

A la fin l'auteur insiste sur la nécessité d'une constitution comme obstacle psychologique à l'autoritarisme. Il tire ainsi la juste – quoique presque incompréhensible – conclusion de la constatation du non-respect de la constitution.

Une vaste bibliographie dont on regrette qu'elle ne soit pas classifiée, des indexes des personnes et des matières complètent cette excellente étude qui deviendra, on ne peut en douter, un ouvrage de référence de premier ordre.

Peut-on espérer qu'elle soit suivie un jour d'un livre couvrant la période postérieure à 1973?

Hagen Henry

Robert F. Jaster

South Africa in Namibia: The Botha Strategy

The Center for International Affairs, Harvard University. Lanham, New York, London: University Press of America, 1985, 114 S.

Martin Schümer

Die amerikanische Politik gegenüber dem südlichen Afrika

Arbeitspapiere zur internationalen Politik, No. 39. Herausgegeben vom Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e. V. (DGAP). Bonn: Europa-Union-Verlag, 1986, 183 S., DM 12,—

Axel Harneit-Sievers

SWAPO of Namibia. Entwicklung, Programmatik und Politik seit 1959

Arbeiten aus dem Institut für Afrika-Kunde, Band 49, Hamburg: Institut für Afrika-Kunde, 1985, 196 S.

Auf drei Neuerscheinungen ist aufmerksam zu machen, die all jenen ans Herz gelegt seien, die sich mit dem Namibia-Konflikt beschäftigen (müssen):

Diese Arbeiten verdienen deswegen Beachtung, weil sie nicht nur entscheidende Segmente der Namibia-Problematik umfassend behandeln, sondern dies auch mit analytischer Schärfe, faktischer Akribie und nicht zuletzt in gut lesbarem Stil tun.

Zunächst zu den Hauptakteuren und dem Stand der Namibia-Verhandlungen, die in allen drei Analysen eine – wenn auch nicht immer explizite – Rolle spielen: Die SWAPO, unterstützt vor allem von den Frontlinien-Staaten und dabei insbesondere von Angola, führt seit den frühen 60er Jahren einen politischen und ab 1966 auch bewaffneten Kampf für die Unabhängigkeit des von Südafrika völkerrechtlich illegal gehaltenen und nach Apartheid-Gesichtspunkten verwalteten ehemaligen Deutsch-Südwestafrika. Sie wird von den Vereinten Nationen als einzige und »authentische« Vertreterin des namibischen

Volkes definiert. Pretoria hat in der Vergangenheit der Internationalen Gemeinschaft immer wieder Glauben machen wollen (z. B. durch »Wahlen«, die Propagierung »interner Lösungen« wie der derzeitigen Multi-Party-Conference etc.), daß es gewillt und bereit ist, Namibia in die Unabhängigkeit zu entlassen, eine Unabhängigkeit allerdings von Pretorias Gnaden und möglichst unter Ausschaltung der SWAPO. Diesem Zweck diente auch die prinzipielle Anerkennung der VN-Resolution 435 aus dem Jahre 1978, die im wesentlichen die einzelnen Schritte benennt, welche zur völkerrechtlichen Souveränität und politischen Selbstbestimmung in Namibia führen sollen. Daß VN 435 als Verhandlungsgrundlage sowohl von Südafrika als auch der SWAPO und den Frontstaaten akzeptiert wurde, kann als Erfolg der Vereinten Nationen sowie der westlichen »Namibia-Kontaktgruppe« interpretiert werden. Diese Verhandlungsgrundlage ist auch heute noch wie vor gegeben, auch wenn die USA – im Alleingang innerhalb der Kontaktgruppe und dadurch deren faktisches Ende herbeiführend – im Rahmen ihrer »Constructive Engagement«-Politik eine zusätzliche Bedingung für die Implementierung von VN 435 einführen, die flugs von Pretoria übernommen wurde. Die sogenannte »Linkage-Doctrin« besagt, daß die Unabhängigkeit Namibias (auf der Basis von Resolution 435) abhängig gemacht wird vom parallelen Abzug der Cubaner aus Angola. Diese helfen dort seit dessen Unabhängigkeit – nach Ansicht der Internationalen Gemeinschaft völkerrechtlich völlig legitim – dem MPLA-Regime, sich und den Staat gegen die wiederholten Invasionen der südafrikanischen Armee und die Operationen der ebenfalls von Pretoria unterstützten UNITA zu verteidigen. Die südafrikanische Version von Linkage, d. h. die Forderung nach Abzug aller Cubaner vor der Implementierung von Resolution 435 ist es letztendlich, die bisher trotz wiederholter direkter und indirekter Gespräche der am Konflikt Beteiligten eine Lösung verhindert hat.

