

Aus Politik und Zeitgeschichte

Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament

Franz Ansprenger

Versagen und Leistung
des unabhängigen Afrika

Manfred Nowak

Die Menschenrechtssituation in Südafrika

Thomas Kruchem

Optionen der südafrikanischen Regierung

Klaus Frhr. von der Ropp

Die Republik Südafrika:
Hegemonialmacht nach außen —
Ohnmacht im Innern?

B 29-30/86

19. Juli 1986

Franz Ansprenger, Dr. phil., Professor für politische Wissenschaft, geb. 1927; Studium der Geschichte in Berlin; 1953—1958 politischer Redakteur der französisch-deutschen Zeitschrift „Dokumente“ und seit 1968 Leiter der Arbeitsstelle Politik Afrikas im Fachbereich Politische Wissenschaft der Freien Universität Berlin; 1967/68 Gastprofessor an der Universität Dar Es Salaam; zunächst Forschungsarbeiten über die frankophonen Staaten Afrikas, seit den siebziger Jahren hauptsächlich über den Konflikt im Südlichen Afrika.

Veröffentlichungen u. a.: Politik im Schwarzen Afrika, 1961; Versuch der Freiheit, 1972; Die Befreiungspolitik der OAU, 1975; Juden und Araber in Einem Land, 1978; Auflösung der Kolonialreiche, 1981⁴; Die SWAPO, 1984.

Manfred Nowak, Dr. jur., LL.M., geb. 1950; Studium der Rechtswissenschaften in Wien und New York; längere Forschungsaufenthalte in London, Amsterdam, Bielefeld, Genf sowie in verschiedenen Staaten Lateinamerikas und Afrikas; Dozent am Institut für Staats- und Verwaltungsrecht der Universität Wien.

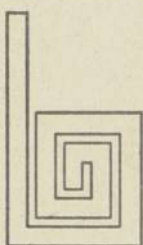
Veröffentlichungen u. a.: (Hrsg. gemeinsam mit F. Ermacora und H. Tretter) Die Europäische Menschenrechtskonvention in der Rechtsprechung der österreichischen Höchstgerichte, Wien 1983; The Effectiveness of the International Covenant on Civil and Political Rights with Surveys of Decisions, in: Human Rights Law Journal 1980, 1981, 1982, 1984; Östereichische Bildungszusammenarbeit mit Afrika, Wien 1984; Die UNO-Konvention gegen die Folter vom 10. Dezember 1984, in: Europäische Grundrechte-Zeitschrift 1985; Politische Grundrechte, 2 Bände (im Druck).

Thomas Kruchem, geb. 1954; Studium der Politikwissenschaft und Geschichte in Heidelberg, danach Tätigkeit als freier Journalist im entwicklungspolitischen Themenbereich, Reisen vor allem nach Mittelasien und ins südliche Afrika.

Veröffentlichungen u. a.: Mitarbeit am „Handbuch der Dritten Welt“; Brücken über die Apartheid. Gespräche im Südafrika des Ausnahmezustands, München—Zürich 1986; Opposition und kontrollierte Reform in Südafrika, in: CIVIS, 4 (1986) 1 und 2.

Erdmann Klaus Frhr. von der Ropp, Dr. jur., geb. 1938; Leiter des Bonner Verbindungsbüros der Stiftung Wissenschaft und Politik/Ebenhausen.

Veröffentlichungen in den Jahrbüchern der DGAP, sonstigen Sammelbänden sowie in- und ausländischen Zeitschriften (Niederlande, Australien, Frankreich, Südafrika, Italien, Mexiko, USA) zur Zusammenarbeit EWG/AKP; zur Rolle der OAU im internationalen System; zum afrikanischen Staatensystem; zu den anglo-afrikanischen und franko-afrikanischen Beziehungen; zu den internen Entwicklungen in Südafrika, Südwestafrika/Namibia und Zimbabwe sowie zur Südwestafrika/Namibia- und Südafrika-Politik ausgesuchter westlicher Staaten.



ISSN 0479-611 X

Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, Berliner Freiheit 7, 5300 Bonn 1.

Redaktion: Paul Lang, Karl-Heinz Resch, Rüdiger Thomas (verantwortlich), Dr. Klaus W. Wippermann.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstraße 62—65, 5500 Trier, Tel. 06 51/4 60 40, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 14,40 vierteljährlich einschließlich Mehrwertsteuer; bei dreiwöchiger Kündigungsfrist zum Quartalsende;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von DM 6,50 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer;
- Bestellungen von gebundenen Bänden der Jahrgänge 1983 und 1984 zum Preis von DM 25,— pro Jahrgang (einschl. Mehrwertsteuer) zuzügl. Versandkosten.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Versagen und Leistung des unabhängigen Afrika

Die afrikanische Krise ist in aller Munde. Es ist nicht mehr nur die Rede von Dürre und Hunger in bestimmten Zonen des Erdteils — etwa im Sahel —, nicht mehr nur von dem blutigen Unwesen, das vereinzelt Tyrannen trieben — etwa ein Idi Amin. Zwar vermitteln manche Medien (im Fernsehen geht es kaum anders) immer noch vornehmlich punktuelle Einblicke, als wäre das Unheil gerade dort, wo sich der Korrespondent derzeit befindet, besonders schlimm. Die wissenschaftliche Information über Afrika spricht jedoch schon seit Jahren über eine schwere Krise, die den ganzen Kontinent erfaßt. Solche Berichte und die sie erhärtenden Ziffern kommen besonders von den großen internationalen Agenturen für das Geschäft, das wir immer noch optimistisch „Entwicklungspolitik“ oder gar „Entwicklungshilfe“ nennen; besonders die Weltbank äußert sich seit spätestens 1981 zur afrikanischen Lage nicht nur als Warner, sondern auch mit breit vernetzten Abhilfevorschlägen.

Dreierlei stört bei dieser weltweiten Gewissensforschung. Erstens: Die Zielrichtung einer optimalen „Entwicklung“ Afrikas bleibt unklar; anders gesagt: Es fehlt der Maßstab, an dem das Versagen oder die Leistung Afrikas gemessen wird. Zweitens: Da die Diskussion zu einem erheblichen Teil unter Afrika-Experten aus Westeuropa und Nordamerika geführt wird, statt unter Afrikanern, hält sich immer noch die Illusion, Afrikas Wehe oder Wohl könnte, ja müßte vorrangig von außen bestimmt werden. Drittens sind die erwähnten Experten fast ausnahmslos Wirtschaftsfachleute: Es entsteht damit der Eindruck, die afrikanische Krise sei vorrangig eine Wirtschaftskrise.

Das ist sie nicht — sie ist mindestens ebenso stark eine Krise der afrikanischen Politik. Sich darüber den Kopf zu zerbrechen, ob politische Versäumnisse die Wirtschaftsnöte hervorgebracht haben oder umgekehrt, gleicht der berühmten Frage nach der Henne und dem Ei. In Wirklichkeit pendeln Ursachen und Wirkungen zwischen Wirtschaft und Politik hin und her; und sollte Afrika die Bewältigung der Krise gelingen, wird das ebenfalls solcher Pendelbewegung zu verdanken sein.

Welcher Maßstab wäre denn an Leistung und Versagen Afrikas anzulegen? Hinter unserem Begriff „Entwicklung“ steckt immer noch die Vorstellung, jedes Land sei dazu berufen, eines Tages

so auszusehen, wie Westeuropa oder Nordamerika heute aussehen. Diese absurde Vorstellung spukt nicht nur in den Köpfen von Amerikanern und Europäern, sondern auch vieler Afrikaner, und zwar nicht nur in der berüchtigten „Staatsklasse“, die angeblich als „Brückenkopf der imperialen Metropolen“ dient; dieses Entwicklungskonzept ist inzwischen (erfolgreicher als Kapital und Wohlstand!) heruntergesickert auch in die Köpfe vieler einfacher Bauern, die für sich und ihre Kinder das anstreben, was die ihnen zugänglichen Medien als „Lebensqualität“ Europas/Amerikas ausgeben. Erstens leben die allermeisten Menschen bei uns im Norden nicht so, wie es unsere auch in Afrika ausgestrahlten Fernsehserien zeigen; zweitens werden wir im Norden dann, wenn in zehn oder zwanzig Jahren die Afrikaner vielleicht doch unser jetziges Niveau erreicht haben sollten, schon wieder ganz anders (unbedingt besser?) leben; drittens mehren und verstärken sich überall im Norden die Stimmen grundsätzlicher Kritik an unserer Lebensweise und ihrer (friedensbedrohenden, die Umwelt zerstörenden, Krankheit erzeugenden) Dynamik; viertens ist es in Afrika in der Regel nun einmal heißer als im Norden usw.; fünftens und letztens wären wir alle schon erstickt, wenn sämtliche Inder, Chinesen und Afrikaner je ein Auto fahren würden, wie wir das tun.

Als Maßstab für Leistung und Versagen Afrikas kann also nicht der heutige Ist-Zustand Europas dienen. Maßstab müßte sein, welche Verbesserungen ihrer Lebensqualität die Menschen Afrikas in realistischer Kenntnis der Ressourcen ihrer Heimat und ausgehend vom heutigen Ist-Zustand Afrikas als ihre Interessen festlegen. Dann müßte man über vernünftige Methoden und Wege der Durchsetzung dieser Interessen nachdenken. Leider ist ein solcher Maßstab noch nicht geeicht.

Warum beteiligen sich Afrikaner bisher so zurückhaltend an dieser Diskussion? Erstens, weil zur Unterentwicklung Afrikas immer noch auch die Unterversorgung mit Forschungszentren gehört. Zweitens, weil die politische Landschaft überwiegend ein Mosaik von Diktaturen ist. Auch in Europa tut ein Wissenschaftler sich schwerer, wenn er prinzipiell die Politik seiner Regierung kritisiert, als wenn er sich ihr anpaßt; aber Kritik bleibt doch möglich. In Afrika kann ein Wissenschaftler höchstens dann ein offenes Wort gegen

die Regierung seiner Heimat riskieren (die wenigen „Polyarchien“¹⁾ ausgenommen), wenn er aus dem Schutz einer Führungsfunktion in einer Internationalen Organisation heraus spricht. Aber fast immer sind das Internationale *Regierungs-Organisationen!* Wenn die Heimatregierung einen nicht länger deckt, wird man in führender Funktion dort nicht alt. Auch die einschlägigen Professuren in den USA vermehren sich nicht mehr. Man weiß inzwischen genau, unter welchen furchtbaren Umständen der erste Generalsekretär der Organisation der Afrikanischen Einheit (OAU), Diallo Telli, umgekommen ist, nachdem

er in sein Heimatland Guinea (unter Sekou Touré) zurückgekehrt war²⁾.

Deshalb mag es uns „Nordmenschen“ bis auf weiteres erlaubt sein, stellvertretend für viele Afrikaner, denen der Mund verschlossen ist, die Diskussion über Afrikas Krise, über afrikanisches Versagen und die dennoch erbrachten afrikanischen Leistungen in Wirtschaft und Politik weiterzuführen. Wir müssen nur dabei besonders vorsichtig bleiben, solange wir so bitter wenig darüber wissen, wie die große Mehrheit der Afrikaner — das heißt: wie die einfachen Bauern Afrikas — ihre eigenen Entwicklungsinteressen einschätzen.

I. Das Erscheinungsbild der Krise

Bevor Leistungen und Versagen in Wirtschaft und Politik etwas genauer untersucht werden können, müssen wir das äußere Bild abstecken, das sich in unserem Bewußtsein von der afrikanischen Krise gebildet hat, und dabei schon einige Stichworte kritisch präzisieren.

Afrika — so sagt man — stecke mitten in einer *Bevölkerungsexplosion*; Wirtschaftswachstum werde durch die ständig hinzukommenden neuen Mäuler weggefressen; schleunigst müsse Afrika (nach dem Vorbild Chinas oder Indiens?) auf die Bremse einer wirksamen Geburteneinschränkung treten; selbst wenn das gelingen sollte, seien die demographischen Prognosen erschreckend genug...

Kritische Präzision: Die Bevölkerung Afrikas südlich der Sahara hat in der Tat in den Jahren 1970 bis 1982 jährlich im Schnitt um 2,8% zugenommen (1960—1970 nur um 2,4%) und liegt damit über dem weltweiten Durchschnitt der „Länder mit niedrigem Einkommen“ (1970—1982: 1,9%), und für die zwei Dekaden 1980—2000 prognostiziert die Weltbank³⁾ dem subsaharischen Afrika ein jährliches Bevölkerungswachstum von 3,3%. Aber es versteht sich von selbst, daß niemand für die Überbevölkerung (oder Unterbevölkerung) eines bestimmten Landes absolute Zahlen nennen darf. Was Afrika angeht, zitiert die Weltbank an anderer Stelle eine Studie der FAO⁴⁾; diese kommt zu dem zusammenfas-

senden Schluß: „Selbst bei subsistenzwirtschaftlicher Agrarproduktion (d. h. ohne Einsatz von Dünge- oder Schädlingsbekämpfungsmitteln und ohne bodenerhaltende Maßnahmen, bei Verwendung traditioneller Saatgutsorten und herkömmlicher Anbauverfahren) steht genügend Land zur Verfügung, um eine Bevölkerung aus eigener Kraft mit Nahrungsmitteln zu versorgen, die 2,7mal größer ist als die tatsächliche Bevölkerung im Jahre 1975...“

Betrachtet man jeden Staat für sich, werden Abstufungen deutlich: In Afrika südlich der Sahara ermittelte die FAO 13 Länder, wo unter den genannten Voraussetzungen schon 1975 der Boden nicht mehr für eine einwandfreie Ernährung ausreichte: Äthiopien, Botswana, *Burundi*, Kenia, *Lesotho*, Malawi, *Mauretanien*, Niger, Nigeria, *Rwanda*, Senegal, *Somalia* und Uganda. Besonders schlimm sind die hervorgehobenen sieben Länder betroffen: Sie werden sich im Jahre 2000 auch dann nicht selbst versorgen können, wenn sie bis dahin ihre Landwirtschaft auf den technischen Stand gebracht haben werden, der jetzt in gewerblichen Agrarbetrieben Asiens und Lateinamerikas erreicht ist.

Auch wenn Ende 1985 gemeldet werden konnte, daß die afrikanische Agrarproduktion in diesem Jahr um 4% stieg (also etwas mehr als die Bevölkerung), daß Zimbabwe, Malawi und Kenia über exportierbare Überschüsse an Getreide verfügten, bleibt für die vergangenen zwanzig Jahre seit der Hauptwelle staatlicher Unabhängigkeit in Afrika wahr, daß dieser Kontinent (südlich der Sahara) als einzige Großregion der Dritten Welt in ihrer *Pro-Kopf-Nahrungsmittelerzeugung* vom Basis-Durchschnitt der Jahre 1961—1965 (= 100) auf etwa 80 (1983) abgesackt ist, während Asien und

1) Vgl. Dirk Berg-Schlosser, Afrika zwischen Despotie und Demokratie, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 14/84.

2) Amadou Diallo, La Mort de Diallo Telli, Paris 1983.

3) World Bank (Hrsg.), Toward sustained Development in Sub-Saharan Africa, Washington 1984, S. 82 (Tab. 25).

4) Weltbank (Hrsg.), Weltentwicklungsbericht 1984, Washington 1984, S. 190f. — Titel der zitierten FAO-Untersuchung: Land Resources for the Future.

Lateinamerika im selben Jahr etwa bei 115 standen⁵⁾.

Woran liegt das? An der sprichwörtlichen (heute zwar hinter vorgehaltener Hand, und manchmal verbrämt, aber immer noch behaupteten) Faulheit der Afrikaner?, an ihrem Unverstand?, Traditionalismus?, ihrer gedankenlosen Umweltzerstörung? Lassen wir den Wettergott einmal beiseite: Es genügt, einen Tag lang mit dem Auto etwa durch Kenia zu fahren, um handgreiflich zu erleben, daß afrikanische Bauern jeden Fleck Erde bebauen und pflegen, aus dem sie sich Ertrag versprechen. Gerade weil der europäische Besucher sein Auto lieber über schicke Asphaltstraßen steuert als über Buschpisten, sagt diese Impression etwas aus. Auf Asphalt rollen auch LKWs besser; wenn der Bauer sein Produkt an eine solche Straße transportieren kann, wird es ihm en gros oder en detail abgenommen. „Faulheit“ zeigen Bauern nur dann, wenn sie ein oder zwei Jahre lang mühsam eine Ernte eingebracht haben und feststellen müssen, daß niemand sie ihnen abnimmt (dann versagt in der Regel eine staatliche Aufkaufstelle), oder daß ihr Erlös nur Trinkgeld-Kaufwert hat (dann sind möglicherweise auch private Händler am Werk).

Dergestalt vernachlässigte Bauern, vor allem junge Leute, wandern dann in die Städte und erzeugen die fernsehwirksamen *Massenslums*.

Noch einmal lohnt sich ein Blick in die Statistik. Ja, Lagos oder Kinshasa oder Nairobi (Mathere Valley ganz speziell) stinken zum Himmel. Aber insgesamt ist die Urbanisierung südlich der Sahara von 11% der Gesamtbevölkerung im Jahre 1960 nur auf 22% im Jahre 1982 gestiegen. Kongo hatte in seiner Hauptstadt Brazzaville immer schon einen Wasserkopf zu tragen (1960: 30% Urbanisierung), 1982 sind es 46%, das ist die nationale Spitze für Afrika. Nigeria (1960: 13%) lag 1982 auch erst bei 21%, Zaire (1960: 16%) bei 38%. Das sind Pauschalziffern⁶⁾, die eine Neuorientierung afrikanischer Entwicklung auf der Basis einer geänderten Landwirtschaft jedenfalls nicht völlig illusorisch machen.

Die Städte beherbergen übrigens außer den Regierungspalästen und den Slums noch die Hoffnung, daß gerade in den letzteren ein „informeller Sektor“ der Wirtschaft heranwächst, in dem Güter produziert, repariert und verteilt, in dem Dienste geleistet werden, für die allerdings die Beteiligten keine Steuern zahlen wollen. Deshalb entzieht sich dieser Sektor der volkswirtschaftlichen Ge-

samtrechnung. Goran Hyden⁷⁾ hat aus seinen Studien über das ländliche Tanzania die These von der *uncaptured peasantry* Afrikas entwickelt — der letzten in einem Großraum unserer Erde noch tonangebenden Bevölkerung, die sich bisher den angeblichen Sachzwängen des Weltmarktes, der arbeitsteiligen Massenproduktion, des Kapitalismus, der Moderne (oder wie immer man es nennen will) zu entziehen wußte. Diese anonyme Macht, die sie gefangen zu setzen droht, verkörpert sich für den einfachen afrikanischen Bauern im Apparat der Regierung, „seiner unabhängigen“ Regierung; er verweigert sich ihrem Zugriff unter anderem durch die oben ansatzweise erläuterte „Faulheit“. Kein Wunder, daß der frischgebackene Städter, der mit einem Bein noch Bauer ist, lieber im „informellen Sektor“ arbeitet, wenn er denn nicht Teil des Staatsapparats werden kann.

Wo findet er in Afrika auch produktive, einigermaßen ertragreiche Arbeitsplätze in irgendeinem „formellen“ Angebot, das hieße vor allem in einer Industrie, deren Räder sich drehen? Statt dessen gehören die *industriellen Entwicklungsruinen* zum Erscheinungsbild der afrikanischen Krise. Um so bedrückender stehen sie in der Landschaft, je früher und je schwungvoller eine unabhängige Regierung einst — vor rund zwanzig Jahren — dem *take off* nachjagte, den wir getreu dem „nichtkommunistischen Manifest“ W. W. Rostows versprochen⁸⁾. Vor allem Ghana ist hier zu nennen: Großer Staudamm, billiger Strom, Aluminium, Weiterverarbeitung... Wenig ist davon geblieben, und Punkt für Punkt läßt sich in der ghanaischen Zeitgeschichte nachweisen, daß die Putsche nicht etwa blühendes Wirtschaftsleben ruinierten, sondern auf regierungsamtliche Verzweiflungsversuche folgten, durch drakonische Sparmaßnahmen die Folgen einzudämmen, nachdem wirtschaftliche Blühträume fruchtlos verwelkt waren.

Es mag sein, daß afrikanische Regenten und Wirtschaftsplaner unseren optimistischen Wachstumstheorien zu leichtfertig glaubten. Aber die Planer waren meist gar keine Afrikaner. Sobald man außerdem der Geschichte einer solchen Entwicklungsruine (hier ein Zementwerk, dort ein Schlachthof, anderswo eine Textilfabrik) auf den Grund zu gehen versucht, stößt man oft auf einen Partner aus Europa, der offenbar nie etwas anderes beabsichtigte als ein *Hit-and-Run*-Geschäft zugunsten seiner eigenen Bilanz. Das ist bei uns nicht strafbar. Ja, afrikanische Beamte müssen

⁵⁾ World Bank (Anm. 3), S. 15 (Schaubild 1.2); zur neueren Entwicklung vgl. Gerd Meuer, Afrikas Nahrungssituation nach einer Rekordernte, in: E+Z, 27 (1986) 6, S. 8—9.

⁶⁾ Ebenda, S. 85 (Tab. 28).

⁷⁾ Goran Hyden, *Beyond Ujamaa in Tanzania*, London 1980.

⁸⁾ W.W. Rostow, *The Stages of Economic Growth. A non-communist manifesto*, Cambridge 1960.

eben auch das Kleingedruckte lesen! Richtig, nur wenn sie das dann tun und gewisse Geschäfte ablehnen, dürfen wir ihnen weder Sabotage an der Marktwirtschaft vorwerfen noch sie der „Undankbarkeit“ angesichts verschmähter „Entwicklungshilfe“ schelten.

Es wäre sicher um diese wirtschaftlichen Verbindungen zwischen Afrika und den Nordländern besser bestellt (Industrialisierung ist im Alleingang auch dann nicht mehr denkbar, wenn sie der Importsubstitution statt dem Export dienen soll), wenn die afrikanischen Fachbeamten in einem freien politischen Klima arbeiten könnten. Dann könnten sie sich nämlich vielseitig informieren, könnten nach unten mit vernünftig artikulierten, durch organisierte Gruppen vertretenen Interessen im eigenen Volk rechnen und nach oben hin ihre eigene Überzeugung, was jeweils vernünftig ist, den hohen Herren der Politik gegenüber ungeschminkt vertreten. Aber wo in Afrika gibt es ein solches politisches Klima?

Ich frage damit nicht nach einer Demokratie, die dem Modell von Westminster, den Errungenschaften der Französischen Revolution oder dem Bonner Grundgesetz so perfekt entsprechen müßte, wie einst die Industrialisierungs-Euphorie Afrikas der *take-off*-Prognose entsprach. Ich frage bescheiden nach dem, was Dirk Berg-Schlosser *Polyarchie*¹⁾ nennt; ich darf es definieren als eine Staatsform und Staatswirklichkeit, in der sich konkurrierende politische Meinungen

und Strategien — auch wirtschaftliche Interessen — offen organisieren und in einen legalen Wettbewerb treten können, unter Umständen auch im Rahmen einer Einheitspartei; Ansätze dazu gibt es z. B. in Kenias Staatspartei KANU und natürlich in den wenigen Staaten Afrikas mit überlebendem oder restauriertem Mehrparteiensystem (Ägypten, Botswana, Marokko, Senegal, neuerdings wieder Sudan).

Überwiegend wird Afrikas politische Landschaft jedoch von *Diktaturen* geprägt. Da gibt es gewaltige Unterschiede in der moralischen Bewertung, in der Effizienz ihrer Verwaltung. Es kommt weniger darauf an, ob der Mann an der Spitze Uniform oder Zivil bevorzugt: Ein Julius Nyerere darf natürlich mit einem Idi Amin nicht in einen Topf geworfen werden, aber auch nicht mit einem Milton Obote; ein Houphouët-Boigny nicht mit einem Sekou Touré. Aber daß auch die milde und humane, ja auch die aufgeklärte Form der afrikanischen Diktatur auf mittlere Sicht in die wirtschaftliche Krise führt, weil sie die freie Artikulation von Interessen im Volksgemurmel der allgemeinen Akklamationen ertränkt, weil sie die leistungsbedingte Zirkulation von Eliten durch Günstlingstum ersetzt, weil sie außenpolitisch dazu neigt, sich an irgendeinen Großen Bruder jenseits des Meeres zu klammern, weil auf das eigene Volk im Grunde kein Verlaß mehr ist — das ist in meinen Augen die wichtigste Klammer zwischen Wirtschaft und Politik im heutigen Afrika.

II. Die Reformvorschläge

Welche Programme liegen auf dem Tisch, die Wege zeigen, wie Afrika aus seiner Krise herauskommen kann? Erstaunlich wenig wird noch (Universitäts-Seminare mögen nachhinken) von NWWO, das heißt einer „Neuen Weltwirtschaftsordnung“ geredet: Die Regierungen der ganzen Dritten Welt, vereint in der Gruppe 77, schrieben sie in den späten sechziger und in den siebziger Jahren auf ihre Fahne und präsentierten die Rechnung dem industrialisierten Westen, dem sie schlicht glaubten, seine Wirtschaftsbäume würden immer weiter gradlinig in den Himmel wachsen. Der Westen konterte dann nicht nur mit vielstimmigem „No“ auf UNCTAD- und anderen Versammlungen, nicht nur mit dem versöhnenden „Sowohl-Als-auch“ der beiden Berichte der Brandt-Kommission, sondern er setzte eine unkonventionelle Waffe ein: Angeführt vom seinerzeitigen Weltbank-Präsidenten Robert McNamara entdeckte der Westen die „Ärmsten der Armen“ und ihre Grundbedürfnisse und schien sich anzuschicken, über die Köpfe der souveränen

Regierungen der Dritten Welt hinweg den Bodensatz der Gesellschaftsstrukturen in Afrika, Asien und Lateinamerika aufzurühren. Manche Leute argwöhnen, daß inzwischen ein Kompromiß stillschweigend vereinbart wurde: Ihr hört auf, in die Posaune der NWWO zu stoßen; wir treten kurz bei der Direkteinwirkung auf eure Ärmsten der Armen.

Fest steht, daß Süd und Nord sich einig sind, die Großregionen der Dritten Welt vorwiegend getrennt zu analysieren. So haben wir denn aus Afrika als erstes Star-Dokument unter den Reformvorschlägen den *Lagos Plan of Action*⁹⁾ der

⁹⁾ Organisation of African Unity (Hrsg.), *Lagos Plan of Action for the Economic Development of Africa, 1980—2000*, Genf (Internat. Inst. for Labour Studies) 1982². Der Plan basiert auf einer im Juli 1979 von der OAU-Gipfelkonferenz verabschiedeten Grundsatzserklärung (*Monrovia Declaration*) und wurde im April 1980 in Lagos ebenfalls von einer (außerordentlichen) Gipfelkonferenz beschlossen.

Organisation der Afrikanischen Einheit aus dem Jahre 1980.

Er behandelt in 13 Kapiteln alle Wirtschaftsbe-
reiche, beginnend mit Nahrung/Landwirtschaft.
Politik wird nicht ganz ausgeblendet, steht doch
da etwas über zwischenstaatliche Zusammenar-
beit (Kap. 8), Umwelt (Kap. 9) und — ganz auf
der Höhe der Zeit — sogar über Frauen (Kap. 12).
Die Präambel verspricht „schmerzhaft aber of-
fene Neueinschätzung der gegenwärtigen Lage
und der Zukunftsaussichten“ und formuliert
grundsätzliche Richtlinien; aber schon die zeich-
nen sich durch ihre Unverbindlichkeit aus:

1. Afrikas gewaltige Ressourcen müssen vor allem
eingesetzt werden, um den Bedürfnissen und
Zwecken seiner Menschen zu dienen.

2. Afrikas fast totale Stützung (*reliance*) auf Roh-
stoffexporte muß sich ändern.

3. Afrika muß die Tugend der Stützung auf sich
selbst (*self-reliance*) kultivieren. Das heißt nicht,
der Kontinent sollte sich selbst total von auswärtigen
Leistungen abschneiden. Aber diese auswärtigen
Leistungen sollen unsere eigenen Anstrengungen
nur ergänzen, sie sollen nicht die Hauptstütze
unserer Entwicklung sein...

5. Jeder unserer Staaten muß allumfassende wirt-
schaftliche, soziale und kulturelle Aktivitäten aus-
führen, welche die Kraft des ganzen Landes mobi-
lisieren und sicherstellen werden, daß sowohl die
eingesetzten Anstrengungen als auch der aus der
Entwicklung stammende Nutzen angemessen ge-
teilt werden.

Praktisch erwartet der Lagos-Plan immer noch
von der Industrialisierung den Hauptantrieb für
bessere Entwicklung, „... Erfüllung der Grund-
bedürfnisse der Bevölkerung, Sicherung der Inte-
gration der Wirtschaft und der Modernisierung
der Gesellschaft...“. Afrikas Anteil an der Welt-
Industrieproduktion, 1980 unter 1 %, soll bis zum
Jahre 2000 auf 2 % steigen. Wie? Als „Basis-Indu-
strien“, die Afrika sich zulegen müsse, zählt der
Lagos-Plan auf:

1. Nahrungsmittel- und Agro-Industrien;
2. Bauindustrien;
3. metallverarbeitende Industrien;
4. mechanische Industrien;
5. elektrische und elektronische Industrien;
6. chemische Industrien;
7. holzverarbeitende Industrien;
8. energieerzeugende Industrien

— also alles. Konkrete Hinweise, welches afrika-
nische Land zugunsten welches anderen auf eine
dieser Branchen verzichten wolle, da man doch
zusammenarbeiten will, fehlen. Auch sonst kenn-

zeichnet den Lagos-Plan, was Rainer Tetzlaff kri-
tisch anmerkte: „Roß und Reiter werden nirgends
genannt“¹⁰).

Auf dieses Kompendium aller erdenklich wünsch-
baren Entwicklungsschritte antwortete die Welt-
bank ein Jahr später mit ihrem eigenen Untersu-
chungsbericht, den sie — wirklich oder nur
scheinbar bescheidener als die OAU? — nicht als
Aktionsplan, sondern als „Tagesordnung für Ak-
tion“ betitelte¹¹). Hierin kommt aber mindestens
eine Stoßrichtung der vorgeschlagenen Reform-
strategie korrekt zum Ausdruck: Die Weltbank
verweist Afrika durchweg auf Marktkräfte statt
auf Planspiele und kritisiert damit zumindest jene
afrikanischen Regierungen, die sich (sei es auch
mit wechselndem Ernst und sehr unterschiedli-
cher Tendenz) einer sozialistischen Orientierung
verschrieben hatten oder haben.

Hier sprechen überwiegend nicht-afrikanische
Experten über Afrika. Weltbank-Präsident
McNamara hatte Ende 1979 den amerikanischen
Wirtschaftswissenschaftler Elliot Berg von der
University of Michigan beauftragt, das Team zu-
sammenzustellen; er scharte vier Kollegen um
sich, darunter als einzigen Afrikaner K. Y.
Amoako, der die Weltbank in Zambia vertrat.

Der Bericht von 1981, dem inzwischen 1983, 1984
und 1986 drei Fortschreibungen folgten, konzen-
triert sich auf die endogenen Wirtschaftsfaktoren
der afrikanischen Krise, widerspricht also implizit
den Abhängigkeitstheoretikern, die den Entwick-
lungsrückstand der Dritten Welt primär aus ihrer
äußeren Anbindung an den kapitalistischen Welt-
markt erklären. Der Weltbank-Bericht ist insoweit
politisch, als er die afrikanischen Regierungen
Punkt für Punkt kritisiert und von ihnen Abhilfe
fordert. Die Krisenfaktoren, die sie ausräumen
sollen, sind aber fast ausschließlich wirtschaft-
liche.

Priorität für die Landwirtschaft! Das ist der
Schlachtruf der Weltbank. Höhere Erzeugerpreise
— und zwar für private Erzeuger! In Privathand
gehört auch die Vermarktung der Agrarprodukte,
und Wettbewerb muß her: „... Regierungen kön-
nen ihre Bauern besser schützen (als durch staat-
liche Aufkaufmonopole und Ausgleichskassen,
F. A.), indem sie mehr Wettbewerb in die Märkte
bringen durch bessere Information, durch

¹⁰) Rainer Tetzlaff, Kontroverse um die Zukunft Afri-
kas, in: Vereinte Nationen, 30 (1982) 5, S. 155. Kritik
afrikanischer Wissenschaftler am Lagos-Plan bei
Amadu Sesey/Olusola Ojo/Orobola Fasehun, The
OAU after Twenty Years, Boulder (Colorado)-London
1984, S. 76.

¹¹) World Bank (Hrsg.), Accelerated Development in
Sub-Saharan Africa. An agenda for action, Washington
1981.

Straßen, durch Ausstattung der Märkte, als wenn sie als Ersatz-Kaufleute handeln ...“ (S. 64). Die Industrialisierung tritt gegenüber der Landwirtschaft in den Hintergrund; wo aber von ihr die Rede ist, erklingt ebenfalls das Hohelied der Privatinitiative und des Wettbewerbs. Die Weltbank bleibt skeptisch, ob Afrika jemals fähig sein wird, seine Exporte industrieller Waren spürbar zu steigern. Diese Skepsis ist berechtigt, denn das Afrika, von dem hier die Rede ist (südlich der Sahara, ohne Südafrika) steht ganz hinten in der Produktivitätsschlange der Entwicklungsländer, die mit solchen Ausfuhrsgütern auf den Weltmarkt drängen.

Was aber bleibt Afrika an Exportchancen übrig, wenn man die oben erwähnten industriellen Wunschträume des Lagos-Plans mit der Wirklichkeit konfrontiert? Im Grunde handelt es sich nur um die traditionellen mineralischen und agrarischen Rohprodukte. Einen wachstumsträchtigen Absatzmarkt für industrielle Erzeugnisse besitzt Afrika, folgen wir der Weltbank-Analyse, nur in seiner eigenen wachsenden Bevölkerung, das heißt vor allem in seiner bäuerlichen Bevölkerung.

Die 1984 veröffentlichte Fortschreibung des Berg-Berichts¹²⁾ insistiert erneut auf Einschränkung der Staatsapparate zugunsten privaten Unternehmertums. Sie unterscheidet dabei nicht prinzipiell zwischen afrikanischen Unternehmern und internationalem Kapital, sondern schreibt den Regierungen generell ins Stammbuch: „... Zur Debatte steht hier kein abstrakter Vorrang des öffentlichen oder des privaten Sektors. Vielmehr geht es darum, die Belastung des öffentlichen Sektors zu reduzieren und den Privatsektor in einer Weise zu ermutigen, die das Angebot von Dienstleistungen effizienter macht und mit den nationalen Prioritäten übereinstimmt ...“ (S. 37).

Aber im Klartext heißt das: Weniger Staatsbetriebe, weniger Beamte, (noch) weniger Sozialdienste, und freie Bahn dem Tüchtigen auf dem Lande wie in der Stadt — auch wenn der Libanese, der Inder oder der Multinationale Konzern sich im Wettbewerb als Tüchtigster durchsetzt.

Erfolg oder Mißerfolg afrikanischer Wirtschaftspolitik wird denn auch von der Weltbank vorrangig am althergebrachten Pro-Kopf-Einkommen gemessen, nicht etwa an der Steigerung der Lebenserwartung, bei der einige sozialistisch orientierte Staaten gar nicht so schlecht abschneiden. Die Weltbank verteilte 1984 gute Noten z. B. an

¹²⁾ World Bank (Hrsg.), *Toward sustained development in Sub-Saharan Africa. A joint program of action*, Washington 1984. Die erste Fortschreibung des Berg-Berichts war betitelt: *Sub-Saharan Africa. Progress report on development prospects and programs*, Washington 1983.

Botswana, die Elfenbeinküste, Kenia, Malawi, Mauritius, Swaziland. Schlechte Noten erhielten Benin, Ghana, Guinea, Liberia, Sierra Leone, Sudan, Tanzania, Togo, Uganda, Zaire und Zambia (immerhin: nicht nur sozialistisch orientierte Staaten), weil ihr Wachstum „... trotz relativ guter Ausstattung mit natürlichen Ressourcen ...“ schwach oder rückläufig war¹³⁾.

Wie wurde dieses Reformprogramm aufgenommen? Die schärfste Kritik, die mir bekannt ist, stammt nicht aus Afrika, sondern wurde von einem amerikanischen Wirtschafts- und Agrarexperten in der wissenschaftlichen Zeitschrift des amerikanischen Afrikanisten-Verbandes formuliert. Danach offeriert die Weltbank Afrika die international in Mode gekommene Angebotswirtschaft, „... in der die Armen diszipliniert werden, unabhängige und starke nationalistische oder blockfreie Führer gedemütigt, die korrupten und ‚kooperativen‘ Führer belohnt, in der *law and order* durch den Ausbau nationaler Sicherheitsstreitkräfte aufrechterhalten wird ...“¹⁴⁾ In der Tat erwähnt der Berg-Bericht die Militärausgaben der afrikanischen Staaten, die den öffentlichen Sektor ja schließlich erheblich belasten, nur einmal marginal in Gestalt einer Statistik (S. 41).

