Von der Konfrontation zum Dialog

Südafrika auf dem Weg in eine neue Ordnung

WINRICH KÜHNE

Anders als im Falle der Golfkrise gegen Irak hat die internationale Gemeinschaft davon abgesehen, gegen Südafrika über ein Waffenembargo hinaus wirtschaftliche Zwangsmaßnahmen zu ergreifen; den Gründen hierfür ist der Verfasser in einem früheren Aufsatz dieser Zeitschrift (UN-Sanktionen und Hoffnung auf ›friedlichen Wandel‹. Handlungsmöglichkeiten der westlichen Staaten gegenüber Südafrika, VN 4/1983 S.108ff.) nachgegangen. Seither haben sich die internationalen Rahmenbedingungen dramatisch verändert. Gleiches gilt auch für die Lage im Südlichen Afrika: Namibia ist unabhängig, Mandela frei, das Verbot der politischen Organisationen der Bevölkerungsmehrheit in Südafrika aufgehoben; eine neue Perspektive für den Staat am Kap und seine Bewohner zeichnet sich ab. Daß die internationale Isolation, in die Pretoria trotz Nichtverhängung von bindenden Wirtschaftssanktionen seitens des UN-Sicherheitsrats durch weltweiten politischen Druck, durch Embargomaßnahmen des US-Kongresses sowie durch begrenzte Sanktionen der Europäischen Gemeinschaft geraten ist, zur Neubesinnung beigetragen hat, wird man annehmen können. Im April 1991 hat die EG ihre Sanktionen aus dem Jahre 1986 auf Grund der Veränderungen in Südafrika allerdings aufgehoben, anders als die USA, die diesen Schritt noch nicht vollzogen haben.

Noch ist der Wandel nicht endgültig abgesichert; ein besonders kritischer Beobachter ist die Staatenmehrheit in den Vereinten Nationen. Doch auch sie hat neue Akzente mit ihrer Ende 1989 von der 16.UN-Sondergeneralversammlung verabschiedeten ›Erklärung über Apartheid und deren zerstörerische Folgen im Südlichen Afrika‹[1] gesetzt; den Generalsekretär betraute sie darin mit der Beobachtung der Entwicklung. Ein zur Jahresmitte 1990 von Javier Pérez de Cuéllar vorgelegter Bericht[2] wurde von der 44.Generalversammlung im vergangenen September behandelt; in ihrer Resolution 44/244 (Text: S.79 dieser Ausgabe) forderte sie von Südafrika weitere Maßnahmen ein, um die in der Erklärung von 1989 »verlangten tiefgreifenden und irreversiblen Veränderungen herbeizuführen«. Bis zum 30.Juni 1991 soll der Generalsekretär der Generalversammlung einen neuen Bericht »über die weiteren Fortschritte bei der Umsetzung der Erklärung« unterbreiten.

»Südafrika hat die Schwelle zu einer neuen Ära erreicht«
Javier Pérez de Cuéllar[3]

Ein zweites Mal hat der Präsident der weiß dominierten Republik am Kap, Frederik Willem de Klerk, die Weltöffentlichkeit überrascht. In seiner Rede zur Eröffnung des südafrikanischen Parlaments am 1.Februar 1991[4] kündigte er die baldige Aufhebung aller rassendiskriminierenden Gesetze an, insbesondere der drei noch verbliebenen Grundpfeiler der Apartheid: der Landgesetze von 1913 und 1936[5] sowie des das getrennte Wohnen der verschiedenen Bevölkerungsgruppen zum Nachteil der ›Nicht-Weißen‹ regelnden ›Group Areas Act‹ und des der Klassifizierung nach sogenannten Rassen dienenden ›Population Registration Act‹,[6] beide erlassen im Jahre 1950. Sobald diese Schritte vollzogen sein werden, hat die Apartheid juristisch ihr Ende gefunden. Das ist ein grundsätzlicher Wandel in der Politik Südafrikas. Die sozialen, ökonomischen und politischen Deformierungen jedoch, die durch Generationen von Rassendiskriminierung und Apartheid entstanden sind, werden davon erst einmal nicht berührt. Sie zu beseitigen wird wiederum Generationen in Anspruch nehmen. Die Aufhebung der Landgesetze zum Beispiel gibt keinem Schwarzen das Geld, sich Land zu kaufen.

Der Rede de Klerks war im Januar eine Ankündigung Nelson Mandelas vorausgegangen, die in der Weltöffentlichkeit weniger Aufmerksamkeit fand. Mandela und der Afrikanische Nationalkongreß von Südafrika (ANC) kamen der Regierung de Klerk in der Frage des weiteren Verhandlungsweges einen wichtigen Schritt entgegen. Sie schlugen nun von sich aus eine Allparteienkonferenz vor, die einer verfassunggebenden Versammlung vorgeschaltet werden und im voraus die wichtigsten Prinzipien einer künftigen Verfassung, die Übergangsgremien und die Zusammensetzung der späteren verfassunggebenden Versammlung aushandeln soll. Die Südafrikanische Kommunistische Partei (SACP) und der schwarze Gewerkschaftsdachverband, der Kongreß der Südafrikanischen Gewerkschaften (COSATU), haben sich dem Vorschlag einer Allparteienkonferenz angeschlossen, anders als der Panafrikanistische Kongreß von Asania (PAC) und die Asanische Volksorganisation (AZAPO). Bisher hatte der ANC entsprechend einer in der schwarzen Bevölkerung weit verbreiteten Auffassung darauf bestanden, daß eine neue Verfassung nur durch eine auf der Basis von ›ein Mensch, eine Stimme‹ gewählte verfassunggebende Versammlung ausgearbeitet werden könne. Die Regierung de Klerk dagegen bestand auf einem von ihr einzuberufenden Verhandlungsforum,[7] um die Kontrolle über den Verhandlungsprozeß nicht zu verlieren. Mandela und de Klerk dürften schon länger an einen derartigen Kompromiß gedacht haben.[8]

Das Entgegenkommen Mandelas im Januar und die Rede de Klerks haben ein Jahr des Hoffens, aber auch des Bangens, zu Ende gebracht. Hoffnung auf ein baldiges Ende der Apartheid, ja geradezu Euphorie, hatte die Rede de Klerks zur Eröffnung des Parlaments ein Jahr zuvor, am 2.Februar 1990, ausgelöst. In ihr war die Freilassung Nelson Mandelas (sie erfolgte am 11.Februar) sowie die Aufhebung des Verbots des ANC, des PAC, der SACP und anderer gegen die Apartheid und die weiße Vorherrschaft kämpfender politischer Organisationen angekündigt worden. Zugleich hatte de Klerk die Aufnahme eines ernsthaften Dialogs zwischen der Regierung und der Anti-Apartheid-Opposition über eine neue politische Ordnung in Südafrika angeboten.

Die Euphorie ließ jedoch bald nach. In den städtischen Siedlungen der Bevölkerungsmehrheit, den sogenannten Townships, eskalierte die Gewalt. Bis heute sind über 3000 Menschen, vornehmlich Angehörige der schwarzen Bevölkerung, ums Leben gekommen. Die häufig genannten ethnischen Rivalitäten sind nur ein Element dieser Gewaltausbrüche. So war das Blutvergießen in der Provinz Natal, anders als es ein Teil der westlichen Berichterstattung wahrhaben wollte, in erster Linie Folge von Auseinandersetzungen nicht zwischen Zulus und Xhosas, sondern zwischen Zulus und Zulus, nämlich solchen, die der Inkatha-Bewegung unter Gatsha Buthelezi angehören, und solchen, die sich zu einer Mitgliedschaft in ihr nicht zwingen lassen wollten, da sie der Allianz von ANC, Vereinigter Demokratischer Front (UDF) und COSATU nahestanden. Erst später, als der Machtkampf von Inkatha nach Soweto im Transvaal getragen wurde, bekamen die Auseinandersetzungen eine ethnische Dimension.