Warum hat Südafrika, d. h. Präsident Botha, kein Interesse an einer raschen Namibia-Lösung? Die Analyse Robert Jaster, derzeit wieder Research Associate am Londoner International Institute for Strategic Studies, setzt bei den drei wichtigsten Zielsetzungen an, die nach Meinung des Autors Bothas Namibia-Politik bestimmen: 1. Die militärisch-strategische Sicherung des Status quo in Südafrika, 2. die innenpolitische Absicherung der Reformpolitik gegenüber einer wachsenden rechten Opposition, ebenfalls in Südafrika selbst, und schließlich 3. die Verhinderung einer Machtübernahme in Namibia durch eine als marxistisch und Moskau-orientiert perzipierten SWAPO zugunsten der Schaffung einer moderaten Regierung unter Südafrikas Einfluß. Während die militär-strategische Komponente der Botha'schen Politik sowohl die Militarisierung Namibias (z. B. Schaffung der South West African Territorial Force [SWATE]) und die Verstärkung der Anti-Insurgency-Operationen gegen SWAPO-Guerillas als auch die konventionelle Kriegführung gegen Angola und zugunsten der UNITA einschließt und von Jaster als militärisch relativ erfolgreich qualifiziert wird, waren die Versuche Pretorias, in Namibia eine auch international glaubwürdige politische Alternative zur SWAPO aufzubauen ein völliger Fehlschlag, der letztlich nur der SWAPO nützte. Gleichfalls als fehlgeschlagen betrachtete Jaster die Versuche Pretorias, auf dem diplomatischen Parkett den Anschein aufrechtzuerhalten, man wäre nach wie vor an einer Verhandlungs-

sung interessiert. Bothas »opportunistische« und »widersprüchliche« Reaktionen auf verschiedene Initiativen werden dabei als Verzögerungsmanöver dargestellt, die über den Mangel an kohärenten Vorstellungen für eine politische Lösung des Konflikts und für die zukünftige politische Struktur Namibias hinwegtäuschen sollen. Die Erfolgsbilanz von Bothas Namibia-Politik, mit Ausnahme des militärischen Bereichs, ist also negativ. Darüber hinaus riskiert diese Politik die Ausweitung des Krieges, die Verhängung von Sanktionen, eine verstärkte internationale Isolierung, und sie muß mit wachsenden militärischen und ökonomischen Kosten und – last but not least – mit einem weiteren Erstarren der SWAPO rechnen. Warum aber fährt Botha mit dieser fehlgeschlagenen, »high-risk, high-cost«-Option fort? Die Antwort Jasters beinhaltet zwei Momente. Erstens erweist sich diese Politik als eine »low-cost, low-risk«-Option, wenn man die Innenpolitik Südafrikas als den für Botha weit wichtigeren Bezugsrahmen zugrunde legt. Sein politisches Überleben hängt, was das weiße politische Spektrum Südafrikas anbelangt, von seiner Reformpolitik ab, nicht von Namibia. Durch eine Politik der starken Hand dort sowie das stärkere Gewicht der Militärs auch und gerade in der Regionalpolitik versucht Botha, seine Positionen auf dem innenpolitischen Schachbrett des für ihn riskanten »Reform-Spiels«, zu verbessern. Das zweite wichtige Erklärungsmoment besteht für Jaster darin, daß der Status quo in Namibia auch anderen am Konflikt Beteiligten ins politische Ost-West-Konzept zu passen scheint. Dies würde erklären, warum der Westen es bisher eher vermieden hat, Pretoria durch Druckmaßnahmen zu einer Namibia-Lösung auf der Basis von Resolution 435 zu drängen. Insbesondere die Linkage-Position Südafrikas ist so hochgeschraubt, daß sich Jaster zu Recht fragt, ob ein Abzug der Cubaner aus Angola überhaupt im Interesse Bothas liegt – eine Frage, die auch Martin Schümer stellt und wie Jaster ebenfalls mit Nein beantwortet.