Goran Hyden, dessen These von der *uncaptured peasantry* Afrikas wir erwähnten, warnt sogar vor dem Optimismus, der in dem zunächst so plausibel klingenden Kerngedanken der Weltbankstrategie steckt, daß Afrikas Bauern schon auf bessere Erzeugerpreise mit höherer Nahrungsmittelerzeugung reagieren werden: „... Es wäre falsch anzunehmen, daß die bäuerliche Produktionsweise genug Spielraum für irgendeinen dramatischen Produktivitätszuwachs liefert ... Es fällt schwer, das Vertrauen ... in die Magie ‚richtiger‘ Preispolitik für bäuerliche Produzenten zu teilen ...“¹⁵⁾.

Aus Afrika — und da lauscht man nun einmal zuerst auf Regierungskommentare — kommt sehr viel gedämpftere Kritik an der Roßkur, die Weltbank und Internationaler Währungsfonds (denn natürlich gehen die bekannten Kreditkonditionen des IWF mit der Weltbankstrategie Hand in Hand) dem Kontinent verschreiben. Woher kommt das wohl? Nur, weil den afrikanischen Völkern das Wasser bis zum Hals steht? Oder hat diese Mäßigung, das fast einmütige Einschwenken auf die Prinzipien des Berg-Berichts, auch

¹³⁾ *Toward sustained development* (Anm. 12), S. 10.

¹⁴⁾ Michael J. Schultheis, *The World Bank and Accelerated Development. The internationalization of supply-side economics*, in: *African Studies Review* (Los Angeles), 27 (1984) 4, S. 10; diese Zeitschrift ist Organ der *African Studies Association* der USA. Die zitierte Ausgabe enthält eine Aufsatz-Serie zur Weltbank-Strategie.

¹⁵⁾ Goran Hyden, *No Shortcuts to Progress*, London 1983, S. 196.

etwas damit zu tun, daß Weltbank und IWF zwar manche Regierungen unter ihr Kaudinisches Joch beugen, grundsätzlich aber keiner von ihnen die Souveränität streitig machen, das heißt die Zugriffsgewalt über das eigene Volk?

Selbst Julius Nyerere sagte im Mai 1985, als er sich schon anschickte, sein Präsidentenamt niederzulegen, vor der Friedrich-Ebert-Stiftung in Bonn: „... Zweifellos ist es nötig, die Produktion und die Produktivität in den Entwicklungsländern zu steigern, denn das heißt ja Entwicklung; und in Afrika sehen wir jetzt ein, daß die Top-Priorität dem Agrarsektor zukommt ... Aber selbst um Ochsenpflüge zu liefern, brauchen wir Importe, die wir nicht finanzieren können ... Es gibt keine Wunder in der Landwirtschaft ...“ Erst an späterer Stelle seiner Rede kommt Bitterkeit

durch; aber auch hier nennt Nyerere weder die Weltbank noch den IWF beim Namen: „... Im traditionellen Afrika hatten wir Medizinmänner, die den Patienten zur Ader ließen, ob er oder sie nun an Fettleibigkeit litt oder an Unterernährung. Die Wirtschafts-Medizinmänner — besonders jene, die heutzutage in die Dritte Welt kommen — sind anscheinend nicht viel besser. Sie kennen nur ein Rezept für alle Länder, die in Schwierigkeiten sind — Deflation ...“¹⁶⁾.

Fazit: Wir dürfen erwarten, daß Afrikas Regierungen in den kommenden Jahren die Weltbank und den IWF ihres guten Willens versichern werden, nach deren Reform-„Tagesordnung“ zu verfahren. Aber die Regenten Afrikas werden das ohne Begeisterung, viele von ihnen ohne innere Überzeugung tun.

3. Elemente zur Analyse der Wirtschaftskrise

Es bleibt uns kaum etwas anderes übrig, wenn wir wenigstens elementare Voraussetzungen für eine Analyse und damit ein objektives Verstehen der afrikanischen Krise zusammenstellen wollen, als uns auf die Ebene der vorliegenden Reformvorschläge zu begeben und zunächst von der Wirtschaft zu sprechen. Die Politik, die in den Schriften der OAU und der Weltbank so überdeutlich durch Abwesenheit glänzt, muß dann freilich folgen.

Viel wäre über die tatsächliche Verflechtung Afrikas mit dem kapitalistischen Weltmarkt zu sagen¹⁷⁾. Sie ist ja keineswegs eine Erfindung der Abhängigkeitstheoretiker, und die Marktordnungen dieses Marktes werden wirklich anderswo erlassen — nicht in Afrika. Gerade deshalb sperren wir diesen ganzen Bereich hier jedoch aus. Wir fragen nach Leistung und Versagen Afrikas; deshalb erfordert die Fairneß, auf einer Ebene zu diskutieren, auf der Afrika selbständig etwas leisten kann und in eigener Verantwortung versagt.

Wiederum ist bei der Landwirtschaft, bei den Bauern anzufangen. Goran Hydens mehrfach erwähnte These ist zum einen etwas zu vertiefen, zum anderen in historischer Sicht zu relativieren.

Wer nur das Stichwort *uncaptured peasantry* zur Kenntnis nimmt, könnte ein unzureichend negatives Bild von afrikanischer Bauernwirtschaft ge-

winnen — einer Wirtschaft, in der es nur diese oder jene Elemente *nicht* gibt, deren Träger „nur“ die vielberedete „Subsistenz“ anstreben, also absichtlich von der Hand in den Mund leben (und da der Mensch nur einen Mund hat, braucht er dafür wohl nur eine Hand, also 50% seiner Arbeitskraft...). Hyden selbst liefert jedoch das positive Fundament für seine These. Er zeigt, daß die afrikanische Bauernwirtschaft durchaus gesellschaftlichen Sinn hat, Gemeinschaftszielen dient, moralische Werte realisiert. Nur sind das nicht die Ziele und Werte von Wachstum und Gewinnmaximierung, wie wir sie kennen; Hyden spricht von einer *economy of affection*, in der die Bindung des einzelnen an die Familie oder eine ähnliche Gemeinschaft Vorrang genießt, in der die Fortpflanzung dieser Gemeinschaft in die Zukunft hinein das Ziel organisierter Arbeit ist und weniger der heutige Güterausstoß, in der man „investiert“, um unter den Verwandten Ehre einzulegen oder sich um die Religionsgemeinschaft verdient zu machen, wobei der auf lange Sicht ebenso wie bei uns erhoffte Gewinn in einer Festigung des sozialen Netzes dieser Gemeinschaft besteht, um Lebensrisiken ihrer Mitglieder besser bewältigen zu können. Das bedeutet konkret eine ständige ... Umverteilung der Chancen und Erträge in einer Weise, die unmöglich ist, wo der moderne Kapitalismus oder Sozialismus vorherrscht, wo formalisiertes staatliches Handeln den Prozeß der Umverteilung bestimmt ...“¹⁸⁾.

Afrikas Bauern wirtschaften also durchaus vernünftig, und viele ihrer Gesellschaften (nicht

¹⁶⁾ Julius K. Nyerere, Speech at the Friedrich-Ebert-Foundation, Bonn 21st May, 1985, Bonn 1985, S. 12f.

¹⁷⁾ Vgl. Samir Amin, *Le Développement inégal*, Paris 1973 (deutsch Hamburg 1976), als immer noch eindringlichste afrikabezogene Präsentation der Abhängigkeitstheorien.

¹⁸⁾ Goran Hyden, *Beyond Ujamaa* (Anm. 7), S. 19.

alle!) haben in den wenigen Jahrhunderten, während wir Europäer sie beobachten konnten, mittels dieser Wirtschaftsweise ein gerüttelt Maß an Kalamitäten überlebt — natürliche (es hat immer schon Dürreperioden gegeben) und vermutlich mehr noch von Menschen induzierte, wie die Verwüstungen des europäischen (atlantischen) und des arabischen (Ostküsten-)Skavlenhandels zwischen dem 16. und dem späten 19. Jahrhundert, oder die von dem Zulukönig Chaka um 1800 ausgelösten „napoleonischen“ Verheerungen in Südafrika.

Gleichzeitig konnten wir aber auch beobachten, daß afrikanische Bauern, ohne ihre erprobte Wirtschaftsweise aufzugeben, immer wieder lebhaft daran interessiert waren, Neuerungen aufzugreifen. Verschiedene Nutzpflanzen, die heute in weiten Teilen Afrikas Grundnahrungsmittel sind, stammen aus Amerika, sind also erst nach 1500 in Afrika heimisch geworden: Mais vor allem, Süßkartoffeln, Maniok, Papaya, Kürbis usw. Wir können genau rekonstruieren, wie Westafrikas Bauern, als die Europäer nach 1807 vom Sklavenshandel plötzlich genug hatten und ihren Geschäftspartnern an der Küste *legitimate trade* empfahlen (damals noch ohne Weltbank-Expertise, beide Vorgänge sind aber durchaus vergleichbar), den Anbau von Ölpalmen forcierten. Nach 1880 schmuggelten Afrikaner die ersten Kakao-pflanzen von der spanischen Insel Fernando Póo (dort wollte man den eigenen Marktanteil dirigistisch schützen) an die Goldküste, und was die Bauern Ghanas und Nigerias, später der Elfenbeinküste daraus gemacht haben, bedarf keiner Schilderung; sie „... erzielten Resultate, mit denen kein europäischer ‚Experte‘ wetteifern konnte...“¹⁹⁾. Diese Leistung als Kakao-Monokultur liegt heute jedoch eher wie ein Mühlstein um Ghanas Hals. Mitten in der Kolonialzeit gründeten afrikanische Bauern dann (um nur ein Beispiel noch zu erwähnen) funktionierende und mit europäischen Plantagen — trotz deren Bevorzugung durch die Verwaltung — erfolgreich konkurrierende Vermarktungsgenossenschaften für Kaffee an den Hängen des Kilimandscharo. Daß Tanzanias unabhängige Regierung später mit aller Macht versuchte, diese Genossenschaften klein zu kriegen, weil sie nicht sozialistisch genug waren, steht auf einem anderen Blatt — eben auf dem politischen.

Ich halte deshalb die Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft afrikanischer Bauern gerade dann, wenn ihnen erlaubt wird, ihre erprobte Pro-

¹⁹⁾ A. G. Hopkins, *An Economic History of West Africa*, London 1973, S. 138. Vgl. Alexander D. Nzemeke, *British Imperialism and African Response*, Paderborn 1982.

duktionsweise grundsätzlich beizubehalten, für erwiesen. Diese Bauern müssen nicht „eingefangen“ und in Strukturen eines fremden Kapitalismus oder Sozialismus abgeführt werden. Bessere Preise allein werden sie allerdings vermutlich nicht veranlassen, mehr zu erzeugen. Dazu werden sie eine langfristige und realistische Aussicht auf eine gesellschaftliche Vernetzung erwarten, die ihre konkret überschaubare Gemeinschaft besser als bisher gegen die Risiken absichert, die sie aus der Erfahrung ihrer Ahnen kennen.

Statt dessen sehen sich bisher aber die meisten Bauern Afrikas von Händlern und Städtern, von ausländischen Experten und nicht zuletzt von einheimischen Beamten, Soldaten und Regenten „erdrosselt“, wie René Dumont dramatisch verkündete. Das ist keine fixe Idee dieser männlichen Cassandra aus Frankreich. Die einfachste Erklärung ist wiederum politisch; Lloyd Timberlake legt sie als Motto seines Buches einem namenlosen Entwicklungshelfer im Sahel in den Mund: „Laßt die Städter hungern, und sie revoltieren; laßt die Bauern hungern, und sie sterben. Wenn Sie ein Politiker wären — wofür würden Sie sich entscheiden?“²⁰⁾

Die Formen der Bauern-Erdrosselung sind nicht überall identisch. Das eindruckvollste „sozialistische“ Modell lieferte Tanzania nach 1967. Dabei wollte Präsident Nyerere die Erträge von Modernisierung und Entwicklung gerade von den in seinem Lande privilegierten Städten auf das flache Land umleiten und dort möglichst breit verteilen, um keine Ausbeuterklasse entstehen zu lassen. Irgendwer muß ihm gesagt haben, das allermodernste und allgeregteste Werkzeug solcher Politik sei die Kollektivierung. Die Umsiedlung der Bauern und die Umpolung ihrer Arbeitsweise in Produktionsgenossenschaften (Ujamaa-Dörfer) wurde dann anfangs gepredigt, alsbald jedoch erzwungen. Der Rest der Geschichte ist bekannt.

Ein kapitalistisches Modell der Bauern-Erdrosselung besteht noch immer in Burkina Faso und der Elfenbeinküste, denn es kommt naturgemäß ohne staatlichen Zwang aus, kann deshalb auch nicht durch staatliche Reue (Tanzania zeigt sie, seit es die Nothilfe von Weltbank und IWF braucht) einfach stillgelegt werden. Die Mossi-Bauern Burkinas können durch Beackern ihres eigenen Landes nicht länger existieren. Die (afrikanischen) Großbauern der Elfenbeinküste brauchen Lohnarbeiter. Solange der Export von Kaffee und Kakao floriert, verdienen auch diese Arbeiter, und solange an der Elfenbeinküste reichlich Land verfügbar ist, können sie hoffen, dort wieder selbst-

²⁰⁾ Lloyd Timberlake, *Africa in Crisis*, London-Washington 1985, S. 5.

ständige Bauern zu werden. Wenn die Räder des Weltmarktes aber stocken, beginnt sich die einheimische Gesellschaft der Elfenbeinküste gegen Einwanderer zu wehren, und die stehen dann vor der unerfreulichen Wahl zwischen Rückkehr auf die verwüsteten Felder der Heimat, oder Weiterziehen in die Slums von Abidjan.

Gibt es nicht wenigstens einige halbwegs akzeptable Modelle für Industrialisierung in Afrika? Sie könnten ja den gewürgten Bauern Arbeitsplätze bieten, wenn auch dann nicht mehr in einer erprobten einheimischen Produktionsweise; Fabriken, wo sich eine *economy of affection* praktizieren ließe, gibt es wohl nirgends auf der Welt.

Afrika hat jedenfalls kaum Industrialisierungsleistungen aufzuweisen, die eingehender Erörterung wert sind oder gar anderen Ländern des Kontinents zum Vorbild dienen könnten. Ghanas frühzeitigen Aufbruch unter Kwame Nkrumah in die Importsubstituierung haben wir bereits erwähnt. Woran liegt es, daß davon nur noch Ruinen zeugen? Waren es nur Fehlkalkulationen über die Bezahlbarkeit von Ersatzteilen, Halbfabrikaten usw.? War es nur oder hauptsächlich die langfristige Ertragseinbuße beim Kakao, dem traditionellen Devisenbringer des Landes? Darüber müssen Volkswirte und Techniker urteilen. Mindestens zwei politische Umstände kommen hinzu: Ghana unter Nkrumah wollte vorbildlich blockfrei sein; das führte zu einem Durcheinander mit technischen Ausrüstungen aus aller Herren Blöcke. Nkrumah predigte den Zusammenschluß Afrikas zu einem Gemeinsamen Markt, ja zu Vereinigten Staaten; haben seine Wirtschaftsplaner von vornherein einen wesentlich größeren Absatzmarkt für ghanaische Industriewaren in Afrika einkalkuliert, als das Land selbst bietet?

Der Markt Nigerias ist reich genug an Menschen. Nigeria besitzt Erdöl und profitierte in den siebziger Jahren von seiner OPEC-Mitgliedschaft. Daß hier keine funktionierende Industrie entstand, scheint eindeutig an falschem Einsatz der Investitionen zu liegen. Die Infrastrukturen (symbolisch der Hafen von Lagos) hielten der Belastung nicht stand; alles sollte zu schnell gehen und fiel eine Nummer zu groß aus.

Zaire? Alle weisen mit Fingern auf das, was dort als politisches System gilt, und den einen Verantwortlichen. Kenia? Dort erschien es realistisch, mit dem größeren Markt Ostafrikas zu rechnen, bis er ab 1967 (infolge Tanzanias Linksschwenkung) und ab 1971 (Idj Amin's Putsch) zerbrach. Senegal? Dort fiel das größere Hinterland des kolonialen Französisch-Westafrika schon 1960 fort, seitdem stagniert die Industriezone um Dakar. Angola? Bürgerkrieg.

Zwei erwähnenswerte Modelle bleiben übrig, und beide liegen außerhalb der von der Weltbank apostrophierten sub-saharischen Region. Algerien verschrieb sich gleich nach seiner Unabhängigkeit 1962 dem Programm einer *industrie industrialisante*, also dem ehrgeizigen Ziel einer vielstufigen und komplexen Industrialisierung mit schwerindustriellem Kern — noch dazu mit sozialistischem Vorzeichen. Niemand behauptet, daß Algerien alle Planziele immer erreicht hätte, oder gar, daß die Industrie ausreichend viele Arbeitsplätze zur Verfügung stellen würde. Jedoch kann sich anscheinend das Erreichte sehen lassen, und Kurskorrekturen im einzelnen (z. B. Liberalisierung und Garantien für einen etwas erweiterten Privatsektor seit dem Tode Präsident Boumediennes) erweisen sich als möglich, ohne die ganze Struktur umzustürzen. Aber Algerien besaß günstige Startbedingungen: Erdöl (das hat Nigeria auch) und vor allem mehr als hundert Jahre Kolonialgeschichte mit Ausbau von Infrastrukturen wenigstens für die Sektoren, in denen damals die europäischen Siedler lebten. — Der einzige Staat südlich der Sahara, der aus diesem Modell vielleicht einiges übernehmen kann und sich wohl auch anschickt, das zu tun, ist Zimbabwe.

Das zweite Modell wäre, wenn es hier eingebracht werden dürfte, der einzige wirklich anerkannte Industriestaat auf afrikanischem Boden: die Republik Südafrika. Die Basis ihres Aufschwungs waren Gold und Diamanten — und ein politisches System, das niemand übernehmen will. Die Mehrheit der schwarzen Südafrikaner bezahlt für das Florieren der Industrie ihres (ja, ihres!) Landes mit einer Armut, wie sie in den Gebirgstälern Algeriens vermutlich nicht schlimmer ist. Mir kommt es aber vor allem auf eine historische Tatsache an: Südafrika verdankt seine Industrialisierung über den Bergbau hinaus dem politischen Durchsetzungswillen seines (ebenfalls, seines!) weißen Afrikanervolkes; es hat den industriellen Aufbau und es hat seinen Anteil an der Industrie im Zuge seines eigenen (eigensüchtigen) Befreiungskampfes gegen die „Marktmächte“ des internationalen Kapitalismus erzwungen, die sich damals noch vorwiegend in London manifestierten; und in der südafrikanischen Industrie geben weithin Staatsbetriebe den Ton an, die man in ihrer Verflechtung mit der Regierungspartei sozialistisch nennen möchte, verstieße das nicht gegen den *Internal Security Act*.

Die Diskussion, ob Afrika seiner Wirtschaft eine sozialistische oder besser doch kapitalistische Orientierung geben sollte, um die Leistung zu verbessern und weniger Versager registrieren zu müssen, erscheint mir ziemlich europäisch-akademisch. Negative Aussagen zu beiden Alternativen

lassen sich gut verifizieren. Es ist nicht nur in Ghana und Tanzania, sondern wohl auch in Mozambique (unabhängig von der Binnenblockade dieses Landes durch den Bürgerkrieg) erwiesen, daß die Auflage sozialistischer Blaupausen auf die afrikanische Wirklichkeit verheerende Wirkung hatte, besonders wenn die Zeichnungen aus jenem Lager stammten, das diesen Namen für sich reservieren möchte. Im Kern liegt das wahrscheinlich daran, daß Karl Marx wenigstens mit seiner einen Grundidee geschichtlich recht behält, daß nämlich Sozialismus aus einem reifen Kapitalismus

entstehen muß und nicht durch ökonomischen Putsch herbeigezwungen werden kann.

Von selbst weist der Kapitalismus aber Afrika auch keinen Weg in eine glücklichere Zukunft. Wenn es nur den Gesetzen des Marktes und der Privatinitiative vertraute, würde Afrika sich mit Sicherheit für immer und ewig am Ende der Schlange wiederfinden. Irgendwo in der Mitte muß der Weg liegen, auf dem für die 700 Millionen Menschen, die im Jahre 2000 vermutlich südlich der Sahara leben werden, das Bestmögliche herauszuholen ist.

IV. Elemente zur Analyse der politischen Krise

Über Afrikas *wirtschaftliche* Orientierung wird wenigstens noch gestritten. Über der *politischen* Krise liegt weithin der Mantel einer Pseudo-Höflichkeit, die so tut, als respektiere sie die Souveränität der afrikanischen Staaten, als wolle sie niemandem (unter den Herrschenden) wehe tun, und die doch oft in Wirklichkeit nur die rassistische Überzeugung verbirgt, der Schwarze brauche halt die Peitsche des Diktators, anders ließe sich in Afrika nicht regieren²¹⁾.

Dieses Klischee haben wir natürlich auch in die Vergangenheit Afrikas eingeblendet, vermengen es mit dem Schock der Briten bei ihrer Eroberung der nigerianischen Königsstadt Benin 1897, die von Menschenopfer-Leichen übersät war, und halten dann im Stillen Idi Amin für den Regelfall nachkolonialer Herrschaft. Die afrikanische Antikolonialbewegung und ihre europäischen Sympathisanten haben, um die Verwirrung komplett zu machen, diesem Klischee ihre Antithese entgegengestellt: Das alte Afrika sei ein Hort des Friedens und Ausgleichs gewesen, beinahe eine Muster-Demokratie, in der es selbst bei uns übliche, für den Betroffenen lästige Überstimmung der Minderheit durch die Mehrheit nicht gegeben habe. „Die Ältesten sitzen unter dem großen Baum und reden, bis alle einverstanden sind“ — auf diesen einfachen Nenner brachte der erzliberale Rhodesier Guy Clutton-Brock (ein hochverdienter Kämpfer gegen den Rassismus in seiner Heimat, er ist jetzt 80 Jahre alt geworden) die vorkoloniale afrikanische Politik; und sein Freund Julius Nyerere griff den Gedanken gern als Motto der

Broschüre auf, mit der er 1963 die Einführung des Einparteiensystems in Tanganjika rechtfertigte²²⁾.

Beide Klischees sind so eindeutig wie einfältig. Wer in der Erwartung, Afrikaner seien von Mutter Natur zum Konsens besser gerüstet als wir, an die Analyse der Politik Afrikas herangeht, muß nach dem ersten Blick auf die Wirklichkeit so bitter enttäuscht sein, daß er dann den Unterschied zwischen Idi Amin und Nyerere nicht mehr wahrnimmt.

Wenn wir lernen wollen, unter afrikanischen Herrschern der Gegenwart zu differenzieren, tun wir gut daran, Bücher amerikanischer Afrikawissenschaftler zur Hand zu nehmen, denn sie können ihre Konzepte aus einer Fülle von Einzelstudien synthetisieren, wie sie uns in Europa kaum zur Verfügung steht. Robert H. Jackson und Carl G. Rosberg (der letztere steht schon seit Anfang der sechziger Jahre in dieser Forschung) unterscheiden 1982 vier Typen persönlicher Herrschaft in Afrika²³⁾:

— Den *Fürsten (Prince)*, „... einen scharfsichtigen Beobachter und Manipulierer von Untergebenen und Klienten. Er neigt dazu, gemeinsam mit anderen Oligarchen zu herrschen und ihre Loyalität, Zusammenarbeit und Unterstützung zu kultivieren.“ Es folgen Fallstudien der Präsidenten Senghor von Senegal, Kenyatta von Kenia, Tubman und Tolbert von Liberia, der beiden Monarchen Haile Selassie und Sobhuza II. von Swaziland, schließlich des sudanesischen Generals Numeiri.

— Den *Autokraten*, „... der die Oligarchie, die Regierung, den Staat dominiert, ohne die Macht

²¹⁾ Afrikanische Strategie-Dokumente befehligen sich dieser Pseudo-Höflichkeit ebenfalls: siehe die dürftigen Aussagen zur Politik in UN Economic Commission for Africa — ECA — (Hrsg.), ECA and Africa's Development 1983—2008, Addis Abeba 1983, S. 97 (2 Zeilen in einem Band von 103 S.)

²²⁾ Julius K. Nyerere, Democracy and the Party System, Dar Es Salaam 1963.

²³⁾ Robert H. Jackson / Carl G. Rosberg, Personal Rule in Black Africa, Berkeley 1982 (Zitate S. 77—80).

mit anderen Führern teilen zu müssen. Wo der Fürst präsidiert und herrscht, kommandiert und managt der Autokrat; das Land ist sein Grundstück...“ Es folgen Fallstudien der Präsidenten Houphouët-Boigny von der Elfenbeinküste, Ahidjo von Kamerun, Bongo von Gabun, Banda von Malawi, und Mobutu von Zaire.

— Die *Propheten*, einige wenige „Visionäre, welche die Gesellschaft in Übereinstimmung mit ihrer Ideologie umgestalten wollen — und in Afrika war dieselbe überwiegend sozialistisch“. Niemand wundert sich, hier eine Fallstudie über Julius Nyerere zu finden; den beiden anderen Präsidenten, die als Propheten eingestuft wurden — Nkrumah von Ghana und Touré von Guinea — tun die amerikanischen Autoren vielleicht etwas zu viel Ehre an.

— Als *Tyrannen*, gekennzeichnet durch „ein hohes Maß von Ungewißheit, Unsicherheit, und mindestens potentieller Instabilität“, unter denen „Macht vollkommen willkürlich ausgeübt wird“, bleiben dann in dieser Studie nur Macias Nguema in Äquatorial-Guinea und Idi Amin übrig.

Wem die personalisierte Analyse von Geschichte und Politik nicht zusagt, die sich freilich für Afrika fast aufdrängt, der sollte versuchen, Gesellschaftsschichten oder Klassen in Afrika zu erkennen und auf ihre Beziehung zur Politik, zur Staatsgewalt hin einzuordnen. Er wird sich damit reichlich schwer tun. Ein weitgehend überzeugendes Beispiel solcher Analyse haben wir bereits erwähnt: Goran Hydens These über die Bauern, die er durchaus marxistisch als Klasse versteht. Sobald man nach anderen Klassen fragt — Bourgeoisie, Kleinbürgertum, Proletariat —, kommt man in Afrika zu gar keinen oder zu überraschenden Resultaten. Ein afrikanischer Proletarier zum Beispiel, dem es gelingt, seine Arbeitskraft an einen soliden Multinationalen Konzern zu verkaufen, steht in seiner Gesellschaft ausgesprochen privilegiert da (und seine Gewerkschaft neigt dazu, sich ohne Rücksicht auf Arbeitslose oder Bauern auch so zu benehmen). Das bedeutet aber noch lange nicht, daß seine Klasse irgendwo die herrschende wäre.

Als herrschende Klasse des nachkolonialen Afrika hat 1961 bereits Frantz Fanon eine „bourgeoisie sous-développée“ ausgemacht und weidlich auf sie geschimpft²⁴). Der indische Tanzanier Issa G. Shivji hat später in die gleiche Kerbe gehauen und die „bureaucratic bourgeoisie“ für alles verantwortlich gemacht, was ihm in seinem

Lande nicht gefiel²⁵). Auf die „Staatsklasse“ Afrikas zu schimpfen, ist inzwischen ein wohlfeiler Sport geworden; sie sei unfähig, korrupt, tribalistisch, nepotistisch.

Nicht nur etwas mehr Bescheidenheit ist hier von dem europäischen Beobachter gefordert, dessen heimische Amtszimmer ja auch nicht alle mit selbstlosen und hochintelligenten „Dienern des Bürgers“ (*civil servants*) gefüllt sind; wiederum ist Differenzierung gefragt.

Zur Staatsklasse Afrikas zu gehören, ist jedenfalls gegenwärtig noch kein Klassenprivileg. Noch entscheidet weitgehend die individuelle intellektuelle Leistung im formellen Schulsystem. Freilich, da gibt es diverse Engpässe, und die Bildungsinhalte sind ebensowenig flexibel auf die realen gesellschaftlichen Bedürfnisse abgestimmt, wie das bei uns der Fall ist. Aber es hat doch seit den vierziger Jahren eine wahre Bildungsexplosion in Afrika gegeben, die jungen Männern und dort, wo der Islam sich ihnen nicht in den Weg stellte, auch jungen Frauen aus verhältnismäßig breiten Schichten Aufstiegschancen gerade im öffentlichen „Dienst“ bot. Freilich, jetzt knirscht es im Gebälk der Administrationen; sie lassen sich angesichts der Wirtschaftskrise nicht weiter ausbauen, und aus den Schulen drängen immer mehr Bewerber nach.

Wer in Afrikas Staatsklasse eingedrungen ist — und ich möchte nur solche Beamten dazu rechnen, die wirkliche Macht ausüben, deren Handlungen etwas Spürbares in Staat und Gesellschaft bewirken —, hat nicht ohne weiteres ein leichtes Leben vor sich. Lassen wir die exponierte Lage eines realistischen Beamten in einem tyrannischen Willkür-Regime außer Betracht: Überall in Afrika wird auch heute noch der Bürokrat um so einsamer sein, je besser er qualifiziert ist. Die Infrastruktur ist immer noch unzulänglich. Der Telefonapparat auf seinem Schreibtisch mag ihn in Sekundenschnelle mit Paris oder London verbinden; ob aber auch mit einem Distriktbeamten im eigenen Hinterland, oder mit einem Büro, das ihm zuverlässige statistische Auskunft gibt, wage ich zu bezweifeln. Büros gibt es auch in Afrika genug. Ob aber unter den angedeuteten Zuständen wirklich Bürokratie zustande kommen kann, also Herrschaft vom Büro aus, erscheint mir fraglich.

Es ist für die Rationalität afrikanischer Politik sicher abträglich, aber menschlich verständlich, wenn ein hochqualifizierter Afrikaner, nachdem

²⁴) Issa G. Shivji, *Class Struggles in Tanzania*, London 1976, S. 63 ff. — Für eine differenzierte Einschätzung der afrikanischen Staatsklassen vgl. die Schriften von Hartmut Elsenhans, zuletzt: *Nord-Süd-Beziehungen*, Stuttgart 1984, S. 63 ff.

er sich einige Zeit lang an solchen Mißlichkeiten im Staatsdienst den Kopf eingerannt hatte, allmählich der Verfolgung privater Geschäfte mehr und mehr Zeit widmet. Das nennt man dann Korruption.

Diktatur erscheint mir in Afrika gelegentlich nicht als ein politisches System, in dem *zuviel* Reglementierung und Druck, *zuviel* Staat auf dem einzelnen Bürger und den produktiven Gruppen lastet, sondern eher als ein fast verzweifelt Bemühen der „Führer“, die Schwächen der ihnen zur Verfügung stehenden Verwaltungsapparate zu kompensieren, gegen die „Unterversorgung“ Afrikas mit Administration anzukämpfen. Freilich ist Diktatur nach allen Erfahrungen, welche die Menschheit gesammelt hat, ein untauglicher Versuch, hier etwas zu verbessern. Es mag ja sein, daß unter Mussolini die Züge in Italien anfangs pünktlicher fuhren; am Ende seiner Diktatur hatte Italien den Krieg Hitlers mit verloren... Lernen afrikanische Studenten und Seminarteilnehmer, die wir im Zeichen der „Entwicklungshilfe“ zu uns einladen, eigentlich von uns diese Lehren der europäischen Geschichte? Oder präsentieren wir den angehenden Mitgliedern der afrikanischen Staatsklasse ein auf Glamour geschminktes Europa im Sonntagsstaat?

Afrikanische Politiker, die den unzulänglichen Verhältnissen in ihren Staaten entfliehen wollen, sind noch anderen Versuchungen ausgesetzt, als nur der Pflege eines Schweizer Nummernkontos. Sie können aus der Innen- in die Außenpolitik fliehen. Der flammende Anti-Imperialismus ist heute nicht mehr so in Mode wie zu Kwame Nkrumahs Zeiten, da man ja bereit ist, sich unter das Kaudinische Joch des IWF und der Weltbank zu bücken (außer in Libyen, wo man eben dies nicht zu tun braucht...). Immer noch steht jedoch das Apartheid-Regime in Südafrika als Zielscheibe außenpolitischer „Aktion“ zur Verfügung.

Den Politikern der Frontstaaten, die in ihrer Existenz durch südafrikanische Destabilisierung bedroht sind — allen voran Mozambique, Angola und Zimbabwe —, ist daraus kein Vorwurf zu machen. Ihnen hat Pretoria nachdrücklich demonstriert, daß sie keine gedeihliche Innenpolitik treiben können, solange der Konflikt in der Kap-Republik andauert. Man kann auch argumentieren, daß ganz Afrika davon in Mitleidenschaft gezogen wird; denn ein friedliches Südafrika, das seine funktionierende Industrie behielte, mit dem die anderen Staaten Afrikas gleichwohl politisch harmonisieren und zusammenarbeiten könnten, würde es dem ganzen Erdteil leichter machen, seine Krise zu bewältigen. Jetzt hält die Organisation der Afrikanischen Einheit (soweit sie nicht an den Tschad- und Westsahara-Konflikten zerbro-

chen ist) nur durch die gemeinsame Anti-Apartheid-Position zusammen. Ein von der Apartheid befreites Südafrika könnte erheblich zu einem positiven Zusammenhalt ganz Afrikas beitragen. Die nur rituelle Verurteilung der Apartheid in so manchen Verlautbarungen afrikanischer Politik ist dennoch kein geeignetes Mittel, innenpolitische Leistung zu ersetzen.

Noch weniger Sinn kann ich der anderen Versuchung abgewinnen, die mancherorts in Afrika zu beobachten ist: die aktuelle politische Krise durch Beschwörung einer heroischen Vergangenheit überwinden zu wollen, durch ritualisierten permanenten Befreiungskampf. Besonders jene Staatsklassen, die Krieg gegen eine Kolonialmacht führen mußten, um an die Regierung zu kommen, neigen zu derartigen Kampagnen im Stile Maos und Fidel Castros. Aber im Grunde begingen seit 1960 noch mehr Einparteieregime, die völlig gewaltfrei in die Schuhe der abgezogenen Kolonisatoren schlüpfen, den gleichen Denkfehler. Er besteht darin, politische Mobilisierungsmethoden, die einst gegen Fremdherrschaft erfolgreich waren, deshalb auch für geeignet zu halten, in einem unabhängigen Staat das Gemeinwohl zu bestimmen und den allgemeinen (nicht nur wirtschaftlichen!) Wohlstand zu fördern. Werkzeuge, die zum Abriß eines Gebäudes perfekt geeignet sind, müssen aber noch lange nicht dafür taugen, ein neues Haus zu bauen.

Die Bündelung von Volksdynamik in *einer* Organisation, ihre Zuspitzung auf *eine* Frage, die *eine* Antwort herausfordert, ist eher eine militärische Strategie als eine politische (auch wenn kein Blut fließen muß); man kann damit den *einen* Gegner besiegen. Afrikanische Antikolonialbewegungen haben nach 1945 wieder und wieder — fast in allen Ländern des Kontinents — diese Strategie zu meistern verstanden. Politik aber, und gar Entwicklungspolitik, erfordert einen ganz anderen Ansatz. Wenn das Leben einer Gemeinschaft von Menschen organisiert und verbessert werden soll, geht es immer um eine Vernetzung vieler Fragen, nie um eine einzige; und auf jede einzelne dieser Fragen gibt es nie nur eine Antwort, sondern aus der Sicht unterschiedlicher Interessen verschiedene Antworten, zwischen denen ein Kompromiß zu finden ist. Der Gegner schließlich, der auch in der Politik hin und wieder besiegt werden muß, scheidet dann nicht wie nach einem siegreichen Krieg aus, sondern er gehört weiter dazu, man muß mit ihm auskommen. Das alles gilt sogar für Afrikas Entkolonisierung, sobald man sie im Weltmaßstab betrachtet und nicht unter dem engen Aspekt des einzelnen „unabhängig“ werdenden Staates. Das haben die afrikanischen Befreiungsbewegungen auch sehr gut verstanden und

passen sich international einer *polis* an, in der die „Imperialisten“ ein wichtiges Wort mitreden. Nur innenpolitisch tun sie oft so, als könnte man mit dem alten Schlachtruf „Der Kampf geht weiter“ die Krise überwinden. Die Anwendung quasi-militärischer Disziplin auf das eigene Volk ergibt sich dann daraus.

So geht es also nicht. Deshalb ist es erfreulich, daß immer wieder afrikanische Politiker und politische Theoretiker nach negativen Erfahrungen ihres Volkes mit einer neuen Spielart von Diktatur sich auf die alten, hausbackenen Werte und Formeln der bürgerlichen Demokratie rückbesinnen. Manche derartige Operation ist mißlungen: in Ghana schon zweimal, in Nigeria einmal (trotz äußerst sorgfältiger Vorbereitung durch eine realistische Militärregierung, die dem Giganten Afrikas 1979 eine durchaus angemessene demokratische Verfassung hinterließ). Das ist kein Grund, es nicht immer von neuem und natürlich auch in anderen Ländern zu versuchen.

