

ZÜRCHER BEITRÄGE ZUR POLITIKWISSENSCHAFT
Herausgegeben von Prof. Dr. Ulrich Klöti und Prof. Dr. Dieter Ruloff

Band 23

Stabilität im Wandel

**Gestaltung der schweizerischen
Südafrikapolitik von 1968 bis 1994**

Thomas Widmer • Christian Hirschi

**unter Mitarbeit von
Cornelia Blaser • Markus Marti • Dominic Senn**

Verlag Rüegger

Inhaltsverzeichnis

INHALTSÜBERSICHT	1
INHALTSVERZEICHNIS	3
TABELLENVERZEICHNIS.....	7
ABBILDUNGSVERZEICHNIS.....	8
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	9
I KONZEPTIONELLER RAHMEN	13
1 Einleitung	13
2 Erkenntnisinteresse und Fragestellung	14
2.1 Politische Relevanz der Fragestellung	15
2.2 Wissenschaftliche Relevanz der Fragestellung	16
2.3 Aufbau der Studie	17
3 Konzeptionelle Grundlagen	18
3.1 Das Advocacy Coalition Framework (ACF).....	19
3.2 Die Beziehungen der Schweiz zu Südafrika als Policy-Subsystem	22
3.3 Hypothesen	24
4 Untersuchungsanordnung und methodisches Vorgehen	27
4.1 Phasierung der Politik der Schweiz gegenüber Südafrika	27
4.2 Auswahl der Positionsbezüge	30
4.3 Analyse der einzelnen Positionsbezüge (Fallstudien).....	34
4.4 Die Beziehungen Schweiz-Südafrika im Zeitvergleich (Fallstudienvergleich)	38
4.5 Die Beziehungen Schweiz-Südafrika im Quervergleich (Sanktionenfrage).....	39
4.6 Empirisches Vorgehen und Methoden	42
4.7 Datenmaterial	46
II RAHMENBEDINGUNGEN	51
1 Die Südafrikafrage in internationaler Perspektive	51
1.1 Start der internationalen Kampagne gegen die Apartheid (1962 – 1974).....	52
1.2 Internationale Verurteilung der Apartheid (1975 – 1984).....	53
1.3 Hochphase der internationalen Sanktionen gegen Südafrika (1985 – 1989)	54
1.4 Übergang zu einem nicht-rassistischen Südafrika (1990 – 1994).....	58
2 Die Beziehungen Schweiz-Südafrika im National- und Ständerat.....	60
2.1 Die parlamentarischen Vorstösse zu Südafrika	61
2.2 Die Kommissionen für auswärtige Angelegenheiten.....	67
2.3 Zusammenfassende Beurteilung	72
III FALLSTUDIEN ZU AUSGEWÄHLTEN POSITIONSBEZÜGEN 1968 – 1993.....	75
- Fallstudie 1 - „Moralische Verurteilung“ der Apartheid an der UNO-Konferenz über Menschenrechte, Teheran, 2. Mai 1968	75
1 Einleitung	75
2 Die UNO-Menschenrechtskonferenz von 1968	76
3 Die Erklärung von 1968	78

4	Entscheidungsprozess	79
4.1	Auslösung	79
4.2	Positionsformulierung	81
4.3	Entscheidfindung	82
4.4	Deklaration.....	84
4.5	Umsetzung.....	85
5	Fallanalyse	87
5.1	Handlungsleitende Orientierungen	87
5.2	Koordiniertes Handeln zwischen den Akteuren	89
- Fallstudie 2 - Wiederholung der „moralischen Verurteilung“ an der Weltkonferenz gegen die Apartheid in Lagos, 22. – 26. August 1977.....		
1	Einleitung	91
2	Die Weltkonferenz gegen die Apartheid von 1977	93
3	Die Erklärung von 1977	94
4	Entscheidungsprozess	95
4.1	Auslösung	95
4.2	Entscheidfindung	96
4.3	Positionsformulierung	98
4.4	Deklaration.....	101
4.5	Umsetzung.....	103
5	Fallanalyse	104
5.1	Handlungsleitende Orientierungen	104
5.2	Koordiniertes Handeln zwischen den Akteuren	106
- Fallstudie 3 - Erklärung des Bundesrats vom 22. September 1986 zu den Beziehungen der Schweiz zu Südafrika		
1	Einleitung	109
2	Die Erklärung von 1986.....	111
3	Entscheidungsprozess	112
3.1	Auslösung	112
3.2	Positionsformulierung	115
3.3	Entscheidfindung	116
3.4	Deklaration.....	118
3.5	Umsetzung.....	119
4	Fallanalyse	121
4.1	Handlungsleitende Orientierungen	121
4.2	Koordiniertes Handeln zwischen den Akteuren	124
- Fallstudie 4 - Schriftliche Stellungnahme des Bundesrats vom 14. Dezember 1987 zur Interpellation Rechsteiner „Südafrika-Politik“ (87.918) vom 9. Oktober 1987, im Nationalrat behandelt am 10. und 15. März 1988.....		
1	Einleitung	127
2	Die Interpellation Rechsteiner von 1987	128
3	Die Stellungnahme des Bundesrats von 1987	130
4	Entscheidungsprozess	132
4.1	Auslösung	132
4.2	Positionsformulierung	133
4.3	Entscheidung	133
4.4	Deklaration.....	133
4.5	Umsetzung.....	135
5	Fallanalyse	136
5.1	Handlungsleitende Orientierungen	136
5.2	Koordiniertes Handeln zwischen den Akteuren	137