Einen für den Fortgang des Dialogprozesses kritischen Punkt erreichte die Gewalt, als offenbar wurde, daß die weiße Ultra-

rechte, die in Polizei und Militär zahlreiche Parteigänger hat, dieses Gewaltpotential (durch einseitiges Verhalten zugunsten von Inkatha und möglicherweise auch durch gedungene Mörder) zusätzlich anzufachen versuchte, um die Verhandlungen zwischen dem ANC und der Regierung zu torpedieren. Die Regierung de Klerk konnte schließlich nicht umhin zuzugestehen, daß bei den verschiedenen Gewaltaktionen und Morden in den Townships eine dritte, »unsichtbare« und von außerhalb der Townships kommende Hand eine Rolle gespielt habe. Sie ließ jedoch keinen klaren Willen erkennen, gegen die aus der Sicht vieler Schwarzer Hauptverantwortlichen für die Gewaltausbrüche, nämlich Inkatha und bestimmte Kräfte der Polizei und des Militärs, energisch vorzugehen. Das Schreckgespenst einer ›Libanisierung‹ Südafrikas – eines Auseinanderfallens des Landes in sozial, ethnisch und ideologisch bedingte, einander bekämpfende Fraktionen – ging um.

Zweifel tauchten auf, ob de Klerk es mit seiner Ankündigung eines friedlichen Dialogs über eine neue Ordnung ernst meinte: Paßte die Gewalt und die sich dadurch vertiefende Fraktionierung der Schwarzen der Regierung de Klerk ins Konzept, oder war de Klerk politisch zu schwach, um in den eigenen Reihen, insbesondere der Polizei und dem Militärgeheimdienst DMI, für Ordnung zu sorgen? Das bis dahin gute Verhältnis zwischen Mandela und de Klerk verschlechterte sich; die Fortsetzung des Dialogs schien in Gefahr und ein Rückfall in die Konfrontation möglich. Dennoch haben Mandela und der ANC auf der einen und de Klerk und die weiße Regierung in Pretoria auf der anderen Seite zur Linie des Kompromisses zurückgefunden, obwohl de Klerk in seiner Grundeinstellung konservativ und, ähnlich seinem Amtsvorgänger Pieter Willem Botha, ganz auf die Bewahrung der ›Afrikaanerbelange‹ und der weißen Dominanz eingestellt war.[9]

Gründe und Hintergründe des Wandels in Südafrika

Es sind machtvolle objektive interne und externe Faktoren, die den Umschwung in Südafrika herbeigeführt haben. Der entscheidende und über Jahrzehnte durchgehaltene Wille zum Widerstand gegen die Apartheid in großen Teilen der Bevölkerung Südafrikas und Namibias ist zweifellos der wichtigste. Zwar erzielte dieser Widerstand keinen militärischen Sieg über das weiße Regime und wäre wohl auch in vielen Jahren noch nicht in der Lage gewesen, einen solchen zu erzielen. Aber er war erfolgreich in bezug auf zwei Zielsetzungen, die für jeden Widerstand von strategischer Bedeutung sind: Der weißen Politik gelang es trotz massiver Repression und ökonomischen Anreizen nicht, die schwarze Bevölkerung auf ihre Seite zu ziehen. Getreu einem Ausspruch von Henry Kissinger (»Eine konventionelle Armee, die nicht gewinnt, verliert; eine Guerilla-Armee, die nicht verliert, gewinnt.«) erodierte der Durchhaltewille des weißen Systems. Denn die Kosten für die Aufrechterhaltung der Apartheid stiegen kontinuierlich und bedrohten schließlich, verstärkt durch die wenngleich begrenzten Wirtschaftssanktionen, die Lebensqualität der Weißen.

Der trotz des Einsatzes von täglich mehr als einer Million Rand politisch verlorene Krieg in Namibia wurde in dieser Hinsicht für die Führung in Pretoria zu einer einschneidenden Erfahrung.[10] In Namibia sollte der Welt mit Hilfe der ›Totalen Nationalen Strategie‹ zur Verteidigung der weißen Vorherrschaft bewiesen werden, daß Südafrika in der Lage ist, die Welle der schwarzen nationalen Befreiungsbewegungen zu brechen. Tatsächlich jedoch wurde der Kampf mit dem namibischen Widerstand für die weißen Südafrikaner – ähnlich wie Vietnam für die Amerikaner und Afghanistan für die Sowjetunion – zu einer Lektion über die Grenzen einer technokratisch-militärischen Strategie als Mittel der Konfliktlösung.

Das Scheitern der Totalen Strategie beförderte bei der Regierung eine Einsicht, die auch der ANC gewann und die als Grundvoraussetzung für die Rückkehr von verfeindeten Parteien an den Verhandlungstisch gelten kann: Der vom ANC geführte Widerstand und der weiß dominierte Staat waren in eine Pattsituation geraten, in der keiner von beiden noch auf einen Sieg über den anderen hoffen konnte. Das weiße Südafrika war militärisch nicht zu besiegen, das schwarze politisch nicht. Die Fortsetzung des Kampfes würde vielmehr nur eine Folge haben: die Zerstörung des Landes und damit der Lebensbasis von Schwarz wie Weiß. Und ohne die Abschaffung der Apartheid würde es, darüber wurden sich immer mehr Wirtschaftsführer und Politiker in Pretoria klar, keine Erholung der südafrikanischen Wirtschaft mehr geben. Schon 1985 hatte sich deswegen erstmals eine Gruppe südafrikanischer Wirtschaftsführer nach Lusaka begeben, um in der sambischen Hauptstadt mit der ANC-Führung einen Dialog über die Zukunft des Landes aufzunehmen. Mehr und mehr Weißen begann zu dämmern, daß ihr wirtschaftliches Wohlergehen in einem Südafrika ohne Apartheid besser aufgehoben sein könnte als bei Fortsetzung der alten Politik. Die Wirtschafts- und Handelssanktionen haben, so begrenzt sie auch waren, dieser Erkenntnis zusätzlichen Nachdruck verliehen (genau das, und nicht die Zerstörung der südafrikanischen Wirtschaft, war ihr Zweck).

Die Einsicht, daß es außer Verhandeln nur die Option gibt, sich gemeinsam zugrunde zu richten, ist bis zum heutigen Tage der ausschlaggebende Grund für die Bereitschaft beider Seiten, miteinander zu sprechen und Kompromisse einzugehen. Diese Kompromiß- und Dialogbereitschaft wurde gestärkt durch eine grundlegende internationale Veränderung, die häufig sogar als wichtigster Grund für den Umschwung in Südafrika genannt wird: das Ende des Ost-West-Konflikts. In der Vergangenheit waren die Konflikte in der Dritten Welt vor allem für die beiden Supermächte ein Hebel, die internationale Machtverteilung ideologisch und militärisch zugunsten der einen oder anderen Seite zu verschieben. Mitte der achtziger Jahre kehrte sich die Bedeutung von Dritte-Welt-Konflikten im Verhältnis zwischen Washington und Moskau jedoch um. Sie wurden als Belastung, ja sogar als Störfaktor empfunden.[11] Speziell der Friedensprozeß in Namibia erwies sich für Moskau als eine gute Gelegenheit, den USA das aufrichtige Interesse an einer intensiven Zusammenarbeit zu beweisen.