Schümers Arbeit beschäftigt sich mit dem gesamten südlichen Afrika als dem Gegenstand der im wesentlichen vom Unterstaatssekretär im State Department, Chester Crocker konzipierten amerikanischen Politik des »Constructive Engagement«. In gewohnter Qualität analysiert der Autor die einzelnen Teilbereiche der amerikanischen Politik (Südafrika, die wichtigsten Nachbarstaaten, ANC, Namibia, Sanktionen usw.), wobei sich wie ein roter Faden drei Hauptthesen durch die Studie ziehen:

1. Die Constructive Engagement-Politik war bisher weitgehend erfolglos und ist daher erneuerungs- bzw. erweiterungsbedürftig;
2. wichtige Elemente dieser Politik geraten zunehmend in die unter den Stichworten Neoglobalismus und Neointerventionismus geführte innenpolitische Debatte in den USA und damit in das Spannungsfeld zwischen Kongreß und State Department im Hinblick auf die Gestaltung der Außenpolitik;
3. wird sie durch Südafrikas aggressive Regionalpolitik – mitunter vorsätzlich – konterkariert und verliert dadurch eine ihrer wesentlichen Prämissen.

»Constructive Engagement« war nämlich in der Tat davon ausgegangen, daß zwar die Apartheid-Politik des Pretoria-Regimes verabscheuungswürdig und abschaffungsbedürftig (auf friedlichem Wege) sei, daß aber andererseits Südafrika als wirtschaftlich und militärisch dominante Macht der Region bei der Durchsetzung der amerikanischen

globalstrategischen Interessen (u. a. Kap-Route, Rohstoffversorgung, »Einhegung« des sowjetischen »Expansionismus«) eine wichtige Rolle zufällt. Infolgedessen war ein Herunterspielen der öffentlichen Kritik an der Apartheid, ein verstärktes amerikanisches wirtschaftliches Engagement in Südafrika und der Region sowie eine Vermittlerrolle zwischen Südafrika und den einzelnen Frontstaaten seitens der USA vorgesehen, um den friedlichen Wandel in Südafrika zu fördern und gleichzeitig die Festigung der westlichen Interessen in der gesamten Region zu erreichen. Wichtige Elemente dieser Strategie waren die Linkage-Politik sowie die angestrebte Schaffung eines regionalen Sicherheitssystems in Form von bilateralen, mit amerikanischer Beteiligung/Vermittlung zustande gekommenen Sicherheitsabkommen einzelner Frontstaaten mit Südafrika (Lusaka-Abkommen und Nkomati-Vertrag vom Februar bzw. März 1984).

Die Bilanz, die Schümer für die Constructive Engagement-Politik gegen Ende des Jahres 1985 zieht, weist einen Passiv-Saldo auf. Erstens hat Pretoria die Abkommen von Lusaka und Nkomati verletzt und dadurch eine der Grundannahmen der amerikanischen Politik in der Region grundsätzlich in Frage gestellt. Gerade auch am Beispiel Namibia/Angola führt Schümer den Nachweis, daß Pretoria die amerikanische Politik vorsätzlich unterlaufen hat. Damit haben sich, zweitens, die im Linkage miteinander verkoppelten amerikanischen Zielsetzungen zu Namibia/Angola nicht erreichen lassen, trotz wiederholter optimistischer Ankündigungen Crockers. Eine Namibia-Lösung dürfte heute weiter vom Status quo ante etwa zum Zeitpunkt der »geplatzen« Genfer Namibia-Konferenz von 1980 entfernt sein als je zuvor, wie andererseits die Anzahl der Cubaner in sowie der Umfang des Rüstungstransfers aus der Sowjetunion nach Angola sich nicht verringert sondern erhöht haben, auch und gerade aufgrund der südafrikanischen Aggressionen nach dem Lusaka-Abkommen. Und drittens hat sich die Prämisse von der Stabilität und dem friedlichen Wandel in Südafrika als unhaltbar erwiesen angesichts der hunderten von Toten, des Ausnahmezustands und der 1985 gegenüber dem Vorjahr mehr als verdoppelten Anzahl von Anschlägen des ANC. All diese Gründe waren schließlich dafür mitverantwortlich, daß die Reagan-Administration nicht umhin konnte, eine weitgehend symbolische Sanktionsentscheidung gegen Pretoria zu treffen, auch, um einer diesbezüglichen Initiative des Kongresses zuvorzukommen. Diese Druckausübung ist im Grunde mit der »stillen Diplomatie« von Constructive Engagement inkompatibel, weswegen auch Crocker alle Anstrengungen unternehmen muß, diesen Widerspruch wenigstens begrifflich abzufangen und deswegen von einer unveränderten, aber »aktiven« Constructive Engagement-Politik spricht. Schümer zeigt also nicht nur anhand der Namibia/Angola-Frage auf, wie Crockers Konzept gewissermaßen zwischen die Mahlsteine von Südafrikas eigenständiger Regionalpolitik einerseits und einer verstärkten Afrika-politischen Initiative des Kongresses mit deutlichen ultrakonservativen Elementen andererseits geraten und dazwischen aufgerieben worden ist. Ultrakonservative Abgeordnete und Lobbies unterstützen eine stärker interventionistisch ausgerichtete »rollback«-Politik in Angola, indem sie die Aufhebung des Clark-amendment und damit die politische und militärische Unterstützung für die UNITA betrieben, und deren Anführer Savimbi zur Kultfigur der amerikanischen konservativen »Szene« sowie der