Das Mehrparteiensystem, die klassische Gewaltenteilung und der Föderalismus sind dabei keine Fetische, denen man opfern müßte. Worauf es ankommt, das sind die klassischen politischen Freiheiten. Denn ohne sie gibt es keine Herausbil-

dung, keine Artikulation strukturierter Interessen, kein faires Aushandeln von Kompromissen zwischen diesen Interessen, keinen Wettbewerb politischer Ideen, keine Auswahl der Regierenden durch die Regierten, überhaupt keine Kontrolle von unten nach oben. Die umgekehrte Kontrolle von oben nach unten, die es ebenso in jedem Staatswesen geben muß, funktioniert dann in Afrika auch nicht.

Seit kurzem gibt es im Mosaik der afrikanischen Politik ein neues Element: In Uganda ist zum ersten Mal seit der Kolonialzeit eine Oppositionsgruppe dadurch an die Macht gekommen, daß sie nicht durch Putsch (von oben), sondern durch ländliche Guerilla (von unten) die Vorgänger-Regierung aus den Angeln hob. Yoweri Museveni, so liest man, konnte die Loyalität des Volkes dort, wo seine Soldaten operierten, dadurch auf sich ziehen, daß diese Soldaten sich dem Volke gegenüber schlicht besser benahmen, als dieses Volk es von Soldaten seit 1971 gewohnt war. Ließe sich daraus etwas machen?

Eine Afrika angemessene Form politischer Partizipation des Volkes könnte nach meiner Überzeugung auch Wirtschaftskräfte freisetzen, die Afrika eine Bewältigung seine Krise erlauben würden.

Die Menschenrechtssituation in Südafrika

I. Zur politischen Lage

Die Apartheidpolitik der Republik Südafrika unterscheidet sich grundlegend von anderen Menschenrechtsverletzungen, unter denen allzu viele Menschen und Völker dieser Erde leiden. Auch in jenen Staaten, die sich vor den Vereinten Nationen wegen ihrer systematischen Praktizierung schwerster Menschenrechtsverletzungen zu verantworten haben, stellen Phänomene wie Folter, willkürliche Verhaftungen, Verschwundene und Massenmorde zumeist Maßnahmen eines diktatorischen Regimes zur Unterdrückung oppositioneller Kräfte dar, die durch Ablösung der Verantwortlichen eingedämmt werden können, wie zum Beispiel die Demokratisierungserfolge im Süden Lateinamerikas zeigen.

Anders in Südafrika: Hier liegt die Verachtung der Menschenrechte im System selbst begründet und verwurzelt. Die Politik der Apartheid stellt als solche eine *systematische Form schwerster Menschenrechtsverletzungen* dar, die in ihrer Menschenverachtung nur mit dem Kolonialismus oder der Rassenhybris des Nationalsozialismus verglichen werden kann. Apartheid beginnt bei der Vorenthaltung des Selbstbestimmungsrechts der nicht-weißen Völker und der politischen Rechte; sie reicht von massenhaften Zwangsumsiedlungen zur Aufrechterhaltung „reinrassiger“ Wohngebiete über die täglichen Unterdrückungsmaßnahmen des Sicherheitsapparates bis hin zur sogenannten kleinen Apartheid, das sind die entwürdigenden Rassentrennungsvorschriften des täglichen Lebens, von Hotels bis zu Toiletten und Parkbänken. Selbst wenn morgen alle Apartheidgesetze abgeschafft und ein demokratisches, d. h. ein für alle Südafrikaner gleiches Wahlrecht eingeführt werden sollte, würde es noch viele Jahre dauern, bis die zutiefst internalisierten Strukturen der Apartheid aus dem Denken und Fühlen der Menschen eliminiert werden könnten.

Die Weltöffentlichkeit war im Laufe der letzten Jahrzehnte nicht selten von der gänzlich unbegründeten Hoffnung erfüllt, daß das Ende der Apartheid nahen könnte: 1960, als die Vereinten Nationen nach dem Massaker von Sharpeville ihre Maßnahmen gegen Südafrika intensivierten; in den Jahren 1976 und 1977, als nach den Massenprotesten von Soweto und dem gewaltsamen

Tod des populären Führers der „Black Consciousness“-Bewegung, Steve Biko, erstmals ein bindendes Waffenembargo des Sicherheitsrates verhängt wurde; 1980, als der langjährige Guerillakampf der Patriotischen Front Zimbabwe endlich die Unabhängigkeit gebracht hat; oder nach den Unruhen der frühen achtziger Jahre, die zur Aufhebung einzelner Apartheidgesetze und zur Verfassungsreform vom Sommer 1984 führten, womit den Asiaten und Farbigen beschränkte politische Rechte eingeräumt wurden; oder nach den bisher schwersten Unruhen seit Ende 1984, die im April 1986 zur Aufhebung der verhaßten Paßgesetze und erstmals zur Ankündigung der Regierung Botha geführt haben, die Apartheid mittelfristig ganz aufheben zu wollen.

Rückblickend betrachtet zeigt sich allerdings, daß die Regierung Südafrikas nur unter massivem in- und ausländischen Druck zu einzelnen Zugeständnissen bereit war, und daß ihre Politik seit dem Zweiten Weltkrieg nicht auf einen langfristigen Abbau der Apartheid, sondern im Gegenteil auf eine konsequente „Vollendung“ der Rassentrennung durch Abschiebung der Schwarzen in sogenannte Bantustans und auf eine Eskalation der Gewalt durch Verschärfung der Repressionsmaßnahmen hinzielte. Die Verhängung des landesweiten Ausnahmezustandes und die Verhaftung von 2 000 Personen am 12. Juni dieses Jahres¹⁾ bestätigten erneut diesen Trend sowie die langjährige Erfahrung, daß die brutale Unterdrückung der schwarzen Bevölkerungsmehrheit einen integralen Bestandteil der Apartheidpolitik darstellt²⁾.

Apartheid und Menschenrechte schließen einander aus. Es ist ein gefährlicher Irrtum, zu glauben, Apartheid könne man reformieren. Man kann sie nur eliminieren oder mit Hilfe eines unmenschlichen Unterdrückungsapparates versuchen, sie

¹⁾ Vgl. zu den jüngsten Maßnahmen der Unterdrückung die verschiedenen Berichte beispielsweise in der Neuen Zürcher Zeitung oder der Frankfurter Allgemeinen Zeitung seit dem 14. 6. 1986. Bis Ende Juni sollen 4000 bis 5000 Personen verhaftet worden sein.

²⁾ Vgl. zum Zusammenhang von Apartheid und Repression u. a. das Interview mit F. Ermacora, Apartheid und Menschenrechte sind unvereinbar, in: Entwicklungspolitische Nachrichten (EPN), 11/1984, S. 11.

aufrechtzuerhalten³⁾. Viele der Reformen, die von der Regierung als Abbau der Rassendiskriminierung ausgegeben wurden, haben nur das wahre Gesicht der Apartheid deutlicher erkennen lassen. Das gilt in besonderem Maße von der erwähnten Verfassungsreform aus dem Jahre 1984⁴⁾. Zwar wurde das Parlament in drei getrennte Kammern für Weiße, Farbige und Asiaten gegliedert, doch sind die Rassen in den gemeinsamen Parlamentsausschüssen im Verhältnis 4 (Weiße): 2 (Farbige): 1 (Asiaten) vertreten. Damit wurde die Vorherrschaft der Weißen in der Verfassung festgeschrieben. Die schwarze Bevölkerungsmehrheit blieb nicht nur von der politischen Mitwirkung in der Republik Südafrika ausgeschlossen, sondern wurde auch gleichzeitig durch eine Forcierung der „Bantustan“-Politik in sogenannte unabhängige *Homelands* vertrieben.

Wie lange es der weißen Minderheitsregierung noch gelingen wird, den wachsenden Widerstand im eigenen Land zu unterdrücken und gleichzeitig die zunehmende internationale Isolierung durch vage Reformversprechen aufzuhalten, ist heute fraglicher denn je. Mit der faktischen Aufhebung der Paßgesetze im April dieses Jahres und der

Ankündigung von Präsident Botha, noch diesen Sommer einen gemeinsamen Rat aller Rassen zur Ausarbeitung einer neuen (demokratischen) Verfassung bilden zu wollen, da die Apartheid „überholt“ sei⁵⁾, wurden gewisse Hoffnungen geweckt. Solche Ankündigungen wären noch vor wenigen Jahren mit großer Zustimmung aus allen Bevölkerungskreisen aufgenommen worden; jetzt blieben die Reaktionen skeptisch und kühl.

Die Menschen Südafrikas leben seit vielen Jahren in einem ständig eskalierenden Bürgerkrieg. Allzuoft wurden in den letzten Jahren und Jahrzehnten Reformen verschoben und Hoffnungen enttäuscht. Viele Beobachter fürchten, daß es für eine friedliche Beendigung der verhaßten Apartheid-Herrschaft bereits zu spät ist. Selbst Bischof Desmond Tutu, der die Verantwortlichen seit vielen Jahren mahnte, durch friedliche Reformen weiteres Blutvergießen zu vermeiden⁶⁾, und der für sein engagiertes Eintreten für eine gewaltfreie Lösung 1984 mit dem Friedensnobelpreis ausgezeichnet wurde, meint heute: „Wir haben das Interesse an punktuellen Veränderungen der Apartheid, die noch dazu unwillig und zögernd erfolgen, verloren. Wir wollen unseren Anteil an der politischen Macht.“⁷⁾

II. Apartheid als Verbrechen gegen die Menschlichkeit

Wie eingangs bereits erwähnt, stellt die Apartheid, d. h. die konsequente Trennung der Bevölkerung in allen Lebensbereichen nach rassischen Merkmalen, eine systematische Form massiver Menschenrechtsverletzungen im Sinne der UN-Terminologie dar⁸⁾. In vielen menschenrechtli-

chen Instrumenten der Vereinten Nationen wird die Apartheidpolitik verurteilt. So äußerte sich die UNO-Generalversammlung in der Präambel ihrer Erklärung vom 20. November 1963 über die Beseitigung jeglicher Form von Rassendiskriminierung „alarmiert über die Äußerungen rassistischer Diskriminierung, die man in der Welt noch antrifft, und die der Bevölkerung von einigen Regierungen durch Gesetze, Verwaltungsakte und andere Maßnahmen — wie Apartheid, Rassensegregation und -trennung — aufgezwungen werden“⁹⁾. In Artikel 3 der UNO-Rassendiskriminie-

zur Behandlung schwerer Menschenrechtsverletzungen ohne eigene staatsvertragliche Grundlage geschaffen wurde, hatte die Unterkommission der UNO-Menschenrechtskommission zur Verhinderung der Diskriminierung und zum Schutz der Minderheiten in ihrer Resolution I (XXIV) vom 13. 8. 1971 die Politik der Apartheid ausdrücklich als prominentes Beispiel eines „consistent pattern of gross and reliably attested violations of human rights and fundamental freedoms“ hervorgehoben. Vgl. zu diesem Verfahren die UNO-Publikation „United Nations Action in the Field of Human Rights“, New York 1983, UN-Dok. ST/HR/2/Rev. 2, S. 328 ff.

⁹⁾ GV-Res. 1904 (XVIII); vgl. zu diesem und den folgenden Instrumenten die UNO-Publikation „A Compilation of International Instruments“, New York 1983, UN-Dok. ST/HR/1/Rev. 2.

³⁾ Vgl. dazu die Rede von Bischof D. Tutu am 13. Mai 1986 in Wien, abgedruckt in: EPN, 6/1986 (Beilage).

⁴⁾ Vgl. F. Ermacora (Anm. 2).

⁵⁾ Vgl. dazu die Presseauszüge in: Südafrikanischer Digest, 10/1986, S. 4f., 12/1986, S. 3, sowie die Presseberichte in der Frankfurter Rundschau vom 24. April 1986, der Neuen Zürcher Zeitung vom 25. 4. 1986 oder der Wochenpresse Nr. 18/1986 und 19/1986; vgl. auch die Serie „Südafrika zwischen Reform und Revolte“ im „Kurier“ vom 1. bis 5. 6. 1986.

⁶⁾ Im Mai 1976 warnte er Premier Vorster öffentlich: „Ich habe schrecklich Angst, daß wir bald einen Punkt erreichen, an dem es keine Umkehr mehr gibt... wo nichts den blutigen Ausgang der Ereignisse mehr aufhalten kann“ (EPN, 11/1984, S. 14). Vier Wochen später starben in Soweto viele Hunderte von protestierenden Jugendlichen durch Polizei und Militär. Zehn Jahre später gelingt es den Sicherheitskräften nur mehr mit Hilfe eines landesweiten Ausnahmezustandes und außerordentlicher Vollmachten, das Apartheid-Regime an der Macht zu halten.

⁷⁾ Vgl. Rede von Bischof Tutu (Anm. 3).

⁸⁾ In Ausführung der berühmten Resolution des Wirtschafts- und Sozialrats Nr. 1503 (XLVIII), womit im Rahmen der Vereinten Nationen erstmals ein Verfahren

rungskonvention vom 21. Dezember 1965¹⁰⁾ verurteilen die mittlerweile 124 Vertragsstaaten „insbesondere die Segregation und die Apartheid und verpflichten sich, alle derartigen Praktiken in ihren Hoheitsgebieten zu verhindern, zu verbieten und auszumerzen“¹¹⁾.

In Artikel Ib der Konvention über die Nicht-Verjährbarkeit von Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit vom 26. November 1968¹²⁾ wird die Apartheidpolitik gemeinsam mit dem Völkermord als Verbrechen gegen die Menschlichkeit bezeichnet¹³⁾. In völkerrechtlich verbindlicher Form haben schließlich auch die bisher 81 Mitgliedstaaten der Apartheid-Konvention vom 30. November 1973¹⁴⁾ Apartheid als Verbrechen gegen die Menschlichkeit und damit als Verletzung der Prinzipien des Völkerrechts so-

wie als ernste Bedrohung des Weltfriedens qualifiziert. Artikel II dieser Konvention, der das „Verbrechen der Apartheid“ im einzelnen definiert, verweist ausdrücklich auf die Rassentrennungs- und Diskriminierungspolitik im südlichen Afrika. In Anlehnung an die Völkermord-Konvention sieht auch die Apartheid-Konvention eine „internationale strafgerichtliche Verantwortung“ (Artikel III)¹⁵⁾ sowie eine Form des Weltstrafrechtsprinzips vor: Gemäß Artikel V kann jede Person, die sich des Verbrechens der Apartheid schuldig gemacht hat, von jedem zuständigen Gericht eines Vertragsstaates ohne Rücksicht auf das Territorialitäts- oder Personalitätsprinzip verurteilt werden. Zusätzlich wurde die Jurisdiktion eines internationalen Strafgerichtes, welches allerdings in der Praxis bisher nicht geschaffen wurde, normiert.

III. Auswirkungen der Apartheid auf einzelne Menschenrechte

1. Allgemeines

Unabhängig davon, daß die Apartheid als systematische Form der Rassentrennung und Rassendiskriminierung als solche eine schwere Menschenrechtsverletzung darstellt, hat sie gravierende Auswirkungen auf den Genuß faktisch aller einzelnen Menschenrechte. Die diskriminierten Bevölkerungsgruppen werden nicht nur in ihrem Anspruch auf gleiche Behandlung, sondern auch in ihren bürgerlichen und politischen Freiheitsrechten ebenso wie in ihren sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Teilhaberechten verletzt. Als eine Art *Maßstab für die Diskriminierung* können die *politischen Rechte* angesehen werden¹⁶⁾. Wie die Erfahrung mit dem Nationalsozialismus besonders deutlich erkennen läßt, steht die Beschränkung der politischen Rechte häufig am Be-

ginn einer Entwicklung der Diskriminierung: Zuerst wird den diskriminierten Bevölkerungsgruppen das passive Wahlrecht und das Recht auf gleiche Ämterzugänglichkeit entzogen, dann folgen das aktive Wahlrecht und die politischen Freiheitsrechte (Meinungs-, Presse-, Versammlungsfreiheit etc.), danach sozio-ökonomische Rechte und am Schluß die bürgerlichen Freiheitsrechte von der Privatheit und Freizügigkeit über die persönliche Freiheit und physische Integrität bis zum Recht auf Leben. Im umgekehrten Fall sind die politischen Rechte zumeist die letzten, die eine diskriminierte Bevölkerungsgruppe in ihrem schwierigen und langwierigen Kampf um Gleichheit erringen muß. Erst wenn die politische Freiheit und Gleichheit auch in der Realität erkämpft ist, kann man von einer Überwindung der Diskriminierung sprechen.

Grundrechte im eigentlichen Sinne existieren in Südafrika grundsätzlich nur für die weißen Bürger, wobei sich auch diese nur auf das *common law* und nicht auf einen geschriebenen Katalog verfassungsgesetzlich garantierter Rechte stützen können¹⁷⁾. Da die Republik Südafrika mit Ausnahme der Sklavereikonvention von 1926 und der Konvention über die Unterdrückung des Menschenhandels und der Ausbeutung der Prostitution anderer aus dem Jahr 1950 keinen einzigen völkerrechtlichen Vertrag auf dem Gebiet des Menschenrechtsschutzes ratifiziert hat, orientiert sich die folgende Untersuchung nicht an den von Süd-

¹⁰⁾ GV-Res. 2106 (XX); in Kraft getreten am 4. 1. 1969.

¹¹⁾ Die Rassendiskriminierungskonvention weist den höchsten Ratifikationsstand aller menschenrechtlichen Konventionen der Vereinten Nationen auf. Südafrika ist ihr allerdings nicht beigetreten.

¹²⁾ GV-Res. 2391 (XXIII); in Kraft getreten am 11. 11. 1970.

¹³⁾ Vgl. dazu F. Ermacora, Die Apartheidpolitik aus der Sicht der Vereinten Nationen (erscheint in Kürze im Rahmen eines Sammelbandes der Bayerischen Landeszentrale für Politische Bildungsarbeit).

¹⁴⁾ GV-Res. 3068 (XXVIII); in Kraft getreten am 18. 7. 1976; bisher hat noch kein westeuropäischer Staat die Apartheid-Konvention ratifiziert.

¹⁵⁾ Vgl. dazu F. Ermacora (Anm. 13).

¹⁶⁾ Vgl. zur besonderen Bedeutung der Diskriminierung auf dem Gebiet der politischen Rechte die UN-Studie von H. Santa Cruz, Study of Discrimination in the matter of political rights, New York 1962, UN-Dok. E/CN.4/Sub. 2/213/Rev. 1.

¹⁷⁾ Vgl. zum menschenrechtlichen System in der Republik Südafrika F. Ermacora, Menschenrechte in der sich wandelnden Welt, II. Band, Wien 1983, S. 581 ff. m.w.H.

afrika konkret übernommenen völkerrechtlichen Verpflichtungen, sondern an jenem universellen menschenrechtlichen Standard, wie er in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948¹⁸⁾ und in den beiden Menschenrechtspakten der Vereinten Nationen vom 16. Dezember 1966¹⁹⁾, dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte und dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, normiert ist²⁰⁾.

Allerdings kann im Rahmen dieses Beitrags nicht eine komplette Übersicht der Verletzungen jedes einzelnen Menschenrechts geboten werden. Vielmehr sollen die Auswirkungen der Apartheid am Beispiel ausgewählter Rechte der genannten generellen Menschenrechtsinstrumente der Vereinten Nationen deutlich gemacht werden. Schließlich soll auf eine historische Darstellung der Menschenrechtsverletzungen weitgehend zugunsten einer an der aktuellen Situation orientierten Analyse verzichtet werden²¹⁾.

2. Selbstbestimmungsrecht

Nach Artikel 1 beider UNO-Pakte sollen alle Völker kraft des Selbstbestimmungsrechts frei über ihren politischen Status bestimmen und in Freiheit ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle

¹⁸⁾ GV-Res. 217/A (III).

¹⁹⁾ GV-Res. 2200 (XXI), in Kraft getreten am 3. 1. bzw. am 23. 3. 1976.

²⁰⁾ Vgl. F. Ermacora (Anm. 13), sowie W. Benedek, Menschenrechte in Südafrika, in: Das Menschenrecht, März 1983, S. 2 ff.

²¹⁾ Vgl. zur historischen Entwicklung des Apartheidsystems u. a. den Beitrag von R. Hofmeier in: R. Hofmeier/M. Schönborn (Hrsg.), Politisches Lexikon Afrika, München 1984, S. 336; H. R. Bilger, Südafrika in Geschichte und Gegenwart, Konstanz 1976; E. Kahn/H. G. Rudolph, South Africa (1984), in: A. P. Blaustein/G. Flanz (Eds.), Constitutions of the World; ferner F. Ermacora (Anm. 17), S. 567 ff.

Von den zahlreichen älteren Studien zur Menschenrechtssituation in Südafrika seien genannt: die UN-Studie von L. Rubin, This is Apartheid, London 1951 (revidierte deutsche Fassung: Apartheid in der Praxis, New York 1971); ferner International Commission of Jurists, Erosion of the Rule of Law in South Africa, Geneva 1968; Report of B. Ahmad (Special Committee on Apartheid), Maltreatment and Torture of Prisoners in South Africa, New York 1973, UN-Dok. ST/PSCA/SER.A/13; UNESCO, The Effects of Apartheid on Education, Science, Culture and Information in South Africa, 1967; W. Bassmann (Hrsg.), Menschenrechte in Südafrika, München 1978; ferner die Jahresberichte von Amnesty International, die jährlichen Berichte der Ad Hoc Working Group of Experts der UNO-Menschenrechtskommission seit 1967 (Übersicht bei F. Ermacora, Anm. 17, S. 573) sowie die jährlichen Berichte des US-Außenministeriums an den US-Kongreß, zuletzt: Country Reports on Human Rights Practices for 1985, Washington, February 1986, S. 291 ff.

Entwicklung gestalten²²⁾. In keinem Falle darf ein Volk seiner eigenen Existenzmittel wie natürlicher Reichtümer beraubt werden. Genau das ist jedoch in Südafrika der Fall, wo die weiße Minderheit (16 % der Bevölkerung) 87 % des Landes besitzt, während die schwarze Bevölkerungsmehrheit (72 %) in die von Armut geplagten Wohngebiete in den *Homelands* abgeschoben wird.

Es bedarf kaum eines ausführlichen Beweises, daß die Afrikaner weder in der Republik Südafrika noch in den für sie „reservierten“ *Homelands* frei über ihren politischen Status oder ihre sozio-ökonomische Entwicklung bestimmen. Die *Homeland*-Politik ist nicht, wie die südafrikanische Regierung vorgibt, Ausdruck eines Modells „interner Selbstbestimmung“, sondern trägt den typischen Charakter der von der weißen Minderheit verfolgten und oktroyierten Apartheidpolitik²³⁾.

3. Recht auf Staatsangehörigkeit

Artikel 15 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte normiert einen Anspruch auf Staatsangehörigkeit und ein Verbot ihres willkürlichen Entzugs. Mit der *Homeland*-Politik hat die südafrikanische Minderheitsregierung einen großangelegten Versuch gestartet, die Rassendiskriminierung durch einen rechtlichen Trick in eine völkerrechtlich viel weniger geächtete Diskriminierung aufgrund der Nationalität umzuwandeln²⁴⁾. Nach dem *Bantu Homelands Citizenship Act* (jetzt: *National States Citizenship Act*) von 1970 sollten alle Afrikaner mit südafrikanischer Staatsangehörigkeit Staatsbürger eines der zehn geplanten *Homelands* werden. Die Ausbürgerung erfolgte ex lege mit der Gewährung der „Unabhängigkeit“ an bisher vier *Homelands*: Transkei 1976, Bophuthatswana 1977, Venda 1979 und Ciskei 1981. Dadurch haben in den letzten zehn Jahren acht der insgesamt 20 Millionen Schwarzen ihre südafrikanische Staatsangehörigkeit und die damit verbundenen Rechte verloren²⁵⁾.

²²⁾ Vgl. in diesem Sinne auch die Resolutionen der UNO-Generalversammlung über die Gewährung der Unabhängigkeit an koloniale Länder und Völker vom 14. 12. 1960, GV-Res. 1514 (XV) sowie über die völkerrechtlichen Grundsätze der freundschaftlichen Beziehungen zwischen Staaten und Völkern vom 24. 10. 1970, GV-Res. 2625 (XXV).

²³⁾ Vgl. F. Ermacora (Anm. 17), S. 591.

²⁴⁾ Vgl. zu dieser Ausbürgerungspolitik J. Dugard, The denationalization of black South Africans in pursuance of Apartheid. A question for the International Court of Justice?, Johannesburg 1984; vgl. ferner K. Grinther, Das Anerkennungsverbot der *Homelands*, GYBIL 1980, S. 323.

²⁵⁾ Vgl. zur Bevölkerungszusammensetzung in den *Homelands* F. Ermacora (Anm. 17), S. 586.

Der südafrikanische Völkerrechtler John Dugard wies mit überzeugenden Argumenten die Völkerrechtswidrigkeit dieser auf rassistischer Diskriminierung beruhenden Ausbürgerungspolitik nach²⁶⁾. Der Entzug der Staatsangehörigkeit dient als Grundlage für die unmenschliche Umsiedlungspolitik, von der bisher mehr als drei Millionen Menschen betroffen waren²⁷⁾.

4. Politische Rechte

Artikel 25 des UNO-Paktes über bürgerliche und politische Rechte garantiert in weitgehender Übereinstimmung mit Artikel 21 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte ein generelles Recht auf Teilnahme an der Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten, ein allgemeines und gleiches Wahlrecht sowie ein Recht auf gleichen Zugang zu öffentlichen Ämtern. Wie bereits hervorgehoben, kommt diesen politischen Rechten eine besondere praktische Bedeutung für die Entwicklung und Abschaffung diskriminierender Systeme zu. Diese Erfahrung läßt sich auch am Beispiel Südafrika verifizieren. Nach dem britischen *South Africa Act von 1909* waren Nicht-Weiße zwar nicht passiv, wohl aber noch aktiv wahlberechtigt. Mit dem Beginn formalisierter Apartheid wurde ihnen auch dieses aktive Wahlrecht sukzessive entzogen²⁸⁾: Die Einräumung des Frauenwahlrechts im Jahre 1930 erfolgte nur für Weiße, und ab 1935 wurden Schwarze, Farbige und Asiaten allmählich aus den allgemeinen Wählerlisten gestrichen.

Nach dem Wahlsieg der Nationalen Partei im Jahre 1948 wurde die Aufhebung der letzten direkten Wahlrechte der Farbigen durchgesetzt. Erst danach erfolgte die systematische Anwendung der Rassentrennungspolitik, die der schwarzen Bevölkerungsmehrheit faktisch alle Menschenrechte entzog. 1968 wurde die Rassentrennung auch auf politische Parteien ausgedehnt. Mit der Homeland-Politik erreichte diese Entwicklung insofern eine „Vollendung“, als die politisch entmündigten Schwarzen nun auch formell ausgebürgert wurden. Mit ihrer „Staatsbürgerschaft“ in einem Homeland ist nur noch die Ausübung politischer Rechte im jeweiligen „Bantustan“ verbunden.

Durch den starken innen- und außenpolitischen Druck sah sich die Regierung in Pretoria gezwungen, nicht nur bestimmte Diskriminierungen im Bereich der bürgerlichen Rechte, sondern ansatzweise auch der politischen Rechte rückgängig zu machen. Wie bereits erwähnt, gewährt die Verfassung von 1984 den Farbigen und Asiaten — nicht

jedoch den Afrikanern — in einem Dreikammersystem ein beschränktes parlamentarisches Wahlrecht. In jüngster Zeit sind auch Vorschläge über einen gemeinsamen Rat aller Rassen mit einer allmählichen Einbeziehung der Afrikaner in den politischen Entscheidungsprozeß bekanntgeworden²⁹⁾. Auf regionaler Ebene haben im April 1986 gemeinsame Gespräche über eine rassistisch gemischte Legislative und Regierung zwischen Vertretern der weißen Provinzverwaltung von Natal und Vertretern des schwarzen autonomen (aber nicht „unabhängigen“) Homelands Kwazulu unter Führung des Zulu-Chiefs Mangosuthu Buthelezi begonnen³⁰⁾.

5. Freizügigkeit der Person

Artikel 12 des UN-Paktes über bürgerliche und politische Rechte gewährleistet in Übereinstimmung mit Artikel 13 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte allen Personen, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Staates aufhalten, das Recht, sich dort frei zu bewegen und den Wohnsitz frei zu wählen. Dieses wichtige liberale Grundrecht wird in Südafrika auf vielfältige Weise verletzt. Seitdem in den zwanziger Jahren rassistisch getrennte Wohngebiete eingeführt wurden und ihre Einhaltung durch Paßzwang für die afrikanische Bevölkerung kontrolliert wird, leben die Schwarzen wie entrechtete Heimatlose im eigenen Land. Die heutigen Rechtsgrundlagen einer systematischen Vorenthaltung der Freizügigkeit gehen im wesentlichen auf die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg zurück. Der *Population Registration Act von 1950* teilt die Bevölkerung in große rassistische Gruppierungen auf, der *Group Areas Act von 1950* legte die Grundlagen für eine nach rassistischen Gesichtspunkten vorgenommene Aufteilung des Landes und die Abschiebung der Schwarzen in ihre „Homelands“.

Diese beiden Säulen der Rassentrennung gelten nach wie vor, obwohl Präsident Botha erst kürzlich erklärt hat, daß auch diese Gesetze „keine heilige Kuh“ mehr seien³¹⁾. Auf der Grundlage der getrennten Wohngebiete wurde eine weitverzweigte Polizeigesetzgebung erlassen, welche die Bewegungsfreiheit der Afrikaner außerhalb der ihnen zugewiesenen Gebiete³²⁾ von Bewilligungen abhängig macht und sie damit der Willkür der

²⁶⁾ J. Dugard (Anm. 24), S. 9 ff.

²⁷⁾ Siehe unten Kap. III, 5.

²⁸⁾ Vgl. E. Kahn/H. G. Rudolph (Anm. 21), S. 4 ff.; F. Ermacora (Anm. 17), S. 577 f.

²⁹⁾ Siehe oben Kap. I.

³⁰⁾ Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 6./7. 4. 1986; Südafrikanischer Digest, 7/1986, S. 3.

³¹⁾ Interview in: Wochenpresse, 19/1986, S. 40.

³²⁾ Derzeit leben mehr als die Hälfte der Afrikaner in Homelands, rund ein Viertel als „städtische Schwarze“ in den „townships“ wie Soweto am Rand der großen weißen Städte und der Rest in weißen ländlichen Gebieten; vgl. R. Hofmeier (Anm. 21), S. 354 ff.

Weißer (Zwangsumsiedlung, Abschiebung, Verhaftung, Verbannung etc.) ausliefert.

Die aufgrund des *Group Areas Act* durchgeführten *Zwangsumsiedlungen* in die Homelands erinnern fatal an die Massendeportationen der Nationalsozialisten. Ein Bericht des Südafrikanischen Kirchenrats und der Katholischen Bischofskonferenz des Südlichen Afrika beziffert die Gesamtzahl derer, die in Südafrika zwischen 1960 und 1980 umgesiedelt wurden, mit knapp 3,4 Millionen³³⁾. Diese unmenschliche Politik, von der bisher auch ca. 600 000 Farbige und 300 000 Asiaten betroffen waren³⁴⁾, wurde durch die mit der Bantustanisierung verbundene Ausbürgerungspolitik in den letzten Jahren noch intensiviert, wie beispielsweise die beiden letzten Berichte der *Ad hoc Working Group of Experts* der UNO-Menschenrechtskommission belegen³⁵⁾. Das individuelle Leid, das den Betroffenen durch diese Politik der Entwurzelung, Enteignung und zwangsweisen Deportation in die kargen Homelands zugefügt wurde, läßt sich nicht beschreiben.

Die Homelands umfassen nur 13 Prozent des südafrikanischen Territoriums und sind ökonomisch nicht lebensfähig. Die arbeitsfähige Bevölkerung ist daher gezwungen, sich in den weißen Gebieten eine Beschäftigung zu suchen. Um sich außerhalb der Homelands aufzuhalten, bedürfen Schwarze allerdings besonderer Bewilligungen. Andernfalls können sie ohne weiteres abgeschoben werden. Die Grundlage für diese Form der Unterdrückung bildete schon der *Bantu Urban Areas Consolidation Act 1945*³⁶⁾ und ähnliche Gesetze; in der Praxis waren die *Paßgesetze* bis in die jüngste Vergangenheit das entscheidende Mittel zur Durchsetzung dieser Politik.

Aufgrund dieser diskriminierenden Gesetze mußten alle Schwarzen über 16 Jahre einen Paß mit sich führen, worin vermerkt war, wo sie leben und arbeiten durften. In den Straßen wurden regelmäßig Stichkontrollen durchgeführt, die bisweilen das Ausmaß von Razzien annahmen. Falls die Pässe nicht in Ordnung waren, konnten die Betroffenen festgenommen und zu einer Haftstrafe (bis zu drei Monaten) oder Geldstrafe verurteilt werden. Viele Festgenommene wurden an weiße Farmer zur Landarbeit übergeben, was nach Amnesty International einer Zwangsarbeit nahekommt. Bis Ende 1985 sind rund 20 Millionen

Schwarze wegen Übertretung dieser Gesetze festgenommen und bestraft worden³⁷⁾.

Die *Paßgesetze* stellten nicht nur eine permanente Diskriminierung, Erniedrigung und Kontrollierung der Schwarzen dar, sondern störten zum Teil auch weiße Wirtschaftskreise. Darin dürfte einer der Gründe liegen, daß sie im April dieses Jahres gemeinsam mit den Bestimmungen gegen den Zuzug von Schwarzen aus ländlichen Gebieten in die Städte³⁸⁾ de facto — de jure angeblich ab 1. Juli 1986 — aufgehoben wurden. Dessenungeachtet bedeutet die Abschaffung dieser verhaßten Gesetze eine große Erleichterung für viele Menschen und eine Reform, die, wie die Zulassung schwarzer Gewerkschaften vor wenigen Jahren, geeignet ist, an den Grundfesten der Apartheid zu rütteln. Ihre Auswirkungen sind derzeit noch nicht absehbar. Die Abschaffung der *Paßgesetze* bedeutet allerdings nicht, daß Schwarze in Zukunft unkontrolliert vom Land in die Städte ziehen dürfen. Durch verschärfte Bestimmungen auf dem Gebiet der Wohnhygiene soll sichergestellt werden, daß nur solche Afrikaner in die Städte ziehen, die hier über eine „ordentliche Behausung“ verfügen³⁹⁾.

Ein weiteres Mittel der südafrikanischen Behörden, mißliebige Schwarze in ihrer Bewegungsfreiheit einzuschränken, sind *Bannung* und *Verbannung*⁴⁰⁾. Gebannte Personen dürfen sich nicht außerhalb eines bestimmten Gebietes (z. T. auch ihres Hauses) aufhalten, dürfen an keinen gesellschaftlichen Zusammenkünften teilnehmen etc.⁴¹⁾, verbannte Personen werden darüber hinaus häufig an Orte geschickt, die Hunderte von Kilometern von ihren bisherigen Wohnorten und Arbeitsplätzen entfernt liegen. Von Bannung oder Verbannung sind vor allem bekanntere Gegner der Apartheid-Politik betroffen. Beispielsweise war Winnie Mandela, die Frau des inhaftierten ANC-Führers Nelson Mandela, seit 1962 mit der Ausnahme eines einzigen Jahres ständig inhaftiert oder gebannt⁴²⁾.

³⁷⁾ Bericht der Ad Hoc Working Group of Experts der UNO-Menschenrechtskommission vom 28. I. 1986; UN-Dok. E/CN.4/1986/9, S. 27; die NZZ vom 25. 4. 1986 spricht von 17 Millionen Festnahmen.

³⁸⁾ Sogenannte Zuzugskontrolle (influx control); vgl. die Berichte der Ad Hoc Working Group of Experts; UN-Dok. E/CN.4/1985/8, S. 19 ff.; E/CN.4/1986/9, S. 27 f.

³⁹⁾ Einzelne Angaben über diese neue „Urbanisierungsstrategie“ finden sich in einem Weißbuch der Regierung über Urbanisierung vom April 1986; vgl. Südafrikanischer Digest, 9/1986, S. 3; NZZ vom 25. 4. 1986.

⁴⁰⁾ Vgl. die Berichte der Ad Hoc Working Group of Experts; E/CN.4/1985/8, S. 32 ff.; E/CN.4/1986/9, S. 36 ff.; ferner Amnesty International, South Africa Briefing, London 1986, S. 6.

⁴¹⁾ Siehe Artikel 16, 19, 20, 21 a des Internal Security Act.

⁴²⁾ AI (Anm. 40), S. 6.

³³⁾ Zwangsumsiedlungen in Südafrika. Ein Bericht der Kirchen, deutsche Übersetzung durch das Evangelische Missionswerk Hamburg 1984, S. 14 ff.

³⁴⁾ Vgl. ebenda, S. 27 ff.

³⁵⁾ UN-Dok. E/CN.4/1985/8, 12 ff.; E/CN.4/1986/9, S. 18 ff.

³⁶⁾ Vgl. F. Ermacora (Anm. 17), S. 601.

