

SWP-Studie

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Stephan Kaufßen

Zehn Jahre nach der Apartheid

Südafrika als Brücke
zwischen Europa und Afrika?

S 12
April 2004
Berlin

Alle Rechte vorbehalten.

Abdruck oder vergleichbare
Verwendung von Arbeiten
der Stiftung Wissenschaft
und Politik ist auch in Aus-
zügen nur mit vorheriger
schriftlicher Genehmigung
gestattet.

© Stiftung Wissenschaft und
Politik, 2004

SWP

Stiftung Wissenschaft und
Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6372

Inhalt

Problemstellung und Empfehlungen 5

Einleitung 7

Das politische System Südafrikas 9

Überragende Stellung des Staatspräsidenten 9

Demokratischer Zentralismus

versus Machtressourcenstreuung 10

»Miracle of the ordinary« 11

Administrative und staatsbürgerliche Defizite 11

Bedeutungsverlust der Provinzen und

zentrale Macht des ANC 12

Fest verankerter Pluralismus,

Parlamentarismus und Medienstatus 13

Freie Marktwirtschaft, finanzpolitische

Disziplin und Korporatismus 14

**Hauptakteure, zentrale Interessen und
Kontinuitäten im neuen Südafrika** 16

Zentralist Thabo Mbeki 16

Zwiespältige präsidentiale Bilanz des

Pragmatikers und Afrikanisten Mbeki 17

Stigma, Strategien und Dilemma

weißer Opposition 18

Schwarze Opposition zum ANC? 21

Nichtkompatibilität des traditionellen

mit dem modernen Südafrika 22

**Hauptrisiken für die demokratische
Entwicklung Südafrikas** 24

Verschmelzung von Staat und Partei

unter hegemonialem ANC? 24

Mbekis Versagen in der Zimbabwe-

und Aids-Politik 25

»Crisis of Expectations« 26

**Möglichkeiten deutscher und
europäischer Einflußnahme auf die
weitere Demokratisierung Südafrikas** 29

Förderung des Pluralismus 29

Nachhaltige Wirtschaftsförderung 31

Forderung nach Kohärenz deutscher und

europäischer Politik 32

Fazit 33

Anhang: Literatur und Abkürzungen 35

Dr. Stephan Kaußen lehrt Politikwissenschaft an der RWTH Aachen und ist Autor des Buches »Von der Apartheid zur Demokratie. Die politische Transformation Südafrikas« (2003)

**Zehn Jahre nach der Apartheid.
Südafrika als Brücke zwischen Europa und Afrika?**

Beiträge zu afrikapolitischen Debatten werden häufig nach den Kategorien Afro-Optimismus oder Afro-Pessimismus sortiert. Diese Kategorienbildung suggeriert, daß die Bewertung der Entwicklung des afrikanischen Kontinents weniger das Ergebnis sachlicher Analyse als individueller Einstellungen ist. Sie wird auch der Tatsache nicht gerecht, daß sich Afrika, insbesondere die Region südlich der Sahara, immer mehr differenziert. Als positives Extrem dieser Differenzierung gilt Südafrika – politisch wie wirtschaftlich.

Wirtschaftlich läßt sich kein anderes Land südlich der Sahara in Industrialisierungsgrad, Qualität der physischen Infrastruktur, Vielfalt der Auslandsinvestitionen sowie Dichte und Umfang der Außenhandelsbeziehungen mit Südafrika vergleichen. Mit nur 7% der Gesamtbevölkerung der Region produziert es ca. 40% des sub-saharischen Bruttoinlandsprodukts. Zudem penetrieren südafrikanische Investoren und Händler immer mehr afrikanische Märkte. Südlich der Sahara ist Südafrika für Deutschland mit Abstand der wichtigste Investitionsstandort und Handelspartner.

Politisch zeichnet sich das Land zehn Jahre nach dem Ende des Apartheidsystems vor allem durch eine unerwartete Stabilität aus. Angesichts der Ausgangsbedingungen ist dies eine kaum zu überschätzende Leistung.

Wegen der politischen und wirtschaftlichen Erfolgsbilanz gibt es nicht wenige, die Südafrika zum Modell für die Entwicklung anderer afrikanischer Staaten stilisieren. Sie vernachlässigen dabei, daß sich Südafrika in seinen gesellschaftlichen Besonderheiten und historischen Erfahrungen grundlegend von den meisten anderen afrikanischen Staaten unterscheidet. Südafrika zeichnet sich durch ein eigentümliches Gemisch europäischer und afrikanischer Traditionen, Kulturen und Institutionen aus. Das europäische Element ist viel stärker ausgeprägt als anderswo, nicht nur wegen des weißen Bevölkerungsanteils von ca. 10% der 46 Mio. Südafrikaner. Was im Innern oft erhebliche Mentalitätsunterschiede und soziale Konflikte schafft, qualifiziert das Land nach außen als elementares Bindeglied zwischen Europa und Afrika. Hierin liegt mehr noch als in der relativen wirtschaftlichen Kraft des Landes seine Bedeutung für Deutschland und Europa. Südafrika könnte aufgrund seines

institutionellen Organisationsgrades und seines westlichen Demokratieanspruchs eine Hauptrolle bei der politischen Stabilisierung und wirtschaftlichen Entwicklung der Region südlich der Sahara spielen.

Die Wahrnehmung einer solchen Rolle setzt zum einen die Bereitschaft der südafrikanischen Regierung voraus, sie anzunehmen, zum anderen die Bewahrung der politischen Stabilität und demokratischen Verfaßtheit. Für ersteres gab es unter den Präsidenten Mandela und Mbeki zahlreiche positive Anzeichen. Zweiteres ist Gegenstand der Analysen dieser Studie, die langfristige Entwicklungen im Blick hat, aber auch aktuelle Tendenzen und die Ergebnisse der Wahlen vom 14. April 2004 einbezieht.

Fazit dieser Analysen ist, daß in Südafrika zur Zeit mehr das Wie der demokratischen Konsolidierung in Frage steht als das Ob. Entsprechend sind die grundsätzlichen Risiken für die politische Stabilität des Landes derzeit relativ gering. Nach wie vor lastet aber das historische Erbe schwer auf der weiteren Demokratisierung des Landes. Unter den Büren Südafrikas ist eine Wagenburgmentalität noch immer weit verbreitet, unter den »britischen« Südafrikanern ein politisch-kulturelles Überlegenheitsgefühl. Anhänger, Aktivisten und vor allem Spitzenrepräsentanten des ANC schätzen die Geschlossenheit der ehemaligen Befreiungsbewegung bislang oftmals mehr als interne Meinungsvielfalt. Zudem ließ sich das jahrzehntelang durch die Apartheid aufgebaute Mißtrauen zwischen den Bevölkerungsgruppen nur ansatzweise abbauen.

Neben diesem historischen Ballast sind es auch aktuelle politische Entwicklungen, die eine besondere Herausforderung für die demokratische Zukunft Südafrikas darstellen. An erster Stelle ist hier die Neigung Thabo Mbekis und seiner engeren Gefolgschaft zu nennen, eine Art Super-Präsidentialismus zu etablieren, Entscheidungsprozesse zu zentralisieren und Dissens in der Regierungspartei bzw. bei den sie unterstützenden gesellschaftlichen Gruppen immer weniger zuzulassen. Die Gefahr besteht, daß die Mehrheitsverhältnisse im Parlament, die eine Ablösung des ANC aus der Regierungsverantwortung auf absehbare Zeit unwahrscheinlich machen, das Dominanzstreben der Parteiführung verstärken und die Unterscheidung zwischen Partei und Staat zusehends verwischen.

Zweitens scheint die objektiv gegebene Notwendigkeit, im Innern wie nach außen eine Brücke zwischen Europa und Afrika zu schlagen, Mbeki des öfteren in eine Position zu bringen, in der er weder die eine noch die andere Rolle konsequent spielen kann. Prominenteste Beispiele sind die Wirtschaftspolitik, Mbekis Ver-

halten in der Frage der Aids-Bekämpfung und sein Umgang mit der Krise in Zimbabwe.

Mbekis Führungsanspruch basiert – anders als im Falle Nelson Mandelas – weniger auf seiner Persönlichkeit als vielmehr auf seinem taktischen Geschick bei der internen Führung der Partei. Seine Fähigkeit, die sozioökonomischen Erwartungen zu erfüllen, wurde jedoch von seinen Anhängern offensichtlich überschätzt. Und darin liegt die dritte zentrale Herausforderung für die Demokratie Südafrikas: Trotz makroökonomischer Stabilität und erheblicher staatlicher Investitionen in Gesundheit, Bildung, Wasser- und Energieversorgung konnte die Regierung die Hoffnung auf eine deutliche Hebung des Lebensstandards für die Masse der Bevölkerung nicht erfüllen. Der Aufbau einer neuen schwarzen Mittel- und Oberschicht ist gelungen, die weitere Streuung ökonomischer Zugewinne nicht. Letzteres stellt ein Bedrohungspotential für die Legitimität der demokratischen Ordnung dar. Gleichzeitig verstärkt sich bei der weißen Minderheit das Gefühl der Marginalisierung, weil die Regierung die Bedürfnisse der armen Bevölkerungsschichten zumindest rhetorisch in den Mittelpunkt rückt. Überdies gibt die extrem hohe Alltags- und Schwerstkriminalität weiteren Anlaß zur Unzufriedenheit mit der staatlichen Politik, die es auf verschiedenen Feldern zu verbessern gilt.

Deutschland kann einen Beitrag zur Bewältigung dieser Herausforderungen leisten:

- ▶ Auf diplomatischem Wege sollte die Wichtigkeit des *capacity-building* betont werden, damit der Staat und seine Institutionen künftig effektiver arbeiten können (siehe z.B. Justizsystem). Zur weiteren Stärkung des Rechts- und Sozialstaates bedarf es verbesserter personeller und materieller Ressourcen.
- ▶ Deutsche Institutionen, insbesondere die parteinahen politischen Stiftungen, sollten sich parallel dazu weiterhin um die Förderung des politischen Pluralismus bemühen und sich dabei vor allem auf zivilgesellschaftliche Kräfte konzentrieren.
- ▶ Der Fokus bei der Unterstützung wirtschaftlicher Entwicklung sollte auf der Förderung beschäftigungsintensiver Sektoren liegen.
- ▶ Nicht weniger relevant ist die Forderung nach verbesserter Kohärenz deutscher und europäischer Politik. Entwicklungshilfe und damit indirekt auch Demokratieförderung sollten nicht durch Agrarmarktpolitik und Schuldendienst konterkariert werden.

Einleitung

Das neue Südafrika verdient größte Anerkennung, bewertet man die politischen und gesellschaftlichen Verhältnisse in diesem jungen demokratischen Staat am Kriterium der Stabilität. Ein Jahrzehnt nach dem Ende der Apartheid findet man am Kap der Guten Hoffnung einen Zustand weitgehender demokratischer Normalität vor, der bis zur großen politischen Wende kaum vorstellbar schien.

Diese Wende wurde im Februar 1990 durch den damaligen Staatspräsidenten FW de Klerk eingeleitet, der die südafrikanische »Mauer« zwischen Schwarz und Weiß einriß. Kurz nachdem die Berliner gefallen war, öffnete der Führer des Afrikaaner-Establishments¹ den Verhandlungsweg zur Überwindung der Rassentrennung. Beide Ereignisse standen in engem Zusammenhang, da de Klerk in der Schwächung der Machtverhältnisse im Ostblock eine Minderung der »kommunistischen Gefahr« (mit dem ANC an der Spitze) für

Südafrika sah. Die daraus resultierende eigene Position relativer Stärke glaubte er nutzen zu können, um eine dauerhafte politische Machtteilung zwischen Schwarz und Weiß nach eigenen Vorgaben institutionalisieren zu können. Ein partieller Trugschluß, der jedoch dem Wohle des Landes die Bahn brechen sollte.

Ein friedliches und normal geartetes Zusammenleben der antagonistischen Gruppen schien am Kap lange unmöglich, weil die Rassentrennung so unerbittlich von den weißen Südafrikanern aufrechterhalten worden war. Der treffend als »low profile civil war« beschriebene Bürgerkrieg beherrschte das Land wie die internationale Wahrnehmung Südafrikas auch über das Wendejahr 1990 hinaus, weil neben der Auseinandersetzung zwischen Schwarzen und Weißen eine noch blutigere innerhalb der schwarzen Parteien (ANC und Inkatha) tobte, die Tausende Tote forderte.

Erst ein Elitenkompromiß zwischen der alten politischen und wirtschaftlichen Führung und der kommenden schwarzen politischen Klasse um den im Februar 1990 nach 27 Jahren Haft entlassenen Nelson Mandela ermöglichte eine friedvolle Koexistenz. Aus der Sackgasse der Apartheid – die sich durch eine negative Stabilität auszeichnete, in der das weiße Regime alle Kräfte zur Selbsterhaltung mobilisieren mußte und sich die schwarze Opposition als nicht stark genug zu dessen Überwindung erwies – ging im Laufe von vier Verhandlungsjahren das südafrikanische »Wunder« der allgemeinen Demokratisierung hervor. Es erhielt mit der Einigung auf die Übergangsverfassung vom November 1993 sein Herzstück, noch bevor die weltweit beachteten demokratischen Gründungswahlen im April 1994 den endgültigen Beginn einer neuen Ära markierten.

Seitdem ist die politische Gleichberechtigung aller Südafrikaner alltäglich geworden. Drei nationale Parlaments- und Regional- sowie zwei Lokalwahlen fanden im neuen Südafrika statt und führten zu klaren Ergebnissen: Die schwarze Bevölkerungsmehrheit besitzt über ihre Repräsentanten ein großes, im politischen Bereich entscheidendes Gewicht, aber auch Weiße und Farbige sind gemessen an ihrem Bevölkerungsanteil überproportional vertreten.

Letzteres gilt für andere gesellschaftliche Teilbereiche noch stärker als für die Politik. In der Wirt-

¹ Zahlreiche deutschsprachige Autoren schreiben »Afrikaaner« mit zwei a, um die gesellschaftlich bedeutende, aus den frühen »Buren« hervorgegangene Gruppe von den übrigen »Afrikanern« des Kontinents zu unterscheiden. Dieser »weiße Stamm Afrikas« (Allister Sparks, *The Mind of South Africa. The Story of the Rise and Fall of Apartheid*, London 1990) entstand aus den holländischen und hugenottischen (später auch deutschen) Siedlern, die im 17. Jahrhundert als erste Weiße nach Südafrika kamen. Er war es auch, der ab 1948 die Apartheid institutionalisierte. Heute macht er noch ca. die Hälfte der 4,5 Mio. weißen Südafrikaner aus. Die andere Hälfte stammt von britischen Siedlern ab, die seit dem frühen 19. Jahrhundert ins Land kamen. Neben diesen rund 10% Weißen besteht Südafrikas Bevölkerung aus etwa 4 Mio. »Farbigen/Coloureds«, die von ehemaligen Sklaven (z.B. aus Malaysia) und Gruppen der Ureinwohner »Khoisan« abstammen und mehrheitlich Mischlinge sind. Dazu gibt es ca. 1 Mio. Inder – und selbstverständlich die große schwarze Bevölkerungsmehrheit, unter der die Zulu mit 10 Mio. die größte Gruppe bilden; vgl. Franz *Ansprenger*, *Südafrika – Perspektiven der Demokratie nach der Apartheid*, in: Paul *Kevenhörster*/Dietrich *Thränhardt* (Hg.), *Demokratische Ordnungen nach den Erfahrungen von Totalitarismus und Diktatur*, Münster/Hamburg/London 2003, S. 10. Daß allgemein und auch hier zur Beschreibung der südafrikanischen Gesellschaft weiterhin auf Begriffe wie »weiß«, »schwarz«, »farbig« und gar »rassisch« zurückgegriffen werden muß, liegt einerseits am Mangel an Alternativen, andererseits aber vor allem an der Tatsache, daß man sie in Südafrika wie selbstverständlich weiter verwendet – auch nach dem Ende der Apartheid.

schaft etwa blieb die Vormachtstellung der alten (weißen) Eliten bislang weitgehend unangetastet. Deshalb ist es berechtigt, von einer »narrow transition« zu sprechen, die nur die politische Machtlage veränderte. Neu ist freilich eine wachsende schwarze Ober- und Mittelschicht, weshalb der Zustand der positiven Stabilität weitaus fundierter erscheint, als es noch vor einem Jahrzehnt vorstellbar war: Weder wurde die alte sozioökonomische Gesellschaftsordnung parallel zum konsequenten politischen Systemwechsel vollends beibehalten (was zu weiteren revolutionären Aktivitäten geführt hätte), noch kam es zu der von vielen befürchteten und von anderen herbeigesehnten radikalen Transformation der Besitzverhältnisse. Für letztere war der heute mit Zweidrittelmehrheit regierende Afrikanische Nationalkongreß (ANC) gemeinsam mit seinen Allianzpartnern aus Gewerkschaften (COSATU) und Kommunistischer Partei (SACP) noch bis in die frühen neunziger Jahre eingetreten. Letztlich begnügte man sich jedoch mit dieser Form der »narrow transition«.

Somit läßt sich, so paradox das klingen mag, ein steter Wandel in Stabilität ausmachen, denn die gesellschaftliche und wirtschaftliche Emanzipation der einst vollständig (politisch und wirtschaftlich) Unterprivilegierten hat tiefgreifend eingesetzt und hält an, ohne dabei alles Alte hinwegzufegen. Forciert wird dieser Prozeß von politischen Entscheidungsträgern, die eine Gratwanderung zwischen den Mehrheits- und Minderheitsinteressen der stark divergierenden gesellschaftlichen Gruppen vollziehen müssen. Dies gelang aus der Sicht vieler Beobachter insgesamt gut – aus der Perspektive derer hingegen, die materiell bisher gar nicht oder kaum von der Transformation profitierten (und das ist quantitativ immer noch die stärkste Bevölkerungsgruppe), nur in unzureichender Weise. Man muß Südafrika deshalb als eine – im Vergleich zu europäischen und nordamerikanischen Verhältnissen – »umgekehrte Zweidrittel-Gesellschaft« begreifen.