In und für Südafrika hatte das Ende des Ost-West-Konflikts drei konkrete Folgen: Erstens konnten sich der ANC und die SACP auf Grund des ›neuen Realismus‹ in der Politik Gorbatschows auch gegenüber der Dritten Welt nicht mehr auf eine Fortsetzung der bis dahin gewährten materiellen und politischen Unterstützung verlassen, insbesondere was den bewaffneten Kampf betraf. Zweitens verlor die ›kommunistische Gefahr‹ durch die Perestroika und den Zusammenbruch der Regime in Osteuropa ihre Glaubwürdigkeit als Begründung für den rücksichtslosen Kampf der weißen Regierung gegen den Anti-Apartheid-Widerstand. Der ›real existierende Sozialismus‹, also der orthodoxe Marxismus-Leninismus, an dem sich wohl auch der ANC und die mit ihm verbündete SACP orientiert hatten, erwies sich wirtschaftlich und politisch als Fehlschlag. Damit verminderte sich die bei fast allen Weißen (auch den Liberalen) vorhandene Befürchtung, daß ein Dialog mit dem ANC und der schwarzen Mehrheit zwangsläufig zu einer kommunistischen Machtübernahme führen würde. Und drittens erzeugte die Annäherung zwischen Washington und Moskau eine neue diplomatische Dynamik. Die Gunst der beiden Supermächte und ihrer Verbündeten würde nun der gewinnen, der als erster in der Lage war, einen überzeugenden Plan für die Beendigung des Konflikts in Südafrika vorzulegen.

Afrikanische Initiative wird UN-Resolution

Ermutigt unter anderem durch das von den weißen Liberalen Frederik van Zyl Slabbert und Alan Boraine im Juli 1986 organisierte Treffen in Dakar von 60 weißen südafrikanischen Wirtschaftsführern, Wissenschaftlern und Politikern mit der Exil-Führung des ANC, war es der ANC, der die Initiative er-

griff.[12] Im Frühsommer 1988 veröffentlichte er seine Leitlinien für eine neue Verfassung (constitutional guidelines). Basierend auf dem Prinzip ›ein Mensch, eine Stimme‹ traten sie für ein Mehrparteiensystem, Rechtsstaatlichkeit und eine ›gemischte‹, also auch der Privatinitiative Raum lassende Wirtschaft ein. Das wurde gerade in den westlichen Hauptstädten positiv vermerkt, und der ANC konnte sein internationales Renommee verbessern. Ein Jahr später intensivierte er seine diplomatische Offensive und legte am 10.August 1989 den Präsidenten der sechs Frontstaaten[13] einen detaillierten Friedensplan vor, der am 21.August von dem Ad-hoc-Ausschuß der Organisation der Afrikanischen Einheit (OAU) für das Südliche Afrika mit nur geringfügigen Veränderungen übernommen wurde. Im Dezember des gleichen Jahres stimmten auf einer Sondertagung der Generalversammlung der Vereinten Nationen auch alle westlichen Mächte einer Südafrika-Erklärung zu, deren Inhalt in wesentlichen Teilen auf dem Friedensplan von ANC und OAU basiert.[14]

Die Regierung in Pretoria hingegen hatte zu diesem Zeitpunkt der internationalen Gemeinschaft an realistischen Friedensvorstellungen nur wenig zu bieten. Zwar hatte de Klerk im Juni 1989 auf dem Parteitag der Nationalen Partei (NP) die Verabschiedung eines Fünfjahres-Aktionsplans durchgesetzt. Getreu de Klerks konservativer Orientierung baute dieser jedoch auf Gruppen und Gruppenrechten als dem Grundbaustein für das künftige Zusammenleben von Schwarz und Weiß auf. Das war selbst aus der Sicht der konservativen britischen Regierung zu wenig, die – ähnlich der sowjetischen und amerikanischen – nur ein allgemeines und gleiches Wahlrecht für eine realistische Basis hielt.[15] In der Namibiafrage jedoch hatte Pretoria 1988 Bewegung gezeigt und dadurch international verlorenes Terrain zurückerobert. Der positive Verlauf der Verhandlungen stärkte diejenigen Kräfte in Pretoria, die eine Politik des Dialogs und Verhandelns keineswegs als identisch mit einem Ausverkauf weißer Interessen sahen. Möglicherweise ließen sich diese ja durch geschickt geführte Verhandlungen sogar erfolgreicher, zumindest realistischer sichern als durch Fortsetzung der Konfrontationspolitik.

Für einen solchen Weg mußte jedoch die politisch-diplomatische Initiative zurückgewonnen werden. Das war ein wichtiger Beweggrund sowohl für die Rede am 2.Februar 1990 als auch für die am 1.Februar 1991. In den beiden Ansprachen hat de Klerk zwar eine grundlegende Wende vollzogen. Eine Kapitulation der weißen Politik hat er jedoch nicht erklärt. Die Auseinandersetzung zwischen Schwarz und Weiß ist nicht zu Ende. Sie ist lediglich in eine andere, konstruktivere Form hinübergewachsen, die durch eine komplizierte Mischung von Dialog und Konfrontation, Verhandlung und Konflikt gekennzeichnet ist.

Dementsprechend stellt die Annäherung zwischen dem ANC und der Regierung eine ständige Gratwanderung dar. Die zwei wichtigsten Stationen bei diesem Balanceakt im Jahre 1990 waren das sogenannte Groote-Schuur-Treffen in Kapstadt zwischen ANC und Regierung vom 2. bis 4.Mai und ein 15stündiges Marathongespräch beider Delegationen Anfang August in der Hauptstadt Pretoria. Die Einrichtung gemeinsamer Arbeitsgruppen und Kommunikationskanäle, die Bereitschaft der Regierung, die repressive Sicherheitsgesetzgebung zu überarbeiten und den Ausnahmezustand so bald wie möglich aufzuheben (was inzwischen erfolgt ist), die Einstellung des bewaffneten Kampfes des ANC im Gegenzug zum Versprechen der Regierung, weitere politische Gefangene freizulassen und Straffreiheit für die im Exil lebenden Kader des ANC und anderer Befreiungsbewegungen zu gewähren, waren Ergebnisse dieser Begegnungen und Fortschritte, die den Dialogprozeß festigten.

Diese Fortschritte waren keineswegs selbstverständlich. Denn sie fanden in einem Klima der eskalierenden Gewalt vor allem in den Townships statt. Es mag eine bittere Aussage sein: Gewaltausübung in den verschiedensten Formen wird in den nächsten Monaten eine Begleiterscheinung des Dialogs in Südafrika bleiben und ihn immer wieder gefährden. Alle historischen Erfahrungen sprechen dagegen, daß sich eine so grundlegende Veränderung ohne erhebliche politische Instabilität und disruptive Tendenzen in der bis dahin unterdrückten schwarzen Politik vollzieht – wie es im Bericht des Generalsekretärs der Vereinten Nationen heißt: »Ein fundamentaler Wandel führt in jeglicher Gesellschaft zu Unsicherheit, Besorgnis und sogar Angst.«[16]

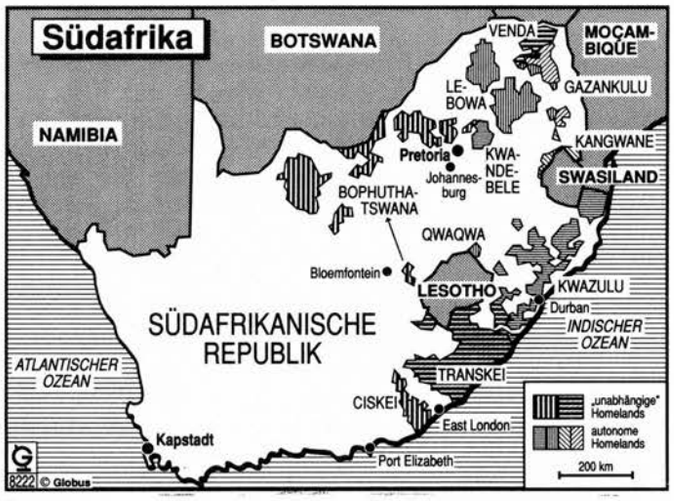
Probleme: Uneinigkeit in der schwarzen Politik, Ultrarechte unter den Weißen