- Fallstudie 5 - Schriftliche Stellungnahme des Bundesrats vom 27. November 1989 zur Interpellation Rechsteiner „Südafrika-Politik“ (89.685) vom 6. Oktober 1989, im Nationalrat behandelt am 15. Dezember 1989	139
1 Einleitung	139
2 Die Interpellation Rechsteiner von 1989	140
3 Die Stellungnahme des Bundesrats von 1989	142
4 Entscheidungsprozess	144
4.1 Auslösung	144
4.2 Positionsformulierung	144
4.3 Entscheidung	144
4.4 Deklaration	145
4.5 Umsetzung	145
5 Fallanalyse	146
5.1 Handlungsleitende Orientierungen	146
5.2 Koordiniertes Handeln zwischen den Akteuren	147
- Fallstudie 6 - Schriftliche Antwort des Bundesrats auf parlamentarische Anfragen in der Fragestunde des Nationalrats vom 7. Dezember 1992	149
1 Einleitung	149
2 Die parlamentarischen Vorstösse vom Dezember 1992	150
3 Die Antwort des Bundesrats vom Dezember 1992	151
4 Entscheidungsprozess	152
4.1 Auslösung	152
4.2 Positionsformulierung	154
4.3 Entscheidung	155
4.4 Deklaration	155
4.5 Umsetzung	156
5 Fallanalyse	156
5.1 Handlungsleitende Orientierungen	156
5.2 Koordiniertes Handeln zwischen den Akteuren	157
- Fallstudie 7 - Schriftliche Antwort des Bundesrates vom 24. März 1993 auf diverse parlamentarische Anfragen, im Nationalrat behandelt am 24. März 1993	159
1 Einleitung	159
2 Die parlamentarischen Vorstösse vom Dezember 1992 und März 1993	159
3 Die Antwort des Bundesrats vom März 1993	162
4 Entscheidungsprozess	165
4.1 Auslösung	165
4.2 Positionsformulierung	166
4.3 Entscheidung	169
4.4 Deklaration	169
4.5 Umsetzung	170
5 Fallanalyse	171
5.1 Handlungsleitende Orientierungen	171
5.2 Koordiniertes Handeln zwischen den Akteuren	172
IV DIE BEZIEHUNGEN SCHWEIZ-SÜDAFRIKA IM ZEITVERGLEICH	175
1 Kern und sekundäre Aspekte der Schweizer Südafrikapolitik 1968 – 1994	175
1.1 Die moralische Verurteilung der Apartheid	176
1.2 Die Ablehnung wirtschaftlicher Sanktionen	177
1.3 Dialog und positive Massnahmen	179
1.4 Überwachung der Handelsbeziehungen	180
1.5 Die Hinweise auf das Waffenausfuhrverbot von 1963	181
1.6 Kapitalexportplafond von 1974	181