Hierin besteht die innergesellschaftliche Parallelaufgabe des neuen Südafrika: Vielen der mittlerweile politisch Gleichberechtigten muß nun auch sozioökonomisch mehr gegeben werden, ohne den Wirtschafts- und Funktionseleiten zu viel von ihrem Wohlstand und Einfluß zu nehmen – Wandel in Stabilität, eine Gratwanderung zwischen entwicklungspolitischer Dynamik und besitz- und strukturwahrender Statik. Wieviel Wandel verträgt Südafrika, ohne daß seine Funktionalität gefährdet wird? Diese Funktionalität ist für das Land lebenswichtig und könnte

auch für die Region des Südlichen Afrika und den ganzen Kontinent entscheidend werden. Die übereilte Abkehr vom erfolgreichen Modell der »narrow transition« hieße »Afrikanisierung« im hier negativ verstandenen Sinne, nämlich Aufgabe der politischen, partiellen kulturellen und weitreichenden wirtschaftlichen Kompatibilität Südafrikas mit dem Westen.² Auf dieser aber basiert nicht zuletzt die für afrikanische Verhältnisse große Prosperität und Stabilität am Kap, bisher und auch zukünftig.

² In dieser Studie kann die grundsätzliche entwicklungspolitische und beinahe polit-philosophische Frage leider nicht diskutiert werden, ob »afrikanische Lösungen« und eine Abkehr von der Globalisierungs- und Wachstumsideologie sinnvoller wären als die Anlehnung an den Westen. Für Südafrika scheint letzteres zumindest gegenwärtig ohne Alternative zu sein, und die zugrunde gelegten Prämissen und die gegebenen Empfehlungen beziehen sich ausdrücklich auf den im afrikanischen Vergleich sehr westlich geprägten Staat am Kap mit seiner »fortschrittlichen Gesellschaft«.

Das politische System Südafrikas

Als Ausdruck der historisch gewachsenen gesellschaftlichen Kräfte- und Interessenverhältnisse brachte die Übergangsverfassung von 1993 einen Kompromiß zwischen Mehrheitsherrschaft und Minderheitenbeteiligung hervor, der sich anfangs besonders prominent in der Übergangsinstitution einer Regierung der Nationalen Einheit niederschlug. An ihr waren alle relevanten Gruppen beteiligt, die Grundlage bildete ein konkordanzähnliches Proporzsystem, das sich an den Wahlergebnissen von 1994 orientierte. 1996, drei Jahre früher als geplant, trat diese Sonderregelung allerdings auf Betreiben des früheren Staatsoberhauptes und neuen Vize-Präsidenten De Klerk außer Kraft. Seitdem hat der verhandelte große Kompromiß eine unauffälliger Form angenommen, nämlich die einer normalisierten marktwirtschaftlichen und föderalen Ordnung innerhalb eines Zweikammernsystems, das auf regionale Besonderheiten Rücksicht nehmen soll. Auf der Grundlage einer modernen liberalen Verfassung sind neben den allgemeinen Menschenrechten kulturelle Gruppenrechte (wie Sprache und Erziehung) sowie vor allem Rechtsstaatlichkeit und Parteienpluralismus garantiert. Ein bislang sehr bedeutendes Verfassungsgericht überwacht die Einhaltung der Verfassungsprinzipien und konnte schon manch brisante realpolitische Entscheidung im Parteienstreit präjudizieren oder gar verbindlich treffen. Die Autorität der Verfassung und die Unabhängigkeit der Justiz (*rule of law*) werden bislang in vorbildlicher Weise anerkannt und gewahrt.

Somit etablierte sich ein stabiler, allseits respektierter institutioneller Überbau, der jedoch in der Verfassungswirklichkeit Mängel aufweist. Diese Schwachstellen ergeben sich allerdings nicht so sehr aus einem prinzipiellen Defizit der Staatskonstruktion, sondern eher aus den gesellschaftlichen Realitäten: Denn im neuen Südafrika wird weiterhin nach ehemals staatlich vorgegebenen (»rassischen«) Identifikationskriterien gedacht und gewählt, weshalb das Repräsentationssystem nicht »politisch neutral« und wertorientiert funktioniert, sondern stark herkunftsorientiert. In diesem Falle hat die Stabilität zu einer Verkrustung geführt. Die ANC-Allianz beherrscht dank der Unterstützung durch die schwarze Bevölkerung die Parteienlandschaft mit einer stabilen Zweidrittel-

mehrheit. Für die weitgehend weiße Opposition bleibt nur ein Anteil von maximal 20%, da die schwarze Inkatha Freedom Party (IFP) trotz des Endes der Regierung der Nationalen Einheit in einer Koalition mit dem ANC verblieben ist – zumindest bis zu den Wahlen 2004.

Weder auf dem rechten noch auf dem linken Segment des Parteienspektrums (siehe unten, S. 19) gibt es eine nennenswerte politische Kraft. Südafrika verfügt über einen eindeutig modernisierenden, säkularen Parteienblock im Zentrum, der das Land auf der Grundlage gemeinsamer demokratischer Werte in die neue Ära führt. Hier ist der fortgesetzte Elitenkompromiß lebendig.

Überragende Stellung des Staatspräsidenten

Während all dies auch zur politischen Stabilität beigetragen hat und im Falle des historisch belasteten ANC-Inkatha-Verhältnisses ursprünglich kaum erhofft werden durfte, ergibt sich gleichzeitig ein erhebliches Problem für das politische System – nämlich unter dem Aspekt der Gewaltenteilung. Diese ist zwar auch in anderen Systemen tendenziell immer mehr ein Idealbild, das in der Realität durch einen Bedeutungszuwachs der Exekutive gegenüber der Legislative geschwächt wird, doch verstärkt sich dieses Ungleichgewicht in Südafrika eben wegen der beschriebenen verkrusteten Mehrheitsverhältnisse. Auf absehbare Zeit scheint der ANC durch seinen Bonus als Befreiungsbewegung unangefochten, was durchaus als typisch für Afrika gelten darf.

In dieser Konstellation erhält insbesondere der Staatspräsident eine ungeheuer große und auf Dauer kaum gefährdete Machtfülle, die ohnehin durch die Zusammenlegung der beiden Ämter des Staats- und Regierungschefs vorgegeben ist. In dieser Hinsicht besteht partiell also doch ein systemisches Defizit, das durch die Wahlergebnisse noch verstärkt wird. Was sich zu Zeiten eines Nelson Mandela ob dessen persönlicher Integrität als Vorteil präsidialer Entscheidungsfreiheit erwiesen haben mag, kann sich im Nach-Mandela-Südafrika durchaus ins Negative kehren.

Der Staatspräsident geht aus jener Partei hervor, die bei den nationalen Parlamentswahlen die meisten Stimmen gewinnt, denn das Parlament wählt den Präsidenten. Insofern hat Südafrika formal ein parlamentarisches System. Andererseits legt die Kompetenzfülle und die faktische Unangefochtenheit des Präsidenten, der ebenfalls ANC-Chef und in dieser (wegen ihrer Exilhistorie) hierarchischen Partei nahezu allein maßgebend ist, den Schluß nahe, daß Südafrika de facto einen Superpräsidialismus ausgeprägt hat. Dieser wird zumindest so lange Bestand haben, wie der legendäre Mythos des ANC unter den schwarzen Massen ungebrochen und der gesunde demokratische Feedback-Mechanismus von Konkurrenzahlen noch nicht umfassend ausgebildet ist.

Die Ergebnisse wichtiger Parteien bei den nationalen Wahlen in Prozent:

Partei	1994	1999	2004
ANC	62,65	66,36	69,68
DP/DA	1,73	9,55	12,37
IFP	10,54	8,59	6,97
NP/NNP	20,39	6,87	1,65
UDM	-	3,42	2,28
FF	2,17	0,80	0,89
PAC	1,25	0,71	0,73
ID	-	-	1,73

Das Prinzip der wechselnden Herrschaftsbestellung per Wählervotum kommt bislang nicht zur Geltung, weshalb man vorsichtig auch von einer defekten oder zumindest partiell defizitären Demokratie sprechen könnte. Fakt bleibt allerdings, daß diese Zustände aus freien und ergebnisoffenen Wahlen hervorgehen und somit schwerlich zu beanstanden sind.

Die Gefahr einer »typisch afrikanischen« Präsidialhegemonie, die Südafrika mittelfristig drohen könnte, wird vielfach von internationalen und südafrikanischen Analysten nicht in dieser Form herausgestellt. Das gilt trotz des Fehlens jener sonst auf dem Kontinent zumeist üblichen Direktwahl des Staatsoberhauptes. Sehr viel wird deshalb von der Persönlichkeit und dem Führungsstil des Präsidenten abhängen: Zentralisiert er die Macht weiterhin, wie dies Thabo Mbeki tendenziell tut, oder gibt es irgendwann eine Gegenbewegung hin zu diversifizierteren demokratischen, ja vielleicht gar subsidiären Elementen?

Demokratischer Zentralismus versus Machtressourcenstreuung

Eine solche Gegenbewegung scheint dauerhaft wünschenswert, da ein ausgeprägter demokratischer Zentralismus – so die Bezeichnung des angesehenen Politologen Tom Lodge von der University of Witwatersrand (Johannesburg) in seiner ANC-Analyse aus dem Jahr 2003 – in einer solch heterogenen Gesellschaft nur vorübergehend sinnvoll sein kann. Auch wenn aktuell der ANC als Garant für Ordnung, Stabilität, Marktwirtschaft und Rechtsstaatlichkeit ohne Alternative ist, sollte man sich mittel- und langfristige gerade wegen der mosaikhafte Bevölkerungsstruktur um eine möglichst breite Machtressourcenstreuung bemühen. Diese wäre das Gegenteil des »revolutionären« Anspruchs des ANC, in alle Sphären der Gesellschaft hineinzuregieren. Denn dies versucht er durchaus, wie etwa die Politikansätze der »affirmative action«, des »black economic empowerment« und der Besetzung vieler, im engen Sinne auch nicht-politischer Schlüsselpositionen mit ANClern zeigt.³

In Südafrika besteht eine gewisse Tradition der Einparteiendominanz; insofern schließt der ANC an die Ära der Nationalen Partei (NP) an. Zwar existierten auch unter der über ein halbes Jahrhundert währenden institutionalisierten Apartheid eine parlamentarische Opposition sowie andere Artikulationskanäle (unabhängige Medien, Zivilgesellschaft). De facto aber hatte die Regierung eben auch eine durch Wahlen immer wieder bestätigte strukturelle Mehrheit. Diese wurde genutzt, um dem gesellschaftlichen Aufstieg der eigenen Klientel alle Türen zu öffnen – auf Kosten der übrigen Gruppen.

Im heutigen Regierungshandeln ist zweifellos unabdingbar, daß dem ehemals gänzlich unterprivilegierten Bevölkerungsteil günstigere Zugangsmöglichkeiten zu Jobs und Positionen eröffnet werden als dem vormals exklusiv darüber verfügenden. Zu stark schlug sich die Apartheid in ungerechten Statusverhältnissen nieder. Doch widersprechen »affirmative action« und »black empowerment« bei aller moralischen Berechtigung nicht nur dem eigenen Anspruch

³ Mbeki macht aus diesem revolutionären Anspruch nie einen Hehl, wie etwa sein *Letter from the President* von Ende Februar 2004 (Vol. 4, No. 7) erneut verdeutlicht, in dem das gleiche Vokabular gebraucht wird wie vor der demokratischen Wende: Die »revolutionary transformation of our society« sei weiterhin das Ziel des ANC, die Bewegung stünde vor der Aufgabe eines dialektischen Prozesses aus »revolution and reform«.

des ANC, eine »non-racial society« anzustreben, sondern vielfach auch dem allgemeinen Postulat, unter Ausnutzung des vorhandenen politischen und wirtschaftlichen Potentials den Auf- und Ausbau effektiver Strukturen in Administrationen und Wirtschaft voranzutreiben. Ein unbestreitbares Erbe der Apartheid ist es nämlich leider auch, daß Weiße wegen der früher gesetzlich verbrieften Bildungs- und Ausbildungsvorteile sowie der weitreichenden Jobreservierung über ein Know-how verfügen, das sich der Rest der heute ca. 46 Mio. Südafrikaner⁴ erst nach und nach aneignen kann. Schon das grundlegende, wenn auch damals wohl unausgesprochene Prinzip des grandiosen Elitenkompromisses der frühen neunziger Jahre hatte laut Ex-Verfassungsrichter Johann Kriegler, der 1994 Wahlleiter war, aus Sicht des amtierenden Regimes gelaute: »Your legitimacy, my ability«. ⁵ Die neue politische Führung würde insofern nach der Wahl zwar eine uneingeschränkte demokratische Legitimität besitzen, nicht jedoch die Erfahrung, um in Bereichen wie Politik, Wirtschaft und Justiz zu führen bzw. für reibungslose Abläufe auf den verschiedenen Ebenen zu sorgen. Dieser Kompromiß ohne Alternative ist wegen der weiter bestehenden gegenseitigen Abhängigkeit der Gruppen am Kap immer noch notwendig, wenn auch in abgeschwächter und weniger formalistischer Form.

»Miracle of the ordinary«

Daß der pragmatische Kompromiß der Kooperation weiterhin möglich bleibt, beweist das *miracle of the ordinary*, das dem großen Wunder der verhandelten Revolution folgte. Heutzutage ist die Kooperation von Menschen verschiedener ethnischer Herkunft in Betrieben und Verwaltungen alltäglich. Das ist an sich schon bemerkenswert, eine »Balkanisierung« im großen politischen wie kleinen gesellschaftlichen Rahmen ist nicht eingetreten. Dies gilt auch für den religiösen Bereich: In Südafrika gibt es kaum religiöse Extremisten und entsprechende politisch-gesellschaftliche Auseinandersetzungen. Die dominierende Rolle spielt das Christentum, das freilich in verschiedene afrikanische und europäische (vorrangig protestantische) Glaubensgemeinschaften zerfällt. Daneben gibt

⁴ Ein Zensus vom Oktober 2001 kam auf 44,8 Mio. Südafrikaner und ein durchschnittliches Bevölkerungswachstum von 800 000 pro Jahr seit 1996 (Quelle: Statistics SA – unter <www.statssa.gov.za/Census2001>).

⁵ So gegenüber dem Autor im Januar 2003 in Johannesburg.

es viele Muslime und Hindu, vor allem in den Regionen Kapstadt und Durban. Diese Prägungen sind für den politischen Betrieb – bislang jedenfalls – nicht von Relevanz. Der ANC vereinigt praktisch alle Konfessionen unter seinem Dach. Auch dies ist ein Stabilitätsfaktor.

Doch während im privaten Bereich nach wie vor eine gewisse Trennung fortbesteht, ist es eine traurige Ironie, daß in der Nach-Mandela-Phase gerade auf politischer Ebene oftmals ein Diskurs in alten (Rassen-) Kategorien geführt wird, die eigentlich schon überwunden schienen. Nach einer 350jährigen Geschichte getrübbten »Zusammen«lebens ist dies jedoch wenig überraschend und sollte sich nicht zwangsläufig allzu negativ auf die Leistungsfähigkeit der neuen Ordnung auswirken. Das geistige *nation-building*, Mandelas großes Projekt, blieb jedoch (nicht nur zu seiner eigenen Enttäuschung) bislang unvollendet. Was die weitere Etablierung des faktischen *state-building* angeht, scheint ein anderes Faktum wichtiger zu sein: die alltägliche Kooperation, das Einüben der neuen Verhältnisse selbst durch die scheinbar »resistentesten« Funktionäre. Daß etwa die ehemals ausschließlich von Weißen geführten konservativen staatlichen Sicherheitsinstitutionen 1994 in den Elitenpakt einbezogen wurden bzw. das Militär durch dessen Spitzenfunktionär General Constand Viljoen aktiv diesem Pakt beitrug, wirkt bis heute fort und ist ein beruhigendes Zeugnis für den Elitenkompromiß der Südafrikaner. Dadurch blieb das staatliche Gewaltmonopol bislang unangefochten, ein essentieller Faktor für die demokratische Konsolidierung. Dessen enorme Bedeutung wird nicht zuletzt durch den vergleichenden Blick auf die wechselvolle Demokratiegeschichte etwa in Südeuropa, Lateinamerika oder auch in der Türkei deutlich, wo Militärs nicht selten in die zivilen politischen Belange eingriffen. Auch andere potentielle, weil historisch anti-demokratisch sozialisierte »Veto-Akteure« verhalten sich in Südafrika gegenüber der neuen Ordnung größtenteils loyal. Südafrika hat seinen Modus vivendi gefunden.

Administrative und staatsbürgerliche Defizite

Allerdings funktionieren besonders die unteren und mittleren Polizei- und Justizebenen noch nicht reibungslos, was unter anderem zu einem erheblichen Defizit bei der Ahndung der enormen Kriminalität führt. Das neue Südafrika hat die unrühmliche Kultur

der Gewalt aus der Apartheid-Ära noch nicht überwinden können. Inkompetenz und quantitative Überforderung der Behörden werden unheilvoll ergänzt von undemokratischen und anti-staatsbürgerlichen Verhaltensweisen. Auf der institutionellen Seite war dies im Zuge der nötigen Transformation im Nach-Apartheid-Staat schwerlich anders zu erwarten, auf der moralischen Ebene sowie im Hinblick auf die innere Sicherheit muß man diesen Mißstand jedoch als die bislang größte Enttäuschung am Kap bezeichnen. Die Kriminalitätsbekämpfung leidet einerseits eklatant unter dem verstärkten Wohlstandsgefälle, was für »middle income countries« allerdings nicht ungewöhnlich ist, da die Schere zwischen allgemein sichtbarem und auf legalem Wege erreichbarem persönlichem Wohlstand oft weit auseinandergeht. Andererseits erwiesen sich altgediente Beamte und vermeintliche Funktionseliten als teilweise untauglich für die neue Ordnung. An ihnen mußte jedoch festgehalten werden, solange Ersatz noch nicht in ausreichender Qualität und Menge ausgebildet werden konnte. Letzteres gilt ebenso für eine durchgreifende Staatsbürgerkultur, die ebenfalls der Alltagskriminalität und -verrohung entgegenwirken sollte.

Während viele Bereiche halbstaatlicher Administration mitunter hervorragend funktionieren, wie etwa das Banken- und Finanzwesen, die Telekommunikation oder Stromversorgung, machen sich administrative Schwächen vor allem auf der Ebene der neun Provinzen bemerkbar. Diese litten und leiden partiell darunter, daß sie die ehemaligen Homeland-Strukturen der Apartheid-Ära integrieren mußten. Nicht zuletzt deshalb finden sich auf der regionalen Ebene viel zu große Verwaltungsapparate (800 000 von 1,2 Mio. Beamten sind in den Provinzen tätig), die wegen ihres unzureichend ausgebildeten Personals auch noch ineffizient arbeiten. Das Eastern Cape, in der die Ex-Homelands Ciskei und Transkei aufgingen, muß hier als eine besonders unrühmliche Paradedivision genannt werden. Dort sind regelmäßig zahllose verwaltungstechnische Unzulänglichkeiten zu verzeichnen. Sie reichen von der Unfähigkeit, angewiesene Gelder aus der nationalen Zentrale für entsprechende entwicklungsfördernde Projekte und Einzelhaushalte auszugeben, bis hin zu jahrelangen Auszahlungen von staatlichen Renten an Scheinberechtigte, die lediglich in den Behördenkarteien existieren. Korruption ist in Südafrika leider keine Seltenheit.

