Wilfried von Bredow
Thomas Jäger (Hrsg.)

Regionale Großmächte

Internationale Beziehungen
zwischen Globalisierung
und Zersplitterung

Leske + Budrich

Klaus Freiherr von der Ropp

Das Post-Apartheid-Südafrika und seine Nachbarn

I. Perspektiven der Zusammenarbeit am Vorabend des Endes weißer Vorherrschaft

Die Erkenntnis der eigenen wirtschaftlichen und politischen Schwäche wie auch die Erfolge der in den späten 50er Jahren gegründeten Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft ließ die Verantwortlichen der unabhängig gewordenen afrikanischen Staaten – in der Regel allerdings vergeblich – über Möglichkeiten der Kooperation und Integration nachdenken. Wenn die bisherigen Metropolen Frankreich und Belgien, später auch Großbritannien und Portugal zu der Einsicht kamen, nur in der EWG (Europäische Wirtschaftsgemeinschaft), später EG (Europäische Gemeinschaft) und schließlich EU (Europäische Union) eine gesicherte Zukunft zu haben, um wieviel wichtiger war das für die Länder Schwarzafrikas, von denen sehr viele nur die wirtschaftliche Bedeutung einer zentraleuropäischen Mittelstadt haben. M.a.W., erst der Zusammenschluß einer größeren Zahl afrikanischer Staaten würde sie lebensfähig machen.

Außer im englischsprachigen Ostafrika schienen bereits in den 60er Jahren die Chancen der Integration nur im Süden Afrikas günstig zu sein. Vor allem südafrikanische Autoren¹ unterbreiteten Vorschläge für eine Wirtschaftsgemeinschaft Südliches Afrika. Namibia war faktisch eine fünfte Provinz Südafrikas. Botswana, Swasiland und Lesotho bildeten gemeinsam mit der Republik Südafrika eine Zollunion; auch in diesen Ländern war der südafrikanische Rand das gesetzliche Zahlungsmittel. Zwischen Südafrika einerseits, Mozambique, Simbabwe und Sambia andererseits gab es – sie verfügten damals fast alle über konvertible Währungen – vielfältige Wirtschaftsbeziehungen. Dies auch dank der Existenz eines hochentwickelten und funktionierenden zwischenstaatlichen Verkehrsnetzes. Dessen Kern bilden bis auf den heutigen Tag die südafrikanischen See- und Flughäfen sowie das südafrikanische Straßen-, Eisenbahn- und Elektrizitätsnetz. Daß es dennoch nie zur Gründung einer Gemeinschaft im südlichen Afrika kam, hatte im wesentlichen zwei Gründe: Die Wirtschaftskraft Südafrikas, des einzigen Industriestaates in Afrika südlich der Sahara, überstieg selbst die aller seiner Anrainer zusammengenommen bei weitem. So war (und ist) das Übergewicht der Kap-Republik in der Region um ein Vielfaches größer als etwa das des wiedervereinigten Deutschland in der Europäischen Union. Zum anderen waren die in den 60er Jahren unabhängig gewordenen schwarzafrikanischen Staaten Sambia, Lesotho, Swasiland und Botswana und selbst die von portugiesisch-

bzw. englischstämmigen weißen Minderheiten gestellten Regime in Angola, Mozambique und Simbabwe nicht bereit, enger als unbedingt nötig mit dem Rassistenregime in Pretoria/Kapstadt zusammenzuarbeiten. M.a.W., selbst für sie wären die politischen Nachteile einer solchen Zusammenarbeit größer gewesen als deren wirtschaftliche Vorteile.

Wie auch immer das aus Verhandlungen und wohl auch bewaffneten Auseinandersetzungen hervorgehende neue Südafrika aussehen wird, die Abkehr von Apartheid ist längst irreversibel. Seit Anfang der 90er Jahre haben die Republik Südafrika einerseits und viele andere Staaten des subsaharischen Afrika andererseits ein enges Netz wechselseitiger Handels- und sonstiger wirtschaftspolitischer Beziehungen geknüpft. Die Partnerstaaten Pretorias – sie gehören zu den großen Verlierern² des Ende des Kalten Krieges – suchen in den Beziehungen mit der Kap-Republik Abhilfe für ihre oft unlösbar erscheinenden sozioökonomischen Probleme. Als wäre Südafrika mit seinen unvorstellbar großen Problemen allein im Ausbildungs- und Gesundheitswesen wie auch im Wohnungsbau, bei der Reintegration der millionenstarken „verlorenen“ Generation und bei der Überwindung der (häufig strukturellen) Arbeitslosigkeit, die landesweit – bei „Spitzenwerten“ von über 70% – die 50%-Marke überschritten hat, in der Lage, den Anrainerstaaten entscheidend beim Wiederaufbau zu helfen! Dennoch ist diese Hoffnung in Mozambique, Sambia, Malawi, Angola, Simbabwe und anderen Staaten verbreitet. So nahmen – sie alle als bloße Beobachter – außer Delegierten der Befreiungsbewegungen ANC/SACP (African National Congress/South African Communist Party), PAC (Pan Africanist Congress) und Inkatha Freedom Party (IFP) auch Vertreter der einst geächteten Regierung in Pretoria Anfang November 1993 in Kampala/Uganda an der Unterzeichnung der Gründungsurkunde der Community for Eastern and Southern Africa (COMESA) von 20 Staaten des östlichen und südlichen Afrika teil. Nach den für Ende April 1994 geplanten ersten freien Wahlen in der 350(!)jährigen Geschichte Südafrikas wird einer immer enger werdenden Zusammenarbeit zwischen COMESA und Südafrika politisch nichts mehr im Wege stehen. Wirtschaftliche Gesichtspunkte führen dagegen zu einem sehr anderen Ergebnis.