Weiße inländische wie ausländische Beobachter hegen bezüglich der schwarzen Politik häufig eine eigenartige Erwartung. Einigkeit wird als selbstverständlich vorausgesetzt, obwohl dazu genausowenig Anlaß besteht wie in der weißen Politik (die Spaltung der Buren in NP und KP ist sicher nicht weniger tief als die zwischen ANC und PAC). Schwarze Politik ist insoweit ganz normal. Sie befindet sich auf Grund des ›divide et impera‹ der Apartheidpolitik sogar in einer besonders schwierigen Ausgangslage. Ähnlich verhält es sich mit der Kritik am ANC, er sei schlecht organisiert und habe bei der Kontrolle seiner Anhänger versagt. Natürlich ist der ANC schlecht, häufig sogar katastrophal schlecht, organisiert (von dem organisatorischen Chaos des PAC gar nicht zu reden). Etwas anderes kann von einer Bewegung, die nicht nur drei Jahrzehnte verboten, sondern durch massive Verfolgung auch in den Untergrund und ins Exil abgedrängt war, kaum erwartet werden. Jede Form von effektiver Organisation der schwarzen Bevölkerung durch den ANC zu verhindern, war ein Hauptziel des weißen Regimes.

Zugleich gibt es jedoch hoffnungsvolle Ansätze, daß das Ausmaß der Gewalt und der Gegensätze in der schwarzen Politik begrenzt gehalten werden kann. In der Führung fast aller Anti-Apartheid-Organisationen gibt es ein wachsendes Bewußtsein hinsichtlich der Explosivität der Situation. Toleranz und Pluralität werden heute, ganz anders als noch vor einigen Jahren, groß geschrieben; es besteht Einigkeit darüber, daß diese Pluralität politisch ihre Entsprechung in einem Mehrparteiensystem haben muß. Die Schärfe der Kritik von PAC und AZAPO an dem Dialog des ANC mit der Regierung hat abgenommen. Und die Zahl der Auseinandersetzungen zwischen Anhängern von PAC und AZAPO einerseits und ANC andererseits blieb geringer, als man befürchten mußte. PAC und AZAPO sind jedoch bei ihrer Position geblieben, nicht an einer Allparteienkonferenz mit der Regierung, sondern nur an einer verfassunggebenden Versammlung teilzunehmen. Diese Differenz hat ANC und PAC erfreulicherweise nicht daran gehindert, sich auf die Bildung einer Vereinigten Patriotischen Front (UPF) zu verständigen, die auch anderen Organisationen offensteht. Der Druck verschiedener schwarzafrikanischer Staaten auf den PAC hat dabei zweifellos eine Rolle gespielt.

Es wird jedoch nicht einfach sein, diese Einigkeit durchzuhalten. Ein Teil der politischen Basis, insbesondere die Jugend, denkt und fühlt in diesen Fragen weit emotionaler und eher konfrontationsgeneigt als ihre jeweilige Führung. Außerdem besteht im PAC keine Einigkeit darüber, ob es für ihn besser ist, den ANC wegen seiner Verhandlungs- und Kompromißbereitschaft scharf zu attackieren und dadurch alle Schwarzen, die mit diesem Weg unzufrieden sind, auf die Seite des PAC zu ziehen, oder ob er doch an den Verhandlungen teilnehmen soll, um nicht marginalisiert zu werden.[17] Im ANC wiederum gibt es eine gewisse Tradition, den PAC wegen seiner Abspaltung vom ANC als eine überflüssige, illegitime Organisation zu behandeln.

Eine gewisse Entspannung gab es auch an der blutigen Front der ANC/UDF/COSATU-Allianz einerseits und der Zulu-Bewegung Inkatha andererseits. Im Januar 1991 fand endlich das lang erwartete Friedenstreffen zwischen Nelson Mandela und Gatsha Buthelezi statt. Die Strategie Buthelezis, seine Herr-



Ein zentraler Bestandteil der Apartheidpolitik war die Errichtung von beschönigend ›Homelands‹ genannten Reservaten für die schwarze Bevölkerung Südafrikas. Die Tage dieser Gebilde dürften gezählt sein, ob es sich nun um die vier vorgeblich unabhängigen oder um die sechs mit innerer Autonomie ausgestatteten Territorien handelt.

schaft in den Townships trotz schwindender Popularität gewaltsam auszuweiten, hat die Provinz Natal sowie Soweto und einige andere Townships an den Rand des Bürgerkriegs gebracht. Als Irrweg erwies sich zugleich aber auch die Politik des ANC, Inkatha negieren und isolieren zu wollen. Dieses Vorgehen war von Mandela nur widerwillig akzeptiert worden. Inkatha ist machtpolitisch ein Faktor, den man nicht einfach übergehen kann.

Das Verhältnis zwischen Inkatha und der ANC/UDF/COSATU-Allianz wird delikat bleiben; bereits wenige Tage nach dem Treffen flammten die blutigen Kämpfe wieder auf. Der Verdacht, daß Dritte diese Kämpfe geschürt haben, besteht. Politisch bestehen die grundlegenden Differenzen zwischen Inkatha und ANC fort. Anders als der ANC und andere Anti-Apartheid-Gruppen tritt Inkatha nicht für eine Interimsregierung und verfassunggebende Versammlung ein, sondern unterstützt insoweit – ähnlich wie in wirtschaftspolitischen Fragen – den Kurs der Regierung. Selbst ein Bündnis zwischen Inkatha und der Konservativen Partei kann nicht ausgeschlossen werden, falls letztere sich entschließt, an der Allparteienkonferenz teilzunehmen. Die KP und andere rechte Kreise versuchen schon seit einiger Zeit, Buthelezi die Idee eines ›Afrikaaner-Nationalstaats‹ mit dem Zugeständnis eines ›Zulu-Nationalstaats‹ schmackhaft zu machen. Buthelezi seinerseits ist an einer möglichst großen Autonomie der Zulus unter seiner Herrschaft interessiert – besser Herrscher in einem kleinen Land als in gar keinem. Eine derartige Afrikaaner-Zulu-Allianz könnte sich für Südafrika als eine brisante Konstellation erweisen.

Die KP befindet sich in einem ähnlichen Dilemma wie der ANC. Nimmt sie die Einladung zur Allparteienkonferenz an, dann kann sie nicht mehr wie bisher darauf spekulieren, daß ihr über de Klerk enttäuschte NP-Wähler scharenweise zulaufen und sie die von de Klerk versprochene Befragung der bisherigen Wählerschaft (Weiße, sogenannte Farbige und Inder) über eine neue Verfassung gewinnt, die Mehrheit der Stimmberechtigten also mit Nein stimmen wird. Nimmt sie an der Allparteienkonferenz nicht teil, dann geht sie ebenfalls das Risiko ein, marginalisiert zu werden. Denn einer der überraschenden Erfolge de Klerks ist, daß seine Dialogpolitik bei den Weißen seit Anfang 1990 zunehmend an Popularität gewonnen hat. Laut einer Umfrage unterstützten Mitte 1990 rund 60vH der weißen Bevölkerung Verhandlungen; zugleich sind, anders als im Vorjahr, nur noch 20vH und nicht mehr 40vH dagegen.[18]

Gegenwärtig ist es unwahrscheinlich, daß die weiße Rechte de Klerks Dialogpolitik mit einem gewaltsamen Aufstand beantworten und eine Politik der verbrannten Erde betreiben wird. Das Ausmaß der Bewaffnung der weißen Bevölkerung ist jedoch erschreckend hoch. Die Afrikaaner-Widerstandsbewegung (AWB), angeführt von dem wortgewaltigen Eugène Terre'blanche, baut landesweit sogenannte Selbstverteidigungseinheiten auf, ohne daß die Regierung gegen sie vorgeht. Berücksichtigt man, daß parallel dazu auch in den Townships der Aufbau von solchen Einheiten vorangetrieben wird, dann wird deutlich, warum die Gefahr einer ›Libanisierung‹ Südafrikas so ernst genommen werden muß.

