

Floor Crossing – Parteiübertritte in Südafrika und ihre Auswirkungen auf die junge Demokratie

Der Begriff *Floor Crossing* stammt ursprünglich aus Großbritannien. Das britische Unterhaus (House of Commons) ist im architektonischen Sinne ein Raum, der in der Mitte durch einen breiten Gang (*floor*) geteilt wird. Die Abgeordneten sitzen je nach Parteizugehörigkeit auf der einen oder anderen Seite des Gangs. Wer den Gang überquert (*to cross the floor*), zeigt dadurch an, dass er im buchstäblichen Sinne die Seiten wechselt und zum politischen Gegner „überläuft“.

In politischen Lexika finden sich verschiedene Definitionen von *Floor Crossing*. Manche sprechen bereits von einem *Floor Crossing*, wenn ein Abgeordneter einmalig mit einer anderen Partei stimmt, andere bezeichnen nur das endgültige Überlaufen zum politischen Gegner als *Floor Crossing*. Die erste, schwächere Definition des Begriffs kommt daher, dass in einigen Parlamenten die Abstimmungen so erfolgen, dass sich die Abgeordneten je nach der Richtung ihrer Stimme auf die eine oder andere Seite setzen (ähnlich dem deutschen *Hammelsprung*). Bei Abstimmungen ohne Fraktionszwang kann es so durchaus einmal vorkommen, dass jemand nur für diese eine Abstimmung den Gang überquert und die Seite wechselt.

Für die Diskussion, die derzeit in der Republik Südafrika im Gange ist, ist die engere Definition gültig. Es geht um die Folgen, die es hat bzw. haben soll, wenn ein Abgeordneter die Mitgliedschaft in seiner bisherigen Partei aufgibt und Mitglied einer anderen Partei (oder gegebenenfalls auch unabhängig) wird.

Nach einer Entscheidung des Verfassungsgerichts Südafrikas wechselten 555 Ratsmitglieder die Partei im Zeitraum vom 8. bis 23. Oktober 2002. Parteiübertritte auf Provinz- und Nationalebene werden folgen. Die Regierungspartei ANC sichert sich damit faktisch die Kontrolle über alle neun Provinzen des Landes. Die Rolle der Opposition wird geschwächt und versieht den weiteren Demokratisierungsprozess Südafrikas mit Fragezeichen.

■ Die Wahl der Mandatsträger

Die Legislative in der Republik Südafrika besteht aus drei Ebenen: Der nationalen Ebene, der Provinzebene und der lokalen Ebene (Städte und Gemeinden). Die Verfassung sieht auf nationaler und Provinzebene ein reines Verhältniswahlrecht vor. Auf der kommunalen Ebene dagegen *kann* es ein gemischtes Wahlrecht geben. Das Parlament auf nationaler Ebene besteht aus der Nationalversammlung (National Assembly) und dem Nationalen Rat der Provinzen (National Council of Provinces). Das Wahlrecht sieht für die Wahl der Nationalversammlung nur eine Stimme vor, die der Wähler der Partei seiner Wahl gibt. Die eine Hälfte (200) der Abgeordneten zieht über Provinzlisten, die andere Hälfte über nationale Listen der Parteien in die Nationalversammlung ein. Wie viele Abgeordnete von welcher Partei über welche Liste einziehen, wird durch eine recht komplizierte Berechnung bestimmt. Schließlich kommt es aber in jedem Fall zu einer genauen proportionalen Repräsentation. Der Nationale Rat der Provinzen besteht aus 90 Mitgliedern, je zehn aus jeder Provinz. Diese werden indirekt über die Provinzparlamente gewählt.

Auf Provinzebene wird nach einem einfachen Verhältniswahlrecht gewählt. Die Abgeordneten ziehen über Parteilisten ins Provinzparlament ein.

Auf kommunaler Ebene wird jede Stadt oder Gemeinde einer der drei Kategorien *metropolitan*, *urban* oder *rural* zugeordnet und in Wahlkreise (*wards*) unterteilt. Wie bereits erwähnt, ist es auf kommunaler Ebene sowohl möglich, ein reines Verhältniswahlrecht umzusetzen, als auch zusätzlich in jedem Wahlkreis Direktkandidaten zu wählen. Auch hier ergibt sich aber am Schluss immer eine proportionale Repräsentation.

Das derzeit geltende Wahlrecht wurde entworfen, um den Übergang zur Mehrheitsherrschaft so einfach wie möglich zu gestalten und die Bildung der Regierung der nationalen Einheit zu erleichtern. Zur Zeit arbeitet eine Kommission unter Führung von Frederik van Zyl Slabbert, dem früheren Parteichef der Progressive Party, an einem Entwurf für eine grundlegende Reform des Wahlrechts, die vor den Wahlen 2004 in Kraft treten soll.

■ **Das derzeit geltende Wahlrecht wurde entworfen, um den Übergang zur Mehrheitsherrschaft so einfach wie möglich zu gestalten und die Bildung der Regierung der nationalen Einheit zu erleichtern.**

■ Das Verbot des *Floor Crossing* durch die Verfassung

Die Verfassung von 1993 enthält einen Artikel (Schedule 2, Clause 23A), der allgemein als „Anti-Defection Clause“ (Klausel gegen Abtrünnigkeit) bekannt ist. Darin ist vorgesehen, dass Abgeordnete ihren Sitz im jeweiligen Parlament verlieren, wenn sie die Partei verlassen, über deren Liste sie in das Parlament eingezogen sind. Durch diesen Artikel sollte die proportionale Repräsentation sichergestellt werden. In der neuen Verfassung von 1996 wird dieser Artikel ergänzt (Schedule 6, Annexure A, Item 13). Da der Zusatzartikel in der neuen Verfassung unter die sogenannten Übergangsregelungen fällt, ist in Absatz 3 dieses Artikels festgelegt, dass das Parlament nach einem „angemessen langen Zeitraum der Einführung der neuen Verfassung“ diese Regelung ändern und es dadurch Abgeordneten ermöglichen kann, auch nach Verlassen ihrer Partei ihr Mandat zu behalten. Absatz 4 erweitert diese Möglichkeit dahingehend, dass das Parlament es zulassen kann, dass Parteien fusionieren und sich aufspalten, ohne dass ihre Abgeordneten die Sitze im jeweiligen Parlament verlieren. Es handelt sich hierbei um einen der wenigen Fälle, in denen die Verfassung durch ein normales Gesetz (also keine explizite Verfassungsänderung, für die eine Zweidrittel-Mehrheit benötigt wird) verändert werden kann.