Wäre ein Bündnis Südafrikas mit seinen Anrainern schon Anfang der 60er Jahre eine Allianz unter Ungleichen gewesen, so gilt das trotz der angesprochenen und für den Außenstehenden oft kaum vorstellbaren Mißstände innerhalb Südafrikas heute erst recht. Denn außer Botswana, Malawi, Lesotho, Swasiland und dem erst Anfang 1990 unabhängig gewordenen Namibia büßen heute alle Anrainer für die durch wissenschaftlichen oder afrikanischen Sozialismus, durch wirtschaftlichen Dilettantismus oder schlichte Mißwirtschaft ausgelöste weitgehende Zerstörung der modernen Sektoren ihrer Volkswirtschaft und selbst der auf Subsistenzniveau betriebenen traditionellen Landwirtschaften. Angola und Mozambique waren darüber hinaus von 1975 bis 1988 Opfer von Bürgerkriegen, die Südafrika im Fall Mozambiques auslöste und im Fall Angolas verschärfte, um die Regierungen in Maputo und

Luanda daran zu hindern, die Befreiungskriege in Südafrika und Namibia zu unterstützen.³ Dreißig Jahre Krieg, zunächst gegen die portugiesische Kolonialmacht und dann gegen von Pretoria unterstützte inländische Gegner haben Angola und Mozambique häufig auf Steinzeitniveau zurückfallen lassen.

II. Das Post-Apartheid-Südafrika in seinen Beziehungen zu SADC und PTA

1. Zum Stellenwert von SADC und PTA/COMESA

Die SADC (Southern African Development Community) ging im August 1992 aus der SADCC (Southern African Development Coordination Conference) hervor. Die letztere war 1980 auf Initiative des in Brüssel für die Zusammenarbeit mit dem schwarzen Afrika sowie Staaten der Karibik und des Pazifik (AKP-Gruppe) zuständigen EG-Kommissars Claude Cheysson gegründet worden. Gründungsmitglieder waren Angola, Mozambique, Botswana, Lesotho, Swasiland, Sambia, Simbabwe, Malawi und Tansania; Namibia trat SADCC nach Erlangung der staatlichen Unabhängigkeit im März 1990 bei. Vorrangiges Ziel der Zusammenarbeit war, die infrastrukturelle Abhängigkeit der SADCC-Mitglieder von der Kap-Republik, dem „power house“ des Subkontinents, zu verringern. In der Zeit der im Süden Afrikas vehementen Ost-West-Konfrontation erfreute sich SADCC der finanziellen Förderung gerade der NATO-Staaten, die ein Vordringen der Sowjets, Kubas und der DDR in an strategischen Rohstoffen reichen Süden Afrikas verhindern wollten. Es gelang, die Luftverkehrs- und sonstigen Kommunikationsverbindungen zwischen den SADCC-Ländern zu verbessern. Insgesamt waren die Ergebnisse dieses Kooperationsansatzes jedoch trotz seines pragmatischen und letztlich wenig ambitiösen Charakters eher enttäuschend. Das mag auch ein Grund dafür gewesen sein, daß die SADCC-Staaten im August 1992 in Windhuk eine weitergehende Zusammenarbeit in wirtschaftlichen Fragen (incl. einer Handelsliberalisierung) vereinbaren und ihre Organisation in Southern African Development Community (SADC) umbenannten.

Damit kann die Zielsetzung dieses Bündnisses mit jener der 1983 gegründeten Preferential Trade Area for Eastern and Southern Africa (PTA) kollidieren. Dies umso mehr, als sich die PTA vor kurzem zur Community for Eastern and Southern Africa fortentwickelte. PTA bzw. jetzt COMESA gehören – mit Ausnahme Botswanas – alle SADC-Staaten und neun Länder des östlichen Afrika an; auch Madagaskar und die Seychellen könnten ihr beitreten. Beide Organisationen haben mehr oder weniger identische Ziele. Es droht Duplizierung. Abzuwarten bleibt, ob sie Wege finden, sinnvoll zu koexistieren.⁴ Das wird nur dann der Fall sein, wenn sich SADC – ähnlich der Achse Deutschland/Frankreich in der Europäischen Union – als Kern von