Verfassung ohne verfassunggebende Versammlung?

Es ist unter anderem diese Gefahr, die Mandela und de Klerk, den ANC und die Regierung, aber auch alle anderen Gruppierungen zwingen wird, bei der Gestaltung des Verhandlungsprozesses weiter energisch voranzuschreiten. Die im Januar erfolgte Verständigung auf eine Allparteienkonferenz war der erste Schritt in diese Richtung, de Klerks Rede am 1.Februar ein zweiter und die Einigung zwischen ANC und Regierung Mitte Februar, daß Massenaktionen der schwarzen Bevölkerung ein legitimes Kampfmittel sind, der ANC zugleich aber auf die Ausbildung weiterer Kader für den bewaffneten Kampf verzichtet, ein dritter. Die Differenzen über das Ob und Wie erstens einer Interimsregierung und zweitens einer verfassunggebenden Versammlung bestehen unvermindert fort, doch haben Mandela und de Klerk anscheinend bereits eine Vorstellung davon, wie die weitere Linie des Kompromisses auszusehen hat.

Die Regierung wird sich auf keine Interimsregierung im formalen Sinne einlassen, weil sie damit die Kontrolle über den Verhandlungsprozeß aus der Hand geben würde. Das weiß der ANC. Wohl aber dürfte die Regierung mit der Idee eines ›Superkabinetts‹ oder eines ›runden Tisches‹ einverstanden sein, wo die Politik des Landes in ihren Grundzügen abgesprochen wird. In diesem Kreis dürften dann nicht nur Nelson Mandela und der ANC vertreten sein, sondern mit einiger Sicherheit auch Gatsha Buthelezi und andere Gruppierungen. Parallel dazu werden dann wohl die gemeinsamen Ausschüsse ausgebaut, die durch das Pretoria- und die Groote-Schuur-Protokolle errichtet wurden. Durch die Einrichtung eines gemeinsamen Ausschusses für die Umgestaltung des Erziehungswesens im Februar 1991 ist ein weiteres explosives Thema in die Interimsmechanismen einbezogen worden. Interimsgremien wird es darüber hinaus künftig auf regionaler und örtlicher Ebene geben, vor allem in Form der im Pretoria-Protokoll genannten lokalen, regionalen und nationalen ›Sicherheitsausschüsse‹. Sie werden für eine erfolgreiche Eindämmung der Gewalt außerordentlich wichtig sein. Denn letztlich sind Polizei, Armee, ANC, Inkatha, PAC und andere Gruppen dazu nur gemeinsam in der Lage.

Die Ablehnung einer verfassunggebenden Versammlung durch die Regierung spiegelt ebenfalls die Angst der Weißen wider, vor vollendete Tatsachen gestellt zu werden. Für den ANC dürfte es jedoch schwierig sein, auf sie völlig zu verzichten. Ihr Symbolwert in der schwarzen Bevölkerung als Beweis für einen demokratischen Beginn eines neuen Südafrika ist groß. Beweglichkeit besteht jedoch hinsichtlich des Zeitpunktes, an dem sie stattfinden soll.[19]

Vermutlich wird man sich in der Allparteienkonferenz also erst einmal über die Grundprinzipien einer neuen Verfassung, einschließlich der Rolle einer verfassunggebenden Versammlung und wie sie zu wählen ist, verständigen. Das wird einige Zeit dauern, bis 1992 oder sogar 1993. Gelingt eine Verständigung über die Grundprinzipien, dann dürfte es für de Klerk nicht mehr so schwierig sein, sich auf eine verfassunggebende Versammlung einzulassen. Sie erweist sich dann möglicherweise als der einfachste Weg, um diejenigen Gruppen wieder in den Dialogprozeß einzubinden (oder zu isolieren), die die Teilnahme an der Allparteienkonferenz verweigert haben.

Beide Seiten, Regierung wie ANC, wären gut beraten, die Legi-

timität des von ihnen gefundenen Verhandlungsergebnisses von der internationalen Gemeinschaft, also insbesondere von den Vereinten Nationen und der OAU, absegnen zu lassen. In den entsprechenden Resolutionen wäre auch die Frage zu klären, ob zu den ersten freien und gleichen Wahlen in Südafrika internationale Beobachter entsandt und wann genau alle gegen Südafrika noch verbliebenen Sanktionen aufgehoben werden sollen.

Vorstellungen von einem Südafrika ohne Apartheid

Es gibt, wie schon erwähnt, zwischen der schwarzen und weißen Führung keinen prinzipiellen ideologischen Antagonismus mehr hinsichtlich der Neuordnung des südafrikanischen Staats- und Gesellschaftssystems. Die vermeintliche Unvereinbarkeit des Prinzips ›ein Mensch, eine Stimme‹ mit dem Schutz von Minderheiten löst sich Schritt für Schritt auf. Die südafrikanische Regierung akzeptiert heute, daß nur dieses Prinzip – und nicht die gesetzlich festgelegte Aufteilung in rassische und ethnische Gruppen – die Basis von Verhandlungen sein kann. Nach der Abschaffung des ›Population Registration Act‹ ist einer derartigen Einteilung auch der Boden entzogen.

Diese Annäherung ist Folge eines bemerkenswerten Umdenkens in der weißen Politik. In der Vergangenheit wurde das Prinzip ›ein Mensch, eine Stimme‹ als ein Rezept für eine ›Diktatur der Mehrheit‹ diffamiert und von der NP scharf abgelehnt. Nun hat man eingesehen, daß Mehrparteiensystem, Rechtsstaatlichkeit, eine unabhängige Rechtsprechung und ein Grund- und Menschenrechtskatalog (Bill of Rights) sowie die Festlegung auf eine gemischte Wirtschaft die Interessen der weißen Bevölkerung in ausreichendem Maße absichern können.

Hier ein Optimum zu erreichen, wird nun das Hauptanliegen der Regierung sein. Denn de Klerk hat in seinen Reden bekanntlich keine Kapitulation der Weißen ausgesprochen. Die Verteidigung der Interessen der Weißen und ihrer Privilegien wird nun indirekt erfolgen, nämlich bei der konkreten Ausgestaltung von drei Bereichen: der regionalen Autonomie und Dezentralisierung der Macht, des Grund- und Menschenrechtskatalogs sowie der künftigen Wirtschaftsordnung, soweit sie in der Verfassung festgelegt wird.