Darüber hinaus ist immer noch ein Sogeffekt zu beobachten, der sich mit dem politischen Umbruch eingestellt hat: Die besten Kräfte zieht es von der Pro-

vinz- und Lokalebene ins Zentrum der Macht. Sie sind früher oder später entweder im nationalen Parlament oder im Regierungsapparat anzutreffen und stehen den nachgeordneten Strukturen nicht mehr direkt zur Verfügung. Diese Entwicklung verschlechtert dann zwangsläufig die an sich schon negative Leistungsbilanz vieler Provinzen, deren politische Entkräftung durch die nationale Zentrale allerdings mit eben diesem Argument auch wieder gerechtfertigt werden kann. So entsteht ein wechselseitiger Prozeß, der nicht der sozioökonomischen Entwicklung dient, da diese insbesondere auf regionaler und lokaler Ebene ansetzen muß. Hier könnten NGOs mehr noch als bisher alternativ herangezogen werden und die (oftmals überforderten) formellen politischen Institutionen entlasten.

Fazit: Trotz der Stärke des ANC als Partei muß man in Südafrika von einem partiell schwachen Staat sprechen, dem die Implementierung seiner Politik oftmals nicht gelingt.

Bedeutungsverlust der Provinzen und zentrale Macht des ANC

Prominenter Ausdruck der zentralistisch motivierten Bereitschaft des ANC, die regionalen Zuständigkeiten mitunter massiv zu beeinflussen, ist die Abberufung bzw. Neubestellung von Ministerpräsidenten einzelner Provinzen durch den Staatspräsidenten. Thabo Mbeki entthob beispielsweise mit Patrick »Terror« Lekota (Orange Freestate) und Tokio Sexwale (Gauteng) zwei gewählte Regierungschefs ihres Amtes und versetzte sie auf andere Posten – wenn auch mit dem möglicherweise berechtigten Argument, politische Rivalenkämpfe entschärfen zu müssen. In einigen Provinzen gab es hitzige (zum Teil ethnisch motivierte) Fraktionskämpfe innerhalb des ANC, die sich auf die Entwicklung der jeweiligen Regionen negativ auswirkten. Die politischen Auseinandersetzungen erscheinen dabei oftmals als Ziel an sich.

Insgesamt ist der südafrikanische Föderalismus eher schwach ausgeprägt, zumindest schwächer, als er in den Verfassungsverhandlungen ursprünglich avisiert worden war. Damals hatte man gerade die Eigenständigkeit der Provinzen innerhalb der föderalen Ordnung als eine Art Garantie für den Einfluß der starken Minderheiteninteressen (Afrikaner und Farbige im Westkap, Zulu in KwaZulu-Natal) betrachtet. Innenminister Mangosuthu Buthelezi (IFP) sprach deshalb nicht zu Unrecht davon, daß Südafrika mit

seiner Form des Föderalismus »the worst of both worlds« etabliert habe: Den hohen Kosten für zusätzliche Institutionen stünde unter den gegebenen Umständen nur ein geringer Nutzen entgegen.⁶

Mittlerweile sind die föderalen Eigenheiten durch eine vieldiskutierte Verfassungsergänzung weiter nivelliert worden. Durch ein vom Verfassungsgericht genehmigtes Gesetz durften Abgeordnete in der letzten Legislaturperiode nicht nur auf regionaler Ebene, sondern in allen Parlamenten in einem festgelegten Zeitraum (14 Tage im März/April 2003) die Fraktion wechseln, ohne ihren Parlamentssitz zu verlieren. Infolgedessen verfügte der ANC – ohne neuerliche Wahlen – nicht nur in der nationalen Legislative erstmals über eine eigenständige Zweidrittelmehrheit, die er zuvor mit 62,65% (1994) und 66,36% (1999) knapp verfehlt hatte, sondern auch in den beiden bis dato von anderen Parteien mehrheitlich geführten Provinzen Western Cape und KwaZulu-Natal. Die übrigen sieben Provinzen dominiert der ANC ohnehin mit 70-, 80- und 90%igen Mehrheiten.

Es darf weiterhin darüber gestritten werden, ob diese sogenannte *floor crossing*-Regelung, die fortan jeweils im zweiten und vierten Jahr der fünfjährigen Legislaturperioden greifen soll, mit dem strikten Verhältniswahlrecht des neuen Südafrika kompatibel ist. Auf dieses Wahlrecht hatte man sich vor 1994 geeinigt, als man zur Unterstützung kleinerer Parteien vom alten Mehrheitswahlrecht abgerückt war. Die endgültige Verfassung von 1996 verbot einerseits den Fraktionswechsel unter Androhung des Mandatsverlusts, ließ aber andererseits durch einen Zusatzartikel Raum für gesetzliche Ergänzungen, der nun genutzt wurde. Aktuell wird über eine neuerliche Änderung des strikten Verhältniswahlrechts diskutiert, auch um die Verantwortlichkeit der Abgeordneten wieder stärker an Wahlkreise und Wähler zu binden als ausschließlich an Parteien. Für eine Demokratie ist es jedenfalls ein fragwürdiges Verfahren, wenn Abgeordnete, die ausschließlich über Parteilisten gewählt wurden, durch ihren Parteiwechsel die Mehrheitsverhältnisse so gravierend verändern können.

⁶ 19.7.1997 in Ulundi auf einer IFP-Konferenz; vgl. <www.ifp.org.za/speeches>.

Fest verankerter Pluralismus, Parlamentarismus und Medienstatus

Da das Parteiensystem Defizite aufweist, ist für die Bürger die Verankerung anderer Repräsentationsformen und Einflußmöglichkeiten von großer Bedeutung. Im Gegensatz zu den meisten anderen Ordnungen in Afrika zeichnet sich das politische System Südafrikas durch eine Offenheit für Einflüsse aus, die außerhalb des politischen Zentrums entstehen und der Einparteienhegemonie entgegenwirken sollten. Südafrika hat eine vitale Zivilgesellschaft, eine starke, diversifizierte Wirtschaft und freie Medien. Diese informellen – weil nicht staatlichen oder gewählten – Institutionen der Demokratie besitzen tatsächlich auch Einfluß auf das Handeln der Regierung.

Davon zeugte beispielsweise 2002 die Änderung der HIV/Aids-Politik der Regierung, die auf öffentlichen Druck, die Mitwirkung von NGOs (einschließlich des Ex-Präsidenten Mandela) und die abschließende Entscheidung des Verfassungsgerichts hin zustande kam. Auch weniger herausragende Beispiele ließen sich nennen, bei denen eine Einwirkung auf politische Entscheidungen bzw. Gesetzeswerke durch außerparlamentarische Kräfte nachgewiesen werden kann. So finden etwa in der Wirtschaftspolitik inländische und ausländische Interessen Berücksichtigung.

Ein Bindeglied zwischen Gesellschaft und politischem Zentrum bilden die parlamentarischen Ausschüsse, die jedem Bürger und jeder Organisation offenstehen, in denen sich also extraparlamentarische Interessenvertreter einbringen können. Hier zählt kommunikative Macht, das bessere Argument siegt dabei nicht selten über Gruppeninteressen oder ursprüngliche Vorstellungen von Parteien. Zudem verfügt Südafrika mit dem National Economic Development and Labour Council (NEDLAC) über ein institutionalisiertes Verhandlungsgremium, in dem Regierung, Wirtschaft, Gewerkschaften und Zivilgesellschaft vertreten sind. Der Council übertrifft etwa das deutsche Bündnis für Arbeit an Bedeutung, Intensität und Offenheit. Während in reifen Demokratien mit Recht behauptet werden kann, daß solche konsensorientierten Gremien der Verhandlungsdemokratie Entscheidungen oftmals eher verschleppen als ihre Qualität steigern, trägt der NEDLAC im neuen, noch nicht konsolidierten Südafrika zur diversifizierten Interessenartikulation und zum gesellschaftlichen Ausgleich bei. Dies gilt trotz der faktischen Bevormundung demokratischer Strukturen, die streng

genommen einzig und allein dem Parlament vorbehalten sein sollten.

Dem Parlament darf man unabhängig von dieser formalen Schwächung jedenfalls ein gelungenes erstes Jahrzehnt attestieren. Immerhin mußte die neue Legislative, die unter hoher personeller Fluktuation zu leiden hatte,⁷ die Nach-Apartheid-Ordnung erst schaffen und bis 1996 zusätzlich als verfassungsgebende Versammlung tätig sein. Auch hier galt es ein Erbe der Apartheid zu überwinden, das in der Marginalisierung des Parlaments durch PW Botha bestand, den letzten klassischen Staatschef der alten Ordnung. Wenn man (wie die meisten der 1994 Gewählten) nicht über parlamentarische Erfahrung verfügt, ist es besonders schwer, sich Freiräume gegenüber der Exekutive zu verschaffen. Eine Stärkung des Parlaments gegenüber der Regierung ist daher weiterhin dringend wünschenswert.

Nicht zuletzt die Medien spielen eine gewichtige Rolle bei der Überwachung des Regierungshandelns. Sie sind grundsätzlich frei und scheuen sich nicht, Bestechungsskandale und andere Formen von Mißwirtschaft aufzudecken und das politische Geschäft kritisch kommentierend zu begleiten. Dies war ihnen bereits unter der Apartheid in begrenztem Maße möglich, weshalb man hier auf eine teildemokratische Tradition zurückgreifen kann, die der Einparteiendominanz entgegenwirken dürfte. Auch diese Basis muß erhalten und möglichst ausgebaut werden. Südafrikas Demokratie braucht starke Medien zur Sicherung politischer Transparenz und zur Beschneidung der Einpartei- und Präsidentenhegemonie – und könnte auch in diesem Punkt Vorbildfunktion in Afrika haben, im Sinne des westlichen Demokratieverständnisses.

Freie Marktwirtschaft, finanzpolitische Disziplin und Korporatismus

Zur Aufrechterhaltung der demokratischen Stabilität dürfte die Einbettung Südafrikas in die internationale Gemeinschaft entscheidend beitragen. Wie der Zusammenbruch des Ostblocks einst das Ende der Apartheid ermöglichte, so verhindert die globalisierte, vom Westen wirtschaftlich und ideologisch dominierte Welt heute den Rückfall in allzu undemokratische Zustände. Südafrika ist als Wirtschaftspartner für die

⁷ Vgl. Richard Calland (Hg.), *The First 5 Years. A Review of South Africa's Democratic Parliament*, IDASA, Kapstadt 1999.

westliche Welt – gerade als Rohstofflieferant, Absatzmarkt und Produktionsstandort (z.B. Autoindustrie) – zu wichtig, als daß man einen neuerlichen, jetzt wirtschaftspolitischen Systemwechsel hinnehmen könnte. Die strategischen Interessen und faktischen internationalen Einflüsse sind hierfür zu stark.

Im Gegensatz zur früheren ANC-Propaganda (die von Teilen der ANC-Allianz mit COSATU und SACP gleichwohl immer noch verbreitet wird) hat das neue Südafrika eine freie Marktwirtschaft etabliert, die weit über den einstigen protektionistischen Staatskapitalismus hinausgeht. Der Staat versteht sich zwar als starker, aber nicht als alleiniger Akteur. Er sorgt sich um Disziplin in der öffentlichen Finanzpolitik, was sich nicht nur in einer für Schwellenländer sehr moderaten Inflationsrate von bislang durchschnittlich ca. 8% niederschlägt (avisiert sind 6 bis 3%, nach stets zweistelligen Quoten in der späten Apartheid-Ära), sondern auch in der recht niedrigen Staatsverschuldung (im öffentlichen Sektor beispielsweise unter 50% des BIP gegenüber 64% 1994).⁸ Das Haushaltsdefizit liegt bei nur noch 1,5%, was verglichen mit den 9,5% bei Regierungsübernahme 1994 einen enormen Erfolg darstellt. Damit erfüllt Südafrika die internationalen Kriterien, die beispielsweise im Rahmen der politisch-wirtschaftlichen Konditionalität der Kreditgeber oder auch insgesamt an einen Investitionsstandort angelegt werden. Investitionen werden jedoch immer noch gehemmt durch einige »weiche« Faktoren (z.B. Angst von Anlegern und potentiellen Arbeitsimmigranten vor Kriminalität) und durch einen hohen Leitzins von ca. 13% (real also 17%). Darüber hinaus leidet das Wirtschaftswachstum von konstant ca. 2% seit 1994 nicht zuletzt unter einer niedrigen privaten Kapitalakkumulation und allgemeinen Sparquote, was zum Teil auf das traditionelle Versorgungsverhalten in afrikanischen Großfamilien zurückzuführen ist.⁹

Insgesamt besteht im neuen Südafrika ein korporatistisches System, das durch eine starke Verzahnung formeller und informeller politischer Akteure charakterisiert ist. Dies zeigt schon der Blick auf die ANC-Allianz, durch die etwa die Gewerkschaften mehr als indirekt an der Regierung beteiligt sind. Bei der jüngsten ANC-Konferenz in Stellenbosch im November 2002 wurden zahlreiche Parteimitglieder ins natio-

⁸ Vgl. Batho Pele, 23.2.2004; *Financial Mail*, 24.1.2003, bzw. *Finanz und Wirtschaft*, 10.7.2002, wonach Südafrika 2001 beim Wirtschaftswachstum unter den Top 7 der Welt rangierte.

⁹ Letztere wirken allerdings ihrerseits unzweifelhaft stabilisierend auf das Sozialsystem.

nale Exekutivkomitee (NEC) gewählt, die auch Gewerkschaftsinteressen vertreten oder aber zum Arbeitgeberlager zählen. Nicht wenige exponierte ANC- und Regierungsvertreter besitzen system-charakteristische Doppel- und Dreifachmitgliedschaften in den verschiedenen Organisationen, wie etwa der (weiße) Industrie- und Handelsminister Alec Erwin, der als Mitglied der kommunistischen Partei auch für den neo-liberalen Wirtschaftskurs verantwortlich zeichnet. Wie durchdringend und stabil dieses Konstrukt ist, bewiesen einmal mehr die Parteitagsergebnisse: Ein Wirtschaftskapitän wie Cyril Ramaphosa, der einst als Gewerkschaftsführer den großen Elitenkompromiß der friedlichen Transition für den ANC aushandelte und heute *das* Inbild privatwirtschaftlichen Aufstiegs im Sinne des »black economic empowerment« verkörpert, erhielt ebenso viele Stimmen wie Mathew Phosa oder Tokio Sexwale. Beide hatten sich ebenfalls formal aus der Regierungspolitik zurückgezogen und Posten auf höchster Wirtschaftsebene übernommen. Überflügelt wurden sie nur von einem Mann, der nicht nur Farbiger ist, sondern die Wünsche der Linken im ANC-Lager nach einem »deficit spending« immer wieder zurückweisen muß: Finanzminister Trevor Manuel. Er erhielt zum zweiten Mal nach 1997, als das neo-liberale Wirtschaftsprogramm GEAR das stärker auf Umverteilung abgestimmte Wiederaufbau- und Entwicklungsprogramm (RDP) bereits faktisch abgelöst hatte, bei der Wahl der NEC-Vertreter die meisten Stimmen.¹⁰

¹⁰ Vgl. Tom Lodge, *The ANC and the Development of Party Politics in Modern South Africa*, Johannesburg 2003, S. 21.

Hauptakteure, zentrale Interessen und Kontinuitäten im neuen Südafrika

Die Viten der eben genannten Akteure dokumentieren den Übergang einer einstigen Befreiungsbewegung zu einer fast normalisierten Partei. Daß dieser Übergang freilich noch nicht beendet ist, läßt sich auch an dem Mann aufzeigen, der noch eine Stufe über ihnen steht: Präsident Thabo Mbeki.

Zentralist Thabo Mbeki

Der 61jährige war bereits unter Nelson Mandela Vize-Präsident Südafrikas und hatte de facto schon ab 1997 neben dem ANC-Vorsitz den Posten des Regierungschefs inne, von dem sich Mandela freiwillig nach und nach zurückzog. Mbeki nutzte diese Stellungen dazu, weitere Kompetenzen an sich zu ziehen. Der seit 1999 amtierende Präsident verfügt heute über mehr Macht, als die große Ikone Mandela je hatte. Mbeki ist dabei nicht selten als Parteichef aufgetreten, der es vorzog, ihm gewogene Genossen um sich zu scharen. Nachdem sich Mbeki bei Mandela in der Gunst um dessen Nachfolge durchgesetzt hatte, verließ mit dem unterlegenen Ramaphosa ein echter Gigant die operative Funktionärsspitze des ANC. Politische Verdrängung ist auch sonst Mbekis Strategie gegenüber potentiellen Rivalen. Loyalität ist für ihn offensichtlich besonders wichtig, was nicht zuletzt seiner langen Zeit im Exil geschuldet sein dürfte. Dort etablierte sich zwangsläufig eine gewisse Kultur des Mißtrauens gegenüber möglichen Intriganten. Zu parteiinterner Transparenz und zur Freisetzung politischer Potentiale trägt diese Strategie allerdings nicht bei – worin ein selbstverschuldetes, gewachsenes Defizit des ANC mbekischer Prägung besteht.

Mbeki wuchs zuerst in London und dann in Sambias Hauptstadt Lusaka zur rechten Hand des seit Beginn der sechziger Jahre exilierten ANC-Chefs Oliver Tambo heran. Meriten erwarb er sich als (unter sowjetischem Einfluß ausgebildeter) Freiheitskämpfer, als Ökonom (Studium im britischen Sussex) und als führender Diplomat der Organisation. Er spielte eine Hauptrolle bei den geheimen Kontakten zwischen Afrikanern und ANC, die ab Mitte der achtziger Jahre den Weg für De Klerks »Refolution« – die in Wahrheit eine Mischung aus Reform von oben und Revolution

von unten war – ebnen sollten. Durch seine Diplomatie erwarb sich Mbeki zusätzliches Vertrauen im Lager des politischen Gegners, der deshalb 1999 relativ beruhigt der offiziellen Regierungsübernahme entgegensehen konnte.¹¹

Dieser Übergang von Mandela zu Mbeki vollendete einen Generationswechsel in der Führung des Landes, der bis auf die IFP mit Buthelezi an der Spitze alle relevanten Parteien erfaßte. Mittlerweile ist neben Mbeki mit Vize-Präsident Jacob Zuma ein weiterer Nachfolger jener älteren Fraktion in die erste Reihe von Staat und Partei vorgestoßen, die noch von den ANC- und Landesgeschicken vor dem Soweto-Aufstand von 1976, dem Massaker von Sharpeville 1960 und den folgenden Parteienverboten geprägt war. Viele von ihnen waren oft lange in Haft gewesen (wie Mandela, Thabos verstorbener Vater Govan Mbeki oder auch die im Mai 2003 verschiedene ANC-Ikone Walter Sisulu).