Vorgeschlagen wurde der Anti-Defection Clause ursprünglich von Amichand Rajbansi, dem Führer der Minority Front, bei den Verhandlungen über die Verfassung. Als Grund gibt er an, er habe verhindern wollen, dass die junge Demokratie durch Überläufer zugrunde gerichtet wird. Seine Forschung hatte ergeben, dass das Parlament von 1910 so viele Überläufer hatte, dass General Louis Botha immer eine Kiste mit teuren Zigarren bei sich trug, um Mitglieder des Parlaments vom Parteiwechsel abzuhalten.

Über das *Floor Crossing* auf kommunaler Ebene sagt die Verfassung nichts. Section 157 der Verfassung und der „Municipal Systems Act“ garantieren jedoch eine faire Proportionalität in den Stadt- und Gemeinderäten. *Floor Crossing* würde dieses Prinzip gefährden, so dass auf der kommunalen Ebene auf jeden Fall eine Änderung der Verfassung notwendig wäre, wenn man es erlauben möchte.

■ Die Verfassung von 1993 enthält einen Artikel (Schedule 2, Clause 23A), der allgemein als „Anti-Defection Clause“ (Klausel gegen Abtrünnigkeit) bekannt ist. Darin ist vorgesehen, dass Abgeordnete ihren Sitz im jeweiligen Parlament verlieren, wenn sie die Partei verlassen, über deren Liste sie in das Parlament eingezogen sind.

■ Politische Entwicklungen und Implikationen

Im November 2001 zieht sich die NNP aus der DA zurück. Die Demokratische Allianz (DA) war ein Zusammenschluss der Democratic Party (DP), der New National Party (NNP) und der (zahlenmäßig eher unbedeutenden) Federal Alliance (FA). Bei den Kommunalwahlen im Jahr 2000 war die DA mit nur einer Liste angetreten, so dass in den Stadt- und Gemeinderäten nicht mehr zwischen DP-Abgeordneten und NNP-Abgeordneten zu unterscheiden ist. Die DA errang bei den Wahlen im Durchschnitt 22 Prozent der Stimmen. Vorausgegangen sind eine Reihe von Skandalen, Streitigkeiten und Machtkämpfen innerhalb der Allianz. Der wahre Hintergrund des Untergangs der DA liegt jedoch möglicherweise tiefer: Es ist der DA offensichtlich nie gelungen, sich tatsächlich auf eine gemeinsame Wertebasis und eine gemeinsame politische Vision zu einigen.

Zu den Parteien: Die Democratic Party ist die Nachfolgerin der Progressive Party, der einzigen nicht-rassistischen Oppositionspartei während der Zeit der Apartheid. Sie steht in einer langen Tradition liberaler weißer Parteien und repräsentiert einen Teil der weißen Mittelschicht. Die New National Party ist aus der National Party entstanden, die während der Zeit der Apartheid über Jahrzehnte hinweg die Regierung stellte. Heutzutage möchte sie eine Partei „für alle Südafrikaner“ sein, die ihre konservativen Ideale teilen. Das zentrale Ziel der Federal Alliance ist Kooperation in der Politik. Louis Luyt gründete die Partei 1998, da er mit den Ergebnissen, die die Regierung des neuen Südafrika nach vier Jahren vorweisen konnte, unzufrieden war. Die Idee hinter der Gründung der Democratic Alliance im Jahre 2000 war eine Opposition mit vereinten Kräften. Geplant war ein gemeinsames Antreten der drei beteiligten Parteien, nicht nur bei den Kommunalwahlen 2000, sondern auch bei allen folgenden Wahlen.

■ Das DA-Problem

Durch den Bruch der DA entsteht das sogenannte DA-Problem: Wie bereits erwähnt, sind die DA-Abgeordneten über eine einzige Liste in den jeweiligen Rat eingezogen, was dazu führt, dass man nun nicht mehr zwischen DP- und NNP-Abgeordneten unterscheiden kann. Es gibt nur zwei denkbare Lösungen des Problems: Entweder der überlässt man den Ratsmitgliedern selbst die Wahl, zu welcher Partei sie fortan gehören wollen, oder man veranstaltet Ergänzungswahlen (by-elections).

■ Durch den Bruch der DA entsteht das sogenannte DA-Problem: Die DA-Abgeordneten sind über eine einzige Liste in den jeweiligen Rat eingezogen, was dazu führt, dass man nun nicht mehr zwischen DP- und NNP-Abgeordneten unterscheiden kann. Es gibt nur zwei denkbare Lösungen des Problems: Entweder der überlässt man den Ratsmitgliedern selbst die Wahl, zu welcher Partei sie fortan gehören wollen, oder man veranstaltet Ergänzungswahlen (by-elections).

mehr zwischen DP- und NNP-Abgeordneten unterscheiden kann. Es gibt eigentlich nur zwei denkbare Lösungen des Problems: Entweder überlässt man den Ratsmitgliedern selbst die Wahl, zu welcher Partei sie fortan gehören wollen, oder man veranstaltet Ergänzungswahlen (*by-elections*).

Gleichzeitig mit ihrem Rückzug aus der DA schließt die NNP einen Pakt mit dem African National Congress (ANC). Dies ist umso überraschender, wenn man bedenkt, dass ANC und (N)NP traditionell in krasser Gegnerschaft zueinander standen und die NNP 1996 aus der Regierung der nationalen Einheit ausschied, da sie sich vom ANC nicht genug beachtet fühlte. Die Einzelheiten der neuen Vereinbarung werden nicht in vollem Umfang bekannt. Man vermutet jedoch, dass der Grundgedanke der Vereinbarung darin besteht, dass die NNP dem ANC durch Koalitionen mehr Macht verschafft und dafür mit Beteiligungen an Provinzregierungen und den *executive councils* der Stadt- und Gemeinderäte belohnt wird. Die neue Formel für Regierungen soll heißen: „ANC-Mehrheit, NNP-Präsenz“. Dabei scheint es jedoch keine klare Absprache darüber zu geben, ob diese Formel nur in den DA-Hochburgen Western Cape und Northern Cape oder im ganzen Land gelten soll. Im Blickpunkt steht am Anfang der Entwicklung vor allem der Stadtrat in Kapstadt, in dem die DA über eine knappe Mehrheit verfügt und mit Gerald Morkel den Bürgermeister stellt.