Eine Abgabe von Befugnissen an regionale und örtliche Organe gehört zum Konzept der Regierung. Die Macht- und Kompetenzverteilung zwischen dem mit einiger Sicherheit auf der Basis des Verhältniswahlrechts zu wählenden Abgeordnetenhaus (House of Representatives) mit etwa 300 Abgeordneten und einem Oberhaus oder Senat wird noch festzulegen sein. Nach Vorstellung der Regierung sollte die starke Stellung des letzteren durch ein beratendes Gremium (Advisory Council) zusätzlich abgesichert werden. Ebenso wie der Senat soll dieser Rat aus den Abgesandten von zehn Regionen und möglicherweise weiteren Vertretern kultureller, ethnischer oder religiöser Gruppen, die sich auf einer freiwilligen Basis in genügender Stärke zusammengefunden haben, zusammengesetzt sein und schon mit einem Viertel seiner Stimmen Gesetzesentwürfe des Abgeordnetenhauses blockieren und zur Neuverhandlung zurückweisen können. Die Regierung wird wissen, daß sie bei diesem Vorschlag, der de facto auf ein weitgehendes Vetorecht der Weißen hinausläuft, nicht bleiben kann. Er steht zu offensichtlich im Widerspruch zu der auch von der Regierung eingestandenen Notwendigkeit, die sozialen und ökonomischen Bedingungen in Südafrika durch die Steuer-, Haushalts- und Strukturpolitik des Staates weitreichend umzugestalten. Der ANC und seine Verbündeten werden auf eine Zentralisierung der Staatsgewalt drängen, um einen direkten Hebel bei der Umgestaltung Südafrikas zu haben. Allerdings sieht sein im April 1991 vorgelegter Verfassungsentwurf ebenfalls ein Zwei-Kammer-Parlament vor, bestehend aus Nationalversammlung und Senat. Ein Vetorecht für die Weißen soll es aber nicht geben.

Enthusiastisch wurde von den meisten südafrikanischen Verfassungsrechtexperten der ANC-Entwurf einer Bill of Rights begrüßt. Bemerkenswert ist insbesondere die Tatsache, daß der Rechtsschutz gegen staatlichen Machtmißbrauch weiter gefaßt werden soll, als er selbst den Weißen in der Vergangenheit offenstand. Ähnlich verhält es sich bei der für den Minderheitenschutz wichtigen Frage der kulturellen Rechte, nicht zuletzt hinsichtlich der Pflege der verschiedenen Sprachen einschließlich des für die burische Identität so wichtigen Afrikaans.

Schon in seinen Verfassungsleitlinien von 1988 ist der ANC vom Modell einer zentralistischen Befehlswirtschaft nach früherem östlichem Vorbild abgerückt und tritt seitdem für eine ›gemischte‹ Wirtschaft ein. Vorstellungen von einer Umverteilung durch Verstaatlichung sind weitgehend fallengelassen worden. Das gilt selbst für Schlüsselbereiche wie den Bergbau und die Banken, die in der Freiheits-Charta des ANC von 1955 noch als »Eigentum des Volkes« bezeichnet worden waren, ebenso wie für Grund und Boden. Teils wird jedoch eine radikale Umverteilung von Land durch staatliche Intervention gefordert. Die Tatsache, daß die Weißen mit einem Anteil von nur etwa 15vH an der Gesamtbevölkerung über 80vH des Landes in Besitz haben, ist in der Tat ein untragbarer Zustand. Bei der Frage, wie stark das Eigentum an Grund und Boden gegen Enteignung zu schützen und wie mit der Frage der Enteignung umzugehen ist, werden die Gegensätze hart aufeinanderstoßen.

Die Gewerkschaften und ihr Streikrecht haben in der Bill of Rights des ANC eine starke Absicherung erhalten. Insgesamt vertritt der ANC heute also eine typisch sozialdemokratische Linie. Die SACP und ihr Führer, Joe Slovo, sind dieser Linie mit einiger Verzögerung gefolgt.[20] Die Marktmechanismen seien gut für die Realisierung von ›Surplus‹; sie seien jedoch nicht effektiv hinsichtlich der fairen Verteilung dieses Überschusses, so Joe Slovo kürzlich. Vor allem gegenüber der Township-Bevölkerung hat die SACP jedoch sehr viel stärker als der ANC eine sozialistische Rhetorik beibehalten und tritt für die Verwirklichung des Sozialismus ein. Das mag Überzeugung, kann aber auch Taktik sein. Denn die Bevölkerung in den Townships ist mit dem Scheitern des doktrinären Marxismus, sei es in schwarzafrikanischen Ländern, sei es in Osteuropa, viel weniger vertraut als es die Führungen des ANC und der SACP im Exil wurden.

Die Bedingungen inneren und äußeren Friedens

Die Chance, daß ein erfolgreicher Abschluß des Dialogs in Südafrika über eine neue Verfassungs- und Wirtschaftsordnung in den nächsten zwei Jahren gelingen wird, ist also größer, als man auf Grund der Feindschaft und Unversöhnlichkeit der Vergangenheit erwarten könnte. Im Detail allerdings, das sei warnend hinzugefügt, wird dieser Prozeß außerordentlich schwierig und von Ausbrüchen der Gewalt begleitet sein.

Schaut man über den Tag der Verabschiedung einer neuen Verfassung hinaus, dann zögert man jedoch, diesen im Prinzip optimistischen Tenor beizubehalten. Das neue Südafrika wird es nicht einfach haben. Denn die Abschaffung der Apartheidgesetze und eine neue Verfassung ändern wenig an der Lebenslage der schwarzen Bevölkerung: sie besitzt deswegen nicht mehr Land; sie hat deswegen keine bessere Ausbildung und nicht mehr Häuser; ihr stehen deswegen nicht mehr Arbeitsplätze und kein höheres Einkommen zur Verfügung. Die Erwartungen in der Bevölkerungsmehrheit, daß sich auf allen diesen Gebieten durch die politische Gleichberechtigung schnell etwas ändert, sind groß. Denn schließlich ging es bei dem opferreichen Kampf gegen die Apartheid ja maßgeblich um eine Verbesserung der wirtschaftlichen Lebenslage und nicht nur um die politische Gleichberechtigung. Die südafrikanische Wirtschaft wird diese Erwartungen jedoch bestenfalls in einer sehr langfristigen Perspektive, möglicherweise sogar überhaupt nicht, erfüllen können. Es wird Jahrzehnte dauern,

die Folgen der Apartheid zu beseitigen. Radikale Umverteilung durch Verstaatlichung und zentralistische Staatswirtschaft, auf die man früher in solchen Situationen vertraut hat, haben sich als untauglich und gefährlich sogar für den Erhalt eines bestehenden wirtschaftlichen Niveaus erwiesen. Am Beispiel verschiedener Länder Afrikas läßt sich ablesen, welch katastrophale Folgen wirtschaftspolitische Fehlentscheidungen in der Anfangsphase haben können.

Bereits vor vier Jahren waren sich die Teilnehmer einer internationalen Expertenkonferenz über Südafrika darin einig, daß die »neue Elite in einem Post-Apartheid-Südafrika mit Erwartungen und Gefahren konfrontiert sein würde, die leicht zu autoritären oder sogar diktatorischen Verhältnissen führen könnten«.[21] Zusammen mit der Tatsache, daß die zwei sehr unterschiedlichen politischen Kulturen der schwarzen und der weißen Bevölkerung einen neuen Umgang miteinander finden müssen, wird diese Kluft zwischen Erwartung und Realität das Hauptproblem des neuen Südafrika sein.[22]

Ein solches Schicksal wird Südafrika wohl nur erspart bleiben, wenn die Führer der verschiedenen Bevölkerungsgruppen, vor allem die der weißen, ernstmachen mit der Einsicht, daß es »keine Versöhnung ohne Umverteilung« (no reconciliation without redistribution) geben wird. Die Landfrage wird wegen ihrer historischen Bedeutung und dem großen symbolischen Stellenwert, den sie deswegen sowohl in der schwarzen als auch in der weißen Bevölkerung hat, in dieser Hinsicht von zentraler Bedeutung sein. Darüber hinaus werden die Weißen aber auch gefordert sein, umfangreiche Sonderprogramme des Staates zur Beseitigung der Arbeitslosigkeit und Wohnungsnot in den Townships sowie zur Verbesserung des Erziehungs- und Bildungswesens mitzutragen. Ansätze dazu gibt es in der gegenwärtigen Regierungspolitik. Die internationale Entwicklungshilfe wird hier ebenfalls Schwerpunkte zu setzen haben. Hoffnungen auf einen Marshall-Plan für das Südliche Afrika sind angesichts der Kosten für den Wiederaufbau Osteuropas und der Golfregion allerdings illusorisch.