Mbeki setzt die Tradition der Xhosa in der ANC-Führung fort. Nicht wenige Analysten sehen in der ethnischen Xhosa-Dominanz innerhalb der Organisation den womöglich ausschlaggebenden Grund dafür, daß Mbeki Mandelas Nachfolger wurde und nicht Ramaphosa, der der Ethnie der Venda zugehört. Mit Zuma installierte der Präsident allerdings einen Vize aus dem Stamm der Zulu. Dies hatte sicherlich mindestens zwei taktische Gründe: Mbeki wollte zum einen dem beschriebenen Eindruck einer »Xhosa-Nostra« entgegenwirken und zum anderen den Kontakt mit der Inkatha und einen möglichst direkten Einfluß auf die Provinz KwaZulu-Natal aufrecht-erhalten.

Thabo Mbeki steht für eine moderne wirtschafts-politische Ausrichtung von ANC und Regierung, die er im November 2002 in Stellenbosch nochmals bekräftigte, indem er abtritt, daß der ANC früher eine sozialistische Ausrichtung gehabt habe. Dabei kalkulierte er wohl nicht nur das Erstaunen der parteipolitischen

¹¹ So sagte im Juni 1999 Ex-Oppositionsführer Colin Eglin, einer der großen alten Demokraten Südafrikas, im Gespräch mit dem Autor, daß der neue Präsident »eine gute Wahl« sei, »denn es hätte viel schlimmer kommen können«. Mit diesem Zusatz meinte er wohl radikalere personelle Alternativen, etwa die stets lärmende und in Skandale verwickelte Winnie Mandela.

Gegner ein, sondern auch den Protest des linken Spektrums im eigenen Lager. Von einem Druck von COSATU und SACP auf die präsidentiale Politik kann ohnehin kaum noch die Rede sein, eher umgekehrt. So mußte sich etwa SACP-Vize Jeremy Cronin nachträglich dafür entschuldigen, daß er 2002 in einem Interview vor einer »Zanufication« des ANC gewarnt und damit auf mögliche Parallelen zu Zimbabwes degenerierter Quasi-Staatspartei angespielt hatte.

Für alle Teile der ANC-Allianz dürfte gleichermaßen gelten, daß sie sich vom gegenseitig gestützten Machterhalt mehr versprechen als von einer schon mehrfach herbeigeredeteten – und vom politischen Gegner ebenso wie von konsequenten Konkurrenzdemokraten ersehnten – Spaltung der Allianz. Mbeki scheint ein Meister der internen Administration zu sein, des *divide et impera*. Das macht ihn als Führer zwar nicht gerade beliebt, aber konkurrenzlos. Ein Nachfolger für das so entscheidende Präsidentenamt ist derzeit nicht in Sicht.

Zwiespältige präsidentiale Bilanz des Pragmatikers und Afrikanisten Mbeki

Während Mbeki seine Machtposition seit 1999 effektiv ausbaute, ließ er vielen Versöhnungshoffnungen im Nach-Mandela-Südafrika nur wenig Raum. Er betonte stets, wie sehr Südafrika noch ein Land »zweier Nationen« sei, einer armen schwarzen und einer reichen weißen. Damit ignorierte er aus populistischen Gründen nicht nur den sozialen Aufstieg vieler Schwarzer in Politik und Wirtschaft, sondern untergrub auch nachhaltig das Mandela-Projekt des *nation-building*. Mbeki trug nicht dazu bei, den neuerlichen innergesellschaftlichen Riß zu überbrücken, der unter anderem als Folge der umstrittenen Tätigkeit der Wahrheits- und Versöhnungskommission im letzten Drittel der neunziger Jahre entstanden war. In der Verfassungspräambel wird die »unity in diversity« gleichsam zur Staatsmaxime erhoben. Mbeki vernachlässigt jedoch den ersten Aspekt, die Einheit aller Südafrikaner.

Mbeki ist ein moderner Afrikanist, der aus pragmatischen Gründen die Kooperation mit den Weißen pflegt, ohne sie aus der Verantwortung für vergangenes und noch bestehendes moralisches und sozioökonomisches Unrecht zu entlassen. Er wirkt nicht deeskalierend auf den innergesellschaftlichen Streit der politischen Parteien ein, sondern schürt vielmehr das Schwarz-Weiß-Klischee. Damit bestätigt er all jene, die

nach Mandelas Versöhnungskurs eine Betonung afrikanischer Interessen und Politik erwartet hatten.

Was das eigene Lager wohl stärker überrascht, ist die bisherige Unfähigkeit, das Versprechen eines »better life for all« einzulösen. Mit diesem Slogan war der ANC einst angetreten. Und Mandela hatte wohl vorrangig wegen seiner dürftigen sozioökonomischen Transformationsbilanz frühzeitig die Regierungsführung niedergelegt. Mbeki sollte als Macher neuen Schwung in den Wirtschaftsprozeß bringen, weshalb man ihn auch »Mr. Delivery« taufte.

Südafrika muß seine Wirtschaftspolitik in einer Situation betreiben, die von einer schlechten internationalen Konjunktur gekennzeichnet ist. Der allgemeine Abschwung in den Industrienationen hatte eine geringere Bereitschaft zu Investitionen in Südafrika zur Folge,¹² der erhoffte kleine Marshall-Plan fürs Kap blieb ein Traum Mandelas und Mbekis. Dies ist beiden aber nur partiell anzulasten, denn eines kann man den neuen südafrikanischen Regierungen wirklich nicht vorwerfen: sich nicht intensiv um internationale Investoren bemüht zu haben. Vielen linken Kritikern, die aus dem traditionellen ANC-Lager der Gewerkschafter und Sozialisten stammen, geht die teils sozialdemokratische, teils stark neo-liberale Politik Mbekis in ihrer Investorenfixiertheit zu weit. Sie plädieren für eine stärker nachfrageorientierte Politik, höhere Löhne, größere Binnenkaufkraft sowie einen interventionistischeren Staat. Fakt ist, daß die Mbeki-Administration sich auf einen Kompromiß zwischen beiden ökonomischen Glaubensrichtungen eingelassen hat und damit weniger Erfolg hatte, als erwartet und versprochen worden war. Das 1996/97 weitgehend von oben und ohne Abstimmung mit der Parteibasis etablierte GEAR-Programm stellte nach der Devise »Umverteilung durch Wachstum« konstante Wachstumsraten von 6% und viele neue Arbeitsplätze in Aussicht. Von beidem ist man heute weit entfernt. Umstritten bleibt, ob die linke Strategie des »Wachstums durch Umverteilung« erfolgreicher gewesen wäre.

¹² Laut einer südafrikanischen Studie erhielt das Land zwischen 1994 und 2000 Direktinvestitionen, die durchschnittlich nur einem Prozent des BIP entsprachen, während andere Schwellen- und Transformationsstaaten in dieser Beziehung wesentlich besser abschnitten: Argentinien, Brasilien und Mexiko mit jeweils 2,5 bis 3% des BIP, Malaysia mit 3 bis 5% und Ungarn und die Tschechische Republik mit 4 bis 5%; vgl. Sampie *Terreblanche*, A History of Inequality in South Africa 1652–2002, Scottsville/Sandton 2002, S. 145f.

Unzweifelhaften Verbesserungen der Lebensbedingungen von Millionen Menschen (wie der Grundversorgung mit Wohnungen, mit Wasser- und Stromanschlüssen, dem Zugang zu Schulen und medizinischen Einrichtungen) steht eine (nur ungenau zu berechnende) Arbeitslosenquote von ca. 35%¹³ entgegen, die nicht gesunken, sondern gestiegen ist – trotz oder gerade wegen der Privatisierung einst staatlicher Unternehmen, festgelegter Mindestlöhne und strikter Arbeitsgesetze, die sich an deutschen Gewerkschaftsvorbildern orientieren und hier wie dort eher denjenigen helfen, die Arbeit haben, als denen, die welche suchen.

In all dem spiegelt sich die Suche des neuen Südafrika nach dem richtigen wirtschaftspolitischen Weg. Die Regierung will für ein Wirtschaftswachstum sorgen, das neue Aufstiegschancen eröffnet, ohne bereits etablierte Mitglieder des wohlhabenden Südafrika auszuschließen. Daß sich die Hoffnung auf ein »better life for all« letztendlich als Illusion erweisen würde (im Sinne einer sozioökonomischen Verbesserung aller Lebensumstände der Menschen, nicht im Sinne von neuen, allgemeinen demokratischen Freiheitsrechten), hätte man wissen und vielleicht so auch sagen können. Da man es nicht tat, droht dem neuen Südafrika früher oder später eine »crisis of expectations«. Wohl die Hälfte der Gesellschaft verharrt immer noch in absoluter Armut, und linke Ökonomen wie Professor Sampie Terreblanche von der Universität Stellenbosch behaupten, daß die Armut seit 1994 sogar größer geworden sei: Die neue Staats- und Wirtschaftselite hätte sich vom neo-liberalen Zeitgeist korrumpieren lassen. Selbst die Gewerkschaften als Teil der »neuen Elite« würden sich nur für die Menschen stark machen, die bereits Arbeit hätten.¹⁴

Mbeki steht weiterhin vor der Herausforderung, die bisherigen positiven Errungenschaften zu betonen

¹³ Diese 35% sind ein Mittelwert aus verschiedenen Arbeitslosenstatistiken, die je nach Bemessungskriterien zwischen 25 und 45% schwanken. Diese Ungenauigkeit kann in Südafrika nicht verwundern. Während selbst in verwaltungstechnisch hervorragend ausgestatteten Ländern der »Ersten Welt« wie Deutschland oder den USA die Quoten von politisch bestimmten Bemessungskriterien abhängen, kommt in solchen der partiellen »Dritten Welt« (neben anderen statistischen Unwägbarkeiten) der riesige Faktor des informellen Sektors hinzu. In ihm sind Millionen von Menschen beschäftigt, die formal betrachtet außerhalb des (regulären) Arbeitsmarktes stehen, tatsächlich aber über ein regelmäßiges Einkommen verfügen.

¹⁴ So im Gespräch mit dem Autor im Januar 2004 und in seinem Buch: *A History of Inequality* [wie Fn. 12], z.B. S. 46ff.

und das noch nicht Erreichte glaubhaft in Aussicht zu stellen. Daß er dabei die Reihen der eigenen, oftmals enttäuschten Klientel durch eine Art Vereinigungs-ideologie zu schließen bereit ist, die sich gegen einen vermeintlichen gemeinsamen, reaktionären weißen Gegner richtet,¹⁵ scheint aus seiner Warte logisch. Problematisch ist diese Strategie nicht zuletzt deshalb, weil sich viele Weiße, die für das angestrebte Wachstum mit ihren Qualifikationen wichtig bleiben, mehr und mehr marginalisiert fühlen. Dafür sprechen unter anderem recht hohe Auswanderungsquoten, die wegen statistischer Mängel nur schwer zu quantifizieren sind, jedoch in die Hunderttausende gehen dürften. Der zu beklagende auswanderungsbedingte Brain-Drain dürfte dem Land, seinem Entwicklungspotential und damit langfristig auch seiner Stabilität jedenfalls sehr teuer zu stehen kommen. Ob die Motive für diese Emigration letztlich begründet sind, ist eine andere Frage. Der ANC hat immerhin längst nicht so umwälzende Veränderungen vorgenommen, wie 1994 im weißen Lager befürchtet wurde. Statt dessen bedient er mit seiner bisherigen Politik eher die Interessen der Mittelschichten und der Wohlhabenden, als jene dies oftmals wahrhaben und honorieren wollen. Der ANC ist mit seiner Stabilitäts-garantie eigentlich das Beste, was den alten Eliten passieren konnte. Vielleicht merken sie es nicht, zumindest aber will es im aufgeheizten politischen Diskurs kaum jemand aussprechen.

Stigma, Strategien und Dilemma weißer Opposition

Für dieses tatsächliche Kommunikations- und mögliche Politikdefizit, auf das europäische Freunde und Partner die Opposition ebenso diplomatisch hinweisen sollten wie den ANC auf seine möglichen Fehl-

¹⁵ Vgl. in diesem Zusammenhang beispielsweise die Debatten rund um die nationale Rassismuskonferenz am 30.8.2000 in Johannesburg in den Medien vom August/September bzw. die Reden Mbekis insgesamt, die unter <www.anc.org> oder <www.polity.org.za> nachzulesen sind. Im *Letter from the President* von Ende Februar 2004 (Vol. 4, No. 7) bezeichnete der ANC die oppositionelle DA als »South Africa's principal political representative of those who are determined to preserve the privileges they derived from the apartheid system. [...] The DA increased its strength [...] by adopting [...] the policies of the NP when it was still the party of apartheid. Thus it gained the support of the bitter-enders who rejected the NNP as it thought to redefine itself as a party in favour of a non-racial democracy«.

entwicklungen, steht vor allem ein Mann Pate: Tony Leon. Der Rechtsanwalt und Repräsentant einer neuen Politikergeneration ist seit 1999 offizieller Oppositionsführer und kritisiert – so hat es den Anschein – aus Prinzip beinahe alles und jedes an der Regierung. Leon löste nach der Wahltäuschung der Democratic Party (DP) von 1994 die alte Garde um Parteichef Zach de Beer, Helen Suzman und Colin Eglin ab, die sich stets als liberale Opposition gegen die Apartheid-NP verstand und diesen Kurs auch gegenüber dem dominanten ANC bzw. der Regierung der Nationalen Einheit vertrat. Zu viel Staat sei nicht gut, lautet ein grundsätzliches DP-Credo. Vielmehr müsse man die Marktkräfte befreien, um ein großes Wirtschaftswachstum zu ermöglichen.

Damit stehen sich die politisch-ökonomischen Konzepte des modernen Südafrika relativ deutlich gegenüber: Liberale, marktorientierte und investorenfixierte DP (heute DA) hier, staatsinterventionistische und auf aktive Umverteilung abzielende Linke (COSATU und SACP) dort. Der ANC steht kurioserweise mit dem Flügel Mbekis, des Finanzministers Manuel sowie des Industrie- und Handelsministers Erwin zwischen bzw. mit einem Fuß in beiden Lagern. Der politische Diskurs in der Öffentlichkeit ist polarisiert: Mbeki contra Leon, Leon contra Mbeki heißt die Konstellation. Sie zwingt die Regierung zwar ständig im besten Sinne effektiver Opposition zu Wachsamkeit und zur Rechtfertigung ihrer Politik (demokratische »accountability«), geht in der erlebten Schärfe aber über eine politisch sinnvolle Auseinandersetzung hinaus und sorgt damit für eine gewisse neuerliche Spaltung der Nach-Mandela-Gesellschaft.

»Fight back« hieß der Slogan Leons, mit dem er den Wahlkampf 1999 bestritt und der seiner Partei nach enttäuschenden 1,7% im Jahre 1994 knapp 10% der Stimmen bescherte. Auf diese Weise konnte er das konservative und gemäßigte weiße Lager einen, das zuvor neben der DP in die rechte Freiheitsfront (FF) von Ex-General Viljoen und vor allem die NP aufgesplittert war. Dies hat zur Folge, daß es rechts von der DP, die inzwischen mit der kleinen Federal Alliance die Democratic Alliance (DA) bildet, keine nennenswerte politische Kraft mehr gibt.

Gleiches gilt übrigens für das linke Spektrum, wo die im Anti-Apartheid-Kampf einflußreichen PAC (Pan Africanist Congress) und AZAPO (Azanian People's Organisation) hinter dem ANC nur noch eine zu vernachlässigende Rolle spielen. Somit darf ein unangefochtenes politisches Zentrum konstatiert werden, das radikalen Elementen ähnlich wenig

Raum bietet wie die aktuelle Parteienlandschaft in Deutschland. Das ist ein positiver politischer Standortfaktor Südafrikas.

Unter dem Aufstieg der DP litt ausgerechnet die Partei am meisten, die früher deren stets überlegener Konkurrent gewesen war: die NP. Die Partei, die ehemals die Apartheid befürwortete, heißt seit dem Abtritt De Klerks aus der Parteiführung und deren Übernahme durch Marthinus van Schalkwyk (der den letzten Apartheid-Präsidenten und damaligen südafrikanischen Vize-Präsidenten 1996 beerbte) »Neue« NP (NNP). Dieser eher plumpe Namenswechsel reichte jedoch offensichtlich nicht, um den alten Ballast abzuwerfen. Das Stigma der Apartheid-Befürworterin wird die Partei in den Augen der meisten Südafrikaner so schnell nicht los.

Van Schalkwyk ist mittlerweile Premier im Western Cape, nachdem seine beiden Vorgänger in diesem Amt 2002 über Skandale gestolpert waren. Der dritte Westkap-Premier innerhalb von sechs Monaten war ursprünglich im Hinblick auf die Kommunalwahlen 2000 in die DA eingetreten, hatte diese dann aber im Streit mit Leon 2001 wieder verlassen. Statt dessen sitzt die NNP seit 2002 in der Provinzregierung mit dem ANC in einem Boot, betreibt also eine Art Erneuerung der einst von ihr gesprengten Regierung der Nationalen Einheit. Daß die NNP-Gefolgschaft bei diesem Schlingerkurs noch mehr schrumpfen dürfte, hat der Urnengang 2004 gezeigt.

Der schnelle (N)NP-Niedergang ist trotz des Endes der Apartheid ein erstaunliches Phänomen, besonders wenn man bedenkt, über welche Strukturen und Ressourcen der Apparat dieser Partei landesweit verfügte. Von 20,39% für die NP in der 1994er Wahl fiel die NNP bereits fünf Jahre später auf gerade noch ein Drittel dieses Wertes zurück, 2004 blieb nicht einmal ein Zehntel. Da sich auch die Farbigen – als bislang treue Nach-Apartheid-Klientel – noch stärker dem ANC bzw. der DA zugewandt haben, dürfte die Partei bald jegliche Bedeutung verlieren. Somit steht am Ende der ersten politischen Generationswechsel eines fest: Die einstigen Träger der alten Ordnung werden wohl, anders als zahlreiche Postkommunisten in Osteuropa oder ehemalige autoritäre Elemente in anderen Transformationsstaaten, nie mehr eine wirklich entscheidende Rolle bei der Regierungsbildung spielen.