Um die ehrgeizigen Pläne der neuen ANC-NNP-Allianz umsetzen zu können, bedarf es einer Lösung des DA-Problems dahingehend, dass die DA-Abgeordneten, die von Seiten der NNP gestellt worden waren, zur NNP zurückkehren können. Ein solcher Akt widerspricht jedoch dem Anti-Defection Clause der Verfassung. Ein Entwurf einer Gesetzesvorlage vom 12. November 2001 sieht die Beibehaltung des Verbots des *Floor Crossing* mit einigen Ausnahmen vor. Dieser Entwurf wird sowohl vom Justice and Constitutional Development Portfolio Committee als auch vom Security and Constitutional Affairs Select Committee angenommen. Die Lösung besteht darin, dass der Präsident in Absprache mit den Führern der Parteien und den Premiers (Ministerpräsidenten der Provinzen), einen Zeitraum (man denkt an ca. 14 Tage) proklamieren kann, innerhalb dessen das

■ **Um die ehrgeizigen Pläne der neuen ANC-NNP-Allianz umsetzen zu können, bedarf es einer Lösung des DA-Problems dahingehend, dass die DA-Abgeordneten, die von Seiten der NNP gestellt worden waren, zur NNP zurückkehren können.**

■ Die Lösung besteht darin, dass der Präsident in Absprache mit den Führern der Parteien und den Premiers (Ministerpräsidenten der Provinzen), einen Zeitraum proklamieren kann, innerhalb dessen das *Floor Crossing* erlaubt sein soll. Dies stellt einen Kompromiss zwischen der unveränderten Beibehaltung und der völligen Aufhebung des Verbots des *Floor Crossing* dar.

Floor Crossing erlaubt sein soll. Dies stellt einen Kompromiss zwischen der unveränderten Beibehaltung und der völligen Aufhebung des Verbots des *Floor Crossing* dar. Der Parteiwechsel soll dadurch wirksam werden, dass der jeweilige Abgeordnete den Parlamentssekretär in Kenntnis setzt und die Partei, zu der er wechselt, ihn als neues Mitglied akzeptiert.

Die Regierung entschließt sich jedoch, die Gesetzesvorlage erst im folgenden Jahr in das Parlament einzubringen. Vermutungen gehen zum einen dahin, dass der ANC sich des entstandenen Eindrucks erwehren will, der Gesetzesentwurf sei ein Produkt politischen Opportunismus. Zum anderen soll innerhalb des ANC noch keine Einigkeit über die genaue Ausgestaltung des Gesetzes bestehen.

■ Die neuen Gesetze zum *Floor Crossing*

Ab Mitte April 2002 werden Gesetzesentwürfe zum *Floor Crossing* in den Ausschüssen diskutiert. Neben der grundsätzlichen Frage, ob es sinnvoll ist, das *Floor Crossing* zu ermöglichen, werden auch die Details der Gesetzesentwürfe wie z. B. Auswirkungen auf die komplexe Struktur aus *Sub-Councils*, *Councils* und *District Councils* auf lokaler Ebene erörtert. Am 7. Juni stimmen die Ausschüsse schließlich über das Gesetzespaket ab: ANC und NNP stimmen dafür, UDM, IFP und ACDP dagegen. Die DA enthält sich, da sie parteiintern noch kein endgültiges Urteil über die Gesetze gefällt hat.

Nachdem sie die Ausschüsse passiert haben, werden vier Gesetzesentwürfe zum *Floor Crossing* in das Parlament eingebracht: Die vier Entwürfe werden oft kollektiv als „*Floor Crossing-Gesetzgebung*“ bezeichnet. Zu beachten ist, dass bezüglich der lokalen Ebene Verfassungsänderungen vorgenommen werden (*the Constitution Amendment Act & the Constitution Second Amendment Act*), während man sich bei der Einführung des *Floor Crossing* auf der nationalen und Provinzebene auf die Zusatzartikel der Verfassung (*the Membership Act*) stützt, die eine Änderung der Regelung durch eine gewöhnliche Gesetzgebung ermöglichen. Die Gesetzeslage soll so geändert werden, dass es Mitgliedern aller drei Ebenen der Legislative möglich ist, ihre bisherige Partei zu verlassen (und gegebenenfalls einer anderen Partei

beizutreten), ohne ihren Sitz im jeweiligen Parlament zu verlieren. Darüber hinaus soll es einer existierenden Partei möglich sein, mit einer anderen Partei zu fusionieren oder sich in mehr als eine Partei aufzuspalten, wobei jede Splitterpartei wiederum beliebig mit anderen fusionieren kann. Solche Wechsel der Gefolgschaft sollen zwei Mal pro Legislaturperiode (fünf Jahre) möglich sein: Zum ersten Mal nach zwei Jahren und dann noch einmal zwei Jahre später. Es soll jeweils ein Zeitfenster von 15 Tagen im September geben, innerhalb dessen (höchstens) ein solcher Wechsel möglich ist. Um politischen Opportunismus zu minimieren, soll es eine Zehn-Prozent-Hürde geben: Es müssen mindestens zehn Prozent der Abgeordneten einer Partei im jeweils betroffenen Parlament überreten, damit die Übertritte wirksam werden. Ein Schutz der politischen Repräsentanten vor Disziplinarmaßnahmen durch ihre Parteien während des Zeitfensters ist vorgesehen. Parlamente und Räte sollen ihre Strukturen nach jeder *Floor Crossing*-Periode neu aufbauen. Das erste Zeitfenster für das *Floor Crossing* sollte in den 15 Tagen ab dem 21. Juni 2002 geöffnet werden.

Nach der zweiten und letzten Lesung der Gesetzesentwürfe in der National Assembly kommt es am 11. Juni zur Abstimmung: Für die Gesetze stimmen ANC (66 Prozent der Stimmen im Parlament), NNP (sieben Prozent) und DA (zehn Prozent). Dagegen stimmen u.a. die African Christian Democratic Party (ein Prozent), die Inkatha Freedom Party (neun Prozent), der Pan African Congress of Azania (ein Prozent), das United Democratic Movement (drei Prozent) sowie die Freedom Front (ein Prozent). Im National Council of Provinces geht das Gesetzespaket wenige Tage später mit nur zwei kleinen Änderungsvorschlägen durch. Aufgrund dieser Änderungen werden die Entwürfe an die National Assembly zurückverwiesen, wo sie wiederum mit überwältigender Mehrheit angenommen werden. Am 19. Juni 2002 unterschreibt der Präsident die Gesetze. Ihre Veröffentlichung erfolgt einen Tag später.

■ Um politischen Opportunismus zu minimieren, soll es eine Zehn-Prozent-Hürde geben: Es müssen mindestens zehn Prozent der Abgeordneten einer Partei im jeweils betroffenen Parlament überreten, damit die Übertritte wirksam werden.