COMESA verstehen wird. Selbst wenn das gelingt, so bleibt zu berücksichtigen, daß, vergleichbar ähnlichen, fast immer erfolglosen Integrations- und Kooperationsansätzen in West-, Äquatorial- und Zentralafrika, es sich auch bei SADC und COMESA nur um politische, nicht aber auch ökonomische Bündnisse handelt. Mangels konvertibler Währungen, vor allem im Osten COMESA's, mangels ausreichender zwischenstaatlicher Verkehrswege und, das wurde bereits angesprochen, mangels handelbarer Güter – der innergemeinschaftliche Handelsverkehr macht im Schnitt gut 5% des Außenhandels und damit weniger als ein Sechstel dessen der EWG-Gründerstaaten in den späten 50er Jahren aus – konnte sich PTA/COMESA in den gut zehn Jahren seit ihrer Gründung kaum fortentwickeln. Die Zusammenarbeit innerhalb COMESA könnte dadurch gefestigt werden, daß ihre Mitgliedstaaten einen Teil ihrer Souveränität auf das COMESA-Generalsekretariat in Lusaka/Sambia übertragen. Schließlich beruht der Erfolg der EU nicht zuletzt darauf, daß ihre sechs damaligen Mitglieder schon bei Gründung der EWG deren Kommission die Zuständigkeit für Fragen des Außenhandels, der Landwirtschaft und der Regionalpolitik übertrugen; seither sind eine ganze Reihe weiterer „gemeinsamer Politiken“ hinzugekommen. Angesichts der bereits angesprochenen notorischen Unfähigkeit aller erst vor wenigen Jahren unabhängig gewordenen Staaten zum auch nur partiellen Souveränitätsverzicht zu Gunsten überstaatlicher Organisationen ist mit einer solchen Entwicklung nicht zu rechnen. Weniger für COMESA – darin sind zu viele Staaten zusammengefaßt, die im Grunde kaum etwas verbindet – als für SADC mag aber der Weg gangbar sein den die Mitgliedsstaaten der 1977 aufgelösten (und Ende 1993 übrigens neu gegründeten) Ostafrikanischen Gemeinschaft (OAG) gegangen sind: Sie verfügten über eine gemeinsame Eisenbahn, eine gemeinsame Luftlinie, eine gemeinsame Hafenverwaltung, eine gemeinsame Universität, deren Fakultäten auf die drei Hauptstädte Dar-es-Salaam, Kampala und Nairobi verteilt waren, ein gemeinsames Fiskalsystem, eine gemeinsame Währung und die anderen von der britischen Kolonialverwaltung geschaffenen und von den OAG-Mitgliedern Tansania, Uganda und Kenia fast 20 Jahre bewahrten sog. East African Common Services Organisations. Dennoch scheiterte die OAG vor allem an den ideologischen Streitigkeiten zwischen Tansania und Kenia. Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts und der jetzt vorhandenen Bereitschaft aller SADC-Staaten (wie übrigens auch Südafrikas), sich in ihrer Wirtschaftspolitik mit Weltbank und Internationalem Währungsfonds abzustimmen, werden die in den 70er und 80er Jahren ausgeprägten ideologischen Differenzen die Zusammenarbeit der SADC-Mitglieder (wie übrigens auch der COMESA-Gruppe) nicht mehr behindern. Vielleicht hat SADC, vielleicht sogar COMESA so eine Zukunft. Mitentscheidend wird sein, ob es ihnen gelingt, ihre Beziehungen zu dem wirtschaftlich ungleich stärkeren, aber von internen Problemen voll in Anspruch genommenen und kaum stabilen Post-Apartheid-Südafrika zum allseitigen Nutzen zu gestalten.

2. Der Stellenwert SADC's/COMESA's für das neue Südafrika

Das neue Südafrika benötigt die Staaten der EU dringlich als Handelspartner wie auch als Partner beim Wiederaufbau. Ideal wäre für Pretoria die Aufnahme der Kap-Republik in den Kreis der AKP- Staaten, dem sämtliche SADC/COMESA-Länder angehören. Aufgrund der Konvention von Lomé (IV) haben die AKP-Staaten für ihre Bergbau- und Industrieprodukte, ihre tropischen und, dies aber in sehr engen Grenzen, ihre nicht-tropischen landwirtschaftlichen Erzeugnisse freien Zugang zu den EU-Märkten.⁵ Außerdem stellt die EU als solche ihren Lomé-Partnern derzeit pro Jahr 2,4 Milliarden ECU für entwicklungspolitische Vorhaben zur Verfügung. Mit seinen bedeutenden Exporten hat Südafrika jedoch keine Chance, in den Kreis der AKP-Länder aufgenommen zu werden. Denn, um nur einen einzigen Produktionszweig herauszugreifen, der freie Marktzugang für südafrikanische Kohle würde den Kohlebergbau in der EU in eine Existenzkrise stürzen. Auch werden die AKP-Länder es nicht hinnehmen, daß ihre wegen geringer Leistungskraft trotz der Zollbefreiung schwache Position auf den EU-Märkten durch leistungsfähige südafrikanische Anbieter weiter geschwächt würde. Ferner ist Südafrika nicht nur als Exporteur zu stark, sondern auch als Partner in der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit zu bedürftig, als daß es in den Kreis der durch Lomé Begünstigten aufgenommen werden könnte. Mit hin – darüber sprechen die EU-Verantwortlichen bereits seit längerem mit Vertretern vor allem der ANC/SACP-Allianz – gilt es, eine Sonderregelung zu finden, die handels- wie auch entwicklungspolitische Komponenten aufweisen wird.

Die EU wird bereits bei der von Bundesaußenminister Klaus Kinkel vor einigen Monaten in Accra/Ghana angeregten,⁶ nach den südafrikanischen Wahlen von April 1994 abzuhaltenden Konferenz der Außenminister aller EU- und SADC-Staaten und des Post-Apartheid- Südafrika über Vertragsinhalte mit den afrikanischen Partnern sprechen. Dabei wird es sich übrigens um die erste der im Vertrag von Maastricht vorgesehenen „gemeinsamen Aktionen“ der EU-Länder handeln.

Die EU wird – ähnlich dem allerdings nie in Kraft getretenen Vertrag von Arusha von Ende der 60er mit der OAG – diesen Vertrag mit SADC (incl. Südafrika) oder einer neuen Gemeinschaft, zu der die SADC- Staaten und Südafrika gehören werden, schließen wollen. Ein solches Vorhaben wird in der EU vor allem von Großbritannien und Portugal, die beide im südlichen Afrika besondere Interessen haben, befürwortet. In Deutschland hat der Bundestagsabgeordnete Volkmar Köhler die deutsche Regierung wie auch die EU aufgefordert, in jeder nur möglichen Form die Zusammenarbeit der notleidenden SADC-Staaten mit dem neuen Südafrika zu fördern.⁷ Anfang 1992 und Ende 1993 hat der Deutsche Bundestag dies Idee nach jeweils bemerkenswert unkontroversen Debatten gutgeheißen.⁸