Die weiße Opposition befindet sich insgesamt in einem Dilemma, da es zweifelhaft ist, ob die DA mit dem konfrontativen Stil ihres Parteiführers Leon tiefer als bisher ins schwarze Wählerreservoir vordringen kann. Gegen die von der DA verfolgte Westminster-

Konzeption einer strikten Opposition spricht jedenfalls, daß weiße Kritiker der schwarzen Regierungspolitik von den Kritisierten oftmals allzu schnell mit dem Rassismusvorwurf bedacht werden: Weiße hielten sich eben immer noch für besser und Schwarze per se für unfähig.

Dieser Vorwurf spielt in vielen Reden Mbekis eine zentrale Rolle. Und nicht selten diente die auch im Wahlkampf 2004¹⁶ wieder zur Geltung gekommene Rhetorik dazu, den Zusammenhalt der eigenen Regierungsallianz zu beschwören, die es nicht nötig habe, sich von »yesterday's oppressors« Vorhaltungen machen zu lassen. Die undemokratischen Unterdrücker von gestern gerierten sich heute als die »true or better democrats«.¹⁷ Dabei wird wohl bewußt ignoriert, daß die DP bzw. ihre Vorgängerin PFP (Progressive Federal Party) in parlamentarischer Opposition zur regierenden NP und zur institutionalisierten Apartheid standen. Diese Nuance fällt im aufgeladenen öffentlichen Diskurs des politischen Südafrika ebenso unter den Tisch wie der berechtigte Einwand, die PFP/DP hätte durch ihr Verbleiben im Apartheid-Parlament indirekt zur Legitimation des alten Regimes beigetragen.¹⁸ Unzweifelhaft dürfte

16 Im Rahmen dieses Wahlkampfes, an dem 21 Parteien teilnahmen, entdeckte Mbeki nach Jahren der Vernachlässigung auch wieder das einstige ANC-Herzstück und Umverteilungsprogramm RDP.

17 So machte Mbeki bei einem COSATU-Kongreß am 18.9.2000 folgende für ihn typische Bemerkung: »There are some people in our country today who present themselves as being better democrats than you who belong to our historic Congress Movement. Yet, they were nowhere to be seen when heroes and heroines of this movement sacrificed their lives, served jail sentences and were driven into banishment and exile because they dared to struggle for democracy. [...] Today, these newly born democrats have taken it as their special responsibility to define for all of us what democracy is and how a democratically elected government should govern. [...] They argued [...] that they had to be strong as an opposition because they were the best guarantors of democracy in our country while we, if we became too strong, would introduce dictatorship and take away democratic rights of the people. [...] These forces of privilege want to be strong so that they can determine the agenda. [...] They want us to be weak so that we are unable to discharge our responsibilities with regard to the pursuit of the national democratic revolution, so that we are unable to bring about the fundamental social transformation of our country.« (Zit. in: <www.polity.org.za>.)

18 Was nicht nur von verschiedenen politischen Amtsträgern betont wird, sondern auch in manchen Medien. Beispielsweise kommentierte der Political Editor der Johannesburger Tageszeitung *Star*, Khathu Mamaila, am 30.1.2003 mit entsprechendem Grundtenor: »The DA, despite its attempt to

sein, daß ihre Gefolgschaft über Jahrzehnte zumindest sozioökonomisch von der hierarchischen Gesellschaftsordnung profitierte. Somit leidet auch die DP unter dem Stigma einer »weißen Systempartei«.

Tatsächlich ist es – wie wohl nach dem Ende jeder Diktatur oder jedes autoritären Systems – nicht immer einfach auseinanderzuhalten, wer bis zur Wende aktiver Unterstützer, stiller Profiteur oder auch nur passiver Dulder des alten Regimes war. Und obwohl diese Kategorisierung am Kap in gewisser Weise durch die Hautfarbe vorgegeben war und ist, sind die Umstände doch komplizierter. Denn immerhin hatten es auch einige wenige Schwarze zu Wohlstand gebracht, und Schwarze waren es auch, die schließlich als Träger der Homeland-Strukturen fungierten. Letzteres führt Oppositionschef Tony Leon immer wieder gern ins Feld, dem seinerseits von Mbeki vorgeworfen wird, daß seine Wurzeln in einer reichen Gegend der wirtschaftlich starken Provinz Gauteng lägen und er sich schwerlich in die Rolle der bedürftigen Schwarzen versetzen könne.

Die weißen Kritiker sprechen in diesem Fall gern von einer schwarzen Kritikunfähigkeit und Empfindlichkeit. Schließlich seien die alten Zeiten längst vorbei, man begegne sich immerhin schon seit einem Jahrzehnt auf Augenhöhe und dürfe deshalb auch inhaltliche Kritik üben. Diese Einlassung ist einerseits nachvollziehbar, angesichts der lange währenden Unterdrückung und politischen Rechtlosigkeit der Schwarzen aber auch wenig sensibel. Hier wird ein langfristiger Annäherungsprozeß der Mentalitäten nötig sein, der beidseitiges Verständnis verlangt. Daran mangelt es im neuen Südafrika noch.

Andererseits, und damit zurück zum oppositionellen Dilemma, ist zweifelhaft, ob die Anlehnungsstrategie der NNP mit dem Ziel konsensueller Einflußnahme auf die ANC- und Regierungspolitik große Erfolgchancen hat. Diese Konstellation einer neuerlichen NNP-ANC-Kooperation, die auf dem bloßen Wunsch nach Machtbeteiligung oder der ehrlichen Überzeugung basieren mag, zu harsche Kritik sei kontraproduktiv, entbehrt nicht einer gewissen Ironie: Denn hier arbeiten ausgerechnet Afrikaaner und ANC zusammen, nicht aber die einstige Apartheid-Opposition PFP/DP und die neue Mehrheit. Allerdings haben Schwarze und Afrikaaner/Buren bei aller Rivalität

shake off its past, is an offspring of an exclusive white opposition party that, while it opposed apartheid laws, gave legitimacy to the racist regime by taking part in the system that condemned blacks to be second-class citizens.«

eines gemeinsam: Sie waren einst Leidensgenossen, als die Briten ihre imperiale Politik auf Südafrika ausdehnten und die bereits ansässigen Schwarzen und Weißen zurückdrängten. Dadurch war es nicht zuletzt zum »Großen Treck« in den 1830er Jahren und zum Burenkrieg (1899–1902) gekommen. Die Afrikaaner traten lange Zeit nicht so deutlich als die großen Profiteure der hierarchischen Gesellschaftsordnung in Erscheinung wie die Briten, bis sie 1948 eine institutionalisierte Apartheid etablierten und somit selbst die politische und gesellschaftliche Führung auf Kosten der Schwarzen übernahmen. Dieser gemeinsame historische Opferstatus, der heute durch eine Dominanz des Englischen im schulischen, universitären, medialen und kulturellen Bereich neuen Auftrieb erfährt, mag die aktuelle Kooperation – und Mbekis Antipathie gegenüber der DP – zumindest mit erklären. Die »official opposition« erwuchs nämlich aus dem Lager der britischstämmigen und immer schon gutsituierten Südafrikaner. Sie hat nie das politisch induzierte und mit einem gewissen Aufholbedürfnis begründbare »upliftment« ihrer Gruppe betreiben müssen, sondern ist auch heute noch in dieser Gesellschaftsschicht beheimatet, selbst wenn die DA mittlerweile von der Mehrheit aller Weißen als politische Repräsentantin anerkannt wird.

Es scheint insgesamt so, als müsse die Opposition einen Mittelweg finden, der dem berechtigten Bedürfnis nach Artikulation abweichender Interessen und Positionen in einer Demokratie Raum gibt und zugleich mit dem eher konsensuellen Konzept von Opposition in Afrika verträglich ist. Ob letztere Oppositionsform dann noch diesen Namen verdient bzw. wirklich mehr Einflußmöglichkeiten eröffnet, ist fraglich – unter dem Aspekt des gesellschaftlichen Friedens ist sie aber ein Gebot der historischen Sensibilität. Gleiches gilt gegebenenfalls für die Option, auf kurz oder lang eine oppositionelle Regenbogenkoalition zu bilden, die sich aus den gerade genannten weißen und gleich zu beleuchtenden schwarzen Parteien bzw. aus noch gar nicht existierenden Formierungen bilden müßte, die sich dann ähnlich wie die Sammlungsbewegung des neuen kenianischen Präsidenten Mwai Kibaki zu einer Alternative zur etablierten Regierung entwickeln könnte. Allerdings hinkt dieser Vergleich schon deshalb, weil der ANC (im Gegensatz zur KANU, die bis Ende 2002 über 40 Jahre lang in Kenia geherrscht hatte) selber schon eine Regenbogenkoalition darstellt. Damit hat der ANC einen durchaus legitimen Zusatzanspruch auf die Führung des Landes erwirkt, den er bisher auch noch

nicht verspielt hat. Südafrika ist noch in einem guten, weil politisch und wirtschaftlich stabilen Zustand – auch wegen der behutsamen Transformationspolitik des ANC. Dementsprechend schwer fällt eine inhaltliche Oppositionsarbeit, zumindest wenn sie aus dem konservativen Lager kommen soll.

Schwarze Opposition zum ANC?

Daß es schwarze Oppositionspolitiker erst recht nicht leicht haben, einen gewichtigen Platz neben dem ANC zu ergattern, belegt das Schicksal des United Democratic Movement (UDM) unter Bantu Holomisa. Der einstige Homeland-General und zwischenzeitliche ANCLer errang zwar bei den 1999er Wahlen aus dem Stand einigermaßen respektable 3,42%, die er vor allem den Wählern im Eastern Cape und den in den Townships von Kapstadt lebenden Xhosa verdankte. Seine inhaltlich alternativarme Bewegung erhielt aber wahrscheinlich schon 2003 den Todesstoß, als zahlreiche Parteimitglieder das *floor crossing*-Gesetz für den Übertritt zum regierenden ANC nutzten. Ob sich neue Gruppierungen, wie die im gleichen Zusammenhang von der landesweit respektierten Ex-PAC-Frontfrau Patricia De Lille gebildeten Independent Democrats (ID), dauerhafter etablieren können, bleibt abzuwarten.

Unter den aktuell bedeutenden Parteien spielt die IFP Buthelezi eine kuriose Zwitterrolle zwischen konsequenter Regierungsbeteiligung und Opposition zum ANC. Obwohl die beiden früheren Todfeinde in vielen Punkten immer noch ideologische Welten trennen, ist die IFP 1994 national und in KwaZulu-Natal durchaus beständige Koalitionen mit dem ANC eingegangen. Im Wahlkampf 2004 ließ sich die IFP aber auf eine oberflächliche, weniger inhaltlich abgestimmte »coalition for change« mit der DA ein. Vor allem sticht ein Unterschied zwischen der IFP und dem ANC bzw. eben auch der DA hervor, der insgesamt die Zerrissenheit Südafrikas deutlich macht: die Spaltung zwischen Tradition und Moderne. Während der ANC ebenso wie die DA eine strikte Demokratisierung und Modernisierung Südafrikas anstrebt, vertritt die zugleich marktwirtschaftlich ausgerichtete IFP den traditionell-konservativen Teil der Schwarzen, mehrheitlich natürlich der Zulu.

Das Kontinuitätenproblem des neuen Südafrika schlägt ähnlich wie bei den weißen Parteien durch, denn IFP und UDM fehlt eine eigene Geschichte des Anti-Apartheid-Kampfes, zumindest eine solch kon-

sequente wie die des ANC. Während Holomisa hier fast gar nichts vorzuweisen hat, herrscht über Buthelezi historisches Wirken als politisches Aushängeschild der Zulu bis heute Uneinigkeit. Natürlich verfocht er die Sache der Schwarzen und plädierte für eine Umwälzung der rassischen politischen und gesellschaftlichen Verhältnisse sowie für die Freilassung der (rivalisierenden) Ikone Mandela. Doch distanzierte er sich auch entschieden genug vom System der Weißen? Hatte Buthelezi nicht sowohl die internationalen Sanktionen gegen Südafrika als auch den bewaffneten Befreiungskampf (beides ANC-Strategien) abgelehnt? Und hatte seine Inkatha sich nicht zumindest phasenweise vom Regime korrumpieren lassen? Waren außerdem die vielen Toten der späteren Übergangsjahre nicht auch wesentlich auf die (lange geheimgehaltene) Kooperation zwischen Inkatha-Aktivistinnen und Regime (»Third Force«) zurückzuführen?¹⁹ Hier fehlt unzweifelhaft einige Substanz für einen ANC-ähnlichen Bonus als unbeugsamer Befreiungskämpfer.

Buthelezi sieht eine seiner Hauptaufgaben offenbar immer noch darin, dem Zulu-Stamm mitsamt seinen (undemokratischen) Traditionen den ihm zustehenden historischen Platz zu sichern. Deshalb vertritt er auch die Forderung nach einem expliziteren Föderalismus, mit deren Hilfe er schon in den Verfassungsverhandlungen der neunziger Jahre eine weitgehende Autonomie KwaZulu-Natals durchsetzen wollte. Damit stand der Führer von königlichem Blute an der Seite der konservativen, ja radikalen Weißen, die ebenfalls eigene autonome Zonen (»Volksstaat«) für sich beanspruchten, ohne daß beide sich letztlich gegen den gesamt-national ausgerichteten ANC hätten behaupten können.

So ist das jahrelange Verbleiben der IFP in den ANC-Koalitionen wohl eher ein faktischer und objektiv betrachtet wichtiger Beitrag zum *nation-building* als Ausdruck ernsthaft konkurrierender Machtausübung. Wie sich diese Position verändern könnte, wenn der in den letzten Jahren immer moderater auftretende

¹⁹ Vgl. Nelson Mandela, *Long Walk to Freedom*, London 1994, S. 703ff, und Allister Sparks, *Morgen ist ein anderes Land. Südafrikas geheime Revolution*, Berlin 1995, S. 231ff. Hier wird unter anderem die immer wieder anzutreffende und seinerzeit weit verbreitete Meinung widerlegt, bei den Inkatha-ANC-Auseinandersetzungen habe es sich um einen ethnischen Konflikt gehandelt. Tatsächlich ging es weit weniger um Kämpfe zwischen Zulu und Xhosa, sondern um solche innerhalb der Zulu, nämlich zwischen »Monarchisten/Traditionalisten« und »Modernen/Demokraten«.

Buthelezi als letztes Relikt der alten Ära einmal nicht mehr unangefochtener Inkatha-Chef sein wird, bleibt abzuwarten. Gewisse Ansätze zur Kooperation mit DA oder NNP gibt es wohl – und werden auch längst schon ausgelotet. Konservatismus und Marktwirtschaft hieße die gemeinsame ideologische Basis.

Nichtkompatibilität des traditionellen mit dem modernen Südafrika

Tatsächlich zeigt sich hier jedoch auch eine soziokulturelle Spaltung: Beim Blick auf das ländliche Südafrika – exemplarisch dafür wird das ehemalige Homeland KwaZulu immer wieder genannt, obwohl die Provinz KwaZulu-Natal mit Durban über die neben Johannesburg, Kapstadt und Pretoria vierte große Metropole des Landes verfügt und es viele andere, mindestens ebenso traditionelle Gebiete gibt – wird deutlich, wie wenig kompatibel Teile der Gesellschaft mit der liberal-demokratischen Verfassung Südafrikas sind. Millionen von Menschen leben in überkommenen Stammeshierarchien, die kaum von der demokratischen Modernisierung berührt wurden. Hier herrschen Könige und Stammesfürsten, hier ist man von der Akzeptanz und Umsetzung der demokratischen Individualrechte einer durchkapitalisierten, »republikanischen« Gesellschaft mitunter noch sehr weit entfernt. Auch dies ist eine Kontinuität des alten Südafrika. Vor allem die Beibehaltung traditioneller afrikanischer Strukturen an der kontinentalen Südspitze stellt ein besonderes Problem dar – nicht nur für mögliche Parteienkonstellationen, sondern gegebenenfalls auch für den gesamten Entwicklungsprozeß des Landes.

Diese Traditionalität hat allerdings nicht nur negative Seiten. Dies zeigt sich etwa in der Landfrage, in der die vom ANC avisierte Reform der Besitz- und Bestellungsverhältnisse bislang nicht so zügig wie versprochen vorangetrieben werden konnte.²⁰ Hier mag es für viele Menschen durchaus von Vorteil sein, nicht auf individuelle Besitztitel angewiesen, sondern Teil einer Clan-ähnlichen Gemeinschaft zu sein. Idealerweise werden dabei Aufgaben und soziale Leistungen geteilt, das schwache Individuum profitiert vom starken Kollektiv. Auch die kulturelle und

²⁰ Im Zuge der Landreform wurden bislang erst ca. 3% des in weißen Händen befindlichen Agrarlandes an schwarze Bedürftige umverteilt (afrika süd, 6'02 und 3'03; Die Zeit, 11.3.2004).

regionale Verwurzelung scheint hier einen größeren Stellenwert zu haben als individuelle Entwicklungsmöglichkeiten. Dem liberal-republikanischen Geist der Verfassung dürfte dieser viele Millionen Menschen umfassende Teil Südafrikas jedenfalls nicht entsprechen.