2	Die handlungsleitenden Orientierungen hinter der Schweizer Südafrikapolitik ..	182
2.1	Achtung fundamentaler Menschenrechte	182
2.2	Universalität der Aussenbeziehungen	183
2.3	Liberale Wirtschaftsauffassung	184
2.4	Humanitäre Tradition	185
2.5	Und die Neutralität?	185
3	Die Advocacy-Koalitionen in der Schweizer Südafrikapolitik	186
3.1	Die handlungsleitenden Orientierungen einzelner Akteure	187
3.2	Koordiniertes Handeln zwischen den einzelnen Akteuren	190
3.3	Die Koalitionsbildung für und gegen Sanktionen	193
3.4	Die „Koalition gegen Sanktionen“	196
3.5	Die „Koalition für Sanktionen“	197
4	Die Stabilität der Schweizer Südafrikapolitik (Diskussion der Hypothesen).....	199
4.1	Stabilisierende Faktoren	200
4.2	Die Wirkung externer Störungen	201
4.3	Die Rolle von Lernprozessen	203
V	FALLSTUDIE ZU EINEM VERGLEICHSFALL 1990.....	205
	- Vergleichsstudie - Verordnung über wirtschaftliche Massnahmen gegenüber der Republik Irak und dem Staat Kuwait vom 7. August 1990	205
1	Einleitung	205
2	Die Sanktionsverordnung gegen den Irak vom August 1990	206
3	Entscheidungsprozess	208
3.1	Auslösung	208
3.2	Positionsformulierung	210
3.3	Entscheidung	214
3.4	Deklaration	219
3.5	Umsetzung	220
4	Fallanalyse	223
4.1	Handlungsleitende Orientierungen	223
4.2	Koordiniertes Handeln zwischen den Akteuren	225
VI	DIE BEZIEHUNGEN SCHWEIZ-SÜDAFRIKA IM QUERVERGLEICH	229
1	Unterschiedliche Beurteilung der Sanktionenfrage	229
2	Unterschiedliche handlungsleitende Orientierungen	231
3	Unterschiedliche Form der Entscheidungsfindung	232
4	Unterschiede in den Advocacy-Koalitionen	234
5	Der Wandel in der Sanktionenfrage (Diskussion der Hypothesen).....	236
5.1	Stabilisierende und dynamisierende Faktoren	236
5.2	Die Wirkung externer Störungen	236
5.3	Die Rolle von Lernprozessen	237
VII	FOLGERUNGEN.....	239
VIII	ANHANG	245
1	Methodischer Anhang	245
2	Liste der Interviewpartner	247
3	Dokumente	249
4	Literatur	272

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	„Issues“ im Policy-Kern und in den sekundären Aspekten der Politik der Schweiz gegenüber Südafrika 1968 – 1994	35
Tabelle 2:	Kontroll- und Vergleichsdimensionen Untersuchungsfälle/Vergleichsfall, Zeitraum 1986 – 1994.....	41
Tabelle 3:	Kategorisierung der parlamentarischen Vorstösse	62
Tabelle 4:	Parlamentarische Vorstösse 1968 – 1994 zu Schweiz-Südafrika in National- und Ständerat	63
Tabelle 5:	Anzahl parlamentarische Vorstösse nach Fraktionen 1962 – 1994.....	66
Tabelle 6:	Phasenübersicht und Akteursbeteiligung Fallstudie 1 (1968).....	90
Tabelle 7:	Phasenübersicht und Akteursbeteiligung Fallstudie 2 (1977).....	108
Tabelle 8:	Phasenübersicht und Akteursbeteiligung Fallstudie 3 (1986).....	126
Tabelle 9:	Phasenübersicht und Akteursbeteiligung Fallstudie 4 (1987).....	138
Tabelle 10:	Phasenübersicht und Akteursbeteiligung Fallstudie 5 (1989).....	148
Tabelle 11:	Phasenübersicht und Akteursbeteiligung Fallstudie 6 (1992).....	158
Tabelle 12:	Phasenübersicht und Akteursbeteiligung Fallstudie 7 (1993).....	173
Tabelle 13:	Die beiden grossen Südafrika-Advocacy-Koalitionen	195
Tabelle 14:	Phasenübersicht und Akteursbeteiligung Vergleichsstudie (Irak 1990)....	227
Tabelle 15:	Die dominanten Advocacy-Koalitionen im Vergleich.....	235
Tabelle 16:	Erklärende Faktoren für Sanktionsentscheid im Vergleich	241

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Die Struktur eines „belief system“ und seine Veränderlichkeit	20
Abbildung 2: Theoretisches Gerüst des ACF	22
Abbildung 3: Untersuchungsanordnung mit Phasierung	37
Abbildung 4: Sanktionsmassnahmen ausgewählter Staaten im Vergleich (Anzahl Bereiche, die vollständig oder teilweise eingeschränkt wurden)	59
Abbildung 5: Von UNO und EG verabschiedete Massnahmen im Vergleich (Anzahl Bereiche, die rechtl. verbindlich o. unverbindlich eingeschränkt wurden)	59
Abbildung 6: Parlamentarische Vorstösse im National- und Ständerat 1963 – 1994.....	65
Abbildung 7: Policy-Kernelemente im Zeitvergleich	181
Abbildung 8: Elemente der Schweizer Südafrikapolitik und massgeblich handlungsleitende Orientierungen.....	185