Südafrika wird versuchen, in die SADC und in COMESA aufgenommen zu werden, um die Absatzchancen für seine oft zu teuren und auch von der Qualität her auf den Weltmärkten nicht wettbewerbsfähigen Produkte zu verbessern. Bevor die entsprechenden Verhandlungen mit der EU aufgenommen werden können, müssen SADC und/oder COMESA ihr Verhältnis zu Südafrika regeln. Einem Beitritt der Kap-Republik werden sich zunächst jene Staaten, d.s. Simbabwe, Mauritius und Kenia widersetzen, die selbst ein gewisses Maß an Industrialisierung erreicht haben. Denn die dortigen Produzenten wären den südafrikanischen Konkurrenten nie und nimmer gewachsen. Die übrigen SADC- bzw. COMESA-Staaten werden dieselbe (negative) Entscheidung treffen, da sie die eigene Industrialisierung nicht voranbringen können, wenn ihre Märkte zugleich von der hoch überlegenen Wirtschaft Südafrikas bedient werden. Ein Ausweg wird wohl nur darin gesehen werden können, daß die Kap-Republik zum einen mit Namibia, Botswana, Lesotho und Swasiland in der Southern Africa Customs Union verbunden bleibt, mit den übrigen Nachbarn jedoch bilaterale Abkommen abschließt, die handels-, entwicklungspolitische und weitere Komponenten enthalten werden.

III. Die Befriedung Südafrikas als Voraussetzung jeder Zusammenarbeit

Jeder Gedanke an eine fruchtbare Zusammenarbeit verbietet sich, solange Südafrika nicht zu einer stabilen neuen Ordnung gefunden hat. Weniger entscheidend ist dagegen, ob der bislang noch nicht entschiedene Friedensprozeß in Mozambique 1994/95 erfolgreich abgeschlossen und der mit den Parlaments- und Präsidentschaftswahlen von September 1992 vorerst gescheiterte Versuch der Beilegung des Angolakrieges wieder aufgenommen werden kann. Es sollte aber nicht übersehen werden, daß die von dem britischen Botschafter in Südafrika, Sir Robin Renwick („Sir Robin – His Excellent Excellency“), gestaltete, von Washington insbesondere in der Amtszeit des Assistant Secretary of State for African Affairs Chester A. Crocker entscheidend gestützte und von den Sowjets geförderte – sie störten die Politik Londons und Washington nicht länger – Diplomatie der Vermittlung der Jahre 1987/91 in der Pazifizierung Namibias, Angolas und Mozambiques vorrangig vertrauensbildende Maßnahmen zur Lösung des Südafrikakonflikts sah.⁹

Nach über dreijährigen, nicht selten vom Scheitern bedrohten Verhandlungen¹⁰ einigten sich Mitte November 1993 die noch regierende NP von Staatspräsident Frederik Willem de Klerk, die Allianz von Afrikanischem Nationalkongreß (ANC) und Südafrikanischer Kommunistischer Partei (SACP) sowie eine Reihe marginaler Parteien auf eine Übergangsverfassung für die Kap-Republik.¹¹ Damit wurde die in fast 350 Jahren gewachsene und in der Zeit von 1948 bis 1988 sogar in Gesetze gekleidete Apartheid oder Rassentrennung endgültig aufgegeben. Die bislang für den Außenstehenden unvorstell-

bar tief gespaltene Gesellschaft – Apartheid reichte bis in die katholischen Klöster – von dreißig Millionen schwarzen, fünf Millionen weißen, drei Millionen gemischtrassischen und einer Million indienstämmigen Südafrikanern wird dann in einem Staat leben, dessen Verfassung in vielem der des deutschen Grundgesetzes nachgestaltet wurde. Dies – hier zeigt sich die sehr starke Position der ANC/SACP-Allianz – allerdings mit zwei wichtigen und unverständlichen Ausnahmen: Die Übergangsverfassung enthält keine echten föderalen Strukturen, da sie den neuen Regionen keine ausschließlichen Kompetenzen zuweist und ihnen keine eigenen Steuereinnahmen zuspricht. Außerdem sieht sie zu Gunsten der Minderheiten noch nicht einmal jene Privilegien vor, die das Verfassungsrecht des wiedervereinigten Deutschland zu Gunsten der sorbischen und dänischen Minderheiten enthält.

Die Übergangsverfassung wird Ende April 1994 in Kraft gesetzt werden. Schon im Dezember 1993 nahm der sog. Transnational Executive Council (TEC), eine Art Nebenregierung, in der außer der ANC/SACP-Allianz und der NP de Klerks auch die anderen Parteien vertreten sind, die in Kempton Park das Verfassungsabkommen unterzeichnet haben, seine Arbeit auf. Zu den bedeutsamsten Aufgaben des TEC, präziser: eines seiner sieben „sub-council“, wird die Verschmelzung der bisherigen Streitkräfte des Landes (SADF) mit denen des ANC (MK), des PAC (APLA), der Streitkräfte der bislang „unabhängigen“ Bantustans Transkei, Ciskei, Bophutatswana und Ciskei sowie der schlagkräftigen Polizei des Bantustans KwaZulu zählen. Am 27. April 1994 sollen erstmals in der 350jährigen Geschichte Südafrikas allgemeine Wahlen stattfinden. Das aus ihnen hervorgehende Parlament wird für fünf Jahre gewählt sein und zugleich als Verfassungsgebende Versammlung zur Erarbeitung der endgültigen Verfassung fungieren. Die letztere wird dies war eine wichtige Konzession der ANC/SACP-Allianz an ihre allesamt viel gefolgschaftsschwächeren Verhandlungspartner – in ihrer Arbeit an einen verfassungsrechtlichen Rahmen von etwa dreißig „Prinzipien“ gebunden sein, auf die man sich bereits Mitte November 1993 in Kempton Park verständigt hatte. Schließlich wurde abgesprochen, daß Südafrika nach der Wahl von Ende April 1994 für (mindestens) fünf Jahre von einer Regierung der Nationalen Einheit regiert werden wird. Dem wahrscheinlich neuen Staatspräsidenten Nelson Mandela wird ein zwanzigköpfiges Kabinett zur Seite stehen. Darin werden alle Parteien vertreten sein, die fünf oder mehr Prozent der Wählerstimmen erringen konnten; es wird jedoch nicht einstimmig, sondern mit einfacher Mehrheit entschieden.