Bis heute tut sich der ANC schwer damit, das widersprüchliche Verhältnis zwischen der Autorität gewählter demokratischer Strukturen und dem Machtanspruch traditioneller Führer grundlegend zu klären. Der Versuch, diese Problematik durch Neuordnung von Wahlkreisen im Rahmen der 2000er Kommunalwahl zu lösen, war nicht mehr als eine kleine Etappe auf dem Weg einer durchgreifenden Demokratisierung Südafrikas. Dieser Weg ist offensichtlich in Teilen der Gesellschaft noch weit, während andere bereits dem westlichen Ideal einer liberalen Demokratie sehr nahe kommen. Auch hier bildet Südafrika eine Schnittstelle zwischen Afrika und der westlichen Welt. Daß diese Thematik im Bewußtsein des ANC und auch für seine konkrete Politik dennoch eine ernste Rolle spielt, zeigt eine neuerliche Gesetzesinitiative der Regierung zur Verteilung von Kompetenzen und Aufgaben zwischen demokratischen Institutionen und »traditional leaders«, die im Sommer 2003 in ein *White Paper* mündete.²¹

Auch im Rahmen dieser Thematik wird eine Ambivalenz der unter konkurrenzdemokratischen Gesichtspunkten ungesunden ANC-Dominanz sichtbar: Vielleicht ist es gut, daß der ANC qua Zweidrittel-Wahlergebnis die Autorität und Gelassenheit besitzt, die Prioritäten im neuen Südafrika vorzugeben. Allzu massive sozioökonomische und kulturelle Umwälzungen könnten sich als eine nicht zu bestehende Belastungsprobe der unterschwellig fragilen Verhältnisse erweisen. Gleiches gilt für die aus Sicht der meisten Schwarzen nur schwer erfüllbaren Forderungen vieler Weißer nach gänzlicher Unantastbarkeit ihrer Besitzstände, wie sie etwa im Falle der rechtsstaatlich ausgerichteten Landreform nach dem Prinzip »willing buyer, willing seller« praktiziert wird. Hier könnte der ANC ebenso wie gegen die traditionellen Führer aus einer Position der Stärke heraus härter vorgehen. Er tut beides nicht, sei es aus Unsicherheit, Machtkalkül oder wirklicher Besorgnis um die weitere Funktionalität des Systems und die Stabilität des Landes. Daß

er die Stabilität auf diese Weise tatsächlich sichert, sollte zumindest gesehen und honoriert werden.

²¹ Siehe »Draft Traditional Leadership and Governance Framework Bill« (Juni 2003), nachzulesen unter <www.dplg.gov.za/Documents/Bills>.

Hauptrisiken für die demokratische Entwicklung Südafrikas

Neben der drohenden »crisis of expectations« und dem Traditionalitätenproblem wird besonders deutlich, daß der ANC zwar erster Garant der stabilen Demokratie ist, gleichzeitig jedoch die größte Gefahr für deren Konsolidierung darstellt. Dieses Paradoxon ergibt sich aus dem uneingeschränkten Machtstatus des ANC, der im Interesse der gesellschaftlichen Transformation einerseits erhaltenswert, aus anderer Perspektive wiederum gefährlich erscheint. Uneingeschränkte Macht verschafft Handlungsfreiheit, auch gegenüber starken überkommenen Interessen und Strukturen (weißer wie schwarzer). Einparteienhegemonie belastet jedoch langfristig die Demokratie, da die wechselnde Herrschaftsbestellung nun einmal zu ihrem Wesen gehört.

Verschmelzung von Staat und Partei unter hegemonialem ANC?

Das langfristige Hauptrisiko für die durchgreifende Demokratisierung am Kap könnte also das Selbstverständnis des ANC sein. Die Organisation begreift sich nach wie vor eher als Bewegung denn als bloße Partei. Das hat zur Folge, daß der ANC wohl auch weiterhin bestrebt sein wird, möglichst viele Machtpositionen innerhalb der Gesellschaft mit eigenen Leuten zu besetzen – vom Staatspräsidenten über den Chef der Zentralbank (aktuell ist dies der ehemalige ANC-Arbeitsminister Tito Mboweni) bis hin zum obersten Staatsanwalt, vom größten Manager in der Privatwirtschaft bis hin zum kleinsten Bürgermeister. Nicht eine Streuung der Machtressourcen oder eine Trennung der Sphären (Politik, Wirtschaft, Kultur und Medien etc.) nach pluralistischem Muster scheint das Ziel des ANC, sondern eher deren Kontrolle. Dieser Vorsatz mag auf dem Glauben an die Richtigkeit des eigenen Handelns bzw. an den Auftrag zur gesellschaftlichen Transformation beruhen, in jedem Fall droht aber ein mittel- und langfristiger Prozeß der Verschmelzung von Partei und Staat. Diese Entwicklung scheint unter den beschriebenen Voraussetzungen fast zwangsläufig zu sein und war in vielen anderen Ländern zu beobachten. Deshalb sollte, soweit diplomatisch möglich, sowohl innergesellschaft-

lich als auch durch internationale Freunde Südafrikas – wie gerade durch Deutschland unter Kanzler Schröder – auf eine solche Gefahr hingewiesen werden. Dies bedarf aufgrund der Kolonial- und Apartheidgeschichte zwar einer besonderen Sensibilität, erscheint aber unbedingt geboten.

Auch das Apartheid-System beruhte – wenn man von der rassistischen Ausrichtung einmal absieht – originär auf einer »missionarischen Idee«, war ein Versuch, gesellschaftliche Strukturen und Hierarchien zum Wohle der eigenen Klientel vorzugeben. Wenn es auch letztlich unangemessen ist, hier die Unterdrückten von einst mit ihren Unterdrückern auch nur annähernd gleichzusetzen, gewinnt doch der Aspekt der hegemonialen Tradition in Südafrika zusätzlich an Relevanz, wenn man den Blick in die ähnlich strukturierten Nachbarländer Zimbabwe und Namibia richtet, die 1980 bzw. 1990 unabhängig wurden: Dort entwickelten sich aus ANC-nahen Befreiungsbewegungen unkontrollierbare Machtblöcke, Zimbabwe degenerierte vollends zu einem despotischen System. Ein ehemals gefeierter, frei gewählter und offenbar mit guten demokratischen Absichten angetretener Robert Mugabe mißbrauchte das ihm übertragene Amt des Staatspräsidenten in einer Weise, wie sie umstrittener kaum sein könnte. Das von ihm regierte Land geht in jeder Beziehung zugrunde, natürliche Ressourcen werden vergeudet und zerstört, wie jüngst neben den einst ertragreichen landwirtschaftlichen Nutzflächen auch der Wildbestand als touristisch nutzbares Erbe. Millionen Menschen sind vom Hungertod bedroht, nicht nur weil die Dürre im Südlichen Afrika wütet. Der einstige Befreier Mugabe herrscht autokratisch und wiegelt die Zimbabwer gegeneinander auf, seine Handlanger fühlen sich nicht an Recht und Gesetz gebunden. Staatliche Willkür hat das *rule of law* als oberstes Prinzip ersetzt. Der um sich greifende Machtwahn und Klientelismus wird von internationalen wie südafrikanischen Beobachtern mit großer Sorge gesehen. Bleibt die Hoffnung, daß dieses Beispiel abschreckend wirkt und Südafrika die Fehler des Mugabe-Regimes gerade deshalb nicht wiederholt, weil abzusehen ist, wohin sie in einem ähnlich strukturierten Land führen.

Der Blick nach Namibia zeigt allerdings, daß es Präsidenten gibt, die sich von Mugabe eher inspiriert als abgeschreckt fühlen. Auch Sam Nujoma wird eine weitere, von der Verfassung nicht vorgesehene präsidentale Amtszeit antreten und sie vom SWAPO-dominierten Parlament absegnen lassen, da er sich als Ex-Befreier offenbar für unersetzbar hält. Nicht selten ist dies der Anfang vom Ende einer Demokratie, und man muß gerade Nelson Mandela großes Lob dafür zollen, daß er dem Irrglauben an eine dauerhaft verdiente Macht nicht verfiel und trotz seiner tadellosen Reputation im In- und Ausland einem jüngeren Nachfolger Platz machte, obwohl ihm die Verfassung noch eine Legislatur zugestanden hätte.

Mbekis Versagen in der Zimbabwe- und Aids-Politik

Ob dieser Wechsel tatsächlich zum Wohle Südafrikas war, muß Thabo Mbeki erst noch unter Beweis stellen. Hierfür müßte er erstens auch künftig die politische Kooperation zwischen Schwarz und Weiß zulassen bzw. selbst aktiver betreiben – und zweitens 2009 Mandelas Beispiel folgen. Durch seine wenig eindeutigen Distanzierungen von Mugabe sehen sich Skeptiker bestätigt, die bei Mbeki eine Tendenz zum Autoritarismus zu erkennen glauben. So gibt etwa der Umstand zu denken, daß der Präsident seine Außenministerin Dlamini-Zuma nicht zurechtwies, als sie erklärte, man werde Mugabe und seine ZANU-PF »niemals kritisieren«, da es sich schließlich um eine verschwesterte Bewegung zur Befreiung von kolonialen Strukturen handele.²²

Mbeki selbst betont allzu sehr Zimbabwes Selbstbestimmungsrecht, das eine direkte Einmischung verbiete (so etwa am 9. Mai 2003 im wöchentlichen *Letter from the President* im Internetportal *ANC today*). Daß er damit das Recht auf Selbstbestimmung derjenigen Zimbabwer übergeht, die von dem in zweifelhaften Wahlen bestätigten Regime verfolgt werden (Opposition, Justiz, Medien, weiße Farmer etc.), scheint für Mbeki ebenso sekundär zu sein wie der

²² Vgl. Sunday Independent, 11.1.2003. Bedenkenswert ist in diesem Zusammenhang die Einschätzung der Kapstädter Menschenrechtlerin und Zeitungskomentatorin Rhoda Kadalie, daß die schwarze Solidarität den neuen Regierungen offensichtlich wichtiger zu sein scheint als das strikte Bestehen auf uneingeschränkter Einhaltung der Menschenrechte: »Victims don't make good democrats.« (So im Gespräch mit dem Autor im Januar 2003 in Kapstadt.)

Umstand, daß Mugabes Regime den international üblichen und mittlerweile auch von afrikanischen Organisationen (AU, NEPAD, SADC) formulierten Anforderungen der Demokratie-Durchsetzung (*good governance*) in keiner Weise entspricht. Mbekis stille Diplomatie in der Region ist bislang jedenfalls weder von Erfolg gekrönt noch im Sinne des neuen und so oft betonten afrikanischen Selbstanspruchs konsequent. Daran änderte auch die Troika-Mission nichts, die Mbeki zusammen mit Nigerias Präsident Obasanjo und Malawis Staatschef Muluzi im Mai 2003 nach Zimbabwe führte. Die Troika begnügte sich schließlich damit, Mugabe und Oppositionsführer Tsvangirai zum Dialog aufzufordern. Diese Aufforderung war oben drein an die unverständliche Vorbedingung geknüpft, daß letzterer den Sieg Mugabes bei den umstrittenen Wahlen 2002 anerkennen müsse.²³

Mbekis internationalem Renomee hat es zweifellos auch schwer geschadet, daß er sich in der Aids-Bekämpfung so zurückhaltend, ja kontraproduktiv verhalten hat. Seine Weigerung, den kausalen Zusammenhang von HIV und Aids anzuerkennen, und seine Politik, statt auf Freigabe von Medikamenten, die die Übertragung des Virus von schwangeren Müttern auf ihre ungeborenen Kinder unterbinden sollen, auf Expertenkommissionen zur Klärung von Grundsatzfragen der Aids-Entstehung zu setzen, zeigt ihn nicht gerade als einen verantwortungsvoll und pragmatisch handelnden Präsidenten. Vielmehr scheint Mbeki in seiner zwanghaften Suche nach afrikanischen Lösungen in beinahe irrationale Verhaltensmuster zu verfallen, die ihm zwar eine Abgrenzung vom »westlichen wissenschaftlichen Mainstream« erlauben, ihn aber gleichzeitig international isolieren und dem Vorwurf unterlassener Hilfeleistung aussetzen könnten.

²³ Eine gute Zusammenfassung der Entwicklungen in und um Zimbabwe, die wegen der engen nachbarschaftlichen Verbindungen auch für Südafrikas internationales Ansehen wichtig sind, liefert Afrika süd, 3'03. Darin bringt der angesehene südafrikanische Journalist Allister Sparks in einem Artikel die Dringlichkeit des Zimbabwe-Problems ebenso wie die Notwendigkeit einer deutlicheren Positionierung Mbekis zum Ausdruck:

»Not tut eine rasche Einigung über einen sofortigen Rücktritt Mugabes, einschließlich der garantierten Immunität gegen die Verfolgung seiner Verbrechen, um ihm den Rückzug zu ermöglichen und den Weg frei zu machen für einen neuen Führer mit einheimischer und internationaler Glaubwürdigkeit, der die regierende Zanu-PF übernehmen kann. [...] Bleibt es jedoch beim sanftpfötigen diplomatischen Umhergeschleiche, geht eine weitere Landwirtschaftssaison verloren, und das Elend wird sich zur Katastrophe auswachsen. Für Simbabwe und die Region.«

Schlimmer als der persönliche Imageschaden ist all dies jedoch für die betroffenen Menschen in Südafrika, die unter dem schleichenden Völkermord durch das Virus und der Passivität der Regierung bald noch stärker leiden werden, als sie es schon tun.

Nach seriösen Schätzungen beläuft sich der Anteil von HIV-Positiven an der Bevölkerung auf mindestens 10%, in manchen Segmenten ist gar von 30 bis 40% auszugehen, etwa unter den Frauen im ländlichen KwaZulu-Natal.²⁴ Das Magazin des South African Institute of Race Relations (SAIRR), *Fast Facts* (1/2001), nannte für das Jahr 2000 die Zahl von 6 Mio. HIV-Positiven in Südafrika, ca. 13% der Bevölkerung. Bereits 2006 dürfte die Quote auf über 15% steigen, und bis 2015 könnten laut dieser Schätzung 6 bis 10 Mio. Aids-Tote zu beklagen sein. Bislang erhalten Aids-Bekämpfung und -Aufklärung allerdings nicht den gebührenden Stellenwert in der Politik Südafrikas. Die hohe Sterberate von derzeit über 300 000 Südafrikanern pro Jahr²⁵ wird sich auch deshalb negativ auf die Produktivität der südafrikanischen Wirtschaft auswirken, weil immer mehr Menschen ausfallen, die erst kurz zuvor ausgebildet wurden. Schmerzlich betroffen ist auch der Bildungsbereich, da fatalerweise gerade in ländlichen Regionen viele Lehrkräfte jungen und mittleren Alters die Krankheit in sich tragen, so daß die dringend nötige Ausbildung der Kinder zwangsläufig weiteren Schaden nehmen dürfte.

Nicht zuletzt schließt das Thema Aids an die angesprochene traditionelle afrikanische Problematik innerhalb Südafrikas an. Ausgerechnet die Menschen nämlich, die die größten Entwicklungsrückstände zu beklagen haben, werden im Gefolge der Epidemie noch weiter zurückgeworfen. Wo traditionelle Lebensweisen vorherrschen, bleibt die Aufklärung marginal und die (ungeschützte) Promiskuität oftmals die Regel.

²⁴ So sprach Buthelezi in seiner Kritik an Mbekis »State of the Nation Address« vom 12.2.2002 in Kapstadt von einer 40%igen HIV-Infektionsrate unter den Müttern in KwaZulu-Natal und warf der Regierung vor, daß sie dieses Problem offensichtlich nicht mit dem nötigen Nachdruck angehe. Ein Test unter Angehörigen der südafrikanischen Streitkräfte ergab eine Infektionsrate von 11%, einer unter den Mitarbeitern der Firma Goldfields 26,7% (Mail & Guardian, 3.-9.8.2001), ein weiterer unter Fernfahrern in der Zulu-Provinz brachte ein Ergebnis von 56%! (Die Zeit, 8.5.2003.) Von täglich 1700 Neu-Infektionen sei in Südafrika auszugehen, was aufs Jahr gerechnet 620 000 entspreche (ebd.). All dies habe in den letzten fünf Jahren die mittlere Lebenserwartung der Südafrikaner von 58 auf 48 Jahre gesenkt (der überblick, 2003/2, S. 92).

²⁵ Der Spiegel, (2003) 29.

Hinzu kommt der zur Risikoverkennung beitragende Glaube an irrationale Versprechungen einflußreicher Wunderheiler. Gemessen am Entwicklungsniveau des modernisierten Südafrika droht diesen Regionen eine dramatische Stagnation oder sogar ein Rückfall. In modernen Regionen ist Aids mangels Aufklärung und Prävention zwar auch ein gravierendes Problem, das aber insgesamt rationaler angegangen und damit hoffentlich bald effektiver bekämpft werden kann.

Die Behauptung der Regierung, daß die Aids-Ausbreitung auch eine Folge der Unterentwicklung sei (durch starke Anfälligkeit des Immunsystems aufgrund schlechter Ernährung und entsprechender Krankheiten), ist sicherlich nicht gänzlich falsch. Sie darf aber definitiv nicht von massiver Aufklärung und Versorgung mit Medikamenten abhalten, solange die gewünschte sozioökonomische Entwicklung noch nicht eingesetzt hat. Mbeki hat hier bislang offensichtlich versagt. Mit wichtigen Beiträgen können ausländische Geldgeber und NGOs in dieser Hinsicht kompensierend wirken.

»Crisis of Expectations«

Ähnlich wie im Falle der Aids-Problematik dürfte sich bei Millionen von Menschen auch aufgrund der ausbleibenden persönlichen sozioökonomischen Entwicklung ein Gefühl des Alleingelassenseins einstellen. Die ordentlichen Wachstumsraten von über 2%, die die südafrikanische Wirtschaft seit 1994 durchschnittlich erzielte (2003 1,9%), reichen nicht aus, um entwicklungs-dynamisch auf alle Ebenen der Gesellschaft durchzuschlagen. Man erhoffte sich immer wieder einen baldigen Anstieg der Quote auf 6%, um das Versprechen des »better life for all« annähernd einlösen zu können, doch war diese Hoffnung bislang vergebens. Die Gründe hierfür sind in einer Mischung aus internationalen Faktoren und den Strategien der südafrikanischen Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik zu suchen. Zur potentiellen Verstärkung der »crisis of expectations« trägt bei, daß die Bevölkerung durch konstant hohe Geburtenraten unter den Schwarzen sowie durch Zuwanderung aus anderen Teilen Afrikas stetig wächst. Deshalb gelingt es Politik und Wirtschaft nicht annähernd, den jungen Nachrückern einen Arbeitsplatz zu bieten, geschweige denn denjenigen, die bereits seit langem ohne Job sind.