»internationalistischen« demokratischen »Befreiungsbewegungen« hochstilisieren. Schümer äußert zu Recht die Befürchtung, daß eine »Konfrontations-Strategie« auch gegenüber Angola – von der Reagan-Administration Anfang 1986 bereits ansatzweise »gefahren« – die Wahrscheinlichkeit eines »Proxy War« der Supermächte in Angola erhöht, da Angola, Cuba und die Sowjetunion ihrerseits keinen Zweifel daran lassen, sich gegen die Verletzung der Souveränität Angolas und die Einmischung in seine inneren Angelegenheiten auch mit militärischen Mitteln zur Wehr zu setzen. Überdies hat gerade die Aufhebung des Clark-amendment und die amerikanische Unterstützung für die UNITA den USA jenes vorsichtige Vertrauen gekostet, das die Crocker'sche Politik des Constructive Engagement anläßlich der Vertragsunterzeichnungen von »Nkomati« und »Lusaka« bei wichtigen Mitgliedern der SADCC-Gruppe im Entstehen begriffen war. Dort wird inzwischen – wie beispielsweise bei der letzten Konsultativkonferenz der SADCC in Harare Ende Januar 1986 deutlich wurde – die USA in einem Atemzug mit Südafrika als für die Destabilisierung der Region verantwortlich genannt. Sollte sich, den pessimistischen Perspektiven der Studien Jasters und Schümers zum Trotz – dennoch eine baldige international akzeptierte Lösung des Namibia-Konflikts abzeichnen, würde ohne Zweifel der SWAPO eine wichtige, wenn nicht die entscheidende Rolle bei der Gestaltung der Politik eines unabhängigen Namibias zukommen. Was ist das für eine Organisation, wie ist ihr geschichtlicher Werdegang und wie erfolgreich verfolgt sie ihre Ziele?