6. Privatheit und Schutz der Familie

Nach Artikel 17 des UNO-Paktes über bürgerliche und politische Rechte und Artikel 12 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte darf niemand willkürlichen Eingriffen in sein Privatleben oder seine Familie ausgesetzt werden. In beiden Pakten und der Allgemeinen Erklärung wird der Familie als natürlicher Keimzelle der Gesellschaft ein Anspruch auf Schutz durch den Staat eingeräumt⁴³). Die Ausbürgerung und Abschiebung der schwarzen Bevölkerungsmehrheit in ökonomisch nicht selbständige Homelands mißachtet nicht nur die Privatheit dieser Menschen, sondern stellt auch einen systematischen Eingriff in ihr Familienleben dar. Die Arbeitssituation in den Homelands zwingt die meisten Männer, in den weißen Städten eine Beschäftigung anzunehmen und den größten Teil des Jahres getrennt von ihren Familien in schwarzen „townships“ zu leben. Falls die Zerstörung afrikanischer Familienstrukturen nicht ausdrückliches Ziel der weißen Minderheitsregierung ist, so wird sie doch zumindest bewußt in Kauf genommen.

Es muß allerdings hervorgehoben werden, daß die nach dem Muster der Nürnberger Rassengesetze normierten strafrechtlichen Verbote der Rassenvermischung — insbesondere der berüchtigte *Immorality Act* 1927/50 bzw. 1957 und der *Prohibition of Mixed Marriages Act* 1949 — nicht mehr dem Rechtsbestand angehören. Seit einigen Jahren sind folglich Eheschließungen oder sexuelle Beziehungen zwischen Angehörigen verschiedener Rassen nicht mehr strafbar.

7. Persönliche Freiheit

Artikel 9 des UNO-Paktes über bürgerliche und politische Rechte garantiert jedermann ein Recht auf persönliche Freiheit und Sicherheit und schützt wie Artikel 9 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vor willkürlicher Festnahme und Inhaftierung. Das bedeutet, daß Festnahmen und Verhaftungen nur auf einer nicht-willkürlichen gesetzlichen Grundlage und unter Einhaltung von Mindestvoraussetzungen eines rechtsstaatlichen Verfahrens erfolgen dürfen. Insbesondere hat jeder Festgenommene das Recht, unverzüglich — das heißt in der Regel binnen 48 Stunden — einem unabhängigen Richter vorgeführt zu werden, der über die Rechtmäßigkeit der Haft zu entscheiden hat. Durch die unverzügliche Ein-

schaltung eines Richters soll der Gefahr einer längeren Verwaltungshaft in Polizei- und Militärdienststellen ohne gerichtliche Kontrolle entgegengewirkt werden.

Was die gesetzlichen Grundlagen der Festnahme in Südafrika angeht, so sind jedenfalls all jene Gesetze, die in diskriminierender Weise einen Straftatbestand und damit auch einen Festnahmegrund ausschließlich für bestimmte Rassen vorsehen, offensichtlich gleichheitswidrig und damit als willkürlich zu qualifizieren. Daraus folgt, daß beispielsweise die rund 20 Millionen Festnahmen aufgrund der nur für Schwarze geltenden Paßgesetze einen willkürlichen Eingriff in das Recht auf persönliche Freiheit darstellten.

Bezüglich der allgemeinen strafprozessualen Ermächtigungen zur Festnahme hat beispielsweise der bekannte Menschenrechtsexperte Felix Ermacora konstatiert, daß die weitgefaßten Tatbestände den Polizeiorganen einen „geradezu unbegrenzten Interpretationsspielraum“ einräumen⁴⁴). Dazu kommen die Spezialermächtigungen des *Internal Security Act* von 1982⁴⁵).

Gerade hier zeigt sich, daß sich Apartheid nicht nur auf Gesetze bezieht, die eine Rassentrennung ermöglichen, sondern auch auf den ganzen Komplex jener sicherheitsrechtlichen Repressionsgesetzgebung, die zur Aufrechterhaltung und brutalen Durchsetzung der Apartheid in der Praxis erforderlich ist: Der *Internal Security Act* gibt den Behörden die Möglichkeit, Personen unter Umgehung der normalen Garantien festnehmen zu können⁴⁶). Beispielsweise ermächtigt Artikel 28 den Minister für Recht und Ordnung, gegen jede Person Vorbeugehaft anzuordnen, die er der Gefährdung der Staatssicherheit oder der Aufrechterhaltung von Recht und Ordnung verdächtigt. Die Vorbeugehaft kann ohne Mitwirkung eines Richters unbegrenzt verlängert werden⁴⁷). Artikel 29 gibt der Polizei das Recht, Personen zu Verhörzwecken auf bestimmte Zeit in Isolationshaft zu halten und ihnen den Kontakt zu Familienangehörigen und Rechtsanwälten zu verweigern. Der Überprüfungsausschuß, der einen Freiheitsentzug nach den beiden genannten Bestimmungen des *Internal Security Act* überprüfen soll, tagt unter Ausschluß der Öffentlichkeit, wobei seine Empfehlungen den Minister nicht binden. Diese und ähnliche Bestimmungen des berüchtigten Gesetzes wurden in den letzten Jahren systematisch zur

⁴³) Art. 16 Abs. 3 Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (AEMR), Art. 10 Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPWSKR), Art. 23 Abs. 1 Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPBPR).

⁴⁴) F. Ermacora (Anm. 17), S. 601.

⁴⁵) Vgl. dazu den Bericht der Ad Hoc Working Group of Experts, UN-Dok.E/CN.4/1985/8, S. 26 ff., sowie AI (Anm. 40), S. 2 ff., US-Bericht (Anm. 21), S. 295 ff.

⁴⁶) E/CN.4/1985/8, S. 26.

⁴⁷) Vgl. AI (Anm. 40), S. 4.

Unterdrückung von Gegnern der Apartheid eingesetzt⁴⁸⁾).

Sollten selbst diese weitreichenden Ermächtigungen zur Polizeiwillkür nicht ausreichen, so greift die Regierung in letzter Zeit immer häufiger zum Mittel des *Ausnahmestandes*. Nach Verhängung des Ausnahmestandes über große Teile des Landes am 20. Juli 1985 stieg die Anzahl der Verhaftungen sprunghaft an. Binnen einer Woche wurden über 1 100 Personen, bis Ende Oktober 1985 über 4 000 Personen festgenommen⁴⁹⁾. Unter den Festgenommenen befanden sich rund 800 Schüler, die den Schulunterricht in Soweto boykottierten. Manche waren nicht älter als sieben Jahre⁴⁹⁾. Nachdem dieser Ausnahmezustand am 7. März 1986 aufgehoben wurde, verhängte die Regierung am 12. Juni 1986 einen — diesmal landesweiten — Ausnahmezustand, um die Protestkundgebungen anlässlich des 10. Jahrestages der blutigen Schülerunruhen in Soweto zu unterbinden. Diesmal wurden gleich am ersten Tag rund 2 000 Schwarze — vor allem Gewerkschafter, Studenten, Geistliche — festgenommen und eine strenge Pressezensur verhängt. Während ich diese Zeilen schreibe, werden in den schwarzen townships Südafrikas stündlich weitere Personen verhaftet, gefoltert und getötet, doch lassen eine totale Nachrichtensperre sowie die mit einer scharfen Strafandrohung verknüpfte Warnung an alle Auslandskorrespondenten vor „subversiven Berichten“ Informationen über die wirkliche Situation in diesem geplagten Land nur gefiltert zu uns durchdringen.

8. Verbot der Folter und unmenschlichen Behandlung

„Niemand darf der Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe unterworfen werden.“ Dieses Gebot, die physische und psychische Integrität des Menschen zu achten, findet sich in vielen Instrumenten des internationalen Menschenrechtsschutzes⁵⁰⁾. Dem engen Zusammenhang zwischen dem Verlust der persönlichen Freiheit und jenem der Menschenwürde trägt Art. 10 des UNO-Paktes über bürgerliche und politische Rechte mit dem Gebot Rechnung, daß jeder, dem seine Freiheit

entzogen ist, „menschlich und mit Achtung vor der den Menschen innewohnenden Würde behandelt“ werden muß.

Die Erfahrung zeigt, daß die Gefahr von Folter und Mißhandlung in der ersten Zeit nach einer Festnahme am größten ist. Deswegen sind ein wirksamer Schutz vor willkürlicher Verhaftung und eine unverzügliche richterliche Kontrolle der Haft die besten Garantien, um Polizeiübergriffen vorzubeugen. Leider bestätigt sich auch der Umkehrschluß: Wenn Gesetze wie der *Internal Security Act* Südafrikas der Polizei beinahe unbeschränkte und unkontrollierte Möglichkeiten zur Festnahme einräumen und die Regierung mit der Verhängung des Ausnahmezustandes ihren Exekutivorganen ausdrücklich noch Straffreiheit für Übergriffe in dieser Zeit zusichert, so kommt das in der Praxis nahezu einer Aufforderung zu Folter und Mißhandlung gleich.

Eine Minderheitsregierung, die entschlossen ist, die Unterdrückung der Bevölkerungsmehrheit durch das Mittel der Apartheid aufrechtzuerhalten, bedarf offensichtlich auch dieser brutalsten und erniedrigendsten Form des Staatsterrors, um Apartheid-Gegner einzuschüchtern, zu „Geständnissen“ oder zu belastenden Aussagen gegen Dritte zu zwingen. Die Vereinten Nationen oder private Menschenrechtsorganisationen wie *Amnesty International* erhalten seit vielen Jahren zuverlässige Berichte über die weitverbreitete und systematische Anwendung der Folter in Südafrika⁵¹⁾. Zu den am häufigsten berichteten Foltermethoden gehören Elektroschocks und Schläge mit Stöcken oder dem berüchtigten sjambok, einer besonders schmerzhaften Peitsche. Häftlinge werden mit dem Tode bedroht, sie werden kopfüber aufgehängt und dabei geschlagen. Man stülpt ihnen Kapuzen über den Kopf, zwingt sie, lange Zeit zu stehen und einen schweren Gegenstand über dem Kopf zu halten, quält sie mit Schlafentzug oder unterzieht sie der sogenannten „Helikopter“-Tortur, bei der viele Opfer ihr Bewußtsein verlieren. Die schlimmsten Folterungen werden von Angehörigen der Sicherheitspolizei in den ersten Tagen und Wochen nach einer Festnahme aufgrund von Art. 29 des *Internal Security Act* begangen. In dieser Zeit werden die Opfer „incommunicado“ gehalten, d. h. in Einzelhaft und unter völliger Abschließung von der Außenwelt, ihren Familien oder Anwälten. Aussagen des

⁴⁸⁾ Vgl. ebenda, S. 2 ff.

⁴⁹⁾ Vgl. ebenda sowie *The Times* vom 24. 8. 1985; vgl. auch die Auswahl an Zeitungsmeldungen, Zeugenaussagen und Berichten, die der International Defence Aid Fund for Southern Africa, London, am 23. 5. 1986 diesbezüglich publiziert hat.

⁵⁰⁾ Auf universeller Ebene siehe insbes. Art. 5 AEMR, Art. 7 IPBPR und die Anti-Folter-Konvention; vgl. dazu M. Nowak, *Die UNO-Konvention gegen die Folter*, in: *EuGRZ* 1985, S. 109.

⁵¹⁾ Siehe statt vieler anderer Berichte jene der Ad Hoc Working Group of Experts vom 28. 1. 1986, UN-Dok. E/CN.4/1986/9, S. 48 ff., und von AI vom März 1986 (Anm. 40), S. 8 ff.; ferner den vom Catholic Institute for International Relations gemeinsam mit dem Human Rights Forum und der International Commission of Jurists herausgegebenen Bericht über „Torture in South Africa — Recent Documents“, London 1982.

Menschenrechtsexperten Ermacora zufolge sind die Foltermethoden der südafrikanischen Sicherheitspolizei mit jenen der berüchtigten Staatspolizei in Chile durchaus vergleichbar⁵²⁾.

9. Recht auf Leben

Nicht selten führen die schweren Folterungen in der *Polizeihaft* schließlich zum Tod der Opfer und verletzen somit auch das wichtigste und grundlegendste aller Rechte des Menschen⁵³⁾. Auch bekannte Apartheid-Gegner wie Steve Biko oder der weiße Gewerkschafter Neill Aggett starben in den Zellen der Sicherheitspolizei⁵⁴⁾. Nach dem letzten Bericht der Ad hoc Working Group of Experts hat sich die Situation auch diesbezüglich in den letzten Jahren verschlechtert⁵⁵⁾.

Die Tötung während der Polizeihaft ist allerdings nur eines der Mittel, um Regimegegner endgültig zum Schweigen zu bringen. Nach Angaben von Amnesty International häufen sich in letzter Zeit die Fälle, in denen nach dem Muster lateinamerikanischer „Todesschwadronen“ Opponenten der Apartheid von Unbekannten entführt wurden und seither entweder „verschwunden“ sind oder getötet wurden⁵⁶⁾. Besorgniserregend seien auch die Anzeichen dafür, daß der leichtfertige *Schußwaffengebrauch* gegen friedliche Demonstranten oder Schüler nicht auf den Übereifer einzelner Polizeibeamter zurückzuführen sei, sondern eine systematisch betriebene offizielle Politik „extralegalen Hinrichtungen“ darstellen könnte⁵⁷⁾. In der Tat entbehrt der Einsatz von Schusswaffen häufig jeglicher Verhältnismäßigkeit: So starben beim Massaker von Sharpeville im März 1960, als die Polizei plötzlich in einen gewaltlosen Protestmarsch des Pan-Africanist Congress gegen die Paßgesetze schoß, 67 Menschen. Am 16. Juni 1976 versammelten sich etwa 15 000 Schüler vor einer

⁵²⁾ Ermacora-Interview in: EPN, 11/1984 (Anm. 2), S. 12.

⁵³⁾ Vgl. zum Recht auf Leben Art. 3 AEMR und Art. 6 IPBPR.

⁵⁴⁾ Vgl. AI (Anm. 40), S. 12f.

⁵⁵⁾ UN-Dok. E/CN.4/1986/9, S. 45ff.

⁵⁶⁾ Vgl. AI (Anm. 40), S. 14f.; UN-Dok. E/CN.4/1986/9, S. 51f.

⁵⁷⁾ Informationen der österreichischen Sektion von AI.

Mittelschule in Soweto, um gegen die Einführung von Afrikaans als Pflichtsprache in den Schulen der Schwarzen zu protestieren. Die tödlichen Schüsse der Polizei lösten einen Aufruhr unter der Jugend Sowetos aus, in dessen Verlauf weit über 1 000 Menschen ums Leben kamen.

Wie viele Menschen seit der letzten Welle der Gewalt, die Ende 1984 begonnen hat und deren Ende noch nicht absehbar ist, ihr Leben lassen mußten, ist nicht genau feststellbar. Durch Schüsse der Polizei dürften seit September 1984 rund tausend Menschen getötet worden sein⁵⁸⁾. Beispielsweise feuerte die Polizei am 21. März 1985, dem 25. Jahrestag des Massakers von Sharpeville, in einen Trauerzug und tötete 20 Menschen, darunter mehrere Kinder. Seit der Verhängung des Ausnahmezustandes am 12. Juni 1986 fallen täglich wieder viele Menschen der von der Regierung zu verantwortenden Eskalation der Gewalt⁵⁹⁾ zum Opfer⁶⁰⁾.

Zu all diesen Todesfällen in der Polizeihaft oder auf der Straße kommt noch die bedauerliche Tatsache, daß die Republik Südafrika seit vielen Jahren weltweit gesehen eine der höchsten Raten legaler *Hinrichtungen* aufweist⁶¹⁾. Jedes Jahr werden in Südafrika mehr als hundert Menschen, fast ausschließlich Schwarze und Farbige, gehängt. Nicht selten wird — wie im Fall des dreißigjährigen Dichters Benjamin Moloise, der am 18. Oktober 1985 hingerichtet wurde — ein Todesurteil auf Grund eines Geständnisses verhängt, von dem der Angeklagte behauptet, er habe es unter Zwang abgelegt.

⁵⁸⁾ Vgl. AI (Anm. 40), S. 1.

⁵⁹⁾ Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen warnte in einer einstimmig beschlossenen Resolution vom 14. 6. 1986 die südafrikanische Regierung insofern, als sie anläßlich der Gedächtnisfeiern zum 10. Jahrestag der blutigen Unruhen von Soweto für „jede Gewaltanwendung, Blutvergießen, Verlust von Menschenleben, Verletzungen und materielle Schäden voll verantwortlich gemacht“ werde.

⁶⁰⁾ „Die Presse“ vom 17. 6. 1986 bezifferte die Zahl der seit dem 12. 6. 1986 bei Unruhen Getöteten mit mindestens 31.

⁶¹⁾ Vgl. F. Ermacora (Anm. 17), S. 600 und S. 604f.; AI (Anm. 40), S. 16; ferner AI, Die Todesstrafe, Reinbek bei Hamburg 1979, S. 80ff.

IV. Schluß

Die Liste schwerer und systematischer Menschenrechtsverletzungen durch das Apartheid-Regime Südafrikas ließe sich beliebig fortsetzen. Noch nicht erwähnt wurden die ständigen Einschränkungen der Meinungs-, Presse-, Vereins- und Versammlungsfreiheit durch die Sicherheitsgesetzgebung oder durch bloße Polizeiwillkür unter dem Schutz des Ausnahmezustandes. Wie die jüngsten Maßnahmen zeigen, scheut die südafrikanische Regierung auch nicht davor zurück, den ausländischen Medien einen Maulkorb umzuhängen. Nicht behandelt wurden schließlich die mangelnden Garantien der rule of law, die menschenunwürdigen Bedingungen im Strafvollzug, das diskriminierende Bildungssystem⁶²⁾ und all die gravierenden Auswirkungen der Apartheid auf die Wahrnehmung der sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Rechte⁶³⁾.

⁶²⁾ Vgl. die in Anm. 21 genannte Studie der UNESCO sowie jüngst das Briefing Paper von World University Service und der Association of University Teachers; *Divided Campus: Universities in South Africa*, London May 1986.

⁶³⁾ Vgl. dazu besonders die jährlichen Berichte der Ad hoc Working Group of Experts; F. Ermacora

All diese Verletzungen der international anerkannten Menschenrechte stehen in direktem Zusammenhang mit der Apartheid. Sie geben ein erschütterndes Zeugnis der Erniedrigung, welcher die schwarze Bevölkerungsmehrheit, aber auch die Farbigen und Asiaten durch den Rassenhochmut der Weißen Tag für Tag ausgesetzt sind. Erst wenn das gesamte System der Apartheid abgeschafft ist, gibt es in Südafrika eine Chance für ein menschenwürdiges Zusammenleben aller Menschen. Je tiefer die Gräben werden, welche die ständige Gewalt zwischen den Rassen aufreißt, um so mehr schwinden die Hoffnungen auf eine friedliche Lösung. Dennoch dürften noch nicht alle Chancen vertan sein, um ein von vielen bereits als unausweichlich bezeichnetes Blutbad größten Ausmaßes zu vermeiden. Sicher ist lediglich, daß der Regierung in Pretoria nicht mehr viel Zeit bleibt, die noch verbliebenen Chancen zu nützen.

(Anm. 17), S. 599 ff., sowie die in Anm. 21 zitierte Literatur, alle mit weiteren Hinweisen.

Optionen der südafrikanischen Regierung

I. Einleitung

Geht man hypothetisch davon aus, daß Südafrika mittelfristig keine schwarze Revolution oder extrem „rechte“¹⁾ Machtübernahme erleben wird, dann bleibt die durch die weiße Bevölkerungsgruppe gestellte Regierung der entscheidende Akteur bezüglich der politischen Zukunft des Landes. Ihre Handlungsoptionen sind begrenzt durch die Struktur der südafrikanischen Gesellschaft mit dem dominierenden Gegensatz „Schwarz-Weiß“: auf sozio-kultureller Ebene (unterschiedliche Rasse, Sprache, Religiosität, Lebensweise etc.), auf wirtschaftlicher Ebene (privilegierte weiße Minderheit) und auf politischer Ebene (einseitige Machtausübung durch die weiße Minderheit)²⁾. Das aus dieser Struktur resultierende Konfliktpotential entfaltet sich im Lande selbst wie in der internationalen Gemeinschaft, wo seit der Entkolonialisierung „koloniale Ausbeutung“, Rassendiskriminierung und Minderheitsherr-

schaft elementare Menschenrechtsnormen verletzen³⁾.

Die zunehmende Mobilisierung dieses Konfliktpotentials in den letzten Jahren hat Konsequenzen zur Folge, welche die Handlungsfähigkeit der Regierung weiter einschränken: 1. der Druck der Anti-Apartheid-Opposition in Südafrika; 2. der Druck des Auslands; 3. die Haltung der weißen Bevölkerung; 4. das „Innenleben“ der Regierung in der Krise. Inwiefern ist die Regierung durch diese Faktoren bedroht? Welche Optionen verbleiben ihr in den zentralen regelungsbedürftigen Bereichen „räumliche Rassentrennung“, „schwarze Erziehung“, „sozio-ökonomische Partizipation der Schwarzen“, „politische Partizipation der Schwarzen“ und „nationale Sicherheit“? Welche Konsequenzen ergeben sich für die Südafrika-Politik des Westens?

II. Vier Faktoren bestimmen den aktuellen Handlungsrahmen

1. Politische Mobilisierung der Schwarzen

Die politische Mobilisierung der Schwarzen ist seit dem Herbst 1984 rapide gewachsen. Dies wird durch die hohe Beteiligung an Protestaktionen (Demonstrationen, politische Streiks, Boykotts etc.) und etliche Umfragen bestätigt: Eine Untersuchung kommt zu dem Ergebnis, daß „politische Mißstände“ im Bewußtsein städtischer Schwarzer inzwischen einen ähnlich hohen Stellenwert erreicht haben wie unmittelbare soziale Anliegen (Löhne, Preise, Beschäftigung, Wohnung, Erziehung). Über 40% der schwarzen Industriearbeiter glauben, daß eine schwarze Mehrheit dem ANC beim Guerillakampf helfen würde⁴⁾.

Auslöser dieser politischen Mobilisierung waren u. a.: eine wachsende Frustration (besonders der Jugendlichen) in der urbanisierten und gettoisierten schwarzen Bevölkerung vor dem Hintergrund von Wirtschaftskrise, Arbeitslosigkeit und (nach zeitweise rascher Erhöhung) sinkendem Lebensstandard; die politisch sensibilisierende und hohe Hoffnungen erweckende Reformdiskussion sowie ermutigende Signale aus dem Ausland.

Inhaltlich richtet sich der Protest vorwiegend gegen die noch heute bestehenden Elemente der räumlichen Rassentrennung (getrennte Wohngebiete, Homeland-Politik), die Diskriminierung der Schwarzen im Erziehungswesen, die Verweigerung politischer Rechte für Schwarze auf nationaler Ebene sowie die rigorose Durchsetzung „innerer Sicherheit“ (Ausnahmestandard) durch die Regierung. Eine stark emotional und von geringem politischen Wissen geprägte Radikalisierung wird zudem in der Verbindung von Apartheid-Kritik und „Sozialismus“ (77% der städtischen Schwarzen forderten 1985 den „Sozialismus“)⁵⁾

¹⁾ Der Begriff „rechts“ wird in Südafrika für die mit erheblichem Staatsinterventionismus in allen Lebensbereichen einhergehende extreme Apartheid-Ideologie verwandt.

²⁾ Siehe dazu Theodor Hanf (Hrsg.), Südafrika: Friedlicher Wandel?, München 1978, S. 34/386.

³⁾ Vgl. H. E. Spence, The most popular Corpse in History, in: Optima, 34 (1986) 1, S. 3 ff.

⁴⁾ Vgl. Lawrence Schlemmer, Black Worker Attitudes, Durban 1984, S. 17 f.

⁵⁾ Vgl. Indicator SA, 3 (1985) 2.

deutlich. Fanatismus und Verzweiflung einer perspektivlos gewordenen Jugend zeigten sich u. a. in einer enormen Zerstörungswut sowie im brutalen Vorgehen gegen sogenannte „Kollaborateure“.

2. Die Anti-Apartheid-Opposition

Die Bedeutung der einen Teil dieses Protests zusammenfassenden Oppositionsgruppen für die Regierung (Potential zum revolutionären Kampf/ zum reformerischen Kompromiß) hängt von zwei Faktoren ab: Zum einen von ihrer Mitglieder- bzw. Anhängerstruktur sowie ihrer Organisation, Führung und Operationsbasis (Stadt, Land, Ausland); zum anderen von ihrem Konzept (weltanschaulich-ideologische Ausrichtung, Strategie, Kompromiß- und Integrationsfähigkeit).

Die wichtigsten, im folgenden vorgestellten politischen Organisationen der Opposition sowie die sich oppositionell organisierenden gesellschaftlichen Gruppen (Wirtschaft/Presse, Gewerkschaften, Kirchen) bieten unter diesen Aspekten ein recht heterogenes Bild⁶⁾:

a) *African National Congress (ANC)*

Die in Südafrika verbotene, aus dem Exil operierende Organisation ANC strebt programmatisch — laut „Freiheitscharta“ von 1955 — einen multi-rassischen, demokratischen Staat mit allgemeinem Wahlrecht, garantierten Menschenrechten und Kulturautonomie an. Eine zunehmend sozialistische Ausrichtung (Bergbau, Banken und Schlüsselindustrien sollen nationalisiert, der Boden umverteilt werden) beruht z. T. auf dem Einfluß der SACP. Strategisch operiert der ANC heute auf drei Ebenen: Durch weltweite diplomatische Aktivitäten und Pressearbeit mobilisiert er die internationale, durch gewaltfreie Aktionen im Lande (aber auch Werbung für die Guerilla-Ausbildung) die nationale Öffentlichkeit; durch einen begrenzten Terror (der seit der Konferenz von Kabwe 1985 auch zivile, „weiche“ Ziele nicht mehr schont) versucht er, militärische Kapazitäten der Regierung zu binden und sie wirtschaftlich zu schwächen⁷⁾. Der ANC hat sein Selbstverständnis eng mit dem Ziel einer revolutionären Ablösung der weißen Regierung verbunden, was

⁶⁾ Zu den Unterschieden in der schwarzen Opposition siehe: Gerald Braun, Schwarze Opposition in Südafrika, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 12/85, S. 35 ff.; Thomas Kruchem, Opposition und kontrollierte Reform in Südafrika, in: *CIVIS*, (1986) 1, S. 4 ff. und (1986) 2 (im Druck).

⁷⁾ Zum neuesten Stand vgl. Tom Lodge, *The Second Consultative Conference of the African National Congress*, in: *South Africa International*, 16 (1985) 2, S. 80 ff.

ANC	= African National Congress
AWB	= Afrikaner Weerstandsbeweging
AZACTU	= Azanian Council of Trade Unions
COSATU	= Congress of South African Trade Unions
CUSA	= Council of Unions of South Africa
HNP	= Herstigte Nasionale Party
Inkatha	= Inkatha Nkululeko yeSizwe
KP	= Konserwatiewe Party
NF	= National Forum
NP	= Nasionale Party
PAC	= Panafricanist Congress of Azania
PFP	= Progressive Federal Party
Renamo	= Résistencia Nacional Moçambiquana
SACC	= South African Council of Churches
SACP	= South African Communist Party
SSC	= State Security Council
TUCSA	= Trade Union Council of South Africa
UDF	= United Democratic Front
UNITA	= União Nacional para a Independência Total de Angola

seine Fähigkeit zu Verhandlungen erheblich einschränkt.

Von den beiden anderen (verbotenen) Exilorganisationen spielt der PAC keine wesentliche Rolle mehr; die SACP operiert — mit erheblichem Einfluß — nur innerhalb des ANC und besonders seines „Nationalen Exekutivkomitees“.

b) *United Democratic Front (UDF)*

Die UDF wurde 1983 als multirassischer und sehr lose organisierter Dachverband von heute rund 700 kommunalen, kirchlichen und gewerkschaftlichen Basisorganisationen mit rund zwei Millionen Mitgliedern gegründet⁸⁾. Die programma-

⁸⁾ Zum UDF-Programm siehe: Tom Lodge, *The Politics of Refusal*, in: *Leadership SA*, 5 (1986) 1, S. 19 ff.; zur Rolle der Mischlinge und Inder in der innersüdafrikanischen Opposition vgl. N. J. Rhoadie and C. P. Kock, *Coloured and Indian Perceptions of socio-political Change in South Africa: A Case Study*, in: D. J. van Vuuren et al. (eds.), *Change in South Africa*, Durban—Pretoria 1983, S. 345 ff.

tische Grundlage der ideologisch sehr heterogenen UDF (liberale Bürgerrechtsvereine, christliche Gruppen, sozialistische Gewerkschaften, Marxisten, afrikanische Nationalisten u. a.) ist im wesentlichen auf das Bekenntnis zur „Beseitigung der Apartheid“ und zu einem per Nationalversammlung zu erreichenden „demokratischen“ Staat begrenzt. Strategisch verfolgt die UDF die Linie des „non-involvement“, d. h., sie ist zu keinerlei Mitarbeit im Rahmen des Systems bereit und versucht statt dessen die Bevölkerung vor allem über Aktionen des zivilen Ungehorsams (Protestmärsche, politische Streiks, Konsum- und Schulboykotts, Aufruf zu Disinvestment etc.) politisch zu mobilisieren und so Südafrika „unregierbar“ zu machen.

c) *National Forum (NF)*

Das gleichfalls 1983 gegründete National Forum (NF) unterscheidet sich organisatorisch und strategisch wenig, programmatisch indes erheblich von der UDF. Es versucht unter den „Schwarzen“⁹⁾ Selbstvertrauen, Selbsthilfe und Besinnung auf die eigene Geschichte zu wecken. Auf multirassische Regierungsformen, eine Nationalversammlung und Minderheitenschutz allein will sich das NF nicht einlassen. Ziel ist ein „sozialistisches Azania“.

d) *Inkatha Nkululeko yeSizwe*

Die Massenbewegung Inkatha¹⁰⁾ wurde 1975 von Chief Mangosuthu Gatsha Buthelezi begründet. Über eine Million beitragszahlende Mitglieder (meist Arbeiter und Bauern, mehrheitlich Zulu) sind in rund 2000 Ortsgruppen straff organisiert. Die Politik der Bewegung bestimmt die basisdemokratisch gewählte, jährlich tagende Generalversammlung; die Geschäfte führt das vom Präsidenten geleitete Zentralkomitee.

Programmatisch setzt sich Inkatha für einen multirassischen südafrikanischen Einheitsstaat (bei gewisser Offenheit gegenüber föderalen Lösungen) ein. Die Homeland-Politik wird scharf abgelehnt. Aus weltanschaulichen (christliche Prägung) und strategischen (Betonung von Arbeiter- und Konsumentenmacht) Gründen legt Inkatha großen Wert auf die Entwicklung und Erziehung der Schwarzen. Der bewaffnete Kampf wird als aussichtslos und — wie auch alle Wirtschaftssanktionen — gegen die Interessen des Volkes gerich-

⁹⁾ „Schwarz“ heißt hier — entsprechend der in Südafrika üblichen Terminologie — nichtweiß/black, schwarz african.

¹⁰⁾ Die bis heute genaueste Analyse Inkathas liefert John Kane-Berman, *Inkatha — The Paradox of South African Politics*, in: *Optima*, 30 (1982) 2, S. 142 ff.

tet abgelehnt. Streiks und Konsumentenboykotts zu politischen Zwecken befürwortet Inkatha dagegen im Prinzip, wenngleich man die Zeit dafür noch nicht gekommen sieht.

An Gesprächen mit der Regierung will Buthelezi erst dann teilnehmen, wenn diese sich in einer Absichtserklärung zur Abschaffung der Apartheid und zur Machtteilung bereit erklärt hat. Das Amt des Premiers des Homelands KwaZulu hat er übernommen, weil nur so zu verhindern sei, daß die Regierung mit Hilfe fügsamer Marionetten das Homeland in eine sogenannte „Unabhängigkeit“ treibe; die Homeland-Institutionen sollen vielmehr zu Waffen des Widerstands umfunktioniert werden.

e) *Progressive Federal Party (PFP)*

Die 1977 gegründete (bis 1985 rein „weiße“) PFP hat fast ausschließlich englischsprachige Mitglieder (1983: 92,5%) und Wähler (1981: 20% der weißen Stimmen, 27 Parlamentssitze) aus der Mittel- und Oberschicht. Programmatisch lehnt sie die zwangsweise entlang der Rassengrenzen verfaßte Gesellschaft radikal ab. Sie tritt für Chancengleichheit und ebenbürtige Staatsbürgerschaft für alle in einem demokratisch und föderal verfaßten Staatswesen ein, in dem keine Gruppe eine andere dominieren kann. Strategisch versucht die PFP — über die klassische parlamentarische Opposition hinaus — den nationalen Dialog zwischen den Führern aller Bevölkerungsgruppen zu fördern. Der Gewaltanwendung steht die PFP strikt ablehnend, der Strategie des „non-involvement“ sehr skeptisch gegenüber.

f) *Die Wirtschaft*

Im Hinblick auf ihre wirtschaftlichen Interessen (Bedrohung durch Rezession, Währungsverfall, Wirtschaftssanktionen, schwarze Forderungen nach einer sozialistischen Wirtschaftsordnung) hat seit Ende 1984 — unter Einschluß des schwarzen und des afrikaansen Unternehmertums — auch die „Business Community“ offen Position gegen die Apartheid bezogen¹¹⁾. Führende Wirtschaftler — die meist PFP-Positionen vertreten — trafen sich mehrfach mit dem ANC. Glaubwürdigkeit und Nachdruck verleiht die Wirtschaft ihrer Opposition u. a. durch Stipendienfonds und die Beteiligung an Entwicklungsorganisationen („Urban Foundation“, „Small Business Development Corporation“).

¹¹⁾ Die Forderungen der Wirtschaft nach umfassendem und unverzüglichem Wandel sind dargelegt in: *School of Business Leadership of the University of South Africa, Economic Participation in South Africa. Strategy for Survival and Growth. Project Free Enterprise. Final Report*, Pretoria 1986.

g) Die Gewerkschaften

Unter den Gewerkschaften sieht vor allem der Ende 1985 gegründete, 500 000 Mitglieder umfassende Dachverband COSATU seine Hauptaufgabe im politischen Bereich. Mit einem aggressiven und kompromißlosen Konzept (Disinvestment, Verstaatlichung der Schlüsselindustrien) strebt COSATU eine dominante Position innerhalb der dem „non-involvement“ verpflichteten Opposition an und konkurriert hier z. T. mit der UDF.

Im Gegensatz zu COSATU sowie den dem NF nahestehenden und eng miteinander kooperierenden Verbänden CUSA und AZACTU (zusammen rund 200 000 Mitglieder) tritt der mit 550 000 Mitgliedern zahlenmäßig stärkste, jedoch politisch recht inaktive TUCSA für einen Wandel durch Reformen und für ausländische Investitionen ein. Die Streikentwicklung (1983: 396, 1984: 394 Streiks von meist weniger als drei Tagen) bietet bislang ein nach internationalen Maßstäben recht friedliches Bild. Allerdings nehmen besonders politisch motivierte Streiks zu. Wie in der britischen und deutschen Geschichte scheint zu gelten: „Wo politische Führer fehlen, müssen Gewerkschaften — um glaubwürdig zu bleiben — politische Forderungen artikulieren.“¹²⁾

h) Die Kirchen

Die breite kirchliche Opposition gegen die Apartheid wird vor allem vom SACC (23 Kirchen und elf religiöse Organisationen mit 13 Millionen Mitgliedern) und der Katholischen Kirche getragen. Auf der Basis einer entstehenden „schwarzen Theologie“¹³⁾ kooperiert der SACC eng mit der UDF.

i) Die Presse

Die Positionen der nicht verbotenen Opposition werden ausgiebig in der (traditionell von britischstämmigen Unternehmern beherrschten und regierungskritischen) Presse artikuliert — wobei kritisch-liberale Positionen eher in den „weißen“, englisch-, aber auch afrikaanssprachigen Blättern (Beeld, Die Vaderland u. a.) zu Worte kommen, frontal das System bekämpfende eher in „schwarzen“ (in weißem Eigentum befindlichen) Blättern. Die Pressefreiheit läßt sich in vielen Bereichen

(Wirtschaft, Meinungsteil) an westlichen Maßstäben messen; in Polizei-, Militär- und Rassenfragen indes unterliegt die Berichterstattung — besonders unter dem Ausnahmezustand — erheblichen Einschränkungen.

j) Die strategisch gespaltene Anti-Apartheid-Opposition

Konflikt und Kooperation innerhalb der Opposition werden, da alle Gruppen primär die Abschaffung der Apartheid bzw. ihre eigene Machtübernahme im Auge haben und sich nicht durch zu detailliert und entschlossen vertretene Zukunftskonzepte breiten Bevölkerungsgruppen entfremden wollen, hauptsächlich von Strategiefragen bestimmt. Darüber gibt es Konflikte zwischen und in allen Gruppen; zunehmend vertieft sich jedoch die Polarisierung zwischen zwei schärfstens miteinander rivalisierenden potentiellen Koalitionen:

1. der „non-involvement“-Opposition — einer der schwarzen Mehrheit und der totalen Verweigerung gegenüber dem System verpflichteten, die „Nebenwirkungen“ von Disinvestment, Schul- und Konsumentenboykott in Kauf nehmenden und prinzipiell dem bewaffneten Kampf gegenüber aufgeschlossenen Koalition aus den Exilorganisationen (ANC, PAC, SACP), dem NF sowie der Mehrheit der UDF, der politisch organisierten Gewerkschaften (COSATU, CUSA, AZACTU) und der oppositionellen Kirchen;

2. der „involvement“-Opposition — einer das föderal verfaßte Miteinander von Minderheiten anstrebenden, innerhalb des Systems arbeitenden, strikt gegen Disinvestment und bewaffneten Kampf ausgerichteten, jedoch Boykottaktionen gegenüber prinzipiell aufgeschlossenen Gruppierung aus Inkatha, der PFP, den politisch weniger mobilisierten Gewerkschaften (TUCSA), der „Business Community“, einer liberalen Minderheit innerhalb der UDF sowie einem Teil der oppositionellen Kirchen.