Die Einigung von Kempton Park mag ein Wunder sein. Jedoch wird niemand zu glauben wagen, daß sich dieses Wunder in der Praxis behaupten wird. Zum Zeitpunkt des Abschlusses dieses Buchbeitrages (Mitte Dezember 1993) ist es schlicht unmöglich, mehr als ganz vage Aussagen zum künftigen Ablauf des Ringens um das Post-Apartheid- Südafrika zu machen. Aber eines ist doch sicher: Im neuen Südafrika wird die Kluft zwischen Verfassung und Verfassungswirklichkeit eine sehr tiefe sein. Zu ungünstig sind die Start-

bedingungen, als daß eine nicht-rassistische demokratische Ordnung in der Kap-Republik eine Chance haben könnte.

Dazu verführen verschiedene Faktoren: 1) Apartheid hat die schwarze Bevölkerungsmehrheit in eine sozio-ökonomische Katastrophe geführt. 2) Südafrika hat keine demokratische Kultur, ihm fehlen rechtsstaatliche Traditionen. 3) Mit der Inkatha Freedom Party (IFP) der Konservativen Zulus und der Afrikaner Volksfront (AVF), zu der sich heute knapp ein Drittel der Weißen bekennt, haben zwei wichtige Akteure die Vereinbarungen von Kempton Park nicht unterzeichnet und ihnen den Kampf angesagt.

Apartheidsbedingte Mißwirtschaft, Sanktionen, die Flucht aus- und inländischen Kapitals wie auch die Verunsicherung der Geschäftswelt über die künftige Wirtschaftspolitik – die SACP verfügt in den ANC-nahen, mächtigen Gewerkschaftsdachverband COSATU über sehr viel Einfluß – führten in Südafrika zu der bereits angesprochenen sehr hohen Arbeitslosigkeit.¹² Sie hat eine große strukturelle Komponente, die sich aus den Schülern rekrutiert, die sich seit Mitte der 70er Jahre gemäß der ANC-Parole „Liberation first, education later“ weigern, am Unterricht teilzunehmen. Sie stellen jene „verlorene Generation“ dar, zu der heute mindestens 25% der 30 Millionen schwarzer Südafrikaner angehören. Diese Jugendlichen werden auch im neuen Südafrika kaum eine Perspektive haben. Umso lauter bekunden sie bereits heute bei Kundgebungen des PAC oder der ANC-Jugendliga ihren Unmut mit Parolen wie „Kill the farmer, kill the boer“, „One settler, one bullet“ und „Do not waste your bullets, save your bullets for de Klerk“. In diesem Zusammenhang sei eher beiläufig angemerkt, daß im Herbst 1993 bewaffnete schwarze Hundertschaften der Polizei und des Gefängnispersonals, mithin alles Angehörige des alten Regimes, geschützt von einer MK-Einheit, mit denselben Parolen im Zentrum von Johannesburg demonstrierten. Sie sind seit 1989 in der COSATU-nahen, schnell wachsenden „Police and Prison Officers' Civil Rights Union“ (Popcru) zusammengefaßt.

Eine weitere Belastung ergibt sich für das Post-Apartheid-Südafrika daraus, daß außer der sehr kleinen liberalen Demokratischen Partei keiner der Akteure als demokratisch zu qualifizieren ist. 350 Jahre eines gegen die Bevölkerungsmehrheit gerichteten autoritären und rassistischen Regimes haben die Entwicklung einer demokratischen Kultur verhindert. Der Feststellung Patti Waldmeirs, wonach „the democratic niceties will have to wait upon the overwhelming need to restore stability“¹³, ist nichts hinzuzufügen. Es bleibt abzuwarten ob die neue Regierung den zu erwartenden Revolten mit einem rigorosen Notstandsregime wird begegnen können.

Folgenschwer ist schließlich, daß das schwarze Südafrika sein Recht auf Freiheit nur dadurch realisieren konnte, daß es sich, wo immer sich entsprechende Möglichkeiten boten, gegen das eben nur von Weißen gesetzte Recht auflehnte. So wird verständlich, daß das Leben in Südafrika heute weithin durch Intoleranz, Gewalt und ungezählte, kaum noch geahndete Straftaten, darunter allein 60 Morde pro Tag, geprägt wird.