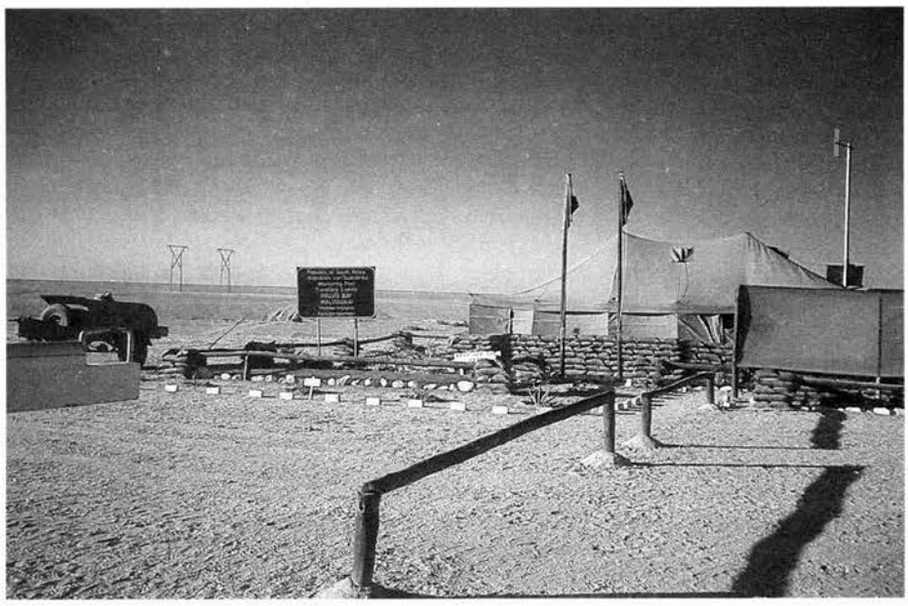
In der Region wird das Ende des Apartheidregimes neue Perspektiven schaffen. Im Übergang von jahrzehntelanger Konfrontation zu kooperativen Wirtschafts- und Sicherheitsstrukturen liegt, neben der Aufhebung der noch bestehenden Wirtschaftssanktionen, die wohl größte Hoffnung für eine wirtschaftliche Gesundung Südafrikas und seiner Nachbarstaaten. Südafrika wird Mitglied der Konferenz zur Koordinierung der Entwicklung im Südlichen Afrika (SADCC) werden. Diese wird dann zwar noch ihren alten Namen haben, aber eine neue und möglicherweise ambivalente Dynamik entwickeln. Denn nun werden die Nachbarstaaten zwar von dem wirtschaftlich vergleichsweise starken Südafrika profitieren, zugleich aber auch seine Hegemonie zu fürchten haben. Südafrika wird eine militärisch überlegene Macht bleiben. Die Staaten der Region und die OAU werden sich darüber verständigen müssen, welche Haltung sie gegenüber der südafrikanischen Rüstungsindustrie, auf die als Devisenbringer und Beschaffer von Arbeitsplätzen auch eine ANC-Regierung nicht verzichten wird, und den nuklearen Kapazitäten des Landes einnehmen wollen. Die Diskussion über die Etablierung einer kernwaffenfreien Zone in Afrika oder sogar in der gesamten Region des Indischen Ozeans wird neue Aktualität gewinnen.

Das Südliche Afrika wird sein Wirtschaftspotential nur erschließen können, wenn die Kriege in Angola und Mosambik beendet werden. Diese Frage verdient international ebensoviel Aufmerksamkeit und Anstrengung wie die Beendigung der Apartheid. Beide Länder sind Opfer nicht nur ihrer internen Probleme, sondern mehr noch der regionalen Auswirkungen des Apartheidkonflikts und der Ost-West-Rivalität. Die Leiden der Bevölkerung in diesen Ländern sind weit größer als die der südafrikanischen.

In Namibia war der Einsatz eines größeren UN-Kontingents, der Unterstützungseinheit der Vereinten Nationen für die Übergangszeit (UNTAG), außerordentlich hilfreich dabei, dem Land den Start in eine friedliche Zukunft zu erleichtern. Angola und Mosambik sind, anders als damals Namibia, unabhängige Staaten, für die das gleiche Modell nicht anwendbar ist. Doch haben mittlerweile die Einparteiregime beider Länder freie, gleiche und geheime Wahlen als Mittel der Konfliktbeendigung akzeptiert, so daß der Einsatz von Wahlbeobachtern nach dem Muster Nicaraguas (ONUVEN) oder Haitis (ONUVEH) vorstellbar und sicher auch sinnvoll ist. Selbst ein darüber hinaus gehender Einsatz der Vereinten Nationen zur Herstellung und Gewährleistung des Friedens im Innern, wie er für Kambodscha schon ins Auge gefaßt wird, sollte im Interesse der leidgeprüften Menschen beider Länder und des Friedens im gesamten Südlichen Afrika ebensowenig ausgeschlossen werden wie der Einsatz von UN-Wahlbeobachtern bei den ersten allgemeinen und freien Wahlen in Südafrika.

1 Text: VN 2/1990 S.78f. Siehe auch den Bericht von Henning Melber über den Verlauf der 16.UN-Sondergeneralversammlung im gleichen Heft (S.63ff.).

2 UN Doc.A/44/960 v. 1.7.1990 mit Add.1 v. 18.7.1990, Add.2 v. 2.8.1990 und Add.3 v. 12.9.1990 (Policies of Apartheid of the Government of South Africa: Progress made in the implementation of the Declaration on Apartheid and its



Der südafrikanische Grenzkontrollposten in der Namib-Wüste nahe Swakopmund unterstreicht den Anspruch Pretorias auf und seine tatsächliche Kontrolle über Walfischbai. Nach Ansicht der Namibier gehört das Gebiet zu Namibia, und der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen hat 1978 seine »Wiedereingliederung« verlangt. Mit den Argumenten beider Seiten setzt sich der Aufsatz von Lynn Berat in diesem Heft auseinander.