■ Verfassungsklage gegen neue Gesetze

Bereits am 11. Juni (dem Tag der Abstimmung im Parlament) hatte Jake Maseka, Sprecher für Verfas-

sungsfragen des United Democratic Movement (UDM), angekündigt, seine Partei werde vor dem Verfassungsgericht gegen die Gesetze klagen, da es sich dabei um einen unerlaubten Eingriff in die politische Stabilität des Landes handle. Der Wille des Volkes, der sich in den Wahlen ausdrückt, werde nicht respektiert, sondern durch den Willen einer kleinen Clique ersetzt. Außerdem sei der Zeitpunkt grundsätzlich verfrüht für eine solche Änderung, da man erst die Ergebnisse der Van Zyl Slabbert-Kommission abwarten solle. Am 20. Juni zieht die UDM vor den Cape High Court, der die Gesetze tatsächlich vorläufig aussetzt. Am 24. Juni entscheidet der High Court über die Gesetze: Sie sollen ausgesetzt bleiben und somit weder in Kraft treten noch umgesetzt werden, bis das Verfassungsgericht ein Urteil über die Gesetze gefällt hat. Der Antragsteller hat bis zum 27. Juni Zeit, sein Anliegen dem Verfassungsgericht vorzulegen.

UDM-Präsident Bantu Holomisa fordert am 7. Juli Regierungschef Thabo Mbeki (ANC) und Martinus van Schalkwyk (NNP) in einem offenen Brief auf, die Kooperationsvereinbarung ihrer beiden Parteien zu veröffentlichen, da er vermutet, dass die gesamte *Floor Crossing*-Gesetzgebung nur das Ergebnis politischen Opportunismus ist.

Mittlerweile ist klar, dass sich die Gesetze nicht nur auf den Stadtrat von Kapstadt auswirken werden, sondern auch die Regierungsmehrheiten in den Provinzen Western Cape und KwaZulu-Natal verändern könnten, den letzten beiden Provinzen, die noch nicht vom ANC beherrscht werden. In Western Cape regiert zur Zeit die DA, in KwaZulu-Natal besteht eine Koalition aus ANC und Inkatha Freedom Party (IFP) unter Führung der IFP.

Noch bevor das Verfassungsgericht über die *Floor Crossing*-Gesetze entschieden hat, kündigen fünf Abgeordnete in KwaZulu-Natal ihren Übertritt zum ANC an. Es handelt sich um die IFP-Abgeordneten Mike Tarr und Maurice Mackenzie, Belinda Scott und Tim Jeebodh von der DA sowie den UDM-Vertreter Sam Nxumalo. Der ANC verkündet daraufhin zum großen Ärger des Koalitionspartners IFP, er werde seine neue Mehrheit dazu nutzen, Premier Lionel Mtshali zu ersetzen. Auf nationaler Ebene preschen ebenfalls zwei Abgeordnete vor: Charles Redcliffe

■ UDM-Präsident Bantu Holomisa fordert am 7. Juli Regierungschef Thabo Mbeki (ANC) und Martinus van Schalkwyk (NNP) in einem offenen Brief auf, die Kooperationsvereinbarung ihrer beiden Parteien zu veröffentlichen, da er vermutet, dass die gesamte *Floor Crossing*-Gesetzgebung nur das Ergebnis politischen Opportunismus ist.

(NNP) und Cassie Aucamp (Afrikaner Eenheidsbeweging) kündigen Parteiwechsel an.

Die politischen Gegner des ANC solidarisieren sich unabhängig von ihrer eigenen politischen Ausrichtung: UDM-Führer Bantu Holomisa wird Zeitungsberichten zufolge auf der Nationalkonferenz der IFP als Held empfangen, die unfreundlichen Worte des PAC-Generalsekretärs, Thami ka Plaatjie's, über den ANC werden mit donnerndem Applaus beantwortet und auch die Sticheleien des DA-Chefs Tony Leon kommen beim Publikum sehr gut an.

■ Der Prozess vor dem Verfassungsgericht

Am 27. Juni 2002 reicht das UDM vor dem Verfassungsgericht wegen der *Floor Crossing*-Gesetze Klage gegen den Präsidenten, den Justizminister und den Minister für die Provinzregierungen und lokalen Regierungen ein. Als Intervenienten treten die African Christian Democratic Party, der African National Congress, die Inkatha Freedom Party, der Pan Africanist Congress of Azania, der Premier der Provinz KwaZulu-Natal und die South African Local Government Association auf. Das Institute for Democracy in South Africa und die Research Unit for Legal and Constitutional Interpretation sind als Amici Curiae am Prozess beteiligt. Die Antragsteller fordern, alle vier Gesetze für verfassungswidrig erklären zu lassen.

Am 1. Juli stellen die Beklagten einen Gegenantrag mit dem Ziel der Aufhebung der Entscheidungen des High Court.

Die erste Anhörung findet am 3. Juli 2002 statt. Das Verfassungsgericht entscheidet, das Urteil nicht – wie vom Antragsteller gewünscht – im Eilverfahren zu fällen. Es wird einen ordentlichen Prozess geben. Der Gegenantrag der Beklagten wird in diesem Prozess als Antrag zugelassen. Alle bisherigen *Floor Crosser* werden vor einem Ausschluss aus ihrem jeweiligen Parlament geschützt (bereits ausgeschlossene Mitglieder werden wieder eingesetzt). Ein Regierungswechsel durch *Floor Crossing* in irgendeinem Parlament wird jedoch vorläufig ausgeschlossen. Von nun an, bis das Gericht entschieden hat, soll sich kein Mitglied einer Partei auf die *Floor Crossing*-Gesetze verlassen. Die eigentliche Anhörung soll am

■ Am 27. Juni 2002
reicht das UDM vor dem
Verfassungsgericht wegen
der *Floor Crossing*-Gesetze
Klage gegen den Präsiden-
ten, den Justizminister und
den Minister für die Provinz-
regierungen und lokalen
Regierungen ein.

6. August und gegebenenfalls an den folgenden Tagen stattfinden.

■ Das Urteil des Verfassungsgerichts

■ Am 4. Oktober verkündet das Verfassungsgericht sein Urteil. Das Gericht betont, dass es nicht seine Aufgabe war, zu entscheiden, ob die *Floor Crossing*-Gesetze grundsätzlich sinnvoll seien oder nicht, sondern nur, ob sie in Einklang mit der Verfassung stehen.

Am 4. Oktober verkündet das Verfassungsgericht sein Urteil. Das Gericht betont, dass es nicht seine Aufgabe war, zu entscheiden, ob die *Floor Crossing*-Gesetze grundsätzlich sinnvoll seien oder nicht, sondern nur, ob sie in Einklang mit der Verfassung stehen.