Vor diesem Hintergrund waren die NP-Unterhändler bis kurz vor der Verhandlungsrunde bemüht, das Existenzrecht der ethnischen Minderheiten dadurch abzusichern, daß entweder Südafrika künftig auf regionaler und nationaler Ebene auf Dauer (!) von Koalitionen der Mehrheits- und Minderheitsparteien zu regieren oder aber so weit als irgend möglich zu dezentralisieren sei. Da de Klerk und seine Mitstreiter, unter ihnen besonders Arbeitsminister Leon Wessels und Verfassungsminister Roelf Meyer, ihren Gegenspielern von der ANC/SACP-Allianz, hier besonders Cyril Ramophosa, Joe Slovo, Valli Moosa, Thabo Mbeki und natürlich Nelson Mandela selbst, intellektuell nie gewachsen waren, vermochten sie diese Positionen nicht durchzusetzen. Mit Recht warfen seine Kritiker de Klerk vor, daß er und die ANC/SACP Allianz in Mißachtung der Gründe für das Zerbrechen der Vielvölkerstaaten am Horn von Afrika sowie in Ost- und Südosteuropa für Südafrika für die Zeit nach 1991 ein System (schwarzer) Mehrheitsherrschaft vereinbarten. Ähnlich dem letzten Staatspräsidenten der UdSSR, Michajl Gorbatschow, gelang es auch de Klerk, ein überkommenes Regime einzureißen, ohne seinem Land neue Stabilität geben zu können. Der südafrikanische Präsident war schlicht überfordert, als es galt, den ihm von Robin Renwick zugespielten Ball aufzunehmen. Den Briten war immer klar, daß das neue Südafrika nur stabil sein könnte, wenn es auch von der AVF getragen werden würde. So haben ANC/SACP und NP die Chance vertan, die IFP und die Afrikaaner Volksfront (AVF) an den Verhandlungstisch in Kempton Park zurückzuholen. Die IFP dürfte heute noch etwa ein Drittel der Zulus, der größten ethnischen Gruppe, repräsentieren. Zur AVF haben sich im Mai 1993 um die zwanzig Gruppen und Parteien weißafrikanischer, vor allem afrikaaner Kritiker de Klerks zusammengeschlossen. Sie decken ein breites politisches Spektrum ab: von der Afrikaaner Volksunie – sie fordert mit Argumenten, die denen der deutschen Regierung ähnlich sind, wenn sie der Wiederherstellung der Republik der Wolgadeutschen das Wort redet – einen „Volksstaat“ der Afrikaaner bis hin zu der faschistischen Afrikaaner Weerstandsbewegung, die in der ANC/SACP-Allianz den Antichristen sieht. Hinter der AVF dürfte bald die Hälfte der Weißen stehen. Sehr viele Polizisten, Berufssoldaten, Angehörige der Bürokratie sowie Bergleute, die ein Berufsleben lang mit Explosivstoffen gearbeitet haben, und Mitarbeiter von Unternehmen der Energieversorgung unterstützen heute die AVF. Das verleiht ihr, ob nun mit oder ohne IFP, Chaosmacht. Gegen sie wird selbst ein drakonisches Notstandsregime nichts ausrichten können.

Es ist nicht recht vorstellbar, daß die NP und die ANC/SACP-Allianz an die Haltbarkeit der jetzt getroffenen Absprachen glauben. Allen Beteiligten ist nur zu bewußt, um ein Wort eines früheren angloamerikanischen Vermittlers zu zitieren, „that you can not negotiate or legislate democracy into existence“. Wichtig ist ferner, daß der ANC/SACP-Allianz die Schwäche de Klerks und die Stärke der von dem charismatischen General Constand Viljoen geführten AVF unter den weißen Südafrikanern bewußt ist. Niemand wird

Mitte Dezember 1993 sagen wollen, ob es sich bei den Bekundungen der AVF, im Fall der Zurückweisung ihrer Forderung nach einem „Volksstaat“ einen Bürgerkrieg auszulösen,¹⁴ um eine leere Drohung oder aber um eine Warnung vor der großen Katastrophe handelt. Mit Fug und Recht hält die ANC/SACP-Allianz letzteres für nicht unwahrscheinlich. Verbreitet ist unter den künftigen Herrschern Südafrikas die Furcht, militante Elemente könnten die Kap-Republik zu einem zweiten Nordirland machen oder aber, ähnlich der Republik Bosnien, in die totale Zerstörung führen.

Es ist jenen liberalen afrikaansen Dissidenten um Abraham Viljoen und Van Zyl Slabbert, die bereits Mitte der 80er Jahre erste Kontakte zwischen ANC und NP herstellten, zu danken, daß die ANC/SACP-Allianz und die gesprächsbereite AVF-Fraktion – sie dürfte inzwischen innerhalb der AVF die Mehrheit repräsentieren – seit Anfang August 1993 einen mühseligen Dialog miteinander führen. Die AVF-Unterhändler um Constand Viljoen bestehen auf einem eigenen Staat der Afrikaaner („Volksstaat“), der entweder vom übrigen Südafrika politisch unabhängig oder eine Region mit ausgeprägter Autonomie und dem Recht auf Sezession sein wird. Völlig offen ist – auch die AVF war eben nicht auf Verhandlungen vorbereitet –, ob ein solcher Volksstaat, was allerdings höchst unwahrscheinlich ist, im Transvaal liegen oder aber die beiden heutigen Regionen Nordkap und Westkap umfassen wird. Im letzteren Fall wird es sich mit Sicherheit nicht um einen Volksstaat nur der weißen Afrikaaner, sondern einen solchen aller Afrikaaner handeln. Dessen nicht-afrikaanse Minderheit wird mittels eines für den ANC kaum akzeptablen Bevölkerungsaustausch deutlich reduziert werden. Unter dem Eindruck der Dramatik der Ereignisse des Jahres 1993 mag innerhalb der AVF die Bereitschaft wachsen, über eine solche „sacrificial partition“ Südafrikas nachzudenken und zu verhandeln.

Auch der ANC und seine Verbündeten müssen noch eine lange Wegstrecke zurücklegen, bevor sie ein solches Verhandlungsergebnis zu akzeptieren bereit sein werden. Wenn überhaupt, so erst nach den Wahlen von April 1994, um die eigene Gefolgschaft nicht vor den Kopf zu stoßen. Eher dürfte die letztere bereit sein hinzunehmen, daß die Region Kwa Zulu/Natal, die Hochburg der IFP, ein höheres Maß an Autonomie (allerdings ohne Sezessionsrecht!) erhält. Sollten sich ANC und SACP, was unwahrscheinlich erscheint, alledem verweigern, so wird das Post-Apartheid Südafrika auf sehr lange Jahre von schweren Krisen erschüttert werden. Dann aber wird der gesamte Subkontinent bis weit in das kommende Jahrhundert kaum eine Zukunft haben.