Gerade im landwirtschaftlichen Sektor, in dem seit 1994 ungefähr die Hälfte der 1,4 Mio. Jobs verloren-gingen, zeigte sich, was sozialstaatlich akzentuierte

und gut gemeinte, aber anscheinend überzogene und deshalb teils kontraproduktive Gesetze und Zwänge bei den mit ihnen konfrontierten Arbeitgebern bewirken können, nämlich die Beendigung vieler legaler Beschäftigungsverhältnisse. Diese Entwicklung ist deshalb so dramatisch, weil an einem einzigen Einkommen – wie in Afrika üblich – häufig ganze Großfamilien hängen. Viele Familien, die zuvor wegen eines Angestellten auf den Farmen leben durften und nicht selten mit Schulunterricht und Lebensmitteln versorgt wurden, mußten deshalb nach dessen Kündigung ihren Platz räumen. Speziell für eine Gesellschaft auf der Entwicklungsstufe Südafrikas, die sich partiell auf Erste-Welt-, überwiegend aber auf Dritte-Welt-Niveau befindet, ist es besonders wichtig und gleichzeitig schwierig, einen Kompromiß zwischen dem postulierten Recht auf Arbeit und dem Schutz vor Ausbeutung zu finden. Aktuell bleibt vielen Menschen nur der Wechsel in den informellen Sektor, was die ohnehin zunehmende Verstärkung nur noch verstärkt. Fest steht, daß die Arbeitslosigkeit unter allen Umständen gesenkt werden muß, gegebenenfalls wohl auch unter Inkaufnahme niedriger Sozialstandards.

Südafrika könnte ohne eine neue Dynamik auf dem Arbeitsmarkt bald oder doch zumindest mittelfristig eine Legitimationskrise der neuen demokratischen Ordnung erleben. Von dieser Ordnung hatte man sich schließlich nicht nur politische, sondern auch ökonomische Rechte und direkte Verbesserungen versprochen. Während sich die Einkommensspanne zwischen Weißen und Schwarzen insgesamt verkleinert, weitet sie sich zusehends zwischen reichen und armen Schwarzen.²⁶ Neben diesem enormen Sprengpotential für den sozialen Frieden breitet sich auch unter den Afrikanern ein Gefühl der Margi-

nalierung aus. Der »weiße Stamm Afrikas« beklagt neben den Folgen von »affirmative action« und »black empowerment« ein Zurückdrängen seiner Kultur und Sprache in den Medien und Bildungseinrichtungen. Offiziell gibt es zwar elf Amtssprachen im neuen Südafrika. Gegenüber dem Afrikaans und den neun Bantusprachen Ndebele, Pedi, Sotho, Swazi, Tsonga, Tswana, Venda, Xhosa und Zulu ist jedoch das Englische die dominante Lingua franca. Damit werden oftmals große Gruppen – neben Afrikanern auch Farbige und vor allem Schwarze – zu strukturellen Minderheiten, da sie der ersten Amts- und Umgangssprache nicht ausreichend mächtig sind bzw. diese ablehnen. Auch hierin zeigt sich das schwere Erbe des neuen Südafrika, das sich aus der extrem heterogenen Gruppenvielfalt des alten zusammensetzt. Der nun bestehende Druck zur kulturellen Vereinheitlichung wird vom ANC forciert und durch die wirtschaftliche Globalisierung und die politische Integration in die internationale Gemeinschaft noch verstärkt. Es ist erstaunlich, wie wenig sich die angedeuteten sozioökonomischen Enttäuschungen und sozio-kulturellen Spannungen bislang zuungunsten der demokratischen Legitimität ausgewirkt haben.

Zur »crisis of expectations« trägt ebenfalls bei, daß die Alltags- und Schwerekriminalität nicht in ausreichendem Maße bekämpft worden sind. Daß sie nicht eingedämmt werden konnten, liegt neben dem extremen Wohlstandsgefälle und der in der Apartheid gewachsenen Kultur der Gewalt und Illegalität an Kapazitätsproblemen insbesondere auf den mittleren und unteren institutionellen Ebenen (bis hin zu den stets überfüllten und personell schlecht ausgestatteten Gefängnissen). Die Tatsache, daß es heutzutage zumindest keine gewaltsamen ethnischen Auseinandersetzungen gibt, ist mit Blick auf andere Staaten des Kontinents, den Balkan oder den Nahen Osten jedoch alles andere als selbstverständlich. Offensichtlich zeichnet das neue Südafrika nicht nur eine geschichtlich begründete Kultur der Gewalt aus, sondern glücklicherweise auch ein neues, stabilisierendes Mindestmaß an gesamtgesellschaftlicher Toleranz.²⁷

²⁶ Das Buch von Professor Sampie Terreblanche (Stellenbosch) zur politischen Ökonomie Südafrikas trägt nicht umsonst den Titel »A History of Inequality in South Africa 1652–2002«, bezieht also explizit die Nach-Apartheid-Ära mit ein. Hier beklagt Terreblanche das Verhalten der neuen schwarzen Elite, die sich genauso ignorant gegenüber der bitteren Armut weiter Bevölkerungsteile zeige wie früher (und auch heute noch) die weiße. Konkret seien die Einkommen der bestverdienenden 20% der schwarzen Haushalte (ca. 6 Mio. Menschen) in den vergangenen 30 Jahren um mehr als 60% gestiegen, die der ärmsten 40% (ca. 18 Mio. Menschen) im gleichen Zeitraum um etwa 60% gefallen. 1975 wäre das Einkommen der wohlhabenderen Schwarzen achtmal so hoch gewesen wie das der armen, 1991 19mal, 1996 31mal, und heutzutage sei es ca. 40mal höher! (Terreblanche, A History of Inequality [wie Fn. 12], S. 132f.)

²⁷ Angesichts der zurückliegenden Apartheid muß man gerade den ehemals Unterdrückten zugute halten, daß sie selbst die eklatantesten öffentlichen Symbole der einst verhaßten Führungsethnie unangetastet ließen, wie das Denkmal für Afrikaans in Paarl und besonders das Pretoria überragende Vortrekker-Monument. Schließlich war die Einführung von Afrikaans als Pflichtsprache im Schulunterricht der Schwarzen 1976 der zündende Funke des Soweto-Aufstandes; das Vortrekker-Monument wiederum erinnert an die Land-

Tatsächlich hat das Land sowohl im mentalen, gruppenspezifisch-kulturellen Bereich als auch im sozioökonomischen Rahmen mit erheblichen Altlasten und andauernden Disparitäten zu kämpfen. Daran wird sich nur langfristig etwas ändern lassen, nicht zuletzt durch eine gezielte Bildungspolitik. Wie die Wahrheits- und Versöhnungskommission (TRC) bei allen sonstigen Mängeln einen breiten »Nie-wieder-Apartheid«-Konsens als moralische Basis etablieren konnte, durch den die Achtung der Menschenrechte das inzwischen unumstößliche Fundament der Gesellschaft bildet, so werden gleiche Bildungschancen und das schulische Miteinander der verschiedenen Menschen und Gruppen zugunsten eines gesellschaftlichen Ausgleichs wirken. Die Regierung tut diesbezüglich wohl ihr Bestes und investiert seit Jahren ca. 20% (!) ihres Budgets in den Bildungsbereich. Auch künftig muß es eine Kernaufgabe staatlichen und nichtstaatlichen Handelns bleiben, eine neue Kultur und eine daraus resultierende Struktur der Gesellschaft zu fördern.

nahme der Buren, die letztlich auf Kosten der Schwarzen ging.

Möglichkeiten deutscher und europäischer Einflußnahme auf die weitere Demokratisierung Südafrikas

Förderung des Pluralismus

Externe Kräfte können den Prozeß der tiefgreifenden Demokratisierung unterstützen. Sie waren übrigens auch schon ein enorm wichtiger Faktor bei der Überwindung der Apartheid. Ihre Unterstützung hat deshalb also eine gute Tradition in Südafrika. Dabei sollten nicht nur politisch formelle Wege der Kooperation beschritten werden, sondern auch informelle, die auf halb- oder nichtstaatlicher Ebene verlaufen.

Oben wurde vor einer allzu deutlichen Hegemonie des ANC gewarnt, die zwar aktuell zur gesellschaftlichen und politischen Stabilität beiträgt, mittel- und langfristig jedoch negative Folgen für die Demokratie haben dürfte. Mithin gilt es, beiden Aspekten gerecht zu werden. Während die Regierung legitimer Partner deutscher und europäischer Politik bleiben muß, sollten weitere Akteure ermittelt und unterstützt werden, die eine allzu starke Machtressourcenkonzentration in staatlichen Händen verhindern. Die ersten Jahre des neuen Südafrika haben gezeigt, daß die Regierung als alleiniger Akteur der Transformation überfordert ist. Die Versuchung des ANC, sämtliche Projekte des sozialen Wandels bestimmen und umsetzen zu wollen, wird von den internationalen Gebern insofern gefördert, als sie ihre Mittel wie zu Zeiten des Anti-Apartheid-Kampfes ANC-nahen Kanälen zuführen. Diese sind jetzt jedoch nicht mehr Teil der außerparlamentarischen und zivilgesellschaftlich-konstruktiven Opposition, sondern indirekt an der Regierungsverantwortung beteiligt. Hier sollte ein Umdenken einsetzen und mehr Diversifizierung stattfinden.²⁸

Viele klassische NGOs sind in manchen Bereichen weit besser als staatliche Stellen geeignet, soziale Entwicklungsarbeit sowie demokratische und medizinische Aufklärung vor Ort zu leisten. Sie verfügen über Know-how und Zugang zu den betroffenen Bevölkerungsgruppen – und besitzen deshalb Legitimität, obwohl sie nicht eigentlich demokratisch legitimiert

²⁸ Dies mahnt auch die Financial Mail vom 24.1.2003 an. Nach Angaben dieser Zeitung sind bisher nur 15 bis 20% der von ausländischen Regierungen zur Verfügung gestellten Gelder direkt an den »nonprofit sector« gegangen, ohne zuvor durch südafrikanische Regierungskanäle geschleust worden zu sein.

sind. Basisorientierung ist hier oftmals wichtiger als das politische Mandat. Allerdings gilt ebenso wie in der Politik für alle NGOs, daß Verantwortlichkeit und Rechenschaftspflicht gegenüber den südafrikanischen Bürgern und ausländischen Gebern eingefordert werden müssen. Nelson Mandela sprach zu Recht davon, daß Südafrika nach den Jahrzehnten der Willkür eine neue »culture of accountability« ausbilden müsse.

Ideale Ansatzpunkte für gesellschaftliche Einflußnahme auf die Politik sind die parlamentarischen Ausschüsse im südafrikanischen System. Sie bilden ein verbindendes Element zwischen gesellschaftlicher Peripherie und politischem Zentrum, von dem alle Seiten profitieren können und sollten. Es käme gerade zu Transitionszeiten, in denen sich das neue politische System noch finden muß, einer nicht hinnehmbaren Verschwendung von Ressourcen und Wissen gleich, wenn spezialisierte zivilgesellschaftliche Organisationen ihre Kapazitäten nicht einbringen könnten. Daß es seit dem Soweto-Aufstand und noch bis in die späten achtziger und gar neunziger Jahre hinein eine (im Kampf gegen die Apartheid entstandene) Kultur des Boykotts gegeben hatte und der Slogan »liberation before education« hoch im Kurs stand, beweist die Dringlichkeit der Förderung von brachliegendem Humankapital. Geistige Entwicklung ermöglicht sozioökonomische Fortschritte. Dementsprechend sollten Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen unterstützt werden, ob finanziell, materiell²⁹ oder

²⁹ Hilfreich könnte ein duales Ausbildungssystem wie in Deutschland sein, das mit entsprechenden Unterrichts- und handwerklichen Materialien ausgestattet ist sowie über eine schulisch-betriebliche Verknüpfung verfügt. Hier könnten Konzepte und Trainer nach Südafrika transferiert werden. Wie wichtig die Hilfe beim Aufbau eines guten Schul- und Ausbildungssystems ist, zeigt allein schon die Tatsache, daß 1996 (laut Batho Pele, 30.11.2001) 34,3% der Bevölkerung am Kap unter 15 Jahre alt waren. Die neue Generation könnte durch gemeinsames Aufwachsen alte, trennende Muster von Gruppenidentitäten abstreifen und multiple Identitäten ausbilden, die eine wirkliche Abkehr von der Apartheid bedeuteten. Gleichzeitig birgt diese Bevölkerungsstruktur ein enormes gesellschaftliches Druckpotential, denn die jungen Leute drängen schnell auf den Arbeitsmarkt und müssen darüber hinaus eben auch sozio-kulturell geschult und integriert werden. Diese Aufgabe darf nicht vernachlässigt werden,

personell, ob staatlicher oder privater Natur. Dies gilt für die Geber- und Nehmerseite gleichermaßen.

Einige Beispiele sollen angeführt werden, um das weite Spektrum der förderungswürdigen informellen Akteure anzudeuten: So blickt etwa das Institut für eine demokratische Alternative in Südafrika (IDASA) auf eine noch junge, aber reiche Tradition des gesellschaftlichen Brückenbaus zurück. Diese Tradition hatte mit der Organisation von Gesprächsrunden zwischen Apartheid-Establishment und ANC in den achtziger Jahren begonnen und setzt sich heute durch engagiertes Mitwirken an Gesetzgebungsverfahren im Rahmen der parlamentarischen Ausschüsse fort. IDASA betreibt politisches Monitoring und vertritt die Interessen benachteiligter sozialer Gruppen, die ansonsten kaum eine Stimme im politischen Willensbildungsprozeß hätten. Damit fungiert das Kapstädter Institut als Katalysator demokratischer Integration und Vernetzung zwischen Allgemeinheit und politischem Prozeß. Letzteres gilt beispielsweise auch für die in Johannesburg ansässigen politischen Analyse-Institute Centre for Policy Studies (CPS) und South African Institute of Race Relations (SAIRR), ebenso für politische Stiftungen, die beispielsweise deutsche und europäische Parteien und Interessen in Südafrika vertreten, sowie für funktionale nationale und internationale Institutionen (Handelskammern, Berufsverbände etc.).³⁰

Die praktische Vertiefung des Versöhnungsprozesses hat sich beispielsweise die Gruppe Khulumani zum Ziel gesetzt, die Menschen vertritt, die unter den Verbrechen der Apartheid besonders gelitten und deshalb vor der TRC ausgesagt haben. Vielen steht neben der moralischen Entschuldigung seitens der Täter auch eine materielle Wiedergutmachung durch den Staat zu. Bislang wurden die Entschädigungsempfehlungen der TRC an die Regierung jedoch kaum umgesetzt. Nachdem die Kommissionsarbeit offiziell im Frühjahr 2003 mit einem letzten Abschlußbericht eingestellt

wenn die Konsolidierung der südafrikanischen Demokratie gelingen soll.

³⁰ Leitend könnte die Vorstellung eines Netzes der genannten und ähnlicher Institutionen sein, das sich über Südafrika und irgendwann einmal auch über weitere Teile des Kontinents legen ließe. Es würde den Austausch von Erfahrungen, Waren und Dienstleistungen ermöglichen sowie Knotenpunkte für staatliche und nichtstaatliche Aktivitäten schaffen. Damit dieses Know-how weiterhin entwickelt und eingebracht werden kann, sollten politische Stiftungen und andere Einrichtungen, die sich auf regionale Analysen und Expertisen verstehen, erhalten bleiben, auch wenn dies Geld kostet.

wurde, will Khulumani diesem Mißstand abhelfen. Der Entschädigungsprozeß könnte zusätzlich durch den Umstand neue Dynamik erhalten, daß 2003 erste Sammelklagen von Apartheid-Opfern gegen ausländische Profiteure und Kreditgeber des alten Regimes eingereicht wurden. Bislang jedenfalls zog sich die Nach-Apartheid-Regierung auf das Argument zurück, für begangenes Unrecht unter dem alten Regime nicht verantwortlich zu sein. Im übrigen verwies sie auf die staatliche Mittelknappheit. Hier sind auch internationale Geldgeber gefordert – entweder zur freiwilligen Unterstützung oder gar zum Begleichen historischer Schuld(en).

Ein weiteres Beispiel zivilgesellschaftlichen Engagements ist die Hilfe zur Selbsthilfe, die jene Frauen praktizieren, die sich in der Homeless People's Federation zusammengeschlossen haben. Seit 1991 haben sie nicht weniger als 10 000 Häuser in Billigbauweise und Eigenarbeit errichtet. Sie bildeten einen Fonds, in den nahezu mittellose Frauen ihr wenig Geld einzahlen konnten, um dann mit Hilfe von Krediten gemeinsam Häuser im Wert von etwa 1.200 Euro pro Einheit zu bauen. Materialbeschaffung und Bau erfolgen in Eigenregie durch die Organisation, die mit in- und ausländischen Hilfgeldern unterstützt wird und insoweit die Regierung bei der Erfüllung ihrer Verpflichtungen entlastet.

Daß NGOs sinnvolle Politik auch gegen die Regierung durchzusetzen in der Lage sind, bewies die Treatment Action Campaign (TAC), die den Präsidenten und seine umstrittene Gesundheitsministerin zum Einlenken in der Aids-Politik zwang. Die Kampagne erzeugte enormen öffentlichen Druck (nicht nur wegen der Unterstützung durch Mandela) und erwirkte letztlich das Urteil des Verfassungsgerichts gegen die Regierungspolitik, die daraufhin 2002 geändert werden mußte. Allerdings, und dies sei als Fazit der hier gewählten Beispiele erlaubt, ist zivilgesellschaftliche Einflußnahme nicht zwangsläufig auf Konfrontation ausgerichtet, wie die zahlreichen Gesetzgebungsprozesse und dazugehörigen Ausschusssitzungen innerhalb des parlamentarischen Betriebs dokumentieren.

Damit sollte exemplarisch dargestellt werden, wie vielfältig die Anknüpfungspunkte für ausländische Initiativen zur Förderung von Demokratie und Entwicklung im neuen Südafrika sind, eben weil das Land über viele zivilgesellschaftliche Organisationen verfügt, die Unterstützung verdienen und bereits effektive Strukturen vorweisen können. Letzteres ist ein durchaus »unafrikanischer« Pluspunkt am Kap – eine Mischung aus staatlich orientiertem Gießkannen-

prinzip und der gezielten Projektförderung scheint deshalb sinnvoll. Dies wird und muß der ANC ebenfalls erkennen, der die staatlichen Kapazitäten noch mehr überfordern würde, wenn er Teile der Zivilgesellschaft weiterhin als Konkurrenz empfindet, wie dies in der jüngeren Vergangenheit oftmals geschah.