Eine Zusammenfassung des Verfassungsgerichtsurteils lautet wie folgt: Da Verfassungsänderungen, die den Regeln entsprechend beschlossen wurden, ein Teil der Verfassung sind, gibt es wenig Möglichkeiten, diese für verfassungswidrig zu erklären. Die UDM und andere haben argumentiert, dass das Wahlrecht und die proportionale Repräsentation zu den Grundstrukturen der Verfassung gehören und deshalb unveränderlich sind. Das Wahlsystem in der südafrikanischen Verfassung ist jedoch nur eines unter vielen, die mit einer Demokratie vereinbar sind. Einige dieser Systeme enthalten Anti-Defection Clauses, andere nicht. Proportionale Repräsentation und das sie unterstützende Verbot, zu anderen Parteien überzulaufen, sind nicht so fundamentale Bestandteile der Verfassungsordnung, dass jede Änderung ausgeschlossen werden muss.

Die UDM und andere argumentierten auch, dass die hier diskutierte Gesetzgebung nicht vereinbar ist mit den Grundwerten der Verfassung, insbesondere der Mehrparteidemokratie. Das Gericht ist der Ansicht, dass das Verbot des *Floor Crossing* weder ein essentieller Bestandteil einer Mehrparteidemokratie noch einer proportionalen Repräsentation ist. Die Verfassung fordert nicht, dass das *Floor Crossing* verhindert wird. Sie enthält einen Anti-Defection Clause nur im Fall von Mitgliedern der Nationalversammlung und der Provinzparlamente. Dieser hat jedoch nur Gültigkeit während einer Übergangsphase und es ist speziell vorgesehen, dass er durch die Gesetzgebung des Parlaments geändert werden kann. Die Begrenzung des *Floor Crossing* auf zwei Zeitfenster in einer Legislaturperiode ist eine vernünftige Entscheidung im Hinblick auf die Stabilität der Parlamente. Eine Zehn-Prozent-Hürde wird ebenfalls als ver-

nünftig angesehen, wenn man bedenkt, dass das Ziel der Gesetzgebung ist, Verschiebungen der politischen Gefolgschaft in der Mitte einer Legislaturperiode zu ermöglichen. Die generelle Schlussfolgerung ist deshalb, dass die *Floor Crossing*-Gesetzgebung für nationale, provinzielle und lokale Regierungen mit der Verfassung vereinbar ist.

Der Gesetzgebungsprozess bezüglich der nationalen und provinziellen Parlamente ist jedoch zu beanstanden. Bei der Annahme des *Membership Act* entschloss sich das Parlament, den speziellen Übergangsmechanismus zu nutzen, der eine Einführung des *Floor Crossing* durch ein gewöhnliches Gesetz (keine Verfassungsänderung) erlaubt. Dieser Mechanismus war jedoch Teil der Übergangsregelungen und sollte „nach einem angemessen langen Zeitraum der Einführung der neuen Verfassung“ umsetzbar sein. Im Kontext derjenigen Übergangsregelungen, die ausdrücklich nur bis zu den nächsten Wahlen im Jahr 2004 gültig sind, erscheint eine Übergangsperiode von etwas mehr als fünf Jahren seit Inkrafttreten der Verfassung kaum als ein „angemessen langer Zeitraum“. Diese Schlussfolgerung wird bestärkt durch den Umstand, dass das Parlament im Juni 1998 dem Rat eines Spezialkomitees folgte, dass das *Floor Crossing* weiterhin nicht möglich sein sollte und das Thema auch kurz nach dem Zerbrechen der Democratic Alliance und den damit verbundenen Konsequenzen wieder aufnahm. Aus diesem Grund gilt: Obwohl das Parlament die Möglichkeit hatte, die „Anti-Defection“-Vorkehrungen gänzlich aufzuheben, war die Methode, die es wählte, nicht zulässig. Der *Membership Act* ist nicht verfassungsgemäß und demnach ungültig.

Die Konsequenz aus diesem Urteil besteht darin, dass das *Floor Crossing* nun auf lokaler Ebene erlaubt ist, nicht jedoch auf nationaler und Provinzebene. Da das erste Zeitfenster für die Stadt- und Gemeinderäte im Juni wegen der Gerichtsbeschlüsse nicht zum *Floor Crossing* genutzt werden konnte, obwohl das entsprechende Gesetz verfassungskonform war, soll es ab dem 8. Oktober ein 15-tägiges Zeitfenster für das *Floor Crossing* geben. Die Entscheidung des High Court, die Gesetze auszusetzen, wird für ungültig erklärt. Das Verfassungsgericht ist der Ansicht, dass der High Court solche Entscheidungen, wenn über-

■ Eine Zehn-Prozent-Hürde wird als vernünftig angesehen, wenn man bedenkt, dass das Ziel der Gesetzgebung ist, Verschiebungen der politischen Gefolgschaft in der Mitte einer Legislaturperiode zu ermöglichen. Die generelle Schlussfolgerung ist deshalb, dass die *Floor Crossing*-Gesetzgebung für nationale, provinzielle und lokale Regierungen mit der Verfassung vereinbar ist.

haupt, nur in Fällen treffen sollte, in denen dies unbedingt notwendig ist, um ernsthaften und irreparablen Schaden zu verhindern. Dies war hier nicht der Fall. Dem Gegenantrag der Regierung wird deshalb stattgegeben. Das Gericht gibt außerdem eine ausführliche Begründung für seine im Juli getroffenen, vorläufigen Entscheidungen ab.

■ Nach dem Urteil

Durch das Verfassungsgerichtsurteil ergeben sich erhebliche Probleme für diejenigen Abgeordneten, die bereits die Partei gewechselt haben bzw. Wechselwilligkeit verkündet haben. Sie sind nur noch bis zum Ende des *Floor Crossing*-Zeitfensters, also bis zum 22. Oktober, vor einem Ausschluss durch ihre alten Parteien und somit vor dem Verlust ihrer Sitze geschützt. Um das *Floor Crossing* auf nationaler und Provinzebene doch noch zu ermöglichen, ist nach dem Urteil des Verfassungsgerichts eine weitere Verfassungsänderung notwendig.