IV. Schlußbemerkungen

Die große Versöhnungsbereitschaft der Führung der ANC/SACP-Allianz und ihr Sinn für das Machbare lassen durchaus die Hoffnung zu, daß Südafrika

trotz der eklatanten Schwäche der Regierung de Klerk das Ende von Apartheid überdauern wird. Entscheidend wird sein, ob das Land zu Stabilität findet, so daß es sich mit – eher begrenzter – Unterstützung der EU und der übrigen westlichen Welt auf die großen Aufgaben des Wiederaufbaus und der Entwicklung im Inneren konzentrieren kann. Damit wird seine Rolle in der Region für lange Zeit eine eher moderate sein. Dies gilt umso mehr, als seine, gemessen an den Leistungen seiner Nachbarn, übergroße Wirtschaftsmacht es kaum zulassen wird, die Kap-Republik in SADC oder COMESA aufzunehmen.

Anmerkungen

- 1 S. vor allem die zahlreichen und stets kenntnisreichen Publikationen von Erich Leistner, in denen sich bis Mitte der 80er Jahre allerdings immer wieder die völlig irrealen Annahme findet, Südafrika brauche seine Politik der Apartheid nicht aufzugeben, um diese Zusammenarbeit zu erreichen. Wichtig sind die Arbeiten von Gavin Maasdorp, u.a.: SADCC: A post Nkomati Evaluation, Braamfontein, 1984. S. weiter den lesenswerten Beitrag des Äthiopiens Fantu Cheru, The not so Brave New World! Problems and Prospects of Regional Integration in Post-Apartheid Southern Africa, The SA Institute of International Affairs, Johannesburg, May 1992.
- 2 Bemerkenswert ist hier die Verringerung deutscher Auslandsvertretungen im subsaharischen Afrika. S. auch Klaus Frhr. von der Ropp, Die euro-afrikanische Kooperation nach dem Kalten Krieg, in: Aussenpolitik 1992/4, S. 402-410.
- 3 Dazu Phyllis Johnson and David Martin „Destructive Engagement/Southern Africa at War“, Harare, 1986. S. weiter die Beiträge von Klaus Frhr. von der Ropp in den Jahrbüchern der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, „Die Internationale Politik“ (IP); im einzelnen IP 1975/76, S. 296-313; IP 1977-78, S. 269-285; IP 1979/80, S. 338-357; IP 1981/82, S. 297-317; IP 1983/84, S. 294-308; IP 1985/86, S. 346-359; IP 1987/88, S. 291-304; IP 1989/90, S. 335-347
- 4 S. dazu Fernando Concalves, Thinking of SADC, in: Political & Economic Monthly (Harare), September 1993, S. 23-24.
- 5 Dazu Hildegard Lingnau, Neue Elemente in der Entwicklungszusammenarbeit der Europäischen Gemeinschaft zu Beginn der 90er Jahre, Berlin, Mai 1991.
- 6 Nach: Ergebnisse der Konferenz der deutschen Botschafter in den Ländern Afrikas südlich der Sahara, in: Bulletin (Bonn) vom 25. Mai 1993, S. 409-410 (410, Ziff. 10).
- 7 Das Engagement Volkmar Köhlers, des „afrika-politischen Sprechers“ der CDU/CSU-Fraktion, und seiner vielen Mitstreiter rührt vor allem aus der Erkenntnis, daß die westdeutsche Politik im Grunde kaum etwas zur Lösung der Konflikte im Süden Afrikas beigetragen hat. Außer ihm waren auf seiten beider Unionsparteien in früheren Jahren nur wenige zum Dialog mit den gefolgschaftsstarke Befreiungsbewegungen in Namibia, Südafrika, Angola, Mozambique und Simbabwe willens und in der Lage. Bei den Sozialdemokraten, bei den Liberalen und bei den Grünen (wie auch bei der PDS/Linke Liste), die seit Mitte der 70er Jahre den für westliche Politiker mühseligen Dialog mit ANC, SWAPO, MPLA, FRELIMO und ZANU führen, gab es nur wenige Politiker, die zwischen dem Mehrvölkerstaat Südafrika und den vier Siedlerkolonien differenzierten. Hervorragend hier allerdings der Vortrag, den der ehemalige LI- und FDP-Vorsitzende Otto Graf Lambsdorff am 7. April 1993 vor dem SA Institute of Race Relations/Johannesburg hielt. Er ist in deutscher Übersetzung unter dem Titel „Auf dem Wege zu einer Post-Apartheid-Südafrika/Ansichten eines ausländischen Li-