Nachhaltige Wirtschaftsförderung

Freilich ist der Staat bei größeren Projekten etwa im Bereich der Infrastruktur nicht zu ersetzen. So hat die Regierung beispielsweise ein 30 Mrd. Rand-Projekt beschlossen, mit dem Südafrikas Straßen in den kommenden fünf Jahren instand gehalten werden sollen. Aber auch hier bestehen Einflußmöglichkeiten für ausländische Politik und nichtstaatliche Akteure. Diese könnten etwa dafür werben, daß entsprechende Aufträge erstens transparent und zweitens an Firmen vergeben werden, die arbeitsintensiv ausgelegt sind. Der Einsatz von Menschen sollte gerade in einem Land mit hoher Arbeitslosenquote dem von Maschinen vorgezogen werden, selbst wenn dies ein wenig teurer ist. Hier könnten ausländische Geber gegebenenfalls Finanzierungslücken schließen und damit vielen Menschen eine Beschäftigung ermöglichen.³¹

Das gleiche Prinzip gilt bei der gesamten Industrieförderung, auch durch private Investitionen. Diese sollen selbstverständlich betriebswirtschaftlich sinnvoll sein, doch bieten sich unter dem Aspekt der Industrialisierung von Eigendynamik beschäftigungsintensive Sektoren mehr an als kapitalintensive. Beispielsweise bewirken Investitionen in der Tourismusindustrie oftmals recht schnell die Schaffung ganzer Arbeitsplatz-

ketten: Vom Manager eines Hotels bis zum Übersetzer, vom Hausmeister über den Koch, Kellner, Fahrer und Buchhalter bis zur Wasch- und Reinigungskraft entstehen Jobs, die allesamt dem recht diversifizierten Ausbildungsniveau Südafrikas entsprechen.

Ein weiterer Standortfaktor und Ansatzpunkt für eine wirksame Außenunterstützung der Entwicklung drängt sich gerade an der Südspitze Afrikas auf. Die in diesem Teil des Kontinents besonders reizvolle Natur bedarf aufgrund des überwiegend semi-ariden Klimas spezieller Maßnahmen zu ihrem Schutz und Erhalt. Nicht nur die landwirtschaftlichen Produkte Südafrikas haben höchste Qualität, auch der Tourismus profitiert von den grandiosen Naturräumen am Kap. Das touristische Boomland Südafrika wurde nicht zuletzt dank der bisherigen Verschonung vom internationalen Terrorismus zum Reiseziel mit den weltweit höchsten Wachstumsraten.³² 2002 kamen mehr als sechs Millionen ausländische Besucher,³³ um die Tier-, Pflanzen- und Bergwelt zu erleben. Hier steckt ein noch wesentlich größeres Potential, das jedoch in verantwortungsvoller Weise erschlossen werden sollte.

Ökologische Verträglichkeit und Nachhaltigkeit müssen jedenfalls wichtige Prinzipien bei der forcierten Entwicklung sein. Dies ist für die Befriedigung der Bedürfnisse ausländischer Besucher besonders relevant, muß aber auch für die Grundbedürfnisse der Einheimischen angestrebt werden. Bei ganzjährig hoher Sonnenintensität bieten sich etwa Warmwasseraufbereitung und Stromgewinnung durch Sonnenkollektoren an, die gerade im kleinen, dezentralen Rahmen eine nachhaltige Entwicklung ermöglichen. Ähnlich sieht es bei der Nutzung der Windkraft und der behutsamen und effektiven Wassernutzung aus, die wegen der vielen Trockenzonen ein besonders heikles Thema darstellt. In diesen Bereichen könnte ausländisches Know-how helfen. Deutschland dürfte aufgrund seiner führenden Position im Bereich der regenerativen Energien hierfür besonders geeignet sein. Technologietransfer und privatwirtschaftliche Investitionen könnten sich von Südafrika aus – analog zu den demokratischen Strukturen – im ganzen Kontinent ausbreiten.

³¹ Im Bereich der Infrastrukturförderung bietet sich vor allem der Ausbau von Straßen und Schienen an, die wirtschaftliche Zentren wie etwa Johannesburg (Südafrika), Maputo (Mozambique) und Harare (Zimbabwe) etc. länderübergreifend verbinden. So könnte der Warenaustausch gefördert werden, um einen größeren Binnenmarkt für die SADC-Volkswirtschaften logistisch zu begünstigen. Schaut man beispielsweise in Ostafrika auf das Transport-Nadelöhr Nairobi-Mombasa-»Highway« bzw. die parallel verlaufende alte Uganda-Bahn, die als einzige Verbindung zwischen diesen beiden kenianischen Großstädten dient, so wird schnell klar, warum das vermeintliche ostafrikanische Wirtschaftszentrum Kenia nicht florieren kann. Im Gegensatz dazu besteht etwa zwischen der wirtschaftlich stärksten südafrikanischen Region Johannesburg/Pretoria und den botswanischen Metropolen Gaborone und Francistown eine gute Straßenverbindung und herrscht ein entsprechend reger Gütertransfer zwischen diesen demokratisch stabilen SADC-Partnern.

³² Vgl. New African, (August/September 2003), S. 50.

³³ Darunter sind die Deutschen nach den Briten die zweitstärkste Gruppe (Batho Pele, [2002] 2).

Forderung nach Kohärenz deutscher und europäischer Politik

Besonders auf dem landwirtschaftlichen Sektor spielt der westlich dominierte Weltmarkt wegen der durch Subventionierung verursachten Preisverzerrungen allerdings eine zwielichtige Rolle. Der europäische und der US-amerikanische Markt bieten Südafrika zwar Chancen, machen diese aber gleichzeitig durch tarifäre und nichttarifäre Einfuhrschwernisse zunichte. Südafrika hat mittlerweile ein Handelsabkommen mit der EU geschlossen – zum beiderseitigen Nutzen, wie es heißt. Damit dieser aber auch wirklich zum Tragen kommen kann, bedarf es aus südafrikanischer Sicht einer größeren Kohärenz europäischer Politik, was im übrigen auch aus Sicht der angrenzenden Länder des Südlichen Afrika gilt.³⁴ Ist es beispielsweise sinnvoll, aus dem Entwicklungshilfeetat einen Schlachthof in Namibia oder Südafrika zu fördern, wenn man gleichzeitig subventioniertes EU-Rindfleisch so billig auf dem Weltmarkt anbietet, daß es trotz der entstehenden Transportkosten an der Südspitze Afrikas günstiger zu kaufen ist als einheimisches Fleisch? Das gleiche gilt für landwirtschaftliche Güter wie Obst und Wein, die ein wichtiges Segment der südafrikanischen Exporte bilden (bzw. ein noch stärkeres bilden könnten) und deshalb faire Marktzugangschancen brauchen. Auch wenn dies angesichts der komplizierten Strukturen und Interessen der nationalen und der EU-Politik nicht einfach erscheint, darf doch die Forderung nach sinnvoller Abstimmung der verschiedenen europäischen Politikbereiche in bilateralen und WTO-Verhandlungen nicht vollends außer acht gelassen werden. Vielmehr muß ein weiterer Abbau der tarifären und nichttarifären Handelsbarrieren der industrialisierten Welt gegenüber Südafrika als einem *emerging market* und Produzenten angestrebt werden. Schließlich ist die Kaprepublik ein (entwicklungs-)politischer Brückenkopf des Westens in Afrika, der in beiderseitigem Interesse besser stark als schwach sein sollte.

Ein weiteres Feld der Kooperation zwischen Südafrika, Deutschland und Europa könnte die Regelung des Schuldendienstes sein. Bislang sind viele Mittel des neuen Staates an Rückzahlungen von Krediten gebun-

den, für die das alte Regime verantwortlich zeichnete (Stichwort *odius debts*). Die neue Führung hat sich bei der Schuldenaufnahme extrem zurückgehalten, was jedoch international nicht in ausreichender Weise honoriert wird. So wie Südafrika unter Mandela seinem ehemaligen (und früher deutschen) Protektorat Namibia nach dessen Unabhängigkeit im Jahre 1990 die Schulden erließ, würde eine Verringerung der Schuldenlast der jetzigen südafrikanischen Regierung neue Entwicklungs- und Umverteilungsspielräume eröffnen. Davon könnten neben den Menschen am Kap wiederum ausländische Produzenten profitieren, da auf diese Weise die südafrikanische Investitions- und Kaufkraft indirekt gestärkt würde und sich somit der Absatzmarkt für in- und ausländische Produkte erweiterte.

Ein Schuldenerlaß wäre eine Art Belohnung für das neue Südafrika, das sich (ohne ausgiebige Inanspruchnahme der Bretton-Woods-Institutionen) als vollkommen systemkonform mit westlichen makroökonomischen Vorstellungen sowie den allgemeinen Praktiken und Anforderungen von Internationalem Währungsfonds und Weltbank gezeigt hat. Diese Übereinstimmung geht letztlich so weit, daß linke Kritiker in Südafrika von einem »self imposed structural adjustment programme« sprechen. Nicht zuletzt mit Blick auf diese zahlreichen Kritiker sollte die internationale Gemeinschaft der Mbeki-Administration gute Argumente an die Hand geben, indem sie durch eine Entschuldungspolitik neue Mittel zur sozioökonomischen Entwicklung freisetzt.

³⁴ Für ganz Afrika stellte Zeit-Korrespondent Bartholomäus Grill (Die Zeit, 25.4.2002) die Rechnung auf, daß dem Kontinent allein wegen des Agrarprotektionismus' Europas, Nordamerikas und Japans jährlich Exporteinnahmen von etwa 20 Mrd. US-Dollar entgingen – eine Summe, die doppelt so hoch sei wie die Summe der Entwicklungshilfe an Afrika.

Fazit

Insgesamt bietet Südafrika gute Bedingungen sowohl für staatliche und NGO-Kooperationen als auch für private Auslandsinvestitionen, gerade im Vergleich zu anderen Schwellenländern. Das politische System ist rechtsstaatlich verlässlich und funktional, die Regierungspolitik marktwirtschaftlich und stabilitätsorientiert, der Arbeitskräftepool groß und recht diversifiziert. Im zurückliegenden Jahrzehnt hat es am Kap weder dramatische wirtschaftliche Einbrüche (wie vor Jahren in Fernost oder zuletzt in Argentinien und Uruguay) noch politische Unruhen (wie unlängst in Venezuela) gegeben.

Im neuen Südafrika steht, im Gegensatz zu weiten Teilen Afrikas, hinsichtlich der demokratischen Entwicklung nicht mehr das große Ob im Mittelpunkt der Diskussion, sondern nur noch die Detailfrage des Wie. Dies gilt es anzuerkennen und in alle zurückliegend behandelten Blickrichtungen aktiv zu kommunizieren. Innergesellschaftlich muß die überzogene Kritik der Opposition und der Medien relativiert und das in der Gesellschaft fehlende Bewußtsein für das bislang Erreichte verstärkt werden, um die respektablen Errungenschaften nicht zu gefährden. Gesamtafrikanisch sollte das positive Beispiel der Entwicklung und demokratischen Stabilität am Kap möglichst Schule machen. Und aus europäischer Perspektive schließlich sollte man noch deutlicher zur Kenntnis nehmen, welcher stabiler Partner der Nach-Apartheid-Staat für politische, zivilgesellschaftliche und wirtschaftliche Kooperation (aktuell jedenfalls) ist.

Allerdings bleibt genau zu beobachten, in welche Richtung sich die südafrikanische Demokratie weiterentwickelt. Nicht umsonst stellte Samuel P. Huntington als Analytiker der weltweiten »Dritten Demokratisierungswelle« für die jüngeren Transformationsstaaten, zu denen auch Südafrika zählt, folgendes fest: »With third-wave democracies the problem is not overthrow but erosion: the intermittent or gradual weakening of democracy by those elected to lead it.«³⁵ Diese These haben in Südafrikas Nachbarschaft zumindest Zimbabwe und ansatzweise auch Namibia sowie in Osteuropa Weißrußland und Rußland bestä-

tigt. An sie sollte man sich eben auch in Südafrika rechtzeitig erinnern. Präsidialer Zentralismus und Einparteienhegemonie mögen Indikatoren der befürchteten demokratischen Erosion sein. Gerade am Kap lassen sie sich aber gegebenenfalls dank der pluralistischen Gegenkräfte und der guten Beziehungen zu europäischen Freunden kontrollieren. Ein partnerschaftlicher, die Altlasten der Vergangenheit berücksichtigender und zugleich konstruktiv-kritischer Dialog bleibt für die formellen diplomatischen Beziehungen ebenso wünschenswert wie die Offenhaltung informeller Kanäle durch politische Stiftungen, NGOs im Sozialbereich oder Wirtschaftsverbände.

Sollte sich der in der aktuellen ANC-Hegemonie mit seiner konstanten Zweidrittel-Mehrheit und in Mbekis faktischem Superpräsidialismus zum Ausdruck kommende strukturelle Demokratie-Zuschnitt allerdings weiterhin negativ entwickeln, wäre dies weder dem Wunsch nach einer pluralen Ordnung in Südafrika noch der Hoffnung auf eine wirkliche Demokratie auf dem Kontinent (AU, NEPAD) förderlich. Wie sollen sich mehrere starke afrikanische Führer präsidialer Regime (etwa aus Südafrika, Ägypten, Nigeria, Libyen) auf gesamtafrikanischer Ebene dazu bereit finden, einen kollektiveren Führungsstil zu pflegen als in ihren Heimatsystemen? Woraus soll die Autorität eines afrikanischen Parlaments erwachsen, wenn die nationalen Pendanten marginalisiert und Oppositionen nicht im konstruktiven Sinne verstanden und akzeptiert werden? Dies ist ein Problem der politischen Kultur, an der es in vieler Hinsicht noch zu fehlen scheint. In diesem Zusammenhang muß auch auf die mangelnden personellen Ressourcen verwiesen werden, unter denen nationale und kontinentale Demokratie-Institutionen in Afrika zu leiden haben. Trotzdem gilt es, die südafrikanische Führung in ihrem Streben nach *good governance* in weiteren Teilen Afrikas zu unterstützen.

Südafrika selbst hat in dieser Hinsicht vergleichsweise große Potentiale und einen beachtlichen Entwicklungsstand erreicht, der vom Zustand vieler pseudo-demokratischer »Staatshüllen« in Afrika weit entfernt ist. Seine politische und wirtschaftliche Ordnung zeichnet sich durch einen hohen Organisations- und Rationalitätsgrad aus, die Rechtsstaatsgarantie als

³⁵ Samuel P. Huntington, *Democracy for the Long Haul*, in: *Journal of Democracy*, 7 (April 1996) 2, S. 3–13 (8).

erste Voraussetzung einer demokratischen Konsolidierung wird beherzigt. Zwischen Südafrika und Europa besteht daher weitgehende politische, wirtschaftliche und (partielle) kulturelle Kompatibilität. Dieser Vorteil ist zumindest in den entscheidenden Teilen der Gesellschaft gegeben, weshalb Südafrika – trotz aller beschriebenen Defizite – auch zehn Jahre nach dem Ende der Apartheid als Bindeglied zwischen Afrika und dem politischen Westen ohne Alternative bleibt.

Anhang

Literatur

- Adam, Heribert/Moodley, Kogila*, The Negotiated Revolution. Society and Politics in Post-Apartheid South Africa, Johannesburg 1993
- Adam, Heribert/Moodley, Kogila/Slabbert, Frederik van Zyl*, Comrades in Business. Post-liberation Politics in South Africa, Cape Town 1997
- Alexander, Neville*, Südafrika. Der Weg von der Apartheid zur Demokratie, München 2001
- Ansprenger, Franz*, Südafrika – Perspektiven der Demokratie nach der Apartheid, in: Paul Kevenhörster/Dietrich Thränhardt (Hg.), Demokratische Ordnungen nach den Erfahrungen von Totalitarismus und Diktatur, Münster/Hamburg/London 2003
- Politische Geschichte Afrikas im 20. Jahrhundert, München 1999
- Calland, Richard* (Hg.), The First 5 Years. A Review of South Africa's Democratic Parliament, Cape Town: IDASA, 1999
- *Jacobs, Sean*, Thabo Mbeki's World. The Politics and Ideology of the South African President, London/Cape Town 2002
- De Klerk, FW*, The Last Trek – A New Beginning, London 1998
- Dubow, Saul*, The African National Congress, Johannesburg 2000
- Goebel, Christian*, Am Ende des Regenbogens. Einwanderung, Fremdenfeindlichkeit und Nation-Building in Südafrika, Frankfurt a.M. 1999
- Grill, Bartholomäus, Ach*, Afrika. Berichte aus dem Inneren eines Kontinents, Berlin 2003
- Hadland, Adrian/Rantao, Jovial*, The Life and Times of Thabo Mbeki, Rivonia 1999
- Huntington, Samuel P.*, Democracy for the Long Haul, in: Journal of Democracy, 7 (April 1996) 2, S. 3–13
- Kaufßen, Stephan*, Von der Apartheid zur Demokratie. Die politische Transformation Südafrikas, Aachen/Wiesbaden 2003
- Lodge, Tom*, South African Politics since 1994, Claremont 1999
- The ANC and the Development of Party Politics in Modern South Africa, Johannesburg 2003
- Mandela, Nelson*, Long Walk to Freedom, London 1994
- Marais, Hein*, South Africa. Limits to Change. The Political Economy of Transition, London/Kapstadt 2001
- Mattes, Robert*, Views of Democracy in South Africa and the Region. Trends and Comparisons, Kapstadt 2000 (IDASA, SADB Report No. 2)
- Meyns, Peter*, Konflikt und Entwicklung im Südlichen Afrika, Opladen 2000
- Sparks, Allister*, The Mind of South Africa. The Story of the Rise and Fall of Apartheid, London 1990
- Morgen ist ein anderes Land. Südafrikas geheime Revolution, Berlin 1995
- Beyond the Miracle. Inside the New South Africa, London 2003
- Terreblanche, Sampie*, A History of Inequality in South Africa 1652–2002, Scottsville/Sandton 2002

Abkürzungen

ANC	African National Congress
AU	African Union
AZAPO	Azanian People's Organisation
BIP	Bruttoinlandsprodukt
COSATU	Congress of South African Trade Unions
DA	Democratic Alliance
DP	Democratic Party
FF	Freedom Front
GEAR	Growth, Employment and Redistribution
ID	Independent Democrats
IDASA	Institute for a Democratic Alternative in South Africa
IFP	Inkatha Freedom Party
KANU	Kenya African National Union
NEC	National Executive Committee (des ANC)
NEDLAC	National Economic Development and Labour Council
NEPAD	New Partnership for Africa's Development
NGO	Non-governmental Organisation
NNP	New National Party
NP	National Party
PAC	Pan Africanist Congress
PFDP	Progressive Federal Party
RDP	Reconstruction and Development Programme
SACP	South African Communist Party
SADC	Southern African Development Community
SAIRR	South African Institute for Race Relations
SWAPO	South West Africa People's Organisation
TAC	Treatment Action Campaign
TRC	Truth and Reconciliation Commission
UDM	United Democratic Movement
ZANU-PF	Zimbabwe African National Union–Patriotic Front