Die erste Gruppierung dürfte die Mehrheit der politisch mobilisierten „schwarzen“ Bevölkerung sowie der interessierten Weltöffentlichkeit hinter sich haben; die zweite kann auf eine straff organisierte Mehrheit unter den weißen Apartheid-Gegnern, den Einwohnern KwaZulus/Natals sowie auf eine erhebliche Minderheit unter den „Schwarzen“ in anderen Landesteilen zurückgreifen und hat überdies die Wirtschaft des Landes in der Hand.

Was bedeutet diese Konstellation für die Regierung?

¹²⁾ Vgl. Roux van der Merwe, The Eastern Cape Crucible, in: Indicator SA, 3 (1986) 3.

¹³⁾ Siehe dazu: Buti Tlhagale, Christian Soldiers, in: Leadership SA, Vol. 5, No. 1, 1986, S. 44 ff.; zur zunehmenden Radikalisierung in den Kirchen vgl. Das KAIROS Dokument, in: EMW-Informationen, (1985) 64.

3. Der Stellenwert der Anti-Apartheid-Bewegung für die Regierung

a) die „non-involvement-Opposition“

Die Organisationen der „non-involvement-Opposition“ bestehen zum großen Teil (mit Ausnahme der Gewerkschaften) aus wenigen (meist nur in loser Verbindung miteinander stehenden) Kadern sowie einer breiten, aber völlig unorganisierten Gefolgschaft mit extrem hohen Erwartungen. Ihre Legitimation schöpfen die Führer folglich allein aus der Hoffnung ihrer Anhänger, daß sie den von ihnen geschaffenen Erwartungen kompromißlos entsprechen. Deshalb riskiert jeder Führer den sofortigen Verlust von Glaubwürdigkeit und „Legitimation“, wenn er sich vor der Abschaffung aller Apartheid-Gesetze und dem Rückzug der Sicherheitskräfte aus den schwarzen Townships auf Verhandlungen einläßt.

Für die Regierung ist deshalb die „non-involvement“-Opposition mittelfristig kaum als Partner für (institutionalisierte) Verhandlungen zu gewinnen; die Opposition dürfte im Gegenteil durch verstärkte Mobilisierung ihrer Anhänger die Randbedingungen für Verhandlungen verschärfen, um deren Erfolg zu verhindern. Diese Mobilisierung stellt indes auf absehbare Zeit noch keine existentielle Bedrohung dar:

— Die Regierung hat bislang erst einen Bruchteil ihres Repressionspotentials eingesetzt.

— Im Ernstfall stehen 334 000 Soldaten der loyalen, hochmodern ausgerüsteten und trainierten Armee zur Verfügung.

— Gegenüber den „Gastgebern“ des ANC in den Anrainerstaaten hat sich die Taktik des destabilisierenden Guerilla-Kriegs (in Mocambique: Renamo, in Angola: UNITA) in Verbindung mit wirtschaftlichem Druck als sehr effizient erwiesen.

— Eine ausgeklügelte, z. T. auf geheimdienstlicher Infiltration der Opposition gründende „counter insurgency“ macht (in Verbindung mit drakonischen Strafandrohungen) Sabotage und Terror enorm teuer.

— Die isolierte Lage schwarzer Wohngebiete macht es leicht, diese von sämtlicher Versorgung abzuschneiden und unter den Einwohnern das Gefühl zu erwecken, daß spontane Gewalt selbstzerstörerisch wirkt.

— Die bei anhaltender Erfolglosigkeit einsetzende Demoralisierung einfacher Teilnehmer an Protestaktionen sowie die Betroffenheit unbeteiligter Schwarzer durch Gewaltaktionen führt zunehmend zur Bildung militanter Gegenkräfte (vigilantes), die die Regierung (wie auch den Gegensatz zwischen „involvement-“ und „non-involvement“-Opposition) für die Niederschlagung von Aufständen und Propagandazwecken instrumentalisieren kann.

— Längere Streiks sind von schwarzen Arbeitern, die meist viele Angehörige zu ernähren haben, nicht durchzuhalten.

Dennoch: Die hauptsächlich von der „non-involvement“-Opposition getragene Mobilisierung der schwarzen Bevölkerung erhöht die militärischen, wirtschaftlichen, (außen)politischen und moralischen Kosten der Kontrolle inzwischen derart, daß die Regierung eine wirksame Pazifizierungsstrategie entwickeln muß, wenn sie nicht mittelfristig in erhebliche Legitimationsprobleme gegenüber der — diese Kosten vorwiegend tragenden — weißen Bevölkerung geraten will. Diese Strategie muß, da eine dauerhafte gewaltsame Pazifizierung kaum möglich ist, auf eine erhöhte soziale, wirtschaftliche und politische Partizipation der Schwarzen hinzielen.

b) Die „involvement“-Opposition

Gruppierungen der „involvement“-Opposition besitzen eine zumeist straff organisierte Basis mit gemäßigten Erwartungen. Die institutionell (durch Wahlen, traditionelle Autorität oder Verbandsfunktionen) legitimierte Führer können sich auf gleichfalls institutionell geregelten Wegen der Akzeptierung ihrer Positionen rückversichern. Diese Führer (besonders Buthelezi) können ihren Anhängern die Mitarbeit bei der Pazifizierung der schwarzen Bevölkerung (Verhandlungen mit Pretoria also) allerdings nur dann zumuten, wenn die Regierung eine klare Absichtserklärung zur völligen Abschaffung der Apartheid (keine Rassenklassifizierung mehr, Verpflichtung auf ein geeintes Südafrika) abgibt. Will die Regierung überdies nicht nur regional (Natal/KwaZulu), sondern landesweit ein nennenswert legitimes „involvement“-Potential an den Verhandlungstisch holen, wird sie alle oppositionellen Organisationen (insbesondere den ANC) entkriminalisieren müssen.

III. Das Ausland

1. Druck durch Sanktionen

In Wechselwirkung mit der politischen Mobilisierung im Lande sowie auf Druck der südafrikanischen „non-involvement“-Opposition und der internationalen Öffentlichkeit¹⁴⁾ haben 1985/86 besonders die Regierungen der westlichen Industrieländer ihre Haltung gegenüber Südafrika weiter verschärft: Das Klima der politischen Kommunikation kühlte ab; Südafrika wird noch stärker aus der internationalen Sport-, Kultur- und Wissenschaftsszene ausgeschlossen; vor allem jedoch haben fast alle Industrieländer des Westens inzwischen — wenn auch meist sehr begrenzte — Wirtschaftssanktionen verhängt. Sie reichen vom Waffenembargo und dem Verbot nuklearer Kooperation (EG) über ein begrenztes Computer-Embargo (USA, Japan) und die Einstellung des Luftverkehrs (Kanada) bis zum (mit Ausnahme des Imports strategischer Rohstoffe) Abbruch praktisch aller Wirtschafts- und Luftverkehrsverbindungen mit Südafrika (Dänemark). Auch die bislang zurückhaltenden Regierungen Großbritanniens und der Bundesrepublik stehen zunehmend unter Druck, Sanktionen zu verhängen. Lediglich ein militärisches Eingreifen wird — in Ost und West — nicht erwogen¹⁵⁾.

2. Stellenwert des ausländischen Drucks für die Regierung

Zweifellos erfährt die südafrikanische Regierung besonders den wirtschaftlichen Druck des Aus-

lands als schmerzhaft, da er das Wirtschaftswachstum und damit die Ressourcen zur Absicherung der eigenen Macht einschränkt. Andererseits stellen die Sanktionen für die in weiten Bereichen (Energie, Waffen, Nahrungsmittel) fast autarke südafrikanische Volkswirtschaft keine existentielle Bedrohung dar. Des weiteren können die Hauptlasten auf niedrig qualifizierte und ausländische Arbeitnehmer, also hauptsächlich Schwarze, sowie die wirtschaftlich abhängigen Nachbarländer (bis hin zu „Gegensanktionen“ vor allem in den Bereichen Transport, Energie, Arbeitskräfte und Handel) abgewälzt werden¹⁶⁾. Nicht zuletzt ist die weiße Bevölkerung psychologisch seit langem auf das Leben in einer „sieve economy“ vorbereitet.

Da sowohl die Dritte-Welt-Eliten in den internationalen Organisationen als auch die Öffentlichkeit in den westlichen Ländern kategorisch auf den Normen der Rassengleichheit und Mehrheits-herrschaft als Voraussetzungen für jede Minderung des Boykott-Drucks insistieren, ist er als kaum beeinflussbare Variable längst in die Regierungsplanungen einbezogen. Beeinflussbar bleibt jedoch das Verhalten ausländischer Privatunternehmen, die (bei allerdings zunehmendem Druck der heimischen Öffentlichkeiten) in Südafrika die gleichen politischen Rahmenbedingungen (Stabilität) für Investitionen verlangen wie überall. Der beschleunigte Abzug dieser Unternehmen legt der Regierung dringend Maßnahmen zur Verbesserung des Investitionsklimas nahe.

IV. Die afrikaanse Bevölkerung

Innerhalb der weißen und besonders der afrikaansen (burischen) Bevölkerung verschärfte sich in den letzten Jahren die Polarisierung zwischen reformwilligen Gegnern und strikten Anhängern der Apartheid.

1. Afrikaanse Reformbereitschaft

Auch die Mehrheit der weißen Afrikaner (überwiegend Buren, die englischsprachige Minderheit

ist traditionell apartheidkritisch eingestellt) hat inzwischen eine zunehmend offene Haltung gegenüber „schwarzen“ Forderungen eingenommen — z. T. auf direkten Druck (Konsumentenboykott) hin, meist jedoch aus einer durch die Unruhen geförderten Einsicht in die Unhaltbarkeit des gegenwärtigen Zustands heraus. Die reformfreu-

¹⁴⁾ Zu den resultierenden innen- und außenpolitischen Erwägungen siehe Spence (Anm. 3), S. 7 ff.

¹⁵⁾ Auch die Sowjetunion scheint an einer Eskalation der Krise im südlichen Afrika nicht interessiert, da dies eine Intervention der USA sowie eine Beeinträchtigung der für Moskau recht gewinnbringenden sowjetisch-südafrikanischen Wirtschaftskooperation nach sich ziehen könnte.

¹⁶⁾ In Südafrika arbeiten etwa 1,5 Millionen Bürger der Nachbarstaaten; mehr als 50% der Ex- und Importe Malawis, Simbabwe, Sambias und Zaires werden mit südafrikanischen Transportmitteln über südafrikanische Häfen befördert; Lesotho, Swaziland und Botswana beziehen ihre Importe (einschließlich fast ihres gesamten Energiebedarfs) ohnehin so gut wie ausschließlich aus der RSA. Vgl. dazu Gavin Maasdorp, *The Southern African Nexus*, in: *Indicator SA*, 3 (1986) 4, sowie Gerd Behrens, *Gute Nachbarschaft nach Pretorias Art*, in: *Süddeutsche Zeitung* vom 27. 11. 1985,

dige Haltung hat von der afrikaans „Business Community“ und Presse zunächst auf Intellektuelle und Kirchenfunktionäre übergegriffen. Die Studentenvertretungen der afrikaans Kaderschmieden „Rand Afrikaanse Universiteit“ und „Universiteit Stellenbosch“ verlangten 1985/86 kategorisch die Abschaffung jeder Rassendiskriminierung sowie Gespräche mit dem ANC. In den Nachwuchsorganisationen „Afrikaanse Studentebond“ und „Ruiterweg“ (Jugendorganisation des „Afrikaner Broederbond“) haben strikte Apartheidgegner dominierenden Einfluß gewonnen¹⁷⁾. Etliche der kritischsten Akademiker gehören zu den Säulen des informellen „think tank“ der Regierungspartei¹⁸⁾.

Auch in der größten der drei weißen niederländisch-reformierten Kirchen, der NG Kerk, die zwei Drittel der Afrikaner integriert, drängen immer mehr Kräfte auf Reformen¹⁹⁾; die Führung gibt immer mehr Dogmen der Rassentrennung („keine gemischten Ehen“) preis; von der Generalsynode im Oktober 1986 wird eine grundlegende Neuformulierung der gesellschaftspolitischen Positionen erwartet.

Für ein Durchsickern reformistischen Gedankenguts in die breite afrikaanse Bevölkerung gibt es deutliche Anzeichen: So hat die Regierung in den letzten Jahren bei Meinungsumfragen stets dann am besten abgeschnitten, wenn sie substantielle Reformen verwirklichte. Nur 14 % der NP-Anhänger gingen im Oktober 1985 die Reformen „zu schnell“; 82,3 % aller Afrikaner plädieren inzwischen für Gespräche mit „den“ Schwarzen, allerdings nur 16 % für Gespräche mit dem ANC und 32 % für solche mit der UDF²⁰⁾. Einigkeit besteht allerdings zwischen afrikaansen (und englischsprachigen) Weißen darüber, daß sich die weiße Minderheit als soziale Gruppe keinesfalls politisch majorisieren lassen darf.

2. Die „rechte“ Opposition

Die Verfechter der reinen Apartheidlehre sind heute im NP-Establishment, in der Führung der

¹⁷⁾ Vgl. Dries van Heerden, *The New Nats*, in: *Frontline*, März 1986, S. 37.

¹⁸⁾ Unter ihnen die Professoren Willie Esterhuyse, Sampie Terreblanche, Tjaart van der Walt, Pieter Potgieter, Lourens du Plessis, Hennie Kotze, Deon Geldenhuys, Marinus Wiechers, Nic Wiehahn und Floors van Jaarsveld; die Zeitungsbesitzer Tom Vosloo, Willem de Klerk und Harald Pakendorf sowie die Kirchenfunktionäre Johan Heyns, Ben Engelbrecht, James Loader, Piet Meiring, Frans O'Brian Geldenhuys und Willie Jonker. Vgl. *Afrikaner Dissent — New Voices in the Land*, in: *Financial Mail* vom 1. 11. 1985, S. 36 ff.

¹⁹⁾ Zu den Hintergründen vgl. Piet Meiring, *The Churches' Contribution to Change in South Africa*, in: van Vuuren (Anm. 8), S. 310 ff.

²⁰⁾ Vgl. *Afrikaner Dissent* (Anm. 18).

NG Kerk und im Broederbond zunehmend isoliert. Neu formiert haben sie sich

— in der 1982 von der NP abgespaltenen KP, die über 18 der 178 Parlamentssitze verfügt;

— in der 1969 von der NP abgespaltenen HNP, die in einer Nachwahl 1985 ihren ersten Parlamentssitz errang;

— in der 1973 gegründeten militanten AWB;

— in der 1981 gegründeten extrem nationalistischen Kulturorganisation „Afrikaner Volkswag“.

Ihre soziale Basis findet die „Rechte“ in den „poor whites“ (kleinen Maisbauern, Arbeitern und [Staats-] Angestellten), die die soziale Konkurrenz der Schwarzen zu fürchten haben. Programmatisch wird die Wiedereinführung von „kleiner“ und „großer“ Apartheid mit einem exklusiven „Boerevolk“-Staat propagiert²¹⁾. Die Reformpolitik der Regierung wird als Rutsch in die schwarze Mehrheitsherrschaft angesehen, vor der nur die (notfalls gewaltsam anzustrebende) Machtübernahme der „Rechten“ die Weißen bewahren könne.

Strategisch mobilisiert die „Rechte“ mit allen Mitteln weiße Ängste vor einer schwarzen Machtübernahme und geht stellenweise inzwischen zum Terror über²²⁾. Obwohl sie politisch von der wirtschaftlichen Rezession, den gewalttätigen Auseinandersetzungen und der internationalen Ächtung Südafrikas profitiert hat und derzeit über einen Anhang von ca. 25 % unter den Afrikanern verfügt²³⁾, sehen Experten eine „rechte“ Machtübernahme nur dann als möglich an, wenn die Regierung die Kontrolle über das Land verlieren sollte.

3. Risiken der Regierung

Die Regierung riskiert vor dem Hintergrund dieser die „Mitte“ entvölkernden Polarisierung innerhalb der weißen Bevölkerung dreierlei:

— daß breite Schichten und insbesondere das ohnehin nicht üppig gesäte intellektuelle Potential der Afrikaner ins Lager der Anti-Apartheid-Opposition abwandern;

— daß die bislang noch nicht sehr gefährliche „Rechte“ mit der Krise wächst;

— daß die NP die nächsten Wahlen als Partei des äußerst besorgniserregenden und unbefriedigenden Status quo verliert.

²¹⁾ Vgl. etwa: *Where the HNP stands*. Jaap Marais in *Conversation with Willem de Klerk*, in: *South Africa International*, 16 (1986) 3, S. 129 ff.

²²⁾ Zur zunehmenden Militanz vor allem der AWB vgl. *Rage on the Right*, in: *Financial Mail* vom 4. 4. 1986, S. 48 f.

²³⁾ Im Oranje Vrystaat 37%; vgl. *Indicator SA*, 3 (1986) 3.

Die Regierung kann diesen Risiken nur dadurch entgegenreten, daß sie sichtbar die Kontrolle über die politische Entwicklung im Lande behält und der weißen Bevölkerung überzeugende lang-

fristige Perspektiven für die Wahrung ihres kulturellen, sozialen, wirtschaftlichen und politischen Lebensraums vermittelt.

V. Die Ausgangssituation der Regierung

Das Verhalten einer Regierung wird bestimmt durch das eigene Interesse insbesondere am Machterhalt, durch die Macht selbst und durch die Perzeption dessen, was an politischem Handeln notwendig und möglich ist, um diese Macht zu möglichst geringen Kosten zu erhalten²⁴). In diesem Rahmen wird das Verhalten der (durch das Präsidialsystem formal überaus mächtigen) südafrikanischen Regierung bestimmt: 1. durch die im engsten Machtzirkel wirksamen Gruppen, 2. durch politisch-psychologische Faktoren und 3. durch die aus dem bisher Dargelegten eindeutig ableitbaren Handlungsnotwendigkeiten zum Zwecke der langfristigen Machtsicherung. Den zutage tretenden Widersprüchen zwischen diesen Faktoren muß sich die Regierung stellen.

1. Im engsten Machtzirkel wirksame Gruppen

a) Parteispitze

Innerhalb der NP-Parlamentarierfraktion sind die Konservativen — stärker als an der Basis — in die Isolation geraten. Ihr noch vorhandenes Machtpotential besteht darin, das Gespenst einer „rechten“ Machtübernahme an die Wand zu malen. Eine weit stärkere Rolle spielen am „linken“ Flügel die „New Nats“²⁵), die die völlige Abschaffung der Rassendiskriminierung und -klassifizierung sowie eine Machtteilung mit den Schwarzen auf föderaler Basis fordern. „New Nats“-Tendenzen werden derzeit knapp 40 NP-Abgeordneten (unter ihnen der Außenminister Pik Botha, der sich zu Anfang des Jahres einen schwarzen Präsidenten vorstellte) nachgesagt.

b) Der Broederbond

Der die zunehmend reformfreudige Haltung der Afrikaaner-Elite widerspiegelnde Geheimbund „Afrikaner Broederbond“ hat seit den in die Abspaltung der KP (deren Vorsitzender Andries Treurnicht einst Broederbond-Vorsitzender war)

²⁴) Noch keine soziale Gruppe hat ohne Not Macht geteilt oder aufgegeben.

²⁵) Anfang 1986 erwogen 34 Abgeordnete angeblich sogar ihre Abspaltung zur PFP; näheres bei van Heerden (Anm. 17), S. 36 ff.; vgl. auch Stoffel van der Merwe, *And What about the Black People*, in: *South Africa International*, 16 (1985) 1, S. 20 ff.

gemündeten Konflikten erheblich an Bedeutung als Legitimationsbasis für politische Entscheidungen verloren.

c) Die Bürokratie

Die in Südafrika sehr große und kohärente Gruppe der (zumeist konservativ-afrikaansen) Bürokraten hat aus ideologischen und den Erhalt von Aufgabenbereichen betreffenden Gründen ein erhebliches Interesse daran, den Abbau der Apartheid zu bremsen — was durch an die Spitze des Apparats gesetzte Reformer nur allmählich geändert werden kann.

d) Das Militär

Durch seine wachsende Rolle bei der Wahrung der inneren und äußeren Sicherheit sowie (im Rahmen des „State Security Council“) als konzipierendes und ausführendes Organ der „total strategy“ (s. u.) hat das Militär in den letzten Jahren erheblich an politischer Bedeutung gewonnen. Dies hat jedoch nichts an seiner traditionell extrem apolitischen und gegenüber der Regierung loyalen Haltung geändert²⁶). Angesichts der erheblichen „pressure group“ von inzwischen 40 % Nichtweißen in seinen Reihen übt das Militär bezüglich der Rassenbeziehungen einen eher integrierenden Einfluß aus.

e) „State Security Council“ (SSC)

Dieser Kabinettsausschuß (ständige Mitglieder: der Staatspräsident sowie die Minister für Äußeres, Verteidigung, Justiz und „law and order“) formuliert Beschlußempfehlungen zu allen sicherheitspolitisch relevanten Politikbereichen, die fast immer vom Kabinett übernommen werden. Die Vorschaltung des SSC vor inzwischen fast alle Kabinettsentscheidungen sowie die Vorbereitung seiner Empfehlungen durch die straff organisierten Bürokratien der betreffenden Ministerien hat im politischen „decision making“ Fragen der „nationalen Sicherheit“ an die erste Stelle gesetzt²⁷).

²⁶) Vgl. Philip Frankel, *Pretoria's Praetorians*, Cambridge 1984, S. 104 ff.; vgl. auch T. Hanf (Anm. 2), S. 435.

²⁷) Vgl. Deon Geldenhuys, *The Diplomacy of Isolation*, South African Foreign Policy Making, Johannesburg 1984, S. 91 ff.

2. Politisch-psychologische Faktoren

a) *Neigung zum Konsensprinzip*

Obwohl in der NP die Apartheidideologie keinen Boden mehr besitzt und auch die lange sakrosankte Einigkeit der Afrikaner mittlerweile mehr pragmatisch gesehen wird²⁸⁾, neigt die Führungsgruppe nach wie vor dazu, nach dem Konsensprinzip zu handeln — was (im Interesse der Konservativen) den Status quo begünstigt.

b) *„Total Strategy“*

Die 1978 von P. W. Botha propagierte, aus dem Zusammenwirken der genannten Machtgruppen gewachsene „total strategy“ gründet auf der Perception eines (kommunistisch gesteuerten, gegen Südafrika gerichteten) „total onslaught“ (wirtschaftlich, militärisch, politisch-diplomatisch und sozial/psychologisch) als Wurzel der Kernprobleme Südafrikas. Jede Opposition wird entsprechend als Teil des „onslaught“, also als Feind wahrgenommen²⁹⁾, die Weltpolitik — auch von Botha — vorwiegend als Kampf zwischen Kommunismus und Antikommunismus erörtert. Obwohl der Begriff der „total strategy“ von führenden Politikern derzeit kaum in den Mund genommen wird, ist er als handlungsbestimmendes Denkmuster tief in der Regierungsspitze und besonders der Administration verankert.

c) *Interesse an effizienter Verwaltung*

Besonders bei P. W. Botha besteht ein ausgeprägtes Interesse an effizienter Verwaltung. Eine grundlegende Rationalisierung der Verwaltung zu Beginn seiner Amtszeit nutzte er zum zielgerichteten Ausbau exekutiver Macht der Zentralregierung³⁰⁾. Die von Botha extensiv betriebene Fundierung von Entscheidungen durch Expertenkommissionen hat den Einfluß apartheidkritischer Wissenschaftler, die in den Beratungsinstituten der Regierung (etwa im „Human Sciences Research Council“) dominieren, gestärkt.

d) *Politischer Stil nach außen*

Das an Sicherheit und Konsens innerhalb der herrschenden Gruppe orientierte politische „deci-

²⁸⁾ Vgl. etwa Interview Gerrit Viljoen, in: *Leadership SA*, 4 (1985) 1, S. 17.

²⁹⁾ Vgl. Deon Geldenhuys and Hennie Kotzé, *Man of Action*, in: *Leadership SA*, 4 (1985) 2, S. 34/38.

³⁰⁾ Vgl. Robert von Lucius, *Südafrika — Schwarze Hoffnung, weiße Reformbereitschaft*, DAS-Schriftenreihe, Heft 9, S. 21 ff.

sion making“ manifestiert sich in einem spezifischen Stil des Verhaltens gegenüber der Umwelt:

— politische Entscheidungen (die möglichst unter Ausschluß der Öffentlichkeit getroffen werden) fallen eher langsam und werden noch langsamer implementiert;

— es werden stets nur unmittelbar zur Realisierung anstehende Einzelmaßnahmen, größere politische Konzepte jedoch allenfalls sehr unkonkret an die Öffentlichkeit gebracht;

— bei (vermeintlichen) Bedrohungen der nationalen Sicherheit wird mit äußerster Härte reagiert³¹⁾.

3. Handlungsnotwendigkeiten

Die Regierung ist durch den Druck der Anti-Apartheid-Opposition und des Auslands sowie durch den Konflikt in der afrikaansen Bevölkerung zwar nicht unmittelbar bedroht; die Kosten und Gefahren eines zunehmend auf Gewalt basierenden Machterhalts engen jedoch den Handlungsspielraum ein; mittelfristig droht Machtverlust durch Legitimationsschwund innerhalb der weißen Minderheit; langfristig ist — bei sich vertiefender Spaltung auch der weißen Bevölkerung — ein Bürgerkrieg denkbar.

Die Regierung ist folglich gezwungen, zum einen für einen von ihr kontrollierten, möglichst geregelten Konfliktaustrag zu sorgen und zum anderen als Reformier zu versuchen, das bei weitem wichtigste Konfliktpotential, den Schwarz-Weiß-Konflikt, zu entschärfen. Das heißt, daß sie

— der „schwarzen“ Opposition Perspektiven auf mit friedlichen Mitteln zu erreichende soziale, ökonomische und politische Partizipation,

— dem Ausland zunehmend den Eindruck einer friedlichen, einvernehmlichen Konfliktregelung und

— der weißen Bevölkerung Perspektiven auf langfristige Wahrung eines für sie akzeptablen Lebensraums vermitteln muß.

³¹⁾ Dies zeigt sich z. B. in aggressiven Attitüden etwa P. W. Bothas, Pik Bothas und Louis Nels gegenüber ausländischen Politikern und Journalisten ebenso wie in markigen Reden, militärischen Angriffen auf ANC-Ziele in Nachbarländern und demonstrativ harter Niederschlagung friedlicher Demonstrationen — ohne Rücksicht auf die enormen innen- und außenpolitischen Kosten.

VI. Die für eine erfolgreiche Reform notwendige Änderung des politischen Stils

1. Autoritäre oder partizipatorische Entscheidungsbildung

Die südafrikanische Regierung hat bislang gerade der „schwarzen“ Bevölkerung Änderungen ihres Lebensrahmens vorwiegend autoritär verordnet. Jeder Widerstand wird mit harter Hand niedergehalten. Diese Maßnahmen sind zwar kurzfristig wirksam; gleichzeitig aber erzeugen sie wachsenden Gegendruck und fördern so „die sozialen Voraussetzungen für ihre gewaltsame Beseitigung in der Zukunft“³²). Obwohl die Regierung um den notwendigen Balanceakt (einerseits Macht konzentrieren zu müssen, um sozioökonomische Güter umzuverteilen, andererseits Macht preisgeben zu müssen, um politische Macht umzuverteilen) weiß, läßt sie bislang die schwarze Bevölkerung fast gar nicht am „decision making“ teilhaben. Solange sie diese Verordnungspraxis beibehält, wird sie bei den Ausgeschlossenen kaum Akzeptanz für eine schrittweise Erhöhung ihrer sozialen und ökonomischen und erst recht keine Bereitschaft zur geregelten politischen Partizipation finden.

2. Reform per Überfall oder transparente Konzepte

Die Regierung neigt dazu, der Bevölkerung keine umfassenden und konkreten Reformkonzepte zu unterbreiten, sondern Einzelreformen „überfallartig“ zu veröffentlichen und zu implementieren³³). Dies reduziert zwar einerseits die Möglichkeit der Opposition, Abwehrstrategien gegen bestimmte Einzelmaßnahmen zu entwickeln und läßt der Regierung Raum für die ständige Reevaluierung von Zielen und Mitteln vor dem Hintergrund neuer Informationen; andererseits jedoch entsteht immer wieder der Eindruck hektischen Krisenmanagements in letzter Minute. Verängstigte („rechte“) Weiße und die Wirtschaft würden flexibler reagieren, wenn sie wüßten, „wohin der Zug fährt“³⁴); die von Pretoria in tiefes Mißtrauen manövrierte schwarze Bevölkerung würde eine höhere Bereitschaft zur Kooperation zeigen, wenn sie echte Freiheit, ökonomische Partizipation und Machtteilung bröckchenweise am Ende

des Tunnels sähe. Die fehlende Offenheit der Regierung über ihre Absichten und ihr Vorgehen mindern die mögliche Akzeptanz für Reformen weit stärker als nötig.

3. Das richtige Tempo

Auch bezüglich des Reformtempos sind Regierung und (besonders) Verwaltung bisher eher langsam vorgegangen, haben schwarze Erwartungen im Wechsel geschürt und enttäuscht und so zum Klima höchster Mobilisierung und Instabilität beigetragen. Beleidigende „Rationalisierungen“ in dem Sinne, daß die betreffenden Volksgruppen „noch nicht reif“ seien für weitergehende Reformen, sorgen für zusätzlichen Haß und Mißtrauen. Obwohl natürlich auch zu schnelle Reformen zu einem Chaos politischer Mobilisierung führen, muß die Regierung prüfen, ob sie nicht mit relativ rasch realisierten, genau umrissenen „package deals“ (etwa Verwirklichung des Plans der Buthelezi-Kommission schon 1982), bei denen sie ihre Interessen/Positionen dem Verhandlungspartner offen präsentiert, zumindest ein gewisses schwarzes Vertrauen aufbauen und zugleich weißes bewahren kann.

Insgesamt ist die Regierung bislang — aus ihrem Sicherheits- und innerafrikaans Konsensdenken heraus — den Weg des kurzfristig niedrigsten Risikos gegangen. Ihr langfristiges Risiko liegt darin, daß sie sich rapide der weißen und schwarzen Bevölkerung sowie dem Ausland gegenüber entfremdet. Das für einen erfolgreichen Reformprozeß und damit für einen begrenzten Machterhalt notwendige Vertrauen kann sie nur erringen, wenn sie auch kurzfristig ein gewisses Risiko eingeht, d. h. wenn sie:

— sich klar zum Prinzip rechtlicher und politischer Gleichstellung sowie sozialer und ökonomischer Chancengleichheit jedes einzelnen in einem Südafrika bekennt;

— sich ebenso klar zur Entschlossenheit der weißen Bevölkerungsgruppe, sich politisch nicht majorisieren zu lassen, bekennt;

— ein umfassendes und realistisches Konzept zur gleichzeitigen Umsetzung dieser beiden Bekenntnisse in praktische Politik entwickelt und möglichst rasch implementiert;

— für eine den Reformprozeß legitimierende Partizipation der betroffenen Bevölkerung an der Gestaltung dieses Prozesses sorgt;

— Voraussetzungen für die notwendigen Verhandlungen mit legitimierten „schwarzen“ Führern schafft;

³²) Vgl. Viljoen (Anm. 28), S. 12: „Whatever reform steps are being taken, they are not likely to be accepted unless they are perceived by the people concerned to have been the result of negotiation.“

³³) Vgl. Leadership — Shadow without Substance, in: Financial Mail vom 29. 1. 1986, S. 41.

³⁴) Zur chronischen Unterschätzung der eigenen Möglichkeiten, die weiße öffentliche Meinung durch klares Handeln zu beeinflussen, siehe: Chris Ball, The Business of Reform, in: Indicator SA, 2 (1985) 4.

— offen die notwendigen sicherheitspolitischen Maßnahmen zum Schutz des Verhandlungs- und Reformprozesses ankündigt und trifft.

Die inhaltlichen Voraussetzungen für einen erfolgreichen Reformprozeß muß die Regierung in

den fünf Schlüsselbereichen „räumliche Rassentrennung“, „sozioökonomische Partizipation der Schwarzen“, „schwarze Erziehung“, „politische Partizipation der Schwarzen“ und „nationale Sicherheit“ schaffen.

VII. Schlüsselbereich 1: Räumliche Rassentrennung

Nach Abschaffung von Paßgesetzen und „influx control“ zum 1. Juli 1986 betreibt die Regierung noch auf zwei Ebenen eine räumliche Trennung der Rassen:

— Im Zuge der ursprünglich auf eine Teilung Südafrikas nach ethnischen Linien hin konzipierten Homeland-Politik haben fünf von zehn Homelands (Transkei, Venda, Ciskei, Bophuthatswana, KwaNdebele) eine international nicht anerkannte „Unabhängigkeit“ angenommen und damit zunächst die südafrikanische Staatsbürgerschaft ihrer Bürger preisgegeben.

— Nach dem seit 1950 häufig veränderten „Group Areas Act“ müssen alle Südafrikaner offiziell in nach Rassen getrennten Wohngebieten leben. Die infrastrukturell besonders benachteiligten Townships der Schwarzen liegen — durch Bahn- und Buslinien an diese angeschlossen — weit vor den Toren der Innenstädte.

Zur Realisierung der räumlichen Rassentrennung wurden seit 1960 rund 3,5 Millionen Südafrikaner (meist Schwarze) oft zwangsweise umgesiedelt. Nachdem jedoch diese Praxis erheblich zur politischen Mobilisierung der Schwarzen beigetragen hat, hat die Regierung erhebliche Konzessionen gemacht:

— Sie hat die Zwangsumsiedlungen ab 1. Februar 1985 ausgesetzt³⁵⁾;

— sie hat eine einheitliche Staatsbürgerschaft (mit einheitlichem Ausweis) für alle Südafrikaner

(ausschließlich vorerst der ständig in deren Grenzen lebenden Bürger der „unabhängigen“ Homelands) anerkannt;

— sie hat die regionale Entwicklungspolitik (neun Entwicklungsregionen) unter Ignorierung der Homeland-Grenzen neu konzipiert;

— sie duldet zunehmend — wie in Hillbrow/Johannesburg — sogenannte „grey areas“, wo Angehörige aller Rassen miteinander reden;

— in den zentralen Geschäftsbezirken der Städte dürfen sich seit diesem Jahr offiziell auch schwarze Geschäftsleute etablieren;

— nachdem einzelne weiße Stadträte (Durban, East London) bereits eigenmächtig die Integration von Wohngebieten beschlossen haben, denkt die Regierung daran, die Entscheidung darüber an lokale Instanzen zu delegieren³⁶⁾.

Wenn Pretoria jedoch einer rapiden Steigerung der wirtschaftlichen (getrennte Infrastrukturen) und politischen Kosten der räumlichen Rassentrennung entgegen will, muß es recht bald und sichtbar diese gesetzliche Blockierung sozialer und ökonomischer Partizipation Schwarzer aufheben, d. h.:

— im Rahmen einer verfassungspolitischen Regelung (vgl. dazu Kap. X.) die Homelands in ein Südafrika reintegrieren und

— den „Group Areas Act“ abschaffen³⁷⁾.

VIII. Schlüsselbereich 2: Sozio-ökonomische Partizipation der Schwarzen

1. Explosionsartige schwarze Urbanisierung

Die Urbanisierung der südafrikanischen Schwarzen (1980: 38,3 %; Weiße: 88,4 %; Mischlinge:

76,6 %; Inder: 90,6 %³⁸⁾) ist jahrzehntelang künstlich zurückgehalten worden — durch die Gesetze der räumlichen Rassentrennung, die „job reservation“ sowie niedrige Löhne, schlechte Erziehung

³⁵⁾ Der verstärkt vorangetriebene Bau neuer schwarzer Trabantenstädte läßt eine völlige Einstellung allerdings als unwahrscheinlich erscheinen.

³⁶⁾ Vgl. Group Areas — Holding back Cities, in: Financial Mail vom 14. 3. 1986, S. 59.

³⁷⁾ Die Angst der Regierung vor dem Widerstand der von schwarzen Siedlern bedrängten Bewohner weißer

Vorstädte sehen Experten als unberechtigt an: Überall in der Welt siedeln Menschen primär da, wo sie sozial akzeptiert sind und es sich leisten können.