Die DA begrüßt das Urteil. Douglas Gibson, Geschäftsführer der DA, sagt: „Wir sind überzeugt, dass die Sache nun ein für alle Mal bereinigt ist. Als die New National Party der DA beigetreten ist, stellte sie 612 der gewählten Ratsmitglieder. Wir sind überzeugt, dass die Mehrheit dieser Ratsmitglieder in der DA verbleiben wird. Jede Zahl von Übertritten unter 612 stellt eine Niederlage für Marthinus van Schalkwyk dar.“

Direkt nach dem Urteil des Verfassungsgerichts kündigen ANC und NNP an, ihre Vereinbarung vom November nun in vollem Umfang in allen Provinzen umzusetzen. In der Presse fragt man sich, ob dies nicht insbesondere ANC-intern zu Problemen führen wird. Da die Verfassung ein Maximum von höchstens elf Kabinettposten in einer Provinzregierung vorschreibt, müssen ANC-Mitglieder ihre Posten zugunsten der „Nats“ räumen, was sie gewiss nur äußerst ungern tun. Tatsächlich fordern viele ANC-Mitglieder eine Interpretation der Vereinbarung dahingehend, dass die NNP nur teilweise (z.B. am Western und Northern Cape) an den Regierungen beteiligt wird. Ein Argument der ANC-Mitglieder lautet: Wir haben schon genug für die NNP getan, indem wir die *Floor Crossing*-Gesetze für sie durchgebracht haben.

■ **Um das *Floor Crossing* auf nationaler und Provinzebene doch noch zu ermöglichen, ist nach dem Urteil des Verfassungsgerichts eine weitere Verfassungsänderung notwendig.**

Ähnliche Probleme gibt es auch mit den bereits erwähnten „Abtrünnigen“, die voreilig ihren Wechsel zum ANC verkündet hatten. Der ANC muss nun neue Aufgaben für sie finden. Es wird ihm nämlich nicht gelingen, die notwendige Änderung der Verfassung so schnell durchzubringen, dass das *Floor Crossing* der Abgeordneten legal wird, bevor sie ihren vorläufigen Schutz verlieren. Justizminister Penuekk Maduna kündigt allerdings den Versuch an, die *Floor Crosser* vor disziplinarischen Maßnahmen ihrer Parteien zu schützen. Die Verfassungsänderung soll möglichst noch in diesem Jahr beschlossen werden und einen rückwirkenden Schutz für die Betroffenen beinhalten.

■ Das Zeitfenster für *Floor Crossing* auf kommunaler Ebene

Am 8. Oktober 2002 beginnt das erste Zeitfenster von 15 Tagen, während dessen Mitgliedern der Stadt- und Gemeinderäte das *Floor Crossing* ermöglicht ist. Für Einzelpersonen gibt es vier Möglichkeiten: Über Parteilisten gewählte Stadträte (PR councillors) können zu einer anderen Partei wechseln (selbst wenn diese bei den Wahlen gar nicht angetreten war). Über Wahlkreise gewählte Stadträte (ward councillors) können die Partei wechseln *oder* unabhängig werden. Unabhängige Stadträte können zu einer Partei wechseln. Ein Mitglied, das zu einer noch nicht registrierten Partei wechselt, muss diese Partei innerhalb von vier Monaten nach dem Zeitfenster registrieren lassen. Sonst verliert die Person ihren Sitz, der nach Neurechnungen des Wahlergebnisses unter den anderen Parteien verteilt wird. Darüber hinaus kann eine ganze Partei mit einer anderen fusionieren (selbst wenn diese Partei bei den Wahlen gar nicht angetreten war) oder sich in mehrere Parteien aufspalten, wobei jede Splitterpartei wiederum mit einer anderen fusionieren kann. Alle Möglichkeiten können nur *einmal* genutzt werden.

Technisch besteht das *Floor Crossing* darin, dass die wechselwilligen Ratsmitglieder ihre Absicht der Unabhängigen Wahlkommission (IEC) mitteilen. Die Entscheidung ist unwiderruflich. Während des Zeitfensters werden die Entscheidungen von der IEC vertraulich behandelt. Es werden weder Namen noch

■ Technisch besteht das *Floor Crossing* darin, dass die wechselwilligen Ratsmitglieder ihre Absicht der Unabhängigen Wahlkommission (IEC) mitteilen. Die Entscheidung ist unwiderruflich. Während des Zeitfensters werden die Entscheidungen von der IEC vertraulich behandelt. Es werden weder Namen noch Zahlen veröffentlicht, um eine Beeinflussung anderer Abgeordneter zu verhindern.

Zahlen veröffentlicht, um eine Beeinflussung anderer Abgeordneter zu verhindern.

Im Blickpunkt stehen die Stadträte der DA: Mitglieder der Stadträte, die ihren Sitz über die Democratic Alliance gewonnen haben, müssen nun entscheiden, ob sie *Floor Crossing* betreiben und sich der New National Party zuwenden bzw. zu ihr zurückkehren. Es geht um ca. 1400 Ratsmitglieder, deren Entscheidung einen großen Einfluss auf das Schicksal der DA und der NNP haben könnte. Es geht um Stadträte im ganzen Land, vor allem aber um Kapstadt und einige andere DA-regierte Städte. Die DA hat ihre Machtbasis vor allem im Western Cape, wo sie neben Kapstadt auch 15 von 30 weiteren Stadträten kontrolliert, viele davon aber nur sehr knapp, z.B. West Coast District, Saldanha, Stellenbosch, Boland, Drakenstein (Paarl), Cape Agulhas, Langeberg, Mosselbay, George, Oudtshoorn, Knysna & Prince Albert, wo die DA jeweils höchstens drei Stadtratsmitglieder verlieren müsste, um die Macht zu verlieren. In manchen Städten (Saldanha, Knysna) reicht schon der Verlust eines einzigen Sitzes. In Kapstadt beginnt der ANC bereits mit den Vorbereitungen für die Einsetzung seines Bürgermeister-Kandidaten Nomandia Mfeketo anstelle des bisherigen DA-Bürgermeisters Gerald Morkel.

■ Der Kampf um die Rathäuser

Sowohl DA als auch NNP werben jetzt um die Gunst bisheriger DA-Ratsmitglieder. Beide geben sich nach außen hin als siegessicher und hoffen darauf, nicht nur ihre eigenen Leute zurückzugewinnen, sondern auch ehemalige Mitglieder der Gegenseite. Douglas Gibson, Geschäftsführer (*chief whip*) der DA, sagt, 23 Prozent der Südafrikaner hätten die DA gewählt, weil sie eine starke Opposition wollen. Diesen Wählern trete die NNP nun ins Gesicht. Die DA nimmt an, dass die Wähler die NNP dafür bestrafen werden.

Mitglieder der DA-Führung berichten von Aussagen seitens verschiedener Ratsmitglieder, die NNP übe auf ihre ehemaligen Mitglieder massiven Druck aus bzw. bettele um deren Rückkehr. Ebenso beschuldigt die DA den ANC, Wechselkandidaten mit Geld in Form von Posten anzulocken. So soll z. B. in

■ Mitglieder der DA-Führung berichten von Aussagen seitens verschiedener Ratsmitglieder, die NNP über auf ihre ehemaligen Mitglieder massiven Druck aus bzw. bettele um deren Rückkehr.