- beralen“ abgedruckt: RSA 2000/Weg in die Zukunft (Bonn), 5/93, 3-4 und 6/93, S. 4. Folgenreich war, daß Bundesaußenminister Hans Dietrich Genscher, dem die Konflikte im Süden Afrikas immer fremd blieben, seine bis zum Ende seiner Amtszeit im Mai 1992 unveränderte Südafrika- (und Namibia-)Politik in jener Zeit (1974-1978) formulierte, als Bundeskanzler Helmut Schmidt die westdeutsche Außen- und Sicherheitspolitik weitgehend selbst formulierte und Genscher sich daher – entgegen seinen Interessen und Begabungen – auf die westdeutsche Politik in den Ländern der Dritten Welt beschränkte. Daher war seine Politik an innen-(wahl-)politischen Kriterien orientiert. In Unkenntnis des Afrikanerdoms als dem – neben der ANC/SACP-Allianz – einzigen entscheidenden Machtfaktor forderte Genscher auch für Südafrika ein System der Mehrheitsherrschaft, m.a.W. der Machtumkehr. Das führte im Oktober 1978 zu seiner Demütigung durch die Regierung P.W. Botha und dann Anfang der 80er Jahre endgültig zum Ausschluß Bonns aus der jetzt rein anglo- amerikanischen, später anglo-amerikanisch-sowjetischen Diplomatie der Vermittlung. Einzelheiten dazu in den in Anm. 3 aufgeführten IP- Beiträgen sowie ders., Südafrika auf dem Weg zur Demokratie?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 50/90, S. 12-20. Ders., Perspektiven der unvollendeten Revolution in Südafrika, S. 388-402, in: Albrecht Zunker (Hrsg.), Weltordnung oder Chaos/Beiträge zur internationalen Politik/Festschrift zum 75. Geburtstag von Professor Dr. Klaus Ritter, Baden-Baden 1993. Zur alles beherrschenden Rolle der britischen Diplomatie s. Mike Robertson, Sir Robin – His Excellent Excellency, in: Sunday Times (Johannesburg), 21.4.1991, vgl. auch Patti Waldmeir, Farewell to the Host with the Most in South Africa, in: Financial Times, 1.6.1991, und Robert von Lucius, der Prokonsul in Pretoria. Londons besondere Beziehungen, in: FAZ, 15.10.1990. Vgl. auch ders., Südafrika wird von London, der ANC von Moskau zu Verhandlungen gedrängt, in: FAZ vom 28.3.1989, S. 6.
- 8 S. dazu die „Beschlussempfehlungen und Berichte“ des Ausschusses für Wirtschaftliche Zusammenarbeit: „Ein Beitrag zu Frieden und Entwicklung durch Regionalpolitik im südlichen Afrika“ und „Förderung der regionalen Kooperation – vor allem im Bereich der Wirtschaft – im südlichen Afrika durch die Europäische Gemeinschaft“, in: Deutscher Bundestag/12. Wahlperiode vom 23. Januar 1992 bzw. vom 27. Oktober 1993. Die anschließenden Debatten des Deutschen Bundestages vom März 1992 und November 1993 sind abgedruckt in Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 12/82 bzw. 12/189.
- 9 S. dazu die am Ende von Anm. 7 aufgeführten Arbeiten.
- 10 dto.
- 11 Hervorragend informativ dazu Robert von Lucius, Eine stille Revolution in Südafrika um drei Uhr in der Frühe, in: FAZ vom 18. November 1993, S. 2. Zuvor ders., Sorge statt festlicher Stimmung/Südafrikas neue Verfassung stößt bei einer zu allem entschlossenen Minderheit auf Ablehnung, in: FAZ vom 12. November 1993, S. 14.
- 12 Zur wirtschaftlichen Lage s. insbesondere Robert von Lucius, In Südafrika herrscht wirtschaftliche Untergangsstimmung. Die längste Rezession dieses Jahrhunderts..., in: FAZ, 30.11.1992, S. 18, und Axel Halbach, Südafrika 1992: Wirtschaft und Politik im Zeichen wachsender Unsicherheit, in: Ifo Schnelldienst, (1992) 25/26. Zu den strukturellen Schwächen der südafrikanischen Volkswirtschaft Robert S.K. Tucker, Political Change in Southern Africa, in: Götz Link (Hrsg.), International Round Table. Regional Cooperation in Southern Africa, Berlin 1992, S. 25-28.
- 13 A long and winding road, in: Financial Times, 10. September 1993, S. weiter den vorzüglichen Beitrag von Vincent Maphai, Democracy and intolerance, in: Die Suid-Afrikaan, Februar/März 1993, S. 25-27. Ferner, ebenda, Elsabé Wessels, Democracy in South Afrika: Party – political viewpoints, S. 14-18; Khehla Shubane, Civics as a building ground for a democratic civil society, S. 35-37, und Marie-Louise Ström, Education for democracy in South Africa, S. 46.

- 14 S. etwa das Interview mit General Martinus Groenewald, Jugoslawien am Kap, in: *Der Spiegel* 22/1993, S. 174-177. Robert von Lucius, Viljoen: Der Zorn der Afrikaaner wächst/Warnung der weißen Rechten..., in: *FAZ* vom 10.11.1993, S. 6. Vgl. ders., In Südafrika greift die Gewalt um sich/Furcht vor einem Bürgerkrieg, in: *FAZ* vom 9.8.1993, S. 1, 2.

Literatur

- Europäische Gemeinschaften, Europa Information, Das südliche Afrika und die Europäische Gemeinschaft, Brüssel, Dezember 1990
- Goetz Link, Hans d'Orville (Eds.), Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung, Report: Towards a Conference on Security, Stability, Development and Cooperation in Africa (CSSDCA), Berlin 1991
- Goetz Link, (Ed.), Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung, Report: International Round Table/Regional Cooperation in Southern Africa, Berlin 1992
- Langhammer, Rolf J., Promotion of Integration „Through the Market“. The Experience of Trade-Offs between Political and Economic Markets in Sub-Saharan Africa, in: Konrad-Adenauer Stiftung, Occasional Papers, Johannesburg, September 1992
- Leistner, Erich, South Africa's Options for Future Relations with Southern Africa and the European Community, Discussion Document Commissioned by South African Chamber of Business, Johannesburg, October 1992
- Maasdorp, Gavin, Economic Cooperation in Southern Africa: Prospects for Regional Integration, London 1992
- Mutharika, Bingu Wa, Framework for Relations between the Preferential Trade Area and Post-Apartheid South Africa, Windhoek, September 1991
- Zehender, Wolfgang, Cooperation versus Integration: The Prospects of the Southern African Development Coordination Conference (SADCC), Berlin 1983
- Ders., Regionale Wirtschaftsgemeinschaften in West- und Zentralafrika: Aussichten für Handels- und Industriekooperation, Berlin 1986