³⁸⁾ Vgl. C. F. Swart, Urbanisation — Catalyst for socio-economic and political Change, in: van Vuuren (Anm. 8), S. 102.

und unattraktive gesetzliche Siedlungsbedingungen für Schwarze. Trotz und erst recht nach der Aufhebung der gesetzlichen Restriktionen rechnen Experten mit einer Urbanisierung von bis zu 75 % der Schwarzen bis zum Jahre 2000, was etwa einer Verdreifachung der städtischen schwarzen Bevölkerung gleichkäme³⁹⁾.

Es werden auch von Regierungsseite — mit Blick auf die europäische Industrialisierung — z. T. erhebliche Hoffnungen in die positiven ökonomischen Effekte der Urbanisierung gelegt; doch wird der moderne Sektor im Arbeitsplatz- und Wohnbereich sicher nicht, im Erziehungsbereich kaum in der Lage sein, den Zuwachs zu bewältigen. Die daraus resultierende Armut, Arbeitslosigkeit und äußerst schlechte Wohnbedingungen haben schon heute für desolate soziale Strukturen in den Wohngebieten der Schwarzen gesorgt.

2. Notwendige Maßnahmen

a) Wohnungsversorgung

Der aktuelle Wohnungsbedarf für Schwarze⁴⁰⁾ wird auf mindestens fünf Millionen Wohneinheiten für (inklusive Infrastruktur) mindestens hundert Milliarden Mark geschätzt — wovon die Regierung allenfalls nur einen Bruchteil finanzieren kann. Die lange Zeit betriebene Regierungspolitik, Schwarzen ausschließlich staatlich gebaute, auf relativ hohem Niveau standardisierte Häuschen ausschließlich zur Miete (bei ständig bedrohtem Wohnrecht) zu überlassen, führte zu subventionierten, aber dennoch für schwarze Einkommensverhältnisse hohen Mieten, einem — aus Kostengründen — niedrigen Tempo des Wohnungsbaus, andererseits zu überfüllten Häusern.

Um eine möglichst hohe Wohnungsversorgung für Schwarze zu erreichen, muß die Regierung nach Meinung von Experten den Bau standardisierter Siedlungen aufgeben und statt dessen den informellen Wohnungsbau fördern⁴¹⁾. Sie muß — was bis heute der „Group Areas Act“ verhindert — genügend Land in vertretbarer Nähe zu Arbeitsplätzen als Eigentum bereitstellen, das Prinzip der freiwilligen Partizipation wahren⁴²⁾ und

ansonsten lediglich die kommunale Infrastruktur bereitstellen sowie das produktive Miteinander von staatlichem Know-how, Selbsthilfe und kommerziellem Wohnungsbau fördern — wobei das Gelingen solcher Strategien allerdings bei der Bevölkerung legitimierte Lokalverwaltungen voraussetzt.

b) Schaffung von Arbeitsplätzen

Die jährlich nötigen 300 000 neuen Arbeitsplätze für Schwarze könnte nur ein Wirtschaftswachstum von über sechs Prozent verschaffen. Die derzeitige Rezession erhöht besonders die politisch brisante Jugendarbeitslosigkeit rapide. Chancen, dem zu begegnen, liegen — so Experten⁴³⁾ — in der Revision der Lohnpolitik, in einer besseren Ausbildung der Schwarzen, vor allem jedoch in der gezielten Förderung des informellen Wirtschaftssektors, dessen Entwicklung die Regierung bislang mit Apartheidgesetzen und auf die industrielle Welt zugeschnittenen Vorschriften weitgehend verhindert hat. Nötig wären „zero-based legislation areas“⁴⁴⁾, in denen lediglich ein Minimum an Vorschriften gilt, sowie spezifische Formen der Versorgung mit Kapital, Qualifikation und Produktionsflächen. In Kooperation mit dem Privatsektor („Small Business Development Corporation“) geht die Regierung dieses Problem allmählich an⁴⁵⁾.

c) Ländliche Entwicklung

Um die Urbanisierung zu verlangsamen, muß die Regierung auch die Attraktivität des Lebens auf dem Lande erhöhen, das bislang durch eine in der Produktivität stagnierende Subsistenzwirtschaft, Überbesiedelung und verzerrte Bevölkerungsstrukturen gekennzeichnet ist. Chancen zur Milderung dieses Elends liegen keineswegs in einer größeren Umverteilung „weißen“ Landes an Schwarze⁴⁶⁾, sondern vor allem im vom „Grundbedürfnisansatz“ sowie den kulturellen und sozialen Gegebenheiten ausgehenden „community development“, wie es derzeit etwa in KwaZulu (wo die dafür notwendige, in der Bevölkerung legiti-

³⁹⁾ Vgl. ebenda., S. 105; auch die Regierung hat eine rasche schwarze Urbanisierung als notwendigen Teil ökonomischer Entwicklung inzwischen ausdrücklich anerkannt; vgl. Viljoen (Anm. 28), S. 14.

⁴⁰⁾ Vgl. zum folgenden Matthew Nell, Housing South Africa's Black Population, in: Optima, 33 (1985) 1, S. 29 ff.

⁴¹⁾ Was sie inzwischen prinzipiell anerkannt hat; vgl. Viljoen (Anm. 28), S. 14.

⁴²⁾ Die niedrige Akzeptanz für Wohngebiete wie Khayelitsha anstelle von Squatters-Camps wie Crossroads ist vorwiegend durch den von der Regierung ausgeübten Druck zu erklären.

⁴³⁾ Vgl. etwa das Gespräch mit Robin Herbert Lee, in: Thomas Kruchem, Brücken über die Apartheid, München—Zürich 1986, S. 126.

⁴⁴⁾ Vgl. Jill Natrass, Expanding Small Business, in: Indicator SA, 3 (1986) 3.

⁴⁵⁾ Vgl. das Gespräch mit Dawid de Villiers, in: Kruchem (Anm. 43), S. 194.

⁴⁶⁾ Dies würde — von der fehlenden politischen Durchsetzbarkeit abgesehen — erheblich die Produktivität der im modernen Sektor (bis auf die Zuckerproduktion) meist Nahrungsmittel für den eigenen (und den der Nachbarländer) Bedarf produzierenden Landwirtschaft senken.

mjierte schwarze Führung existiert) entwickelt wird⁴⁷⁾.

d) Einkommensumverteilung

Um die genannten Maßnahmen und eine minimale soziale Absicherung der schwarzen Bevölkerung wenigstens im Ansatz finanzieren zu können⁴⁸⁾, kommt die Regierung um eine Einkommensumverteilung nicht herum⁴⁹⁾. Die eventuell auf eine Art „soziale Marktwirtschaft“ hinauslaufende Konzeption müßte der Bevölkerung in ei-

ner breit angelegten Kampagne vermittelt werden, um überhöhte Befürchtungen und Erwartungen zu mindern. Da aktuelle und strukturelle Wirtschaftsschwächen⁵⁰⁾ sowie ausländischer Druck die Finanzmittel begrenzen und entscheidende Segmente der schwarzen Bevölkerung die Kooperation verweigern, kann die Regierung bezüglich dieser Maßnahmen (zumindest vor einer Regelung der schwarzen politischen Partizipation) mit nur sehr begrenzten Fortschritten rechnen.

IX. Schlüsselbereich 3: Schwarze Erziehung

1. Bestandsaufnahme

Schwarze sind im nach Rassen getrennten (spezielle Ministerien) staatlichen Erziehungswesen gegenüber Weißen, Indern und Mischlingen drastisch benachteiligt⁵¹⁾. Immer noch erreicht nur eine kleine Minderheit einen Schulabschluß⁵²⁾. Die hohen Abbruch- und Durchfallquoten lassen sich besonders auf zwei Ursachenkomplexe zurückführen:

— Den meisten Schwarzen fehlt das für den Erfolg in einem westlichen Erziehungssystem zen-

trale „versteckte“ Curriculum, d. h. das Aufwachsen mit den kulturellen Attributen einer Industriegesellschaft, die es in schwarzen Wohngebieten kaum gibt.

— Das Erziehungsbudget für Schwarze (pro Kopf 13,5 % dessen für Weiße) und die Zahl qualifizierter Lehrer stiegen in den letzten Jahren zwar überproportional⁵³⁾, aber längst nicht in dem Maße wie die Zahl schwarzer Schüler (von denen 1970 nur 2300 zum „Matric“ antraten, 1984 indessen 80 000). Die Folge: Zu fast 80 % unterqualifizierte Lehrer erteilen in unzureichend ausgestatteten Schulen einen minderwertigen Unterricht; an den nur mit wenigen Fakultäten bestückten Universitäten der Homelands sieht es ähnlich aus; die Absolventen finden meist keinen Arbeitsplatz; bessere (private gemischtrassische) Ausbildungsstätten können sich nur privilegierte Schwarze leisten.

⁴⁷⁾ Vgl. Gatsha Buthelezi (Ed.), Buthelezi-Report, St. Augustin 1982, S. 82; zur Konzeption des ländlichen „community development“ allgemein: C. Bryant/L. G. White, *Managing Rural Development with Small Farmer Participation*, Connecticut 1984, S. 17 ff.

⁴⁸⁾ In den Homelands sind die Alten mit ihrer monatlichen Rente von 65 Rand vielfach zu Haupteinkommenserwerbern geworden.

⁴⁹⁾ Die Milderung der schwarz-weißen Einkommensdisparitäten über die Arbeitseinkommen scheint — solange sich die Situation schwarzer Bildung nicht ändert — von der Produktivität der Arbeitskräfte her ihre Grenze (gleicher Lohn für gleiche Arbeit, relativ hohe Bezahlung ungelernter Arbeit) erreicht zu haben. In der ersten Hälfte der siebziger Jahre konnte die rapide Angleichung der Arbeitseinkommen das Auseinanderdriften der schwarzen und weißen Pro-Kopf-Einkommen etwas reduzieren. Seitdem vergrößert sich — bei anhaltendem schwarzem Bevölkerungswachstum, sinkendem Pro-Kopf-Ertrag der Subsistenz-Landwirtschaft sowie sinkender schwarzer Beschäftigungsrate im modernen Sektor — der Abstand wieder. Vgl. Mike McGrath, *Economic Growth and the Distribution of Racial Incomes in the South African Economy*, in: *South Africa International*, 15 (1985) 4, S. 226.

⁵⁰⁾ Vgl. das Gespräch mit Cees Bruggemans, in: *Kruchem* (Anm. 43), S. 211 ff.

⁵¹⁾ Kritische Bestandsaufnahmen liefern: Peter Kallaway (Ed.), *Apartheid and Education*, Johannesburg 1984; und: Monica Bot, *School Boycotts 1984: The Crisis in African Education*, Durban 1984.

⁵²⁾ Von 100 schwarzen Schülern, die 1973 eingeschult wurden, überstanden 64 das dritte Schuljahr, 46 das sechste, 26 das neunte; vier schafften nach dem elften Schuljahr das „senior certificate“, einer die „matriculation“ (Abitur). Vgl. Ken Hartshorne, *The Boycott Classes of 1980/4*, in: *Indicator SA*, 3 (1986) 3.

Die Tatsache, daß städtische Schwarze die Diskriminierung im Erziehungswesen, von Apartheidendenken tiefende Curricula und die Enttäuschung hoher Erwartungen an Arbeitsplatz, Einkommen und sozialen Status als sehr schmerzhaft erfahren, hat seit 1976 die Ausbildung derart politisiert⁵⁴⁾, daß oft über Monate kein geordneter Lehrbetrieb möglich ist, Teufelskreise von Unruhe und Repression entstanden sind und die „Drop out“-Quoten weiter steigen.

2. Politische Konsequenzen

Da die ungleiche Erziehung zweifellos eines der wichtigsten Objekte schwarzen Protests verkörpert, muß die Regierung dieses Übel rasch an der Wurzel anpacken. Andererseits muß sie berück-

⁵³⁾ Das Erziehungsbudget stieg von 167 Mio. Mark (1976/77) auf 830 Mio. Mark (1986/87).

⁵⁴⁾ Zur vehementen Ablehnung etwa der Homeland-Universitäten als minderwertig vgl. Gerhard Töttemeyer, *The African University in a Divided Society*, Umtata 1984, S. 152 ff.

sichtigen, daß die Schule für viele auf ihre „Identität“ bedachte Afrikaner zu den wichtigsten Institutionen zählt. Entsprechend hat sich Pretoria bei Reformen bislang sehr zurückgehalten: Es wurden ein Überministerium, das die Standards der staatlichen Erziehung vereinheitlichen soll, und ein für weitere Änderungen zuständiger „South African Council for Education“ geschaffen; die gesetzlich fixierten (Quoten-)Grenzen zwischen den Universitäten werden allmählich durchlässiger⁵⁵); die Förderung multirassischer Privatschulen wird verstärkt; eine Integration des staatlichen Schulwesens jedoch lehnt die Regierung bislang ab.

Will sie jedoch den auf dem Erziehungswesen lastenden Druck mindern, wird sie die staatlichen

Bildungsstätten integrieren müssen. In ihrer Wirkung begrenzt werden kann diese Maßnahme durch vorläufige Delegation der Entscheidung an lokale Instanzen (Elternräte etc.) und durch die (nach Aufhebung des „Group Areas Act“) wohl nur sehr langsame Integration der Wohngebiete. Eine dauerhafte Ausweichmöglichkeit für den Einzelnen könnte man in von kulturellen Organisationen getragenen Privatschulen schaffen⁵⁶). Davon abgesehen müßte die Integration des Schulwesens durch eine massive Fortbildung der hunderttausend unterqualifizierten schwarzen Lehrer flankiert werden. Ob sie indes zu einer substantiellen Verringerung des politischen Protests Judendlicher beiträgt, bleibt angesichts des wirtschaftlichen Rahmens zweifelhaft.

X. Schlüsselbereich 4: Politische Partizipation der Schwarzen

1. Die Ausgangslage

Voraussetzungen für die — im Sinne eines zumindest teilweisen Machterhalts der Regierung — erfolgreiche Implementierung fast aller der vorgeannten Reformen ist die Unterstützung durch in der Bevölkerung legitimierte schwarze Führer, also die erfolgreiche Regelung schwarzer politischer Partizipation auf nationaler Ebene.

Die seit dem 1. September 1984 gültige Verfassung sieht ein Drei-Kammer-Parlament vor, in das Mischlinge und Inder als kontrollierbare Minderheiten kooptiert wurden. Schwarze jedoch bleiben von jeder Mitbestimmung auf nationaler Ebene ausgeschlossen; sie werden auf die Homelands verwiesen. Den städtischen Schwarzen wurde 1982 eine finanziell und kompetenzmäßig überaus bescheiden ausgestattete kommunale Selbstverwaltung verordnet, die praktisch keine Akzeptanz findet.

Nachdem der Druck der Anti-Apartheid-Opposition und des Auslands in der zentralen Frage schwarzer Teilhabe an der Macht rapide zugenommen hatte, ließ die Regierung 1985 zunächst gemischtrassische Parteien zu. Als auch Ineffizienz und Kostendruck⁵⁷) getrennter Verwaltungen kaum mehr erträgliche Dimensionen erreich-

ten, wurden 1986 (nach Abschaffung der bisherigen Provinzräte) für die Regional- und teilweise die Lokalverwaltung zuständige „Regional Services Councils“ eingesetzt. Diese weiß dominierten Räte besitzen allerdings nur sehr begrenzte Kompetenzen (Regionalplanung, Straßenbau, Wasser- und Stromversorgung etc.)⁵⁸). Die Mitwirkung Schwarzer auch an nationalen Entscheidungsprozessen konkretisierte P. W. Botha erstmals am 31. Januar 1986 mit der Ankündigung eines alle Bevölkerungsgruppen umfassenden, für die weitere Verfassungsentwicklung zuständigen „National Statutory Council“.

2. Voraussetzungen für erfolgreiche Verfassungsreformen

Um für die Verhandlungen überhaupt eine gewisse Legitimationsbasis in der schwarzen Bevölkerung zu finden, müssen von dieser legitimierte Führer rekrutiert werden. Dies setzt zunächst die Legalisierung aller relevanten politischen Organisationen (besonders des ANC) und die Freilassung ihrer inhaftierten Mitglieder voraus. Des weiteren dürften zumindest einmalige rein schwarze Wahlen innerhalb der Rassenklassifizierung nötig sein⁵⁹). Die Verweigerung des größten

⁵⁵) Anteil schwarzer Studenten an „weißen“ Universitäten: 1980: 4,7%; 1984: 7,4%; vgl. Indicator SA, 3 (1986) 2.

⁵⁶) Angesichts der knappen staatlichen Ressourcen scheint eine Zerteilung des Schulsystems in ein staatliches mit relativ niedrigem und ein privates mit relativ hohem Niveau ohnehin wahrscheinlich.

⁵⁷) Zur verwaltungstechnischen Notwendigkeit integrierter Lokalverwaltungen vgl.: Only one Way out, in: Financial Mail vom 14. 3. 1986, S. 36.

⁵⁸) Vgl. Klaus von der Ropp, Südafrika: Revolution im veränderten Umfeld?, in: Außenpolitik, 36 (1985) 4, S. 426 ff.; näheres bei M. Bennett et al. (Eds.), Servicing the Nation. Local & Regional Government Reform, Durban 1986.

⁵⁹) Vgl. André Thomashausen, South Africa's Constitutional Options, in: Optima, 33 (1985) 3, S. 199.

Teils der bisherigen „non-involvement“-Opposition muß in Kauf genommen werden⁶⁰).

Damit Verhandlungen inhaltliche Erfolgchancen besitzen, müssen bestimmte „non-negotiables“ der Teilnehmer akzeptiert sein:

— die politische Partizipation der gesamten Bevölkerung auf nationaler Ebene in einem Südafrika muß Ziel sein;

— diese Partizipation darf nicht auf der Basis der Rassenklassifizierung stattfinden;

— den Weißen muß ein für sie akzeptabler Lebensraum gesichert werden; d. h., sie dürfen in für sie entscheidenden Fragen nicht majorisierbar sein.

Daneben muß bezüglich bestimmter struktureller Bedingungen Einigkeit herrschen:

— neue Verfassungsordnungen müssen reformistisch aus den bestehenden Machtstrukturen entwickelt werden, zugleich jedoch einen völligen Neuanfang verkörpern;

— der Prozeß der Verfassungsreform muß auf Ebenen ansetzen, wo ein die Implementierung ermöglichender, möglichst hoher Konsens über das *Procedere* erreicht werden kann.

3. Ausscheidende Verfassungsoptionen

Unter den genannten Bedingungen scheiden mehrere Verfassungsoptionen von vornherein aus:

a) Rassentrennende Optionen

Verfassungsmodelle, die — unter Wahrung der weißen Vorherrschaft — die Teilung der Macht nach Rassenkriterien vorsehen, werden sowohl von der gesamten Anti-Apartheid-Opposition als auch von der internationalen Öffentlichkeit vehement abgelehnt. Sie wären entsprechend nur mit andauernder Gewalt durchzusetzen. Zu diesen Modellen zählen sowohl die „Weiterentwicklung“ des bisherigen Systems durch eine vierte (schwarze) Kammer als auch eine Vielzahl von Konstruktionen, die unter den Namen „Constellation of States“, „Corporative Federalism“, „Constitutional Association“ etc. diskutiert werden⁶¹).

⁶⁰) Obwohl etwa die vom ANC genannten Verhandlungsbedingungen (Legalisierung der Organisation, Rückzug der Sicherheitskräfte aus den schwarzen Townships, Freilassung aller politischen Gefangenen, auf Abschaffung der Apartheid gerichtete Agenda) seine Teilnahme nicht grundsätzlich ausschließen; andererseits jedoch müßte er ein erhebliches Stück seines Selbstverständnisses preisgeben und sich auf dem politischen Markt neben anderen Organisationen behaupten.

⁶¹) Vgl. den Überblick etwa bei: D. J. van Vuuren, *Nature and Development of the South African Political System*, in: van Vuuren (Anm. 8), S. 50 ff.

b) Teilung

Auch die radikale territoriale Zweiteilung Südafrikas⁶² (die die Umsiedlung von Millionen Menschen bedeuten würde) würde vom größten Teil der Anti-Apartheid-Opposition als Fortsetzung der weißen Vorherrschaft interpretiert und hätte kaum Aussichten auf internationale Anerkennung⁶³. Der von wirtschaftlichem, technischem, administrativem und militärischem Know-how radikal entleerte schwarze Staat wäre völlig vom weißen Nachbarn abhängig und würde überdies — angesichts der schon jetzt bestehenden Konflikte — der Balkanisierung anheimfallen.

Eine Teilung (bei der mit Sicherheit das Bergbau- und Industriegebiet des „Reef“ den Schwarzen zufallen müßte) würde auch die Lebensqualität der Weißen in einem solchen Maße senken, daß sie aus derzeitiger Sicht als völlig inakzeptabel erscheint.

Die Regierung kann folglich eine Teilung nur als Ausweg aus einem bereits sehr weit eskalierten Bürgerkrieg erwägen.

c) Einheitsstaat

Die bei der Mehrheit der Schwarzen favorisierte Lösung — ein demokratischer Einheitsstaat unter den Prinzipien „one man — one vote“ und „Winner takes all“ — würde für die Weißen und damit die jetzige Regierung den völligen Machtverlust bedeuten und ist schon deshalb indiskutabel.

4. Die Option der Konkordanzdemokratie

Nachdem andauernde weiße Minderheits Herrschaft, schwarze Mehrheits Herrschaft und Teilung für die Regierung als Optionen ausfallen, bleibt — als Weg zur zumindest teilweisen Machterhaltung — das Prinzip der Regierung per Einvernehmen, der Konkordanzdemokratie⁶⁴: Konflikte sollen durch ständig neu ausgehandelte Kompromisse zwischen den Eliten der sozialen Gruppen gelöst werden — unter Anerkennung der Subkulturen und ihrer politischen Autonomie. Der Min-

⁶²) Der noch am ehesten realisierbare Vorschlag wurde entwickelt von: Jürgen Blenck/Klaus von der Ropp, *Republik Südafrika: Teilung als Ausweg?*, in: *Außenpolitik*, 27 (1976) 3, S. 308 ff.

⁶³) Vgl. Deon Geldenhuys, *The West German Debate on South Africa's Political Alternatives*, Ebenhausen 1984, S. 34 ff. Vgl. Klaus von der Ropp, *Initiativen zur Beilegung des Konflikts diskutieren*, in: *Die Neue Bonner Depesche*, Oktober 1985, S. 23. Vgl. Hanf (Anm. 2), S. 396.

⁶⁴) Grundlegend dazu: Arend Lijphart, *Democracy in Plural Societies*, New Haven 1977; vgl. auch Hanf (Anm. 2), S. 11 ff.

derung von Konfliktmöglichkeiten dienen ein möglichst hoher Grad an Selbstverwaltung, gegenseitige Vetorechte, Machtausübung nach dem Proporzprinzip sowie die Überrepräsentation kleiner Gruppen.

Für Südafrika kommt für die Definition sozialer Gruppen (da die zwangsweise Bestimmung der Rassenklassifizierung ausscheidet) nur die freiwillige Assoziation auf regionaler und parteimäßiger Ebene in Frage. Das Funktionieren einer Konkordanzdemokratie indes stünde — von den grundsätzlichen Problemen jeder Konkordanzdemokratie abgesehen⁶⁵⁾ — unter keineswegs optimistisch stimmenden Vorzeichen⁶⁶⁾:

— Einigung und eine leidlich stabile „balance of power“ sind in Südafrikas politisch und ethnisch stark fragmentierter Gesellschaft schwer erreichbar;

— politische, ökonomische und sozio-kulturelle Konflikte fallen im Hauptkonflikt „Schwarz — Weiß“ zusammen⁶⁷⁾;

— große Teile der schwarzen Opposition sind auf den Einheitsstaat festgelegt;

— es existieren keine überwölbenden nationalen Loyalitäten; zwischen den kulturell extrem verschiedenen Eliten (besonders der Afrikaaner und Schwarzen) existiert keine Tradition der Konsensbildung;

— es existiert noch immer ein sehr unterschiedliches Verständnis etwa von Geschichte (weiß: linear/schwarz: kreisförmig), Hierarchie (weiß: Leistung/schwarz: Status) und Realität (weiß: rational/schwarz: mythologisch geprägter Begriff) — was sehr unterschiedliche Vorstellungen auch von Politik und Demokratie bedingt;

— es existiert keine einigende externe Bedrohung.

5. Ansatz auf regionaler Ebene

Dennoch: Die Regierung, weiße und z. T. auch schwarze (Buthelezi) Eliten öffnen sich zunehmend dem Gedanken der Konkordanzdemokratie als einziger erkennbarer Chance einer neuen südafrikanischen Verfassung. Diese Verfassung

⁶⁵⁾ Die besonders die Bewältigung von Veto-Situationen betreffen; vgl. Thomashausen (Anm. 61), S. 197: „If the smallest shareholder in a company is granted the same veto powers as the majority shareholders have, tensions could soon reach a point, where the company could have to go into liquidation.“

⁶⁶⁾ Vgl. A. J. Venter, Consociational Democracy, in: D. J. van Vuuren et al. (Eds.), Political Alternatives for Southern Africa, Durban—Pretoria 1983, S. 285 ff.

⁶⁷⁾ Dazu Hanf (Anm. 2), S. 17: „Wenn ökonomisches Privileg und politische Macht bei einer Kulturgruppe liegen, dann ist das Konfliktpotential als besonders schwerwiegend anzusehen.“

müßte — um ihre Funktionschancen zu erhöhen — den föderal zusammengefaßten Regionen größtmögliche Autonomie gewähren. Die Zentrale dürfte sich ausdrücklich nur mit Fragen beschäftigen, deren Behandlung auf nationaler Ebene unabdingbar ist: Verteidigung, Außenpolitik, Teile der Wirtschaftspolitik, Finanzausgleich etc. Die Nachteile des dezentralen „decision-making“ müßten zugunsten einer verbesserten Akzeptanz der Entscheidungen in Kauf genommen werden.

Die Einführung von Konkordanzdemokratie ist in Südafrika selbstverständlich nur auf nationaler Ebene möglich. Dieses Ziel nationalen „power-sharings“ müßte die Regierung vor allen Verhandlungen klarstellen. Die gleichzeitige Einführung im ganzen Lande indes würde kaum gelingen:

— die Regierung bekommt mit einiger Wahrscheinlichkeit nur einige der schwarzen Führer an den Verhandlungstisch, die in den Regionen die Mehrheit der Bevölkerung hinter sich haben;

— es ist in einigen Regionen mit erheblichem militantem Widerstand der „non-involvement“-Opposition und der „Rechten“ zu rechnen;

— eine plötzliche paritätische Beteiligung schwarzer Führer an der vollen nationalen Macht wäre krisenträchtiger als ein allmähliches Hineinwachsen.

Deshalb wäre es aus der Sicht der Regierung sinnvoller, einerseits auf gesamtsüdafrikanischer Ebene durch Wahlen legitimierte schwarze Führer in Verhandlungen über den nationalen Rahmen einzubeziehen, bei der Verwirklichung der Konkordanzdemokratie jedoch auf regionaler Ebene anzusetzen; und zwar dort,

— wo von der Bevölkerung legitimierte schwarze Führer, die in möglichst starkem Maße „involvement“-Positionen vertreten und einen möglichst hohen Handlungsspielraum besitzen, bereits existieren;

— wo die funktionale Interdependenz zwischen Schwarz und Weiß möglichst hoch ist;

— wo bei der weißen Bevölkerung die Einsicht in die Notwendigkeit der Machtteilung mit den Schwarzen möglichst hoch ist.

Die mit weitem Abstand zuerst in Frage kommende Region wäre das ineinander verflochtene Gebiet Natal/KwaZulu, wo Gatsha Buthelezi unangefochten die „involvement“-Bewegung Inkatha führt, wo der Großteil der weißen Bevölkerung britisch-stämmig ist und wo die gemischtrassische „Buthelezi-Kommission“ 1982 bereits ein konkordanzdemokratisches Verfassungsmodell vorgelegt hat.

6. Das Modell KwaNatal

Das von der Buthelezi-Kommission vorgeschlagene Rahmenmodell⁶⁸⁾ sieht eine Vereinigung der Provinz Natal und des Homelands KwaZulu zu einer föderal mit dem Rest Südafrikas verbundenen Region KwaNatal vor. Ein zunächst rassenspezifisch zusammengesetztes Kabinett soll Wahlkreise unter Berücksichtigung sogenannter „Communities of Interest“ (soziale Gruppen, die anfangs meist ethnisch bestimmt sein dürften) abstecken; eine gewisse Überrepräsentation von Minderheiten ist beabsichtigt. Die Macht des dennoch mehrheitlich schwarzen Parlaments (zu dessen Wahl sich beliebig zusammengesetzte Parteien stellen) soll begrenzt werden

— durch eine möglichst weitgehende Dezentralisierung der Macht an lokale Instanzen;

— durch eine relativ starke Exekutive, in der konkordanzdemokratisch entschieden wird — bei Vetorechten für Minderheiten (ab etwa zehn Prozent) besonders in Fragen der Verfassungsänderung⁶⁹⁾, der Erziehung, der Religion und der Sprache.

Verhandlungen über die Details des Modells werden seit Anfang April 1986 — unter Beteiligung von Vertretern aller sozialen Gruppen und auch von Regierungsbeobachtern — in einer „Indaba“ in Durban geführt. In Ansätzen ist eine gemeinsame Verwaltung bereits implementiert.

7. Probleme

Trotz des kaum mehr überbietbaren Minderheitenschutzes stößt das Modell KwaNatal wie alle konkordanzdemokratischen Vorstellungen bei der Regierung nach wie vor auf Skepsis. Sie und viele Weiße befürchten einen Verfassungsbruch der schwarzen Mehrheit, sobald diese die Machtmittel dazu in der Hand hat. Eine Möglichkeit, dieser Sorge Rechnung zu tragen, wäre es, die „coercive forces“ (also im wesentlichen Armee und Polizei) vorerst — nach regionalem Schlüssel — paritätisch zu besetzen.

Bezüglich des Pionierprojekts KwaNatal hat die Regierung eine halbherzige Position bezogen: Einer gemeinsamen Exekutive hat sie prinzipiell zugestimmt; bezüglich der Legislative beharrt sie auf strikter Rassentrennung⁷⁰⁾. Darüber hinaus hat sie im Rahmen der Regionalreform die Macht der (jetzt nicht mehr gewählten, sondern ernannten) Regionalverwaltungen drastisch zugunsten der Zentralgewalt beschränkt; dies stellt zum einen die Vollmachten der noch von der jetzt aufgelösten Provinzverwaltung bestellten weißen Verhandlungspartner infrage und reduziert zum anderen die Attraktivität des Modells für die Schwarzen erheblich. Ähnliches gilt für die anderen potentiellen Schlüsselregionen, in denen die Voraussetzungen für Konkordanzdemokratie relativ gut sind: Teile des Witwatersrand, der „Korridor“ des östlichen Kap zwischen Transkei und Ciskei und die Kap-Halbinsel⁷¹⁾.

XI. Schlüsselbereich 5: Sicherheitspolitik

Die Gewalt im Rahmen des politischen Protests forderte zuletzt rund 150 Menschenleben pro Monat. Ein Teil dieser Toten geht auf das Konto politisch motivierter Gewalttaten; ein anderer Teil ist der unter dem Deckmantel des Protests operierenden Bandenkriminalität zuzuschreiben; die Hälfte der Toten jedoch sind Opfer staatlicher Gewalt und damit einer Politik der inneren (die äußere wird hier ausgeklammert) Sicherheit, die

⁶⁸⁾ Vgl. Buthelezi (Anm. 48), S. 126 ff.

⁶⁹⁾ Das nötige Prinzip der „constitutional supremacy“ (u. a.: Verfassungsgerichtshof) betont z. B. Thomashausen (Anm. 61), S. 193.

⁷⁰⁾ Vgl.: KwaNatal Indaba — Getting there, in: Financial Mail vom 25. 4. 1986, S. 53 f.

⁷¹⁾ Vgl. Lawrence Schlemmer, Constitutional Perspectives, in: Clarion Call, (1986) 1, S. 45; zur Einbeziehung der „unabhängigen“ Homelands durch Sonderregelungen vgl. Werner Pfeifenberger, „Föderalisierung Südafrikas als Endstufe der Verfassungsreform“, in: Georg Ress (Hrsg.), Verfassungsreform in Südafrika und Verfassungsgebung für Namibia/Südwestafrika, Heidelberg 1986, S. 136.

um fast jeden Preis Härte gegenüber „Unruhestiftern“ demonstriert⁷²⁾.

Unter dem Ausnahmezustand besitzen die Sicherheitskräfte sehr weitgehende Vollmachten (Recht zur zeitlich unbegrenzten Festnahme ohne Gerichtsverfahren, Straffreiheit für alle „in gutem Glauben“ begangene Diensthandlungen). Die Polizei gebraucht fast nie die in Europa üblichen Defensivwaffen, sondern setzt extensiv Tränengas, Gummigeschosse und Schrot ein. In den Gefängnissen gehören brutale Verhörmethoden und Folter zum Alltag. Die Luftwaffe überfällt in spektakulären Aktionen ANC-Quartiere in Nachbarländern; und nicht zuletzt werden immer wieder die Pressefreiheit erheblich eingeschränkt und

⁷²⁾ Vgl. National Security — Kill the Messengers, in: Financial Mail vom 1. 11. 1985, S. 43. Vgl. dazu Peter Sullivan, Press Restriction, und Ken Owen, A Responsible Press, beide in: South Africa Foundation News, December 1985, S. 1.

ausländische Journalisten des Landes verwiesen. Mit dieser aus der „total strategy“ geborenen Sicherheitspolitik steckt die Regierung in einem Dilemma:

Einerseits muß sie die Bürger (aller Rassen) vor randalierendem Mob schützen; sie muß möglichst umfassend die Bemühungen des ANC, durch Sabotage und Terror die industrielle, energiewirtschaftliche und verkehrstechnische Infrastruktur des Landes zu schwächen, vereiteln; ein Nachgeben gegenüber dem Terror würde in verhängnisvoller Weise die politische Basis für Reformen erodieren lassen. Andererseits schlägt sich die

harte Sicherheitspolitik in erheblichen politischen Kosten nieder: Die gesetzlich gedeckten Exzesse der Sicherheitskräfte spielen revolutionären Kräften in die Hände; es werden Märtyrer geschaffen; in der weißen Bevölkerung entstehen Schuldgefühle; die Verletzung der territorialen Integrität der Nachbarländer verstärkt die internationale Isolation.

Es ist schwer für die Regierung, auf den gewalttätigen Widerstand angemessen zu reagieren. Sie dürfte auch in Zukunft eher zu hart zuschlagen; das ist für sie weniger gefährlich als Nachgiebigkeit.

XII. Konsequenzen für die Südafrika-Politik des Westens

Der Blick der westlichen Öffentlichkeit auf die südafrikanische Wirklichkeit ist verstellt durch die Bewältigung eigener kolonialer Vergangenheit, die Verinnerlichung der international geltenden Normen der Rassengleichheit und Mehrheits-herrschaft sowie die Mechanismen der Berichterstattung in den (elektronischen) Medien: Es werden vorwiegend menschenrechtsverletzendes Verhalten weißer Unterdrücker sowie Leiden und Widerstand schwarzer Unterdrückter perzipiert. Die komplexen Probleme des Landes werden auf einen Grundkonflikt reduziert, in dem man moralisch eindeutig Stellung beziehen kann. Politisches Denken bezüglich Südafrika erscheint nicht nötig.

Die stark demokratisierte Außenpolitik des Westens zollt dem Tribut, indem sie Südafrika weiter isolieren hilft. Daß westliche Diplomaten ständig von einem sich angeblich nicht oder kaum ändernden Status quo der Apartheid reden⁷³⁾, entlarvt sie in den Augen sachkundiger und bemühter Südafrikaner sowie der Regierung als ignorant und arrogant; sie werden nicht ernst genommen. Demarchen werden entsprechend einfach nicht mehr beantwortet; die wirtschaftlichen und politischen Folgen der Isolation werden teils zähneknirschend, teils achselzuckend in Kauf genommen.

Wenn der Westen tatsächlich — im Sinne langfristiger außenpolitischer und -wirtschaftlicher Interessen — den Reformprozeß in Südafrika fördern will, muß er

— sich zunächst eine realistische Sicht Südafrikas zulegen, d. h. Interessen, Handlungsrahmen und Optionen der Hauptakteure, besonders der Regierung, zur Kenntnis nehmen;

— die Stimmen aus dem Lande, die auf ihn eindringen, sorgfältig auf ihren Stellenwert hin überprüfen;

— die Regierung an ihren Möglichkeiten und nicht an Idealen messen;

— Verständnis nicht nur für die Leiden der Schwarzen, sondern auch für das Dilemma der Weißen aufbringen⁷⁴⁾;

— bereit sein, positive Veränderungen zur Kenntnis zu nehmen und zu honorieren;

— sich um eine weitestgehende Reintegration Südafrikas in die internationale Gemeinschaft (vor allem auf wirtschaftlicher, kultureller und sportlicher Ebene) bemühen, da jede Isolation den Benachteiligten und dem Reformprozeß im Lande schadet;

— die reformbereiten und nicht die revolutionären Kräfte im Lande unterstützen;

— durch konstruktive und effiziente diplomatische Kontakte den Reformprozeß flankieren;

— per Entwicklungshilfe (auch entsprechende Anreize an die Privatwirtschaft) die sozioökonomische Lage der Schwarzen verbessern helfen;

— die entstehenden innen- und außenpolitischen Kosten konsequenten konstruktiven Engagements in Kauf nehmen.