Kapstadt die Zahl der Stadträte (*sub-councils*) von 16 auf 20 steigen, um die Zahl der Vorsitzenden zu erhöhen. In Gauteng hat der ANC angeblich DA-Mitgliedern der Exekutivräte (*Executive Councils*) Posten versprochen, wenn sie zum ANC wechseln. Auch die Freedom Front sagt, dass Ratsmitglieder, die zur NNP wechseln, nur dem Ruf des Geldes folgen.

Die NNP berichtet von Scharen von Abgeordneten, die zu ihr übergetreten sein sollen. Van Schalkwyk sagt, dass auch die Mehrzahl der Anhänger an der Basis ihren gewählten Repräsentanten folge und der Politik der „Arroganz und Isolation“ den Rücken kehre. Die DA-Führung müsse angesichts dieser Vorgänge zugeben, dass sie den Kontakt zur Mehrzahl ihrer Mitglieder verloren habe. Beide Parteien veröffentlichen nun täglich neue Namen und Zahlen angeblicher „Überläufer“.

Die NNP sagt, die Art, wie die DA die abtrünnigen Ratsmitglieder attackiert, sei verfassungswidrig. Dieser Meinung schließt sich auch die South African Local Government Association (SALGA) an. Deren Vorsitzender, Father Smangaliso Mkhatshwa, bezeichnet die Einschüchterung wechselwilliger Ratsmitglieder als verfassungswidrig und illegal, da diese nur ihr verfassungsmäßiges Recht ausübten. Darüber hinaus ist nach Meinung von Juli Kilian (NNP) zu beachten, dass die DP/DA immer für das *Floor Crossing* gewesen ist und sogar viele Mitglieder in ihren Reihen hat, die von anderen Parteien zur DP/DA gewechselt sind, und zwar zum Teil, ohne ihre Sitze in den Parlamenten aufzugeben. In der Tat sollte nicht vergessen werden, dass die DA ja auch im aktuellen Fall für das Gesetzespaket gestimmt hat.

■ **Die NNP sagt, die Art, wie die DA die abtrünnigen Ratsmitglieder attackiert, sei verfassungswidrig. Dieser Meinung schließt sich auch die South African Local Government Association (SALGA) an. Deren Vorsitzender, Father Smangaliso Mkhatshwa, bezeichnet die Einschüchterung wechselwilliger Ratsmitglieder als verfassungswidrig und illegal, da diese nur ihr verfassungsmäßiges Recht ausübten.**

Das Ende der *Floor Crossing*-Periode

Der 22. Oktober 2002 ist der letzte Tag des Zeitfenders für das *Floor Crossing*. Es ist mittlerweile offensichtlich, dass die DA Kapstadt verloren hat. Sie will nun sofort eine neue Wahlkampagne starten, um die Stadt zurückzugewinnen. Kapstadts Bürgermeister Gerald Morkel berichtet, dass die ANC/NNP-Koalition versucht habe, ihn zum *Floor Crossing* zu überreden. Der ANC dementierte dies zunächst nicht.

Nach NNP-Angaben sind insgesamt 330 DA-Ratsmitglieder zur NNP gewechselt, die DA spricht

Die SALGA fordert alle Floor Crosser auf, Versammlungen in ihren Wahlbezirken einzuberufen, um den Wählern ihre Entscheidung zu erklären. Es sei wichtig, dass die Abgeordneten weiter ihrem Volk dienen. Der Parteiwechsel bedeute nicht das Ende der Verpflichtung gegenüber dem Volk und seinem Wohl.

von 311 Personen. Die NNP erwartet noch weiteren Zulauf an diesem letzten Tag des Zeitfensters. Die DA freut sich dagegen, dass ihr fast 80 Prozent aller Sitze im Land erhalten geblieben sind.

Die SALGA fordert alle *Floor Crosser* auf, Versammlungen in ihren Wahlbezirken einzuberufen, um den Wählern ihre Entscheidung zu erklären. Es sei wichtig, dass die Abgeordneten weiter ihrem Volk dienen. Der Parteiwechsel bedeute nicht das Ende der Verpflichtung gegenüber dem Volk und seinem Wohl.

Der 22. Oktober ist auch der letzte Tag, an dem die sieben abtrünnigen Abgeordneten aus der Nationalversammlung und dem Provinzparlament in KwaZulu-Natal vor einem Ausschluss durch ihre bisherigen Parteien geschützt sind. In KwaZulu-Natal haben die betroffenen Parteien angekündigt, die Abgeordneten umgehend auszuschließen und im Parlament auszuwechseln. ANC und Regierung versuchen, dies noch zu verhindern. Der ANC scheitert jedoch vor dem obersten Gericht in KwaZulu-Natal. Das entsprechende Gerichtsurteil wird von sämtlichen Oppositionsparteien als Zeichen der Integrität und Unabhängigkeit des Gerichts begrüßt.

Der ANC warnt die anderen Parteien, sich nicht zu früh zu freuen. Erstens hätten weitere Parlamentsmitglieder ihren Wechsel zum ANC angekündigt, sobald das neue Gesetz in Kraft trete. Dies könnte dem ANC die Machtübernahme in KwaZulu-Natal doch noch ermöglichen. Zweitens soll eben dieses neue Gesetz rückwirkend gültig werden und somit den Ausschluss der Abtrünnigen rückgängig machen. Die Oppositionsparteien hoffen, dass der nachträgliche Schutz der ausgeschlossenen Mitglieder nicht verfassungsgemäß ist. Bereits am folgenden Tag (23.10. 2002) sollen die neuen Mitglieder des Parlaments vereidigt werden. Will die Regierung die Abtrünnigen so schnell wie möglich schützen, d.h. die neue Verfassungsänderung noch in diesem Jahr durchbringen, dann muss das Parlament aus der Sommerpause zurückgerufen werden. Vor Mitte Dezember ist dies nämlich nicht möglich. Sollten die Betroffenen erst im nächsten Jahr wieder eingesetzt werden, so müssen sie sich jetzt auf einige Monate ohne Gehalt einstellen.

Am 10. Oktober kündigt das Justizministerium die Veröffentlichung des Entwurfs der Verfassungsände-

rung an, die nötig ist, um das *Floor Crossing* auch auf nationaler und Provinzebene zu ermöglichen. Einen Tag später wird das *4th amendment bill* tatsächlich in der *Government Gazette* veröffentlicht. Nun hat die Öffentlichkeit gemäß der Verfassung 30 Tage (bis zum 8. November) Zeit, um Kommentare zu dem Gesetzesentwurf abzugeben.