Destructive Consequences in Southern Africa. Report of the Secretary-General).
3 A/44/960 (Anm.2), Ziff.252.
4 Text der Rede de Klerks: BBC Summary of World Broadcasts – Middle East (SWB-ME/0987 B/1) v. 4.2.1991.
5 Der ›Native Land Act‹ von 1913 und der ›Development Trust and Land Act‹ von 1936 sind für die ungleiche Verteilung des Landes zwischen Schwarz und Weiß verantwortlich. Die über 70 vH der gesamten Bevölkerung Südafrikas ausmachende schwarze bzw. ›nicht-weiße‹ Bevölkerung ist auf 13 vH des Landes zurückgedrängt worden.
6 Dieses Gesetz soll allerdings erst dann aufgehoben werden, wenn über die Übergangsmaßnahmen zur Annahme einer neuen Verfassung Einigkeit erzielt worden ist.
7 Dieses Forum ist eine modifizierte Version des schon von der Regierung Botha angestrebten ›National Council‹.
8 Die Ähnlichkeit dieses von ANC und Regierung im Prinzip begrüßten Kompromisses mit der in Namibia angewandten Prozedur ist deutlich. Auch dort hatte man (1982) durch eine Zusatzvereinbarung zur Resolution 345(1978) des Sicherheitsrats die Grundprinzipien der durch die verfassunggebende Versammlung in Windhoek auszuhandelnden Prinzipien bereits festgelegt.
9 De Klerk soll 1983/84 sogar mit dem Gedanken gespielt haben, sich aus Protest gegen Bothas Verfassungsreform der weit rechts stehenden Konservativen Partei (KP) anzuschließen.
10 Vgl. dazu Winrich Kühne, Südafrika nach der Unabhängigkeit Namibias: Durchbruch zu Verhandlungen?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, 16.2.1990, S.33–46.
11 Vgl. dazu u.a. Winrich Kühne, Afrika nach dem Ende des Ost-West-Konflikts, in: afrika-spectrum, Nr.90/2.
12 Im Rückblick war dieses Treffen ein wichtiges Ereignis, um das Eis hinsichtlich der Gesprächsbereitschaft zwischen Schwarz und Weiß aufzubrechen. Im Herbst 1988 wurde dieser Weg durch ein Treffen zwischen 20 Afrikaanern, Mitgliedern der Führung des ANC und der SACP (Joe Slovo) und einer sowjetischen Delegation in Leverkusen auf Einladung der Friedrich-Naumann-Stiftung fortgesetzt.
13 Angola, Botswana, Mosambik, Sambia, Simbabwe und Tansania.
14 Siehe Anm.1.
15 »Ich sehe nicht, wie es in der modernen Welt möglich sein soll, politische Stabilität auf andere Weise zu erreichen als dadurch, daß alle Erwachsenen das Stimmrecht haben«, hatte Margaret Thatcher im Dezember 1988 lt. BBC (SWB-ME/0332 B/2 v. 12.12.1988) einem Journalisten gesagt.
16 A/44/960 (Anm.2), Ziff.256.
17 Eine Umfrage im Juli 1990 durch ein Marktforschungsinstitut gab dem ANC (und der SACP) 64 vH, der NP 8 vH, der UDF 3 vH, dem PAC 2 vH und Inkatha 1 vH der Stimmen der schwarzen Südafrikaner (South v. 26.10.1990).
18 Zitiert nach: Werner Kaltefleiter/Ulrike Schumacher, Optionen für ein Neues Südafrika, Kiel (Institut für Sicherheitspolitik an der Christian-Albrecht-Universität) 1990, S.11. Bei einer Umfrage unter den weißen Wählern im Oktober 1990 erreichte die NP 50 vH, die KP 25,5 vH und die liberale Demokratische Partei (DP) 13,5 vH (Citizen v. 29.10.1990).
19 In diesem Zusammenhang ist anzumerken, daß die Erklärung von Harare der OAU v. 21.8.1989, die auf dem ANC-Friedensplan basiert, nicht von einer verfassunggebenden Versammlung spricht, sondern lediglich von einer »Einigung über den Mechanismus zur Ausarbeitung einer neuen Verfassung«. Und die Südafrika-Deklaration der 16.UN-Sondergeneralversammlung vom Dezember 1989 erwähnt nicht einmal die Notwendigkeit einer Interimsregierung.
20 Dazu Joe Slovo, Has Socialism Failed?, in: The South African Communist, no.121(1990).
21 Vgl. Winrich Kühne, Conference Report: Black Politics in South Africa and the Outlook for Meaningful Negotiations, Ebenhausen (Stiftung Wissenschaft und Politik), April 1987, S.51.
22 Ich halte die beiden politischen Kulturen aber nicht für so unvereinbar wie Joachim Krause/Klaus Frhr. von der Ropp, Das neue Südafrika: Sicherheitspolitische und politische Aspekte, in: Außenpolitik, Nr.1/91, S.90–100.

Streitfall Walfischbucht

Ein ungelöstes Problem der Entkolonisierung Namibias

LYNN BERAT

Auch wenn in der internationalen Gemeinschaft noch Euphorie über den erfolgreichen, von den Vereinten Nationen betreuten Übergang Namibias in die Unabhängigkeit[1] herrscht, so sollte doch nicht in Vergessenheit geraten, daß der einzige namibische Tiefwasserhafen, Walfischbucht (Walvis Bay), auch nach der Umsetzung des Unabhängigkeitsplans der Weltorganisation weiterhin in südafrikanischer Hand ist. Dieser Hafen und sein unmittelbares Hinterland – ein 1 124 Quadratkilometer großes Gebiet mit einer Bevölkerungszahl von ungefähr 20 000 Menschen – sind in gewisser Weise der Schlüssel zur wirtschaftlichen, politischen und auch sicherheitspolitisch-militärischen Unabhängigkeit eines freien Namibia.[2]

In der Tat trifft es weitgehend zu, daß mit der Herrschaft über Walfischbucht auch die Kontrolle über das ganze Land verbunden bleibt – eine Sichtweise, die nicht gerade neu ist. Im ausgehenden 19. und frühen 20.Jahrhundert gelangten Briten und Deutsche zu der Einsicht, daß das riesige Hinterland, das als Südwestafrika bekannt wurde, in seiner Entwicklung immer gehemmt sein würde, solange es von der einen und Walfischbucht von einer anderen Macht kontrolliert würde. Auch Südafrika ist sich der strategischen Bedeutung des Hafens nach wie vor bewußt. In Walfischbucht endet Namibias Haupteisenbahnlinie, und hier liegt der einzige nennenswerte Hafen des Landes. Mit acht Tiefwasser-Ankerplätzen ist Walfischbucht der fünftgrößte Hafen im Südlichen Afrika,[3] der regelmäßig von internationalen Schiffahrtslinien nach und aus Südafrika, Europa, Nordamerika und Asien angefahren wird. Mehr als 90 vH aller Exporte Namibias sowie sämtliche Produkte aus dem namibischen Bergbau (mit Ausnahme der Diamantenförderung) werden über diesen Hafen verschifft.[4] Walfischbucht bildet außerdem das Zentrum der namibischen Fischereiindustrie – nach dem Bergbau zweitgrößter Industriezweig des Landes. In der Nähe des Hafens, in Rooikop, unterhält Südafrika einen Luftwaffenstützpunkt; zudem wird die Bucht als Zwischenstation der südafrikanischen Marine genutzt. Ebenfalls in der Bucht stationiert ist die Marineinfanterie, eine Marine-Spezialeinheit zur Aufstandsbekämpfung, die von der südafrikanischen Regierung im Rahmen ihrer Strategie zum Schutz aller südafrikanischen Häfen eingesetzt wird. Fernerhin befindet sich im Gebiet der Walfischbucht die einzige kombinierte Infanterie- und Panzereinheit des südafrikanischen Heeres, das zur Elite der Armee gerechnete 2.Infanteriebataillon. Bei dieser Interessenlage verwundert es nicht, daß der völkerrechtliche Status des Territoriums zum Gegenstand vehementer Auseinandersetzungen geworden ist.

Südafrika beansprucht Walfischbucht als seinen Besitz. Die Südwestafrikanische Volksorganisation (SWAPO) hingegen, nunmehr die stärkste Partei im neuen namibischen Parlament, erhebt mit Billigung aller anderen politischen Parteien des Landes den Anspruch, daß das Gebiet ein integrierender Bestandteil Namibias sei und daher unter namibische Hoheit gehöre. In der Tat schreibt Artikel 1 Absatz 4 der Verfassung Namibias fest, daß das Staatsgebiet die Enklave sowie den Hafen Walfischbucht einschließt.[5] Beide Seiten, Windhoek wie Pretoria, stützen ihre Forderung mit völkerrechtlichen Argumenten ab.

I. Die Argumentation der beiden Parteien

Südafrika gründet den Anspruch auf Walfischbucht auf seine Kette von Rechtstiteln und listet drei Faktoren zur Unterstützung seiner Position, daß Walfischbucht nach den Regel des Völkerrechts zur Republik Südafrika gehöre, auf: Erstens die förmliche Annexion des Gebiets zu einem Zeitpunkt, als es noch Niemandsland war; zweitens die tatsächliche und nicht in Frage gestellte Besetzung des Gebiets nach der Annexion