Mit einer solchen Politik könnte der Westen die Chancen des Reformprozesses in Südafrika erheblich erhöhen. Es erscheint indes wahrscheinlich, daß die bislang die westliche Südafrika-Politik beeinflussenden Mechanismen im Laufe der weiteren, zweifellos dramatischen Entwicklung vor Ort eher noch an Wirkung gewinnen werden: Der Westen ist — funktional gesehen — dabei, einen Pakt der Reformverhinderung mit der „non-involvement“- und der „rechten“ Opposition in Südafrika einzugehen.

⁷³⁾ So ließ die EG-Außenministerkonferenz kürzlich verlauten, „bei der Überwindung der Apartheid seien bislang keine Fortschritte erkennbar“; vgl. Süddeutsche Zeitung vom 27. 6. 1986, S. 1.

⁷⁴⁾ Vgl. Chester A. Crocker, Südafrika: Strategie zum Wandel. DAS-Schriftenreihe Heft 9, Bonn 1981, S. 44.

Die Republik Südafrika: Hegemonialmacht nach außen — Ohnmacht im Inneren?

Seit Jahrzehnten werden bei Treffen der Organisation der Afrikanischen Einheit (OAE) wie auch, unter kritikloser Übernahme der Vorstellungen der OAE, bei den Sitzungen der UN-Vollversammlung und jenen von Unter- und Sonderorganisationen der Vereinten Nationen Resolutionen verabschiedet, in denen die südafrikanische Außen- und Innenpolitik, insbesondere die Politik der Apartheid, auf das Schärfste verurteilt werden. Gefordert wird, mit allen der internationalen Staatenwelt zur Verfügung stehenden Mitteln die Regierung der weißen Afrikaner in Pretoria zu stürzen¹⁾. Es handelt sich bei diesen Debatten weitgehend um bloße Rituale, die bislang die konkrete Politik der westlichen Staaten nur am Rande beeinflussen. Allerdings entstand hier das heute u. a. in kirchlichen Kreisen etwa der Bundesrepublik Deutschland weitverbreitete Bild, nach dem es sich bei der Regierung in Pretoria um das menschenrechtsverachtende Regime der Erde schlechthin handle. Häufig wird vom schwarzen Afrika die These vertreten, die Regierung in Pretoria setze die Politik des faschistischen Deutschlands fort.

Auch die in einer besonders scharfen Sprache abgefaßten Resolutionen der jüngsten (41.) UN-Vollversammlung wie auch des 21. Gipfeltreffens der OAE²⁾ hätten im Westen kaum die gebotene Beachtung gefunden, würde Südafrika (inkl. der

in die „Unabhängigkeit“ entlassenen Reservate Transkei, BophutaTswana, Venda und Ciskei) jetzt nicht abermals von schweren Unruhen heimgesucht. Anders als die Aufstände von 1960 und 1976/77 lassen die seit August 1984 anhaltenden Unruhen auch den Sachkundigen fragen, ob Südafrika in einem Zustand der bewaffneten Anarchie versinke. Es scheint sich der Ausbruch eines in seiner Brutalität und seinen Verlusten an Menschen und Sachgütern dem mit der Mentalität der weißen Afrikaner nicht vertrauten Beobachter unvorstellbaren Bürger- und Regionalkrieges abzuzeichnen³⁾. Schon 1977 hat Egon Bahr in einem bei weitem nicht genügend beachteten Interview von der Gefahr gesprochen, daß dieser Konflikt letztlich sogar zu einer Konfrontation der Supermächte führen könne⁴⁾. Zunehmend befassen sich jetzt auch solche Staatengemeinschaften mit dem Südafrika-Konflikt, von denen wichtige Impulse für eine konstruktive Südafrika-Politik westlicher Staaten ausgehen können. Zu denken ist an das Commonwealth, die hier deutlich weniger einflußreiche Franko-Afrikanische-Gemeinschaft⁵⁾ sowie die Paritätische Versammlung und den Gemeinsamen Ministerrat von EWG und AKP, in denen Westeuropäer mit Vertretern der inzwischen fast 70 AKP(Afrika, Karibik, Pazifik)-Staaten in Ausführung ihrer Konvention (Lomé III) gemeinsam interessierende Fragen diskutieren.

I. Veränderungen in der Südafrika-Politik westlicher Schlüsselländer

Zu Recht wird den Staaten des Westens, insbesondere den USA, Großbritannien und der Bundesrepublik Deutschland, vom schwarzen Afrika im-

mer wieder vorgehalten, den zahllosen Bekenntnissen gegen die Apartheid keine Taten folgen zu lassen. Neben führenden Verantwortlichen der

¹⁾ S. dazu Klaus Frhr. von der Ropp, Die Organisation der Afrikanischen Einheit zwischen Anspruch und Wirklichkeit, in: Europa Archiv, (1984) Januar, S. 63—70, im Anschluß an ders., Die Bundesrepublik Deutschland und die Südafrika-Debatten der UNO, in: Vereinte Nationen, (1973) August, S. 126—132.

²⁾ Übrigens werden gerade die einschlägigen Resolutionen der alljährlichen Gipfelkonferenz der OAE auch als Dokumente der UN herausgebracht.

³⁾ S. dazu Kenneth L. Adelman and Albion W. Knight, Can South Africa Go Nuclear?, in: Orbis, (1979) Herbst, S. 633—647. Zu einer ganz anderen Einschätzung des

Konflikts kommt Winrich Kühne, UN-Sanktionen und Hoffnung auf „friedlichen Wandel“, in: Vereinte Nationen, (1983) August, S. 108—114 (109); seines Erachtens wird die gewaltsame Beseitigung von Apartheid (nur) „Tausende, vielleicht Hunderttausende an Todesopfern und Verwundeten fordern“.

⁴⁾ In Deutsches Allgemeines Sonntagsblatt vom 10. Juli 1977, S. 8 („Ohne Verhandlungslösung ist die Gefahr des Dritten Weltkrieges ständig gegenwärtig“).

⁵⁾ Zu dieser Gemeinschaft s. Klaus Frhr. von der Ropp, Die franko-afrikanischen Beziehungen, in: Außenpolitik, (1974) Oktober, S. 461—476.

Administrationen Jimmy Carters und Ronald Reagans sowie der Labour- und Tory-Regierungen wird hier vor allem Bundesaußenminister H.-D. Genscher angegriffen. In der Ära Carter wurden sowohl in Washington als auch Bonn die Kräfte der weißafrikanischen Beharrung (das „burische“ Dennoch“) nicht nur unterschätzt, sondern übersehen. Die Regierung Reagan hingegen verfügt mit dem Stellvertretenden Außenminister für Afrikanische Angelegenheiten Chester A. Crocker über einen hervorragenden Fachmann, der allerdings die Bereitschaft des weißen Südafrikas zum fundamentalen Wandel im Politischen überschätzte. Pretoria mißbrauchte bisher seine Politik des „konstruktiven Engagements“⁶⁾.

1. Zu den unterschiedlichen Interessen westeuropäischer Staaten

Von hervorragender Bedeutung für den Fortgang des Ringens in und um Südafrika ist die Politik Großbritanniens, denn London ist der wichtigste Wirtschaftspartner der Republik am Kap. Von den dort lebenden fünf Millionen weißen Afrikanern haben mehrere hunderttausend britische Pässe, die viele von ihnen, obwohl sie seit Generationen in Südafrika ansässig sind, als Rückversicherung für den äußersten Notfall betrachten mögen. Ähnliches gilt für die mehr als hunderttausend Weißen (sog. ex-Rhodesians), die sich durch die Entwicklungen in dem seit April 1980 unabhängigen Zimbabwe zur Abwanderung nach Südafrika veranlaßt sahen. Schließlich stellt die bislang stets moderate Südafrikakritik Großbritanniens eine Belastung für seine Stellung im Commonwealth dar.

Die Position Frankreichs in der Franko-Afrikanischen-Gemeinschaft wird in ähnlicher Weise belastet. Von den übrigen EG-Staaten hat außer der Bundesrepublik Deutschland, deren Interessen in Südafrika aber ganz überwiegend wirtschaftlicher Natur sind, vor allem Portugal hier ein besonderes Engagement: Zum einen besteht ein Teil der in der Kolonialzeit entstandenen Wirtschaftsbeziehungen fort, zum anderen haben sich sehr viele der Mitte der siebziger Jahre aus Angola und Mozambique vertriebenen ca. 700 000 portugiesischen Siedler (sog. retornados) in Südafrika niedergelassen. Sie werden dort nur einer Katastrophe weichen.

Seit Jahren fordern die AKP-Staaten die EG und ihre Mitgliedsländer vergeblich zu einer entschiedenen Anti-Apartheid-Politik auf. Immerhin gelang es ihnen, im Dezember 1984 bei der Unter-

zeichnung der neuen (5.) EWG/AKP-Konvention (Lomé III) erstmals die Verabschiedung einer gemeinsamen Erklärung durchzusetzen, in der ein Engagement der Unterzeichnerstaaten zur „Ausrottung“ der Apartheid bekundet wird⁷⁾. Schon Anfang der achtziger Jahre war es eine Initiative des damals für die Entwicklungspolitik der Gemeinschaft zuständigen EG-Kommissars Claude Cheysson gewesen, welche neun schwarze Staaten des südlichen Afrikas sich zur Southern African Development Coordination Conference (SADCC)⁸⁾ zusammenschließen ließ. Deren Ziel ist es, die infrastrukturelle und wirtschaftliche Abhängigkeit ihrer Mitglieder von der Republik Südafrika zu vermindern.

An dieser Stelle sei nur beiläufig vermerkt, daß die südafrikanische Politik der Apartheid in den USA 1985 zu einem Politikum geworden ist, das selbst eher liberale Republikaner veranlaßte, Gesetzesinitiativen zur wirtschaftlichen Isolierung Pretorias vorzulegen.

2. Zur neuen Rolle des Commonwealth

Nach alledem konnte es nicht verwundern, daß das jüngste Treffen der Regierungschefs der 49 Staaten des Commonwealth im Oktober 1985 in Nassau/Bahamas⁹⁾ ganz im Zeichen der uneingeschränkten Verurteilung der Politik Südafrikas stand. Außer Staaten der Dritten Welt forderten auch alte Dominions die Verhängung von Wirtschaftssanktionen. Vor allem Australien und Kanada meldeten sich lautstark zu Wort. Wenig beachtet wurde allerdings, daß es für diese Länder auch darum ging, mit Südafrika einen leistungsstarken Konkurrenten auf den Weltrohstoffmärkten zurückzudrängen. Das ändert nichts daran, daß London seit längerem nicht mehr so isoliert im Commonwealth dagestanden hat wie jetzt, da es sich die Forderung nach umfassenden Wirtschaftssanktionen nicht zu eigen machte. Immerhin stimmte auch Großbritannien dem in Nassau verabschiedeten „Commonwealth Accord on Southern Africa“ zu. Darin sind selektive Boykottmaßnahmen genannt. Noch wichtiger war die in Nassau beschlossene und inzwischen erfolgte Entsendung einer Gruppe von sieben „hervorra-

7) Abgedruckt in: *Le Courier*, (1985), Januar-Februar, S. 121.

8) Dazu detailliert Wolfgang Zehender, *Kooperation statt Integration: Erfolgsaussichten der Southern African Development Coordination Conference (SADCC)*, DIE/Berlin, August 1983, und Bernhard Weimer, *Probleme und Entwicklungsaussichten der Southern African Development Coordination Conference (SADCC)*, SWP/Ebenhausen, 1983.

9) Dazu „*The Commonwealth at Nassau: Initiating Intervention in South Africa*“, Background Briefing No. 26 des SAIIA, Braamfontein/SA 1985.

6) So zu Recht Martin Schümer, *Die amerikanische Politik gegenüber dem südlichen Afrika*, Bonn 1986, S. 148—162.

genden Persönlichkeiten“ aus Commonwealth-Staaten¹⁰⁾ nach Südafrika. In Gesprächen mit politischen Führern des weißen wie auch des schwarzen Südafrikas (darunter auch dem nach wie vor inhaftierten früheren Präsidenten des African National Congress, Nelson Mandela) sowie Verantwortlichen der Kirchen und der Wirtschaft suchten die Mitglieder dieser Gruppe nach Möglichkeiten der Konfliktbeilegung. Diese Mission scheiterte u. a. an der Parteilichkeit der Mehrzahl ihrer Mitglieder. So ließ etwa der Australier Malcolm Fraser, der Anfang Juni zusammen mit dem Nigerianer Olusegun Obasanjo zu Gesprächen mit der Bundesregierung und deutschen Industriellen in Bonn und Köln weilte, erkennen, daß ihn die alles entscheidende Frage nach einem wirksamen Minderheitenschutz zugunsten der weißen und braunen Südafrikaner nicht beschäftigt hatte. Wahrscheinlich wäre Pretoria auch unparteiischen Mittlern unkooperativ begegnet. Aber man hätte eine solche Gruppe nicht so verhöhnt, wie es Ende Mai der Commonwealth-Gruppe widerfuhr, als während ihres Aufenthaltes in Südafrika Einheiten der South African Defence Forces (SADF) Dienststellen des ANC in Gaborone/Botswana, Harare/Zimbabwe und Lusaka/Zambia angriffen. Eine solche Politik mag die Regierung P. W. Bothas gegenüber ihren vielen rechten Kritikern entlasten, sie führt jedoch auch dazu, daß das Commonwealth, die EG, die USA, Japan u. a. weitergehende Sanktionen gegen Südafrika verhängen werden.

In keinem Land ist mehr Sachwissen zu Südafrika angesammelt als in der früheren Kolonialmacht Großbritannien. Insbesondere wissen dort sozialistische wie konservative Entscheidungsträger, daß unter den am Kap gegebenen Realitäten die machtpolitische Absicherung des Existenzrechts des weißen Südafrikas, insbesondere die des *Afrikanerdoms* („Burentums“), der Schlüssel zur Befreiung des schwarzen Afrikas ist. In anderen Ländern, darunter erstaunlicherweise auch in der Bundesrepublik Deutschland, ist diese Erkenntnis wenig verbreitet. Zu selten wird hier die alles entscheidende Frage gestellt, mit der Helmut Schmidt im Mai 1977 auf die Bemerkung von Vizepräsident Walter Mondale reagierte, der Westen müsse alles Erdenkliche tun, um Pretoria zur Aufgabe der Apartheid zu zwingen — „... and replace it by what“?

3. Hindernisse auf dem Weg zu einer konstruktiven Politik des Westens

Es steht zu befürchten, daß die weitaus meisten Teilnehmer an den Konferenzen des Common-

¹⁰⁾ Malcolm Fraser (Australien), Dame Nita Barrow (Barbados), Lord Barber (Großbritannien), Edward Scott (Kanada), Sardar Swaram Singh (Indien), Olusegun Obasanjo (Nigeria) und John Malecela (Tanzania).

wealth und auch jenen der Franko-Afrikanischen Gemeinschaft¹¹⁾ diese Fragestellung als obsolet ansehen. Sie machen sich, aus sehr unterschiedlichen Gründen, die Forderung des schwarzen Südafrikas nach „one-man-one-vote in a unitary state“ zu eigen. Die Regierungen in London und Paris werden sehr große Mühe haben, ihre Partner aus der Dritten Welt davon zu überzeugen, daß dies nicht die Antwort auf die südafrikanische Herausforderung sein kann. Einer der wenigen deutschen Politiker, die diese Problematik deutlich angesprochen haben, ist der heutige Parlamentarische Staatssekretär im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Volkmar Köhler. Er äußerte im September 1982 in Johannesburg: „Nur derjenige vermag dem schwarzen Südafrika die Freiheit zu bringen, der auch das Existenzrecht der dort lebenden weißafrikanischen Nation absichert... Wer das nicht sieht, der bewirkt wenig mehr, als daß er Südafrika an einen Abgrund schrecklicher Gewalt führt.“¹²⁾

In der zweiten Hälfte der siebziger Jahre gab es zwischen südafrikanischen und deutschen Wissenschaftlern intensive Gespräche darüber, mit Hilfe welcher Formen staatlicher Machtteilung oder einer Teilung des Landes oder einer Kombination beider Vorstellungen sich der Südafrika-Konflikt lösen lasse¹³⁾. Diese Diskussionen stießen übrigens in Großbritannien auf viel Interesse¹⁴⁾.

Fatal war damals wie heute, daß einschlägigen Hinweisen Egon Bahrs und Otto Graf Lambsdorffs¹⁵⁾ zum Trotz diese Diskussion in der westdeutschen Außenpolitik nie beachtet wurde. Die Bundesregierung hätte es hier nämlich in der Hand gehabt, zum besseren Gelingen jener Süd-

¹¹⁾ 1974/75 waren allerdings die Elfenbeinküste und der Senegal bemüht, mit Pretoria über realistische Möglichkeiten der Konfliktlösung zu sprechen. Diese Initiative scheiterte an der Unfähigkeit Pretorias, Kompromißformeln auch nur zu diskutieren. S. dazu Klaus Frhr. von der Ropp, Südafrika zwischen friedlichem Ausgleich und Gewalt, in: Die Internationale Politik 1975/76, Bonn 1981, S. 296—313 (306—308).

¹²⁾ Abgedruckt in International Affairs Bulletin 1982/3, S. 35—45 (39—41).

¹³⁾ S. zu der deutsch-südafrikanischen Diskussion Deon Geldenhuys, Die Zukunft Südafrikas aus deutscher Sicht, in: Außenpolitik, (1985) Januar, S. 80—98.

¹⁴⁾ S. „A Survey of Proposals for the Constitutional Development of South Africa“, Royal Institute of International Affairs, London 1981.

¹⁵⁾ Bahr forderte (s. Anm. 4) für Südafrika „ein bisher unbekanntes Modell des gleichberechtigten Zusammenlebens mit besonderem Schutz für Minderheiten“. Lambsdorff bekannte sich deutlich zu der Südafrikawahlkampfaußsage der FDP von 1980; darin heißt es, eine neue politische Ordnung müsse „das Selbstbestimmungsrecht der Mehrheit und die (machtpolitische) Absicherung des Existenzrechts der Minderheiten als voneinander abhängige Elemente“ enthalten.

afrika-Debatten beizutragen, welche die ihr eng verbündeten Staaten Großbritannien und Frankreich mit ihren schwarzafrikanischen Partnern führen.

Mit welchen Widerständen gegen eine Politik des Ausgleichs zu rechnen ist, haben Mitglieder des Europäischen Parlaments erst kürzlich bei einer Tagung der Paritätischen Versammlung der EWG/AKP-Staaten in Ezulwini/Swaziland erfahren: Mit der Unterstützung der Mitglieder der kommunistischen und der Regenbogen-Fraktionen verweigerten die AKP-Delegierten den Vertretern der in Pretoria Herrschenden einstimmig die Teilnahme an einem geplanten Anhörungsverfahren. Einzelne AKP-Delegierte vertraten die Meinung, die Zulassung von Vertretern Pretorias verletze die Würde der AKP-Staaten; andere äußerten, daß man sich nie auf Debatten mit den „Verbrechern aus Südafrika“ einlassen werde¹⁶). Die AKP-Gruppe wird dies lernen müssen; dies um so mehr, als, was zu begrüßen ist, an der vorangehenden Sitzung der Paritätischen Versammlung in Inverness/Schottland ein Vertreter des so bedeutsamen African National Congress (ANC) teilgenommen hatte¹⁷).

II. Anmerkungen zur südafrikanischen Regionalpolitik

Das Scheitern der von Chester A. Crocker konzipierten amerikanischen Politik des konstruktiven Engagements läßt allerdings fragen, ob Pretoria überhaupt ansprechbar ist. Denn anders als die naive und deshalb erfolglose Politik der Regierung Jimmy Carters²⁰) stellt die neue amerika-

¹⁶) S. Le Courier, (1986) März-April, S. 6—12 (7), („Assemblée Paritaire ACP-CEE/Réunion aux portes du pays de l'apartheid“).

¹⁷) S. Le Courier, (1985) November-Dezember, S. 2—5 (4), („Première Réunion de l'Assemblée Paritaire/La situation en Afrique du Sud domine les débats“).

¹⁸) „Wirtschaftssanktionen gegen Südafrika: A never ending story“, in: Int. Afrika-Forum, (1986) 1, S. 83—88 (88). Das übersehen hingegen Sanford J. Ungar and Peter Vale, South Africa: Why Constructive Engagement Failed, in: Foreign Affairs, Winter 1985/86, S. 234—258.

¹⁹) Eine Aufstellung inzwischen verhängter Zwangsmaßnahmen findet sich bei Robert von Lucius, Die Kampagne gegen Investitionen in Südafrika kann auch in Europa immer mehr „Erfolge“ verzeichnen, in: FAZ vom 13. Juli 1985, S. 5. Zu den Maßnahmen der Regierung in Washington s. „Wireless Bulletin from Washington“ vom 10. September 1985.

²⁰) Dazu Klaus Frhr. von der Ropp, Konfliktherde im südlichen Afrika — Rhodesien, Namibia, Südafrika, in: Die Internationale Politik 1977/78, Bonn 1982, S. 269—285; ders., Südafrika und Namibia: Das Scheitern der Friedensinitiativen, in: Die Internationale Politik 1979/80, Bonn 1983, S. 338—357.

Ähnlich fruchtlos ist die immer wieder anzutreffende, aber nicht näher qualifizierte Forderung, Sanktionen gegen Pretoria zu verhängen. Dies mit dem stillschweigenden Ziel, Südafrika ein System des „one-man-one-vote in a unitary state“ aufzuzwingen. Das wird nicht gelingen; andererseits erscheint hier die Verhängung selbst härtester Sanktionen nicht entbehrlich. Also gilt es, wie Heribert Weiland dies kürzlich forderte¹⁸), konkrete und realisierbare Vorstellungen von der Post-Apartheid-Ordnung zu haben. In der westlichen wie auch in der schwarzafrikanischen Diskussion wird nicht klar genug gesehen, daß der Widerstand Pretorias gegen Sanktionen eine Funktion des Ergebnisses sein wird, das von den Sanktionen verhängenden Staaten als Ziel ihrer Politik angegeben wird.

An diesem Mangel scheinen alle Sanktionsbeschlüsse zu leiden, die 1985/86 in den USA, Australien, Kanada, in verschiedenen skandinavischen Staaten, von der EG, zusätzlich von einzelnen ihrer Mitglieder, vom Commonwealth, von Japan u. a. gefaßt wurden¹⁹).

nische Politik die berechtigte Existenzangst der weißen Afrikaner in Rechnung. Auch nach dem Regierungswechsel in Washington war Pretoria bestrebt, seine Politik der Apartheid fortzuführen und zu deren Absicherung dem übrigen südlichen Afrika eine „Pax Pretoriana“ aufzuzwingen²¹). Es nutzte die großen Schwächen der oft nur wenig repräsentativen, teils in Bürgerkriege verstrickten Regierungen der Nachbarstaaten sowie deren Abhängigkeit von Südafrika gekonnt aus.

Anfang 1984 gelang es amerikanischen und im Hintergrund gebliebenen portugiesischen Unterhändlern zwischen Südafrika und Mozambique den Abschluß eines „Antisubversionspaktes“²²) (Vertrag von Nkomati) sowie zwischen Südafrika und Angola die Unterzeichnung eines Truppenentflechtungsabkommens (Vertrag von Lusaka) zu vermitteln. Die Überlegung Washingtons dabei

²¹) S. Theodor Hanf, Konflikte im südlichen Afrika, in: Karl Kaiser und Hans-Peter Schwarz (Hrsg.), Weltpolitik. Strukturen — Akteure — Perspektiven, Bonn 1985; Klaus Frhr. von der Ropp, Afrikas Süden im Zeichen der Pax Pretoriana, in: Außenpolitik, (1984) Oktober, S. 419—433.

²²) Einzelheiten bei Winrich Kühne, Südafrika und seine Nachbarn: Durchbruch zum Frieden?, Baden-Baden 1985, S. 34—41.

war, durch ein System dieser und weiterer friedensstiftender Verträge das regionale Umfeld Südafrikas zu befrieden und so die Chance zu erhalten, auch die internen Probleme der Republik Südafrika zu lösen. Der Vertrag von Nkomati beinhaltet die Verpflichtung der Regierungen in Maputo und Pretoria, die bisher geübte Politik der Destabilisierung der jeweils anderen Regierung aufzugeben. Pretorias Ziele aber waren andere. Ihm ging es um die Festschreibung seiner seit der Flucht der Portugiesen aus Afrika gefährdeten Vorherrschaft im Süden des Kontinents. So bemühte man sich in Pretoria, zunächst vergeblich, auch mit Botswana und Lesotho Antisubversionsabkommen zu schließen.

1. Das Interesse Pretorias an Antisubversionsverträgen

Vieles spricht dafür, daß Maputo und Luanda, die allerdings über große Teile dieser „marxistischen“ Volksrepubliken die Kontrolle verloren hatten, sich vertragstreu verhielten. Pretoria hingegen hat den Vertrag nicht eingehalten; denn Maputo hinderte im Rahmen des ihm noch Möglichen den ANC daran, Mozambique weiter als Ausgangs- und Rückzugsbasis seiner Kriegführung in Südafrika zu benutzen; Pretoria hingegen unterstützte weiterhin den Kampf der Resistência Nacional Moçambicana (RNM). Es hatte deren Betreuung Anfang 1980 von dem gescheiterten rhodesischen Ministerpräsidenten Ian Smith übernommen. Der letztere hatte die RNM Mitte der siebziger Jahre aus dem Kreis abgehalfterter militärischer und ziviler Kollaborateure, sonstiger Gegner und enttäuschter Anhänger der politisch siegreichen mozambiquanischen Befreiungsbewegung FRELIMO rekrutiert. Die RNM ist bis heute arm an programmatischen Aussagen; auch fehlt es ihr allem Anschein nach weitgehend an Befehlsstrukturen. In Verbindung mit der langjährigen Mißwirtschaft Maputos ist es ihr jedoch gelungen, große Teile Mozambiques in einen Zustand bewaffneter Anarchie zu stürzen. Pretoria bemühte sich im Anschluß an die Unterzeichnung des Vertrages von Nkomati, nach Pretoria angereiste Unterhändler der FRELIMO und der RNM zu „Friedensgesprächen“ zusammenzuführen. Diese scheiterten wohl an der mangelnden Bereitschaft der RNM, in eine von FRELIMO geführte Koalitionsregierung einzutreten. Dennoch respektiert Maputo den mit Südafrika geschlossenen Antisubversionsvertrag bis heute.

Dasselbe tut das schwache Swaziland. Um so wichtiger wurden die Aktivitäten des ANC in Botswana und Lesotho. Daher konzentrierten sich die schwachen Streitkräfte Botswanas schon da-

mals darauf, die Aktivitäten des ANC und der namibischen SWAPO (wie übrigens auch der wieder oppositionellen ZAPU Joshua Nkomos/Zimbabwe) zu kontrollieren²³⁾. Die Spannungen zwischen Südafrika und Botswana gipfelten im Juni 1985 in einem Angriff der South African Defence Forces (SADF) auf Dienststellen des ANC in Gaborone²⁴⁾. „Gespräche über Sicherheitsfragen“ führten dann zwar nicht zum Abschluß eines Antisubversionspaktes, jedoch zu einer Zusage Botswanas, sich nach „besten Kräften“ zu bemühen, ANC-Guerilleros an der Durchquerung des Landes zu hindern.

In Lesotho hatte sich der autoritär herrschende Ministerpräsident Leabua Jonathan von einem Günstling Pretorias zu einem Politiker entwickelt, der Südafrika sehr scharf angriff, Dienststellen des ANC ins Land holte und auch bei der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu der UdSSR, der VR China und Kuba keine Rücksicht auf die Interessen Pretorias nahm. Anschlägen der von Südafrika aus operierenden Lesotho Liberation Army und Angriffen der SADF auf Dienststellen des ANC im Dezember 1982 und Ende 1985 folgten im Januar 1986 rigorose Sicherheitskontrollen an der Grenze Südafrikas mit Lesotho, die einer Wirtschaftsblockade nahe kamen. Die Regierung in Maseru, die seit langem unpopulär war, wurde daraufhin von den paramilitärischen Streitkräften des Landes unter Justin Lekhanya im Januar 1986 gestürzt. Der seither regierende Militärrat hat mit der Politik Jonathans gebrochen. Die Angehörigen des ANC wurden des Landes verwiesen; die Zeit der Nadelstiche gegen Pretoria ist beendet. Auch im übrigen wird Maseru die ihm von Pretoria zugedachte Rolle spielen müssen.

2. Die südafrikanische SWA/Namibia-Politik

Das angolanisch-südafrikanische Truppenentflechtungsabkommen von Februar 1984 („Vertrag von Lusaka“) sah die Rückführung der damals in Angola stationierten Einheiten der SADF in das nach wie vor von Südafrika besetzte Südwestafrika (SWA)/Namibia vor. Es wurde erfüllt. Bei einer SWA/Namibia-Konferenz²⁵⁾ wurde im Mai 1984 in Lusaka der bislang letzte erfolgversprechende Versuch unternommen, SWA/Namibia in

²³⁾ S. dazu „Botswana and South Africa/The View from across the Border“, in: Indicator SA/Regional Monitor, Januar 1985, S. 13.

²⁴⁾ Dazu Patrick Laurence, Out on the Border/Botswana, BophutaTswana and the ANC, in: Indicator SA/Rural and Regional Monitor, Winter 1985.

²⁵⁾ Dazu detailliert „The Lusaka Talks and Prospects for Namibian Independence“, Background Briefing No. 17 des SAIIA, Braamfontein/SA 1984.

die international anerkannte Unabhängigkeit zu führen; dieses Vorhaben mißlang. Denn Südafrika, das von der übergroßen Stärke der SWAPO in SWA/Namibia weiß und sich vor ihr aus innenpolitischen (!) Gründen fürchtet, war nicht bereit, zur Ermittlung einer neuen Regierung für SWA/Namibia freie Wahlen zu veranstalten. Es strebte stattdessen für Windhoek die Bildung einer Regierung der nationalen Versöhnung an, der außer der SWAPO Repräsentanten der schwachen „internen“ Parteien angehören sollten. Für Vertreter der letzteren hatte Pretoria die Ressorts für innere und äußere Sicherheit vorgesehen. Pretoria scheiterte, da die SWAPO auf der Implementierung des in UN-SR-Res. 435 niedergelegten Planes zur Entlassung SWAs/Namibias in die Unabhängigkeit bestand. Er sieht bekanntlich die Abhaltung allgemeiner freier Wahlen (one-man-one-vote) vor. Einmal mehr war es Pretoria also gelungen, sich gegen die Realisierung dieses Planes zur Wehr zu setzen. Er war in der Zeit von März 1977 bis September 1978 von den in der „Kontaktgruppe“ auftretenden Staaten USA, Bundesrepublik Deutschland, Großbritannien, Frankreich und Kanada erarbeitet worden.

Der erneute Erfolg Südafrikas läßt die Frage stellen, was Pretoria befähigte, hier über Jahre eine Politik der Obstruktion zu betreiben. Es war nicht — wie SWAPO, ANC/PAC, OAU u. a. immer wieder behaupten — eine „rassistische Verschwörung“ der führenden Westmächte mit Südafrika. Vielmehr scheiterte die westliche Politik daran, daß ihre seinerzeitigen Initiatoren, die damaligen Regierungen in Washington und Bonn, die Kräfte der Beharrung in Pretoria übersahen. Drei Geschehnisse mögen diese These belegen: Die „Fünf“, bei denen sich London und Paris gegen Washington, Bonn und Ottawa nicht durchzusetzen vermochten, ignorierten vier Jahre lang die von Pretoria favorisierten und daher bedeutsamen internen Parteien. Sie sahen sich aus Furcht vor Gegensanktionen außerstande, Südafrika mit Hilfe von Zwangsmaßnahmen zum Nachgeben zu zwingen. Am verhängnisvollsten aber war, daß die für die Formulierung der Afrikapolitik in Washington, Bonn (und Ottawa) zuständigen Verantwortlichen politisch nicht zwischen dem SWA/Namibia- und dem Südafrika-Konflikt unterschieden. Die Lösung, die man damals für SWA/Namibia gefunden zu haben glaubte (one-man-one-vote in einem Staat), sie sollte auch für Südafrika Modellcharakter haben²⁶⁾. So waren

²⁶⁾ Hinweise auf entsprechende Äußerungen von Andrew Young, Walter Mondale und Hans-Dietrich Genscher finden sich bei Klaus Frhr. von der Ropp, Chancen eines Neubeginns im südlichen Afrika, in: Die Internationale Politik 1981/82, Bonn 1984, S. 287—307 (290—292).

die Initiatoren der neuen westlichen SWA/Namibia-Politik zugleich auch ihre Totengräber.

Crockers viel gescholtene Politik des „Cuban linkage“, d. h. die Verknüpfung der Implementierung der UN-SR Res. 435 mit dem Abzug der ca. 25 000 kubanischen Soldaten aus Angola, war dagegen nur der (fehlgeschlagene) Versuch, den UN-Plan doch noch zum Erfolg zu führen. So aber tritt der Krieg um SWA/Namibia jetzt in das dritte Jahrzehnt. Wo dies erforderlich ist, dringen die SADF bei der Bekämpfung der People's Liberation Army of Namibia (PLAN) der SWAPO wieder nach Angola ein. Seit Juni 1985 schließlich amtiert in Windhoek abermals eine von Pretoria eingesetzte „Übergangsregierung“. Sie rekrutiert sich, wie ihre von 1980 bis 1983 „regierende“ Vorgängerin, aus Vertretern der internen Parteien. Sie ist jedoch noch schwächer als diese und entsprechend erfolglos.

3. Zur Rolle Südafrikas in Angola und Zimbabwe

Bekanntlich unterstützt Südafrika in Angola die seit eh und je gefolgschaftsstarke Befreiungsbewegung UNITA²⁷⁾ in deren Kampf gegen die von den Sowjets und den Kubanern in Luanda an die Macht gebrachte und dort gehaltene „marxistische“ Regierung. Es heißt, daß nur die Unterstützung durch die SADF die Guerilleros der UNITA im Herbst 1985 vor einer vielleicht entscheidenden Niederlage gegen die von kubanischen und sowjetischen Militärs unterstützten Streitkräfte der Regierung bewahrt habe.

Der Besuch, zu dem Präsident Ronald Reagan Jonas Savimbi, den Präsidenten der UNITA, im Januar 1986 empfing, war allem Anschein nach der Auftakt zu einer neuen amerikanischen Angola-Politik: Auch die USA werden UNITA jetzt militärisch und anderweitig unterstützen²⁸⁾. Es bleibt abzuwarten, wie sich diese Neuorientierung auf das langjährige Bemühen Crockers auswirkt, die heute in Luanda herrschende MPLA und die UNITA zur Bildung einer Koalitionsregierung zu bewegen.

Weit verbreitet ist die Behauptung, Südafrika mache sich die Spannungen zwischen den Parteien ZAPU und ZANU in Zimbabwe zu Nutzen. Bewiesen ist hier allem Anschein nach nichts. Jedoch bietet die Regierung Robert Mugabes (ZANU) mit ihrer Politik der zwangsweisen Umwandlung

²⁷⁾ Dazu „UNITA — Twenty Years On“, Background Briefing No. 28 des SAIIA, Braamfontein/SA 1986.

²⁸⁾ S. Martin Schümer (Anm. 6), S. 24—26.

des Landes in einen autoritär geführten Einparteiensstaat²⁹⁾ Pretoria ideale Chancen der Einmischung. Diese Schwäche Zimbabwes mag mitursächlich für die Bereitschaft Harares gewesen sein, Ende 1985 mit südafrikanischen Militärs

„gemeinsam interessierende Sicherheitsfragen“ zu besprechen. Auch die Regierung Zimbabwes weiß, daß auf absehbare Zeit kein Staat im südlichen Afrika die Sicherheitsinteressen Pretorias ungestraft mißachten kann.

III. Wohin bewegt sich die Republik Südafrika? — Einige Anmerkungen zu ihrer inneren Situation

Noch beherrscht das bevölkerungsarme weiße Südafrika dank seines viel höheren Entwicklungsniveaus seine Nachbarn. Seit knapp zwei Jahren stellt sich jedoch auch ihm in Sympathie begegnenden Beobachtern die Frage nach der inneren Stabilität der Republik am Kap. Bekannt wurden hier insbesondere die Zweifel der Geschäftswelt: Ausländische und, diese allerdings mit deutlichen Abstrichen, inländische Wirtschaftsführer verlangen jetzt fundamentale Veränderungen im Politischen. Sie fordern von der Regierung P. W. Botha Reformen, die diese nicht zu leisten vermag. Darüber sollten auch die Zusagen Bothas aus jüngerer Zeit, etwa die Anerkennung einer Staatsbürgerschaft für alle Südafrikaner und die „Abschaffung der ‚outdated‘ Apatheid“, nicht hinwegtäuschen. Er ist nämlich immer noch der Mann irreführender oder vernebelnder Worte, der im Politischen nur zu semantischen Veränderungen bereit ist.