Diese und andere Fragestellungen sucht die umfangreiche Studie von Harneit-Sievers zu beantworten, die, das sei gleich vorweg festgestellt, vielleicht zusammen mit der SWAPO-Arbeit Franz Ansprengrs das Fundierteste darstellt, was in deutscher Sprache zur Befreiungsbewegung Namibias geschrieben worden ist. Eine Übersetzung ins Englische wäre durchaus lohnend, allein schon um der SWAPO und ihren Mitgliedern sowie den Menschen in Namibia die Lektüre eines Buches zu ermöglichen, das in kritischer Distanz aber nicht unsolidarisch den Werdegang, die Konflikte, Erfolge und Mißerfolge der nach wie vor wichtigsten politischen Gruppierung Namibias nachzeichnet und analysiert. Dabei kommt dem Buch zugute, daß sein Autor in sehr gelungener Weise die politologische Analyse mit der Vorgehensweise des Historikers kombiniert und zum Teil weit verstreut liegende, bisher nicht zugängliche Quellen sammelt und in einen einheitlichen Kontext bringt. So gelingt es ihm, die schwere Krise der SWAPO in den Jahren 1975/76 auch anhand bisher unveröffentlichter Dokumente zu beleuchten und zu bewerten. Bei dieser Krise ging es laut Harneit-Sievers um die Auseinandersetzung zwischen zwei Strömungen oder Gruppierungen, wovon die eine, um die Youth League und Teile der Peoples Liberation Army of Namibia (PLAN) den militärischen Kampf verstärken wollte, während die andere, um die Parteiführung und damals (noch) Andreas Shipanga die Erfolge auf dem internationalen diplomatischen Parkett und unter Annäherung an den Westen suchte. Aus diesem schließlich mit Hilfe der Armee Sambias »beigelegten« Konflikt innerhalb der Exil-SWAPO ergab sich ein neues, ideologisch-sozialistisch unterfüttertes »politisches Programm«, das, wie der Autor plausibel argumentierend feststellt, allerdings keine grundsätzliche politische Neuorientierung darstellte. Die Studie

kommt im Hinblick auf SWAPOs programmatische Positionen vielmehr zu dem Ergebnis, »daß die SWAPO im wesentlichen eine »nationalistische«, d. h. primär auf die Erringung der Unabhängigkeit hin orientierte Bewegung geblieben ist«, die bereit zu sein scheint, aus einer »sicheren Mehrheitsposition heraus« andere politische Gruppierungen an der Macht in einem unabhängigen Namibia zu beteiligen und die ansonsten in wirtschafts- und sozialpolitischen Fragen eher pragmatisch operiert. Insofern ergibt sich für Harneit-Sivers trotz der Krise Mitte der 70er Jahre und einer bei internationalen Verhandlungen mitunter blockierten Kompromißbereitschaft eine Kontinuität der SWAPO-Politik in zweifacher Hinsicht: Erstens hat die Suche nach einer Verhandlungslösung absolut Vorrang gegenüber einer militärischen Lösung, zumal auf letzterem Gebiet die bisherige Erfolgsbilanz eher mager ist. Und zweitens ist die SWAPO bereit, ein parlamentarisch-demokratisches Staatsmodell bzw. ein pluralistisches System in einem unabhängigen Namibia zu akzeptieren – trotz mitunter entgegengesetzter programmatischer Äußerungen. Obwohl die Studie dem Zeitraum zwischen den gescheiterten Genfer Verhandlungen (1980) und heute und damit auch der Frage nach den Auswirkungen des Lusaka-Abkommens zwischen Angola und Südafrika auf die SWAPO nur wenig Raum (rund 10 Seiten) beimißt, haben ihre nüchternen Aussagen für die vorhergehende Periode auch für die jüngere Vergangenheit durchaus Bestand. Die Akzentuierung der Entwicklungen vor 1980/81 tun dieser reichhaltigen, balancierten und mitunter spannend zu lesenden Arbeit ebenso wenig einen Abbruch wie die Abwesenheit einer Landkarte von Namibia und eines Namensregisters. Letztere Aspekte seien als Anregungen für den Herausgeber verstanden, der sich für zukünftige »Arbeiten aus dem Institut für Afrikakunde« vielleicht auch ein anderes Schriftbild überlegen sollte. Der Rezensent empfand die Lektüre des SWAPO-Buchs mitunter ermüdend, nicht etwa aus inhaltlichen oder sprachlichen Gründen (im Gegenteil), sondern wegen eines seiner Meinung nach viel zu engen und für sein Auge ungewohnten Schriftbilds.

Bernhard Weimer

Etō Shinkichi/Harold Z. Schiffrin (eds),
The 1911 Revolution in China. Interpretive Essays
 Tokyo: Tokyo University Press, 1984
 pp xvi, 316, US\$ 25.50

The uprising of 1911, led by Dr Sun Yat-sen (Sun Zhong-shan), in which the last imperial dynasty in China was overthrown has since been the subject of much study in China and elsewhere, not least with respect to its position in Marxist concepts of social change. This small, but exquisitely produced, collection of papers read at a conference held in Tokyo in October 1981 to mark the seventieth anniversary of the Chinese Republican revolution is another encouraging indication that opportunities for international academic