Allerdings muß berücksichtigt werden, daß man in Pretoria mit sehr guten Gründen befürchtet, eine Beteiligung der Schwarzen an der zentralen staatlichen Macht in einem ungeteilten Südafrika werde nur die Vorstufe zur Übernahme aller Macht durch sie sein. Wer dem schwarzen Südafrika zuzuhören versteht — eine im Ausland nicht sonderlich verbreitete Fähigkeit —, dem ist klar, daß eher mehr denn weniger als 95 v. H. der weißen Afrikaner nach dem Verlust der politischen Macht das Land werden verlassen müssen³⁰⁾. Es gibt daher wohl keine friedliche Lösung des Südafrika-Konflikts.

Diese Erkenntnis läßt ausländische Unternehmen neuerdings sehr vorsichtig auftreten. Deutlich

²⁹⁾ Eine solche Entwicklung war zu erwarten; s. Klaus Frhr. von der Ropp, *Zimbabwe — eine Chance mit Robert Mugabe*, in: *Außenpolitik*, (1980) April, S. 167—179 (174, 179). S. weiter „Zimbabwe: The one Party State Issue“, in: *Background Briefing No. 27 des SAIIA, Braamfontein/SA 1986*.

³⁰⁾ Anders als viele seiner ausländischen Kritiker nimmt der weiße Afrikaner ernst, was N. W. Mandela („Sanctions — only peaceful way to save many lives“, *The Star* vom 9. April 1986) in einem Interview äußerte: „Power belongs to the people, the country belongs to the natives of this land. Those with black skin, black hands — they will determine how that power is shared, and not the other way round“.

wurde dies u. a. an der Weigerung ausländischer Banken, die sich im Sommer 1985 unter Führung amerikanischer Geldinstitute weigerten, mit den in einer Liquiditätskrise befindlichen Schuldern ein Umschuldungsabkommen zu schließen. Früher waren solche Vereinbarungen routinemäßig geschlossen worden. Die Folge war ein selbst verkündetes Auslandsschulden-Moratorium Pretorias. Nur so konnte der Fall des Rand ins Uferlose aufgehalten werden. Die südafrikanische Währung hatte nämlich während der vorangehenden zwei Jahre gegenüber wichtigen westlichen Währungen bereits 60 v. H. ihres Wertes verloren.

In der Folgezeit bemühte sich mit Fritz Leutwiler ein früherer Präsident der Schweizerischen Nationalbank um eine Regelung für die Rückzahlung der Forderungen von 30 Gläubigerbanken. Nicht nur die starkem innenpolitischen Druck ausgesetzten amerikanischen Banken drängten hier auf einen wirklichen politischen Wandel. Gefordert wurde insbesondere die Teilhabe der schwarzen Mehrheit (73 v. H. der südafrikanischen Gesamtbevölkerung) an der politischen Macht. Dazu ist man jedoch in Pretoria, wie ausgeführt, nicht bereit. Die Mission Leutwilers mußte jedoch auch daran scheitern, daß er es ablehnte, mit den ANC-Verantwortlichen zusammenzutreffen³¹⁾. Es ist nicht ersichtlich, wie — wie jetzt geplant — ein Umschuldungsabkommen im Frühjahr 1987 geschlossen werden soll. So wird teils legal, teils illegal Kapital aus Südafrika abgezogen werden. Und neues Kapital wird nur in wenigen Ausnahmefällen, etwa um den Konkurs eines Unternehmens zu vermeiden, ans Kap fließen. Die Folge wird ein weiteres Anwachsen schwarzer und auch brauner Arbeitslosigkeit und damit des ohnehin sehr großen Unruhepotentials sein.

Das revoltierende schwarze (und teils auch braune) Südafrika, darunter auch viele führende Vertreter des Ende 1985 gegründeten Congress of South African Trade Unions (Cosatu), begrüßt gleichwohl die Verhängung solcher „privater“ Sanktionen. Auch im übrigen läßt es wenig unver-

³¹⁾ „Botha will Reformen“, in: *Wirtschaftswoche* vom 21. Februar 1986, S. 37—42 (37).

sucht, ausländische Unternehmen für die Dauer seines Kampfes zum Rückzug zu veranlassen. Solange die westlichen Regierungen nicht, wie jetzt unter Verstoß gegen das südafrikanische Strafrecht von Namzamo („Winnie“) Mandela und Erzbischof Desmond Tutu gefordert wurde, massive Sanktionen gegen Pretoria verhängen, werden die schwarzen Revolutionäre diesen Weg gehen.

1. Das schwarze Südafrika in seiner neuen Rolle

Schwarzer Widerstand gegen Apartheid und für eine Herrschaftsumkehr präsentiert sich heute auf vielen Ebenen³²⁾: Unruhen in schwarzen und vereinzelt auch braunen „townships“³³⁾ (Vorstädte), Unterrichtsboykotte von Schülern und Studenten („liberation first — education later“), Boykotte „weißer“ Geschäfte, politisch motivierte Arbeitsniederlegungen und Streiks³⁴⁾, bewaffnete Anschläge im „weißen“ Südafrika und auch in den von Pretoria für unabhängig erklärten Reservaten, die Politisierung des Lebens sehr vieler schwarzer und nicht weniger brauner Kirchengemeinden³⁵⁾ u. a.

Das alles hat in jüngerer Zeit zu einer enormen Aufwertung des internationalen Status des ohnehin bedeutsamen ANC und der ihm nahestehenden, von Pretoria bislang geduldeten United Democratic Front (UDF) geführt. So trafen sich zunächst südafrikanische Industrielle im Herbst 1985 in Luangwe/Zambia mit der Spitze des ANC unter seinem amtierenden Präsidenten Oliver Tambo. Ein kurz darauf veröffentlichter Beitrag Gavin Rellys, des Vorstandsvorsitzenden der Anglo-American Corporation of South Africa, in einer amerikanischen Tageszeitung³⁶⁾ verdeut-

lichte, daß die Teilnehmer an diesem Gespräch auch im Politischen durch einen tiefen Graben getrennt waren. In der sonstigen westlichen und in der südafrikanischen Presse wurde das häufig nicht deutlich ausgesprochen. Den Wirtschaftsführern folgten Besuchergruppen der liberalen Oppositionspartei Progressive Federal Party, Vertreter der Kirchen, Vertreter der in Cosatu zusammengeschlossenen Gewerkschaften u. a.; sie alle trafen in Zambia mit Vertretern des ANC zusammen. Ihnen folgten bezeichnenderweise keine Delegationen der immer noch sehr gefolgschaftsstarken INKATHA-Bewegung Gatsha Buthelezis³⁷⁾, der im National Forum zusammengeschlossenen, dem Pan Africanist Congress (PAC) nahestehenden Organisationen des Schwarzen Bewußtseins, und auch keine Delegation der Regierung in Pretoria. Den ersteren macht der ANC — übrigens ein wichtiges Indiz für sein Demokratieverständnis — die Existenzberechtigung oder sogar die Existenz streitig. Und dem ganz unverzichtbaren Dialog Pretorias mit dem ANC steht (noch) die beiderseitige Forderung entgegen, die jeweils andere Seite müsse zuvor auf die Anwendung von Gewalt verzichten. Dazu aber sind beide Seiten derzeit nicht bereit.

Vor allem an den Unruhen in vielen schwarzen Vorstädten wird heute deutlich, daß das schwarze Südafrika jetzt Mittel und Wege gefunden hat, Pretoria Paroli zu bieten. Selbst der im Oktober 1984 erstmals bekanntgegebene Einsatz der südafrikanischen Verteidigungskräfte (SADF) in diesen Städten und die zeitweilige Verkündung des Notstandes in Teilen des Landes haben nicht zu verhindern vermocht, daß die häufig noch sehr jungen Revolutionäre manches ihrer Ziele erreichten. So gelang es ihnen, ganze Vorstädte unregierbar zu machen. Deren Befreiung begann mit der Vertreibung oder Liquidierung der schwarzen Stadträte, Polizisten, Informanten und sonstigen Kollaborateuren. Auch wer von den übrigen Bewohnern der Vorstädte sich den häufig rabiaten Befehlen der Revolutionäre widersetzte, etwa Käufer-Boykotte mißachtete, der bekam die revolutionäre Rechtsprechung von Volksgerichten in ihrer brutalen Härte zu spüren. Inzwischen haben Straßen-Komitees in mancher Vorstadt die Aufgaben der früheren Stadtverwaltungen übernommen; dies etwa im Polizeiwesen, beim Einziehen

afrikanischen „toevlugsoord“ bedürfe, um den Weißen ihre Existenzangst zu nehmen; s. dazu die Johannesburg Sunday Times vom 11. Mai 1986: Tertius Myburgh, Why a scheme from the odd-ball right is now getting serious attention.

³⁷⁾ Dazu u. a. Gerd Dieter Bossen und Klaus Frhr. von der Ropp, Bonn and Pretoria: Some German Proposals for a more Constructive Relationship, in: South Africa International, (1984) Juli, S. 11—18.

³²⁾ S. zu alledem den klugen Aufsatz von Gerd Dieter Bossen und Lawrence Schlemmer, Südafrika — Wandel oder Revolution?, in: Europa Archiv, (1986) Mai, S. 247—256.

³³⁾ Lawrence Schlemmer, South Africa's Urban Crisis, und ders., Township Unrest as seen by Township Residents, in: Indicator SA/Political Monitor, (1985) Januar, S. 1—6 bzw. S. 7—10; Patrick Laurence, The Collapse of Indirect Rule, ebd., S. 11—14; Beatrice Hollyer, Targets of Contrast, in: Frontline, (1985) April, S. 9—12.

³⁴⁾ S. Graham Howe, The Stayaway Strikes of 1984, in: Indicator SA/Urban Monitor, Januar 1985, S. 1—5.

³⁵⁾ Statt vieler anderer s. Frank Chikane, Bible Study and Theological Reflection, in: South African Outlook, (1985) Mai, S. 76—77; Ch. F. Beyers Naudé, Church in the struggle for liberation and independence, in: South African Outlook, (1985) März, S. 37—40. S. weiter die regelmäßige Berichterstattung in der in Johannesburg erscheinenden Zeitschrift des SACC, EcuNews.

³⁶⁾ „South Africa: A Time for Patriotism“, in: The Washington Post vom 24. September 1985, S. A 21. Gavin Relly ist einer jener südafrikanischen Industrieführer, die schon vor Jahren die Frage aufgeworfen haben, ob es der Schaffung eines „Afrikaaner-Israel“, eines weiß-

der Mieten und wohl auch im Schulwesen. Hier ist Pretoria bislang ohnmächtig.

Es sind wohl weniger ANC und PAC, die diese Aufstände organisieren; sie werden vielmehr überwiegend von autonomen, der UDF verbundenen Gruppen Jugendlicher getragen. Für die meisten dieser Gruppen ist allerdings der ANC das Symbol des schwarzen Befreiungskampfes schlechthin. Hinter der Fassade des Kampfes gegen Pretoria findet eine Fülle weiterer Auseinandersetzungen statt. Es werden viele alte und neue Rechnungen beglichen: Im östlichen Kap bekriegen sich ANC/UDF- und PAC/NF-Gruppen im Kampf um die Macht in einer künftigen Volksrepublik Azania. Im Raum Durban ringen Gruppen INKATHAs und solche von ANC/UDF um die Vormacht unter den schwarzen Südafrikanern. Die erzwungene Ineffizienz von Teilen der Polizei begünstigt die Begehung auch schwerster Straftaten, da diese häufig nicht mehr geahndet werden. Tribalistische Auseinandersetzungen vor allem zwischen Xhosas und Zulus machen Schlagzeilen: ebenso Kämpfe zwischen Schwarzen und Indern.

Gerade die zuletzt erwähnten Auseinandersetzungen lassen die Frage aufkommen, welche Glaubwürdigkeit die Äußerungen von ANC und UDF haben, in denen von dem Erfordernis gesprochen wird, in Südafrika eine „nicht-rassische Demokratie“ einzuführen. Denn was die schwarzen und die indienstämmigen Südafrikaner angeht, so trennt sie viel mehr als sie eint.

Wenn sich Oliver Tambo in einem Interview mit einer südafrikanischen Tageszeitung und in einem Vortrag vor der Friedrich-Ebert-Stiftung in Bonn unter Berufung auf die Französische und die Nordamerikanische Revolution zum System einer liberalen Demokratie bekennt³⁸⁾, so wird der Sachkundige seinen Worten keinen Glauben schenken können. Nur eine sehr oberflächliche, allerdings ebenso weit verbreitete Betrachtungsweise wird verkennen, daß es sich bei dem Südafrika-Konflikt um weit mehr als um eine rassische und soziale Auseinandersetzung handelt. In Südafrika begegnen sich zwei politisch völlig unterschiedliche, miteinander nicht kompatible politische Kulturen. Das weiße und zumindest Teile des braunen Südafrikas wollen für sich eine westliche demokratische, pluralistische Ordnung. Das schwarze Südafrika hingegen wird sich, nicht anders als das übrige schwarze Afrika in den zurückliegenden 25 Jahren, entsprechend seinen eigenen Werten in einer ihm gemäßen Form staatlich or-

³⁸⁾ Cape Times vom 4. November 1985, S. 9: „A conversation with Oliver Tambo of the ANC“. Der Vortrag vor der FES vom 8. April 1986 liegt bislang nur als hektographiertes Manuskript vor.

ganisieren. Es wird mit Sicherheit den Weg gehen, den jetzt Zimbabwe nimmt.

Insbesondere die von einem afrikaansen (!) Verlagshaus verlegte Johannesburger Wochenzeitung City Press hat im Sommer 1985 immer wieder von schweren Verbrechen, darunter zahlreichen Morden, berichtet, die in den Vorstädten eingesetzte Soldaten und Polizisten dort begangen hatten. Auch machten immer wieder Vorfälle Schlagzeilen, bei denen die staatlichen Ordnungskräfte Aufständische durch Schüsse in den Rücken töteten. Das Parlament in Kapstadt hat die Polizisten und Soldaten des Regimes inzwischen durch eine Gesetzesinitiative von jeder zivil- und strafrechtlichen Verantwortung freigestellt. Die Folge war eine weitere Polarisierung zwischen den Bewohnern der Vorstädte und den als Besatzern empfundenen Soldaten und Polizisten.

Diese Vorkommnisse sind der Hintergrund, vor dem die Äußerung N. Winnie Mandelas von April 1985 zu sehen ist, das schwarze Südafrika werde sich mit Hilfe von Streichhölzern und „Halsketten“ („necklaces“) befreien. Sie spielte damit auf jene auch im Ausland gezeigten Fernsehfilme an, die zeigten, wie angeblichen Kollaborateuren Autoreifen über den Körper gezogen, mit Benzin übergossen und angezündet wurden. Solche „Halsketten“ zieren inzwischen auch den in der nahe Johannesburg gelegenen Vorstadt Alexandra eingerichteten Volksgerichtshof. Die revolutionäre Gewalt ist natürlich nicht minder brutal als die Pretorias. Verwunderlich ist nur, weshalb die Bekenntnisse von ANC und UDF zur Gewaltlosigkeit im Westen immer noch geglaubt werden.

In etlichen schwarzen Vorstädten haben sich „vigilante“ Gruppen zur Bekämpfung des revolutionären Terrors gebildet³⁹⁾. Auch sie scheinen in der Wahl ihrer Mittel wenig wählerisch. Eine neue Dimension werden die Kämpfe erreichen, wenn die Revolutionäre aus den Vorstädten in die weißen Städte vordringen. Dies schien schon bei den Unruhen in der Umgebung von Kapstadt und auch in Alexandra 1985/86 möglich. Hinter dem dann zu erwartenden Widerstand werden nicht nur die Milizen („Brandwag“) der faschistischen „Afrikaner Weerstandsbewegung“ stehen. Denn das gesamte weiße und große Teile des gemischt-rassigen und indienstämmigen Südafrikas haben vor der Herrschaft des schwarzen Südafrikas Angst. Sie werden sich mit allen Mitteln zur Wehr setzen.

Auch die politischen Streiks vor allem des schwarzen Südafrikas bedrohen die weiße Herrschaft. Manches wird für die Zukunft davon abhängen,

³⁹⁾ S. dazu Anm. 32.

ob es Cosatu gelingt, über ihre ca. 500 000 Mitglieder hinaus weitere Unterstützung zu finden. Ein Problem wird sein, daß der dem PAC/NF verbundene Council of Unions of South Africa (Cusa) Cosatu nicht beigetreten ist. Dasselbe gilt für die neu geschaffene Gewerkschaftsbewegung INKATHAs, die United Workers' Union of South Africa (Uwusa). Alle Gewerkschaftsverbände verstehen sich auch als Repräsentanten politischer Interessen. Die politischen Streiks vom November 1984, vom 1. Mai und von Mitte Juni 1986 haben deutlich gemacht, welch mächtiger Gegner Pretoria hier entstanden ist.

Vor wenigen Jahren traten die im South African Council of Churches (SACC) organisierten protestantischen Kirchen und die Southern African Catholic Bishops' Conference mit einer viel beachteten Dokumentation über die Abschiebung („relocation“) „unproduktiver“ oder „nicht mehr produktiver“ Schwarzer in die Reservate hervor⁴⁰). Sie wurde im März 1984 von einer ökumenischen Delegation südafrikanischer Geistlicher u. a. in der Bundesrepublik Deutschland vorgestellt. Mitglieder der Delegation zogen dabei Parallelen zwischen diesen Aspekten der Apartheid und der Politik der Vernichtung in- und ausländischer Juden im Dritten Reich⁴¹). Wer die Rolle der südafrikanischen Kirchen im heutigen Ringen um Südafrika richtig einschätzen will, der muß berücksichtigen, daß nur eine sehr kleine Zahl weißer Protestanten und Katholiken hinter dieser und vergleichbaren Dokumentationen steht. Die übrigen Mitglieder der im SACC organisierten weißen Gemeinden wie auch der weißen Gemeinden der Katholiken sehen den Südafrika-Konflikt nicht anders als die weißen (und viele braune) Mitglieder der Niederländisch Reformierten Kirchen. Es sollte nicht übersehen werden, daß auch diese weißen Christen mehrheitlich die Nasionale Party van Suid Afrika des Staatspräsidenten P. W. Botha wählen.

Aus unerfindlichen Gründen wird dies selbst in kirchlichen Kreisen auch der Bundesrepublik häufig nicht gesehen. Selbst die rassistisch integrierten Kirchen (Anglikaner, Methodisten, Katholiken u. a.) sind faktisch entlang der Rassengrenze tief gespalten. Immerhin waren es Mitglieder dieser Kirchen, die Anfang 1980 in Hammanskraal/Transvaal erstmals von dem Erfordernis der Gründung einer überkonfessionellen Bekennenden Kirche, einer Kirche des Protestes und der

Befreiung sprachen. Die Wahl Desmond Tutus zum Erzbischof von Kapstadt und damit zum Oberhaupt der Anglikanischen Kirche wird, wenn er weiterhin zu wirtschaftlichen und sonstigen Sanktionen gegen Pretoria aufruft, seine Kirche vor eine Zerreißprobe stellen. Dasselbe gilt für alle anderen Kirchen, deren Repräsentanten bei der Nationalkonferenz 1985 des SACC einer Politik des „Desinvestment und ähnlichen wirtschaftlichen Drucks“ das Wort redeten. Die Schwarzen befürworten eine solch harte Linie, von seiten der Weißen tut dies kaum jemand. Was die Braunen anbelangt, so ist nicht recht zu ermitteln, wohin die Mehrheit tendiert.

Viel Zündstoff enthält auch das kürzlich verabschiedete „KAIROS-Dokument“⁴²). Einzelne Mitglieder wohl aller Konfessionen bekennen sich darin in einer überaus deutlichen Sprache zur Theologie der Befreiung. Der weiße Christ, gleichgültig ob Mitglied einer der SACC-Kirchen oder einer der Niederländisch Reformierten („burischen“) Kirchen oder Katholik liest es in Furcht vor der Herrschaft der so gefolgschaftsstarke schwarzen Revolutionäre. Wie gespannt das Verhältnis zwischen Christen unterschiedlicher rassistischer Zugehörigkeit in Südafrika in der Regel ist, mag sich auch aus dem Umstand erhellen, daß es selbst in katholischen Klöstern immer wieder zu offenbar kaum überwindbaren Spannungen zwischen Schwarz und Weiß kommt.

2. Überlegungen zu möglichen weißafrikanischen Rückfallpositionen

Getreu dem 1978 ausgegebenen Wahlspruch „Adapt or die!“ hat die Regierung Pieter Willem Bothas seither eine Fülle bedeutsamer Änderungen beschlossen: die Zuerkennung der Tariffähigkeit an schwarze Gewerkschaften; die Abschaffung des den Schwarzen besonders verhaßten Paßwesens („influx control“, „dompas“) und seine Ersetzung durch eine im einzelnen noch nicht bekannte Politik der „orderly urbanisation“; die Aufhebung des Verbots mehrrassiger politischer Parteien; die Zulassung schwarzer Erbpacht und demnächst vielleicht auch schwarzen Grundstückseigentums im „weißen“ Südafrika; die Abschaffung der gesetzlich verankerten „job reservation“; die Aufhebung des Verbots der Eheschließung zwischen Weißen und Nicht-Weißen sowie des Verbotes geschlechtlicher Beziehungen über die Rassengrenzen hinweg; die Bereitschaft, „Coloureds“ und „Inder“ in aller-

⁴⁰) „Relocations/The Churches' report on forced removals in South Africa“, Johannesburg 1984.

⁴¹) S. „Report of the Delegation Representing the South African Council of Churches and the Southern African Catholic Bishops' Conference Reporting on Relocations in South Africa...“, Johannesburg 1984.

⁴²) Das KAIROS-Dokument/Eine Herausforderung an die Kirche/Ein theologischer Kommentar zur politischen Krise in Südafrika, EMW-Informationen, Hamburg, Oktober 1985.

dings noch nicht nennenswerter Form in das politische System der Weißen aufzunehmen⁴³); die Bereitschaft, auf lokaler und regionaler Ebene im „weißen“ Südafrika auch die schwarzen Südafrikaner an der politischen Macht zu beteiligen; die Abschaffung der Rassenschranken in weiten Teilen des Hotel- und Transportwesens u. a. Alle diese Reformen haben allerdings die Substanz weißafrikanischer staatlicher Macht nicht angetastet.

Ließe man dem Konflikt freien Lauf, so wäre sein Ergebnis wahrscheinlich die Zweiteilung des Landes in der Art, wie sie zwischen Indien und Pakistan, Israel und Jordanien und auf Zypern in der Vergangenheit zustande gekommen ist.

Zweiteilung als Ergebnis oder doch als Alternative zum Holocaust, das waren die Kommentierungen u. a. der südafrikanischen Experten Frederik Van Zyl Slabbert und David Welsh sowie des Amerikaners C. L. Sulzberger⁴⁴) zu den zunächst in Deutschland und dann in Südafrika veröffentlichten Modellen einer Zweiteilung Südafrikas⁴⁵). Den damals auch publizierten detaillierten Landkarten ist zu entnehmen, daß Pretoria bereits vor langem daran gegangen war, im westlichen Kap, dem weiß/braunen Rumpfstaat, ein unabhängiges Infrastrukturnetz zu entwickeln.

Trotz der unstreitig schlechten Voraussetzungen haben in- und ausländische Wissenschaftler, da-

⁴³) Dazu Klaus Frhr. von der Ropp, Die neue Verfassung der Republik Südafrika — Von „Westminster“ nach „Southminster“, in: Verfassung und Recht in Übersee, (1984) 2, S. 194—211.

⁴⁴) Fredrik Van Zyl Slabbert/David Welsh, South Africa's Options. Strategies for Sharing Power, Cape Town 1984, S. 169; C. L. Sulzberger in: The New York Times vom 10. August 1977, S. A 19 („Eluding the Last Ditch“) und International Herald Tribune vom 10. August 1977, S. 4 („Staying out of the Last Ditch“).

⁴⁵) Jürgen Blenck/Klaus Frhr. von der Ropp, Republik Südafrika: Teilung als Ausweg?, in: Außenpolitik, (1976) Juli, S. 308—324; dies., Republic of South Africa: Is Partition a Solution?, in: SA Journal of African Affairs, (1977) 1, S. 21—32; Klaus Frhr. von der Ropp, Globalteilung als Strategie friedlichen Wandels in Südafrika, in: Stiftung Wissenschaft und Politik (Hrsg.), Polarität und Interdependenz, Baden-Baden 1978, S. 411—431; ders., Is Territorial Partition a Strategy for Peaceful Change in South Africa?, in: International Affairs Bulletin, (1979) 6, S. 36—47.

runter vor allem die Niederländer Arend Lijphart und Gerda Vierdag, die Deutschen Theodor Hanf und Heribert Weiland sowie die Südafrikaner Lawrence Schlemmer, Frederik Van Zyl Slabbert und David Welsh den Versuch gemacht, für ein ungeteiltes Südafrika ein System des gemeinsamen Herrschens aller Bevölkerungsgruppen („Herrschen kraft Konsensus“, „Permanente Große Koalition“, „Konkordanzdemokratie“) zu entwickeln⁴⁶). Es spricht vieles dagegen, daß es so gelingen wird, um dies mit den Worten Helmut Gollwitzers⁴⁷) zu sagen, „die Befreiung der weißen Minderheit in Südafrika von ihrer (Existenz-)Angst als einem psychologisch zentralen Problem“ zu bewirken.

Weißer Sicherheit ist der Schlüssel zu schwarzer Freiheit. Wie kann weiße Sicherheit erreicht werden? Vielleicht hat Arend Lijphart in seinem jüngsten Werk die Antwort gegeben⁴⁸): Bevor im übrigen Südafrika ein konkordanzdemokratisches System eingeführt wird, wird das westliche Kap aus der heutigen Republik Südafrika ausgegliedert. Es wird nämlich den weißen und braunen Afrikanern als Fluchtburg vorbehalten sein. Zu ergänzen ist, daß die Grenzen dieses Rumpfstaates durch die Anrainer und die führenden Westmächte zu garantieren sind. Letzteres ist wohl am ehesten durch die Aufnahme des weiß/braunen Rumpfstaates in die westliche Allianz zu erreichen.

⁴⁶) Arend Lijphart, Majority Rule versus Democracy in deeply divided Societies, in: Politikon, (1977) 2, S. 113—126; Frederik Van Zyl Slabbert/David Welsh (Anm. 44); Theodor Hanf/Heribert Weiland, Konkordanzdemokratie für Südafrika?, in: Europa Archiv, (1978) Dezember, S. 755—770; Theodor Hanf/Heribert Weiland/Gerda Vierdag (unter Mitarbeit von u. a. Lawrence Schlemmer), Südafrika: Friedlicher Wandel?/Möglichkeiten demokratischer Konfliktregelung..., München — Mainz 1978.

⁴⁷) In einem Interview „Jesus ist heute kein Weißer“, in: Die Zeit vom 1. Juni 1984, S. 56.

⁴⁸) Arend Lijphart, Power-Sharing in South Africa, Berkeley/Cal. 1981, S. 46, unter Anknüpfung an die in Anm. 45 genannten Arbeiten, und weiter Gavin Maasdorp, Forms of Partition, in: Robert I. Rotberg/John Barratt (Hrsg.), Conflict and Compromise in South Africa, Lexington 1980, S. 107 ff., sowie Klaus Frhr. von der Ropp, Power Sharing versus Partition in South Africa, in: Australian Outlook, (1981) August, S. 158—168; ders., L'avenir de l'Afrique du Sud, in: Politique Etrangère, (1982) Juni, S. 429—440.

Franz Ansprenger: Versagen und Leistung des unabhängigen Afrika

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 29—30/86, S. 3—15

Die Krise Afrikas wird überwiegend unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten diskutiert. Wer den Abhängigkeitstheorien zuneigt, betrachtet diese Krise dann vorwiegend unter Weltmarktaspekten und sucht die Hauptschuld im Norden der Erde. Die Krise ist aber mindestens ebenso eine politische Krise, und die Eigenverantwortung Afrikas — das heißt besonders seiner unabhängigen Regierungen — muß ernst genommen werden.

Die Organisation der Afrikanischen Einheit und die Weltbank haben seit 1980 Pläne und Berichte veröffentlicht, die Wege zur Überwindung der Krise empfehlen; auch hier überwiegt die wirtschaftliche Betrachtung. Afrikas Regierungen zeigen sich notgedrungen bereit, auf die Empfehlungen der Weltbank einzugehen. Darin wird vor allem gefordert, den Marktkräften und der Privatinitiative mehr Raum zu gewähren: Die Kritik richtet sich also vorwiegend an jene Staaten Afrikas, die eine sozialistische Orientierung versucht haben. Das Grundübel scheint jedoch in Wirklichkeit nicht in dieser aus Europa übernommenen Doktrin zu liegen, sondern in falscher Politik gegenüber den bäuerlichen Kleinproduzenten, die nach wie vor die große Mehrheit der afrikanischen Bevölkerung bilden. Für eine Besserstellung dieser Bauern besitzt auch die kapitalistische Wirtschaftsdoktrin kein überzeugendes Rezept.

Die aus Höflichkeit oft verbrämte Grundform afrikanischer Politik seit der Unabhängigkeit ist die Diktatur. Dabei gibt es Abstufungen, und es ist menschlich erklärlich, warum afrikanische Führer zu dieser Staatsform griffen. Inzwischen sollte deutlich geworden sein, daß die Diktatur Afrikas Entwicklungsprobleme nicht bewältigen kann. Eine Besinnung auf Grundwerte der Demokratie zeichnet sich ab und ist zu begrüßen.

Manfred Nowak: Die Menschenrechtssituation in Südafrika

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 29—30/86, S. 16—25

Apartheid und Menschenrechte schließen einander aus. Die systematische Trennung der Bevölkerung Südafrikas in allen Lebensbereichen nach rassistischen Merkmalen stellt als solche eine permanente Form massiver Menschenrechtsverletzungen dar, die von den Vereinten Nationen als Verbrechen gegen die Menschlichkeit und als ernste Bedrohung des Weltfriedens bezeichnet wird. Darüber hinaus hat die Apartheid gravierende Auswirkungen auf faktisch alle einzelnen Menschenrechte. Der schwarzen Bevölkerungsmehrheit wird das Selbstbestimmungsrecht der Völker, das Recht auf Staatsangehörigkeit und die Ausübung politischer Rechte in der Republik Südafrika vorenthalten. Die Freizügigkeit der Person ist trotz der kürzlichen Aufhebung der Paßgesetze weiterhin durch die Schaffung getrennter Wohngebiete, durch Zwangsumsiedlungen in sogenannte Homelands, durch Bannung und Verbannung gravierend beschränkt. Ähnliches gilt für das Privat- und Familienleben der Schwarzen, die in ökonomisch nicht lebensfähige „Homelands“ abgeschoben werden.

Zur Apartheid gehört neben den Maßnahmen der Rassentrennung auch das gesamte sicherheitsrechtliche Instrumentarium, mit dessen Hilfe die schwarze Bevölkerungsmehrheit unterdrückt wird: Der Internal Security Act ermächtigt die Polizeiorgane zu beinahe unbeschränkten Maßnahmen des Entzugs der persönlichen Freiheit, was in der Praxis zur systematischen Anwendung von Folter und Mißhandlung führt. Schließlich ist auch das Leben vieler Apartheid-Gegner durch die Bedingungen der Polizeihaft, den leichtfertigen Schußwaffengebrauch der Exekutivorgane und die häufige Vollstreckung von Todesurteilen bedroht.

Nur eine völlige Abschaffung der Apartheid könnte den ständigen schweren Menschenrechtsverletzungen in Südafrika ein Ende setzen. Die Regierung hat ansatzweise Schritte in diese Richtung gesetzt, doch ist der Unmut innerhalb der Bevölkerung angesichts der jahrzehntelangen Repressionen bereits so stark, daß größere Aufstände offenbar nur noch mit Hilfe des Ausnahmezustandes und steigender Brutalität unterdrückt werden können. Der Regierung bleibt nur mehr wenig Zeit, die noch verbliebenen Chancen einer friedlichen Lösung dieser explosiven menschenrechtlichen Problematik zu nützen.

Thomas Kruchem: Optionen der südafrikanischen Regierung

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 29-30/86, S. 26—43

Die südafrikanische Regierung bleibt auf absehbare Zeit der entscheidende Akteur bezüglich der Zukunft des Landes. Ihre Handlungsoptionen bestimmen die weitere Entwicklung. Diese Optionen sind begrenzt durch: 1. die politische Mobilisierung der Schwarzen, die z. T. von den Gruppierungen der Anti-Apartheid-Opposition zusammengefaßt werden; „non-involvement“ Opposition und die „involvement“ Opposition; 2. den Druck des westlichen Auslands vor allem auf wirtschaftlicher Ebene; 3. eine wachsende Polarisierung zwischen reformorientierten und „rechten“ Kräften unter den Weißen.

Um den wachsenden Druck zu mindern und zumindest teilweise ihre Macht zu erhalten, muß die Regierung rasch und umfassend den unverzichtbaren Ansprüchen der schwarzen und weißen Bevölkerungsgruppen genügen. Sie muß einerseits die gesetzliche Rassentrennung abschaffen und für sozioökonomische sowie politische Partizipation der Schwarzen sorgen; sie muß andererseits den Weißen die Wahrung eines für sie akzeptablen kulturellen, wirtschaftlichen und politischen Lebensraums garantieren. Konkret müssen im Bereich „räumliche Rassentrennung“ Homeland-Politik und „Group Areas Act“ verschwinden; es muß die sozioökonomische Partizipation besonders der urbanisierten Schwarzen (u. a. durch wohnungsbau- und arbeitsplatzpolitische Maßnahmen sowie eine begrenzte Einkommensumverteilung) angestrebt werden; das Erziehungswesen ist zu integrieren; auf politischer Ebene kommt — da die Fortdauer weißer Minderheitsherrschaft, ein Einheitsstaat sowie die Teilung Südafrikas ausfallen — nur ein konkordanzdemokratisches System in Frage.

Die geringen Chancen, dies erfolgreich aufzubauen, werden durch einen regionalen Ansatz (Kwa-Natal) erhöht. Sicherheitspolitisch muß einerseits der für den konfliktreichen Reformprozeß notwendige Rahmen gewährleistet bleiben; andererseits müssen die hohen politischen Kosten der bisherigen Politik der „harten Hand“ gemindert werden. Für die Südafrika-Politik des Westens ergibt sich die Notwendigkeit: Wenn er einen Wandel durch Reformen in Südafrika will, muß er die Handlungsoptionen der Regierung zur Kenntnis nehmen und ein konsequentes „constructive engagement“ betreiben.

Klaus Frhr. von der Ropp: Die Republik Südafrika: Hegemonialmacht nach außen — Ohnmacht im Innern?

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 29—30/86, S. 44—54

Zehn Jahre einer aktiveren westlichen Südwestafrika/Namibia- und Südafrika-Politik blieben erfolglos. Zunächst wurden die starken Kräfte der Beharrung in Pretoria übersehen, dann später die Bereitschaft Pretorias zu Veränderungen auch im Politischen überschätzt. Vor diesem Hintergrund sieht sich heute der für Südafrika wichtigste Partner, das Vereinigte Königreich, im Commonwealth unter Druck gesetzt, zur weiteren Isolierung Südafrikas beizutragen. Auch die EG ist im Rahmen der EWG/AKP-Zusammenarbeit einem ähnlichen Druck ausgesetzt. Die Forderung, Südafrika zur Aufgabe seiner Politik der Apartheid zu zwingen, wird lauter, da zum einen Pretoria versucht, sämtlichen Anrainern seinen Willen aufzuzwingen („Pax Pretoriana“), und zum anderen die inneren Unruhen in Südafrika selbst in den zurückliegenden zwei Jahren eine neue Dimension erreicht haben. Hier droht eine Entwicklung, die in ihren Verlusten an Menschenleben und materiellen Werten bislang kaum vorstellbar ist. Dieser Krieg wird die Anrainer erfassen und vielleicht sogar zu einer Konfrontation der Supermächte führen. Es erscheint kaum möglich zu sein, eine solche Eskalation der Gewalt noch aufzuhalten.

Angesichts der großen wirtschaftlichen und militärischen Stärke der weißen Afrikaner gilt nach wie vor, daß weißafrikanische Sicherheit der Schlüssel zu schwarzafrikanischer Freiheit ist. Erst nachdem das Existenzrecht des weißen Südafrikas in einer geographisch abgegrenzten, von der Außenwelt in ihren Grenzen garantierten „Fluchtburg“ sichergestellt worden ist, wird das schwarze Südafrika in Pretoria die politische Macht übernehmen können. Die infrastrukturellen Voraussetzungen einer solchen Fluchtburg sind schon vor längerer Zeit im West-Kap geschaffen worden. Selbst eine solche Lösung des Ausgleichs wird ohne härteste Sanktionen der westlichen Staaten gegen Südafrika nicht zu erreichen sein.