Bei der Abstimmung über diese neuerliche Änderung der Verfassung braucht der ANC die Unterstützung mindestens einer weiteren Partei. Mit 266 Sitzen im Parlament fehlt dem ANC genau eine Stimme zur notwendigen Zwei-Drittel-Mehrheit. Dies könnte sich nach der Einführung des *Floor Crossing* jedoch bald ändern.

■ 24. Oktober 2002: Der Tag danach

Alle Parteien verkünden, nach dem *Floor Crossing* als Sieger dazustehen. Tony Leon (DA) sagt, er bereue nicht die Allianz mit der NNP, denn die NNP-Ratsmitglieder, die der DA nun treu geblieben sind, hätten seine Partei erweitert und bereichert. Marthinus van Schalkwyk (NNP) sagt, die *Floor Crossing*-Periode sei ein massiver Sieg für seine Partei gewesen und gleichzeitig für die DA der größte Verlust von Einfluss, den eine politische Partei in der Geschichte erfahren habe. Auch die endgültigen Zahlenangaben der beiden Parteien unterscheiden sich erheblich: Die DA spricht von einem Verlust von 322 Ratsmitgliedern, die NNP behauptet, 343 ehemalige DA-Ratsmitglieder für sich gewonnen zu haben. Genaue Zahlen verspricht die Independent Electoral Commission für das Ende der Woche. Über die Situation in Kapstadt sagt Tony Leon, der ANC habe durch Bedrohung und Bestechung die Stadt übernommen, die er im Dezember 2000 durch einen Erdrutsch verloren hatte. In einer freien und fairen Wahl hätten vor zwei Jahren 54 Prozent der Bewohner die DA gewählt und nur 37 Prozent den ANC. Van Schalkwyk räumt ein, dass die NNP nicht in einem einzigen Stadtrat die Kontrolle gewonnen hat, sondern nur durch die Allianz mit dem ANC an die Macht gekommen sei.

■ Alle Parteien verkünden, nach dem *Floor Crossing* als Sieger dazustehen.

IFP, DA und UDM in KwaZulu-Natal ersetzen ihre treulosen Abgeordneten im Provinzparlament. Für Mike Tarr und Maurice MacKenzie ziehen Sob-

ramoney Naicker und Abbie Mchunu für die IFP ins Parlament ein. Die DA ersetzt Belinda Scott und Tim Jeebodh durch John Krog und Alex Christian. Das UDM setzt Lucky Cele an die Stelle von Sam Nxumalo.

■ **Die Ergebnisse der ersten *Floor Crossing*-Periode und ihre Folgen**

■ **Insgesamt 555 Ratsmitglieder wechselten während des Zeitfensters die Partei. Das bedeutet, dass sieben Prozent aller Betroffenen (insgesamt ca. 8000) von der Möglichkeit des *Floor Crossing* Gebrauch machen.**

Die Independent Electoral Commission gibt schließlich folgende Ergebnisse bekannt: Insgesamt 555 Ratsmitglieder wechselten während des Zeitfensters die Partei. Das bedeutet, dass sieben Prozent aller Betroffenen (insgesamt ca. 8000) von der Möglichkeit des *Floor Crossing* Gebrauch machten. Den größten Effekt erzielte das *Floor Crossing* bei der Democratic Alliance (DA). Sie verlor 417 Ratsmitglieder, davon 340 an die NNP, 51 an den ANC, zwei an die Sport Party, jeweils eins an die IFP, die Phumelela Ratepayers' Association, die Potchefstroom Inwonersvereniging, die Breedevallei Onafhanklik und die Universal Party. 19 wurden unabhängige Ratsmitglieder.

Die NNP verlor keine Sitze, da sie nicht als eigene Partei an den Wahlen vom 5. Dezember 2000 teilgenommen hatte. (Einige Vergleichsmöglichkeit ist die Zahl von 612 ehemaligen NNP-Mitgliedern, die für die DA in die Stadt- und Gemeinderäte einzogen). Die DA gewann insgesamt 354 Sitze, davon 340 von der DA, je einen von der Jansieville Klipplaat Alliancie und dem Inwoners/Citizens Forum, zwei von der IFP, einen von der Greater Brits Civic Association, zwei von der Ximoko Party, vier von der Alliance for the Community und je einen von der Breedevallei Onafhanlik, dem United Democratic Movement und der United Independent Front. Von den 340 Ratsmitgliedern, die von der DA zur NNP wechselten, hatten 239 ihren Sitz über Parteilisten errungen und 118 über Direktkandidaturen. Diese Bewegung von 340 Personen stellt 61 Prozent der gesamten *Floor Crossing*-Bewegung dar.

Den größten Anteil an der Gesamtbewegung hat die NNP im Western Cape (79 Prozent), im Northern Cape (77 Prozent) und in Mpumalanga (74 Prozent). In den übrigen Provinzen macht die Bewegung von der DA zur NNP einen etwas geringeren Anteil aus: Limpopo (73 Prozent), Free State (68 Prozent), Gauteng (55 Prozent), KwaZulu-Natal (41 Prozent),

Eastern Cape (47 Prozent) und North West (27 Prozent).

Der ANC gewann 22 Prozent aller *Floor Crossings* im Land für sich, 104 Sitze von Parteilistenkandidaten und 24 von Direktkandidaten. Eine größere Bewegung zum ANC gab es von der United Christian Democratic Party, die 21 Ratsmitglieder an den ANC in der North West Provinz und im Northern Cape verlor. Weitere Sitze erhielt der ANC von der DA (51), der IFP (7), dem UDM (16), der Independent Civic Organisation of South Africa (1), dem PAC (10), der Action Independent Peoples Party (1), der Zibambeleni Development Organisation (1), Azapo (1), der Middelburg Residents Organisation (1), der Ximoko Party (1), der African Christian Democratic Party (2), der Alliance for the Community (1), der Breedvallei Onafhanklik (1), der Civic Alliansie/Alliance (1), dem People's Forum (1), der Verenigde Gemeenskaps Organisasie (1) und der Witzenberg Onafhanklike Vereniging (1). Der ANC verlor 16 Ratsmitglieder, davon drei an die DA, fünf an das UDM und sieben an die IFP. Eine Person wurde unabhängig.

Die DA gewann insgesamt 17 Sitze. Die Ratsmitglieder kamen vom ANC (3), von der Kouga 2000 + (1), vom UDM (3), vom Pan Africanist Congress of Azania (2), von der Alliance of Independent Midvaal (1), von der Ximoko Party (1), der Oudtshoorn Aksie 2000 (2), der George Community Initiative (3) und der Independent Civic Organisation of South Africa (1).

Die IEC spricht von zwei allgemeinen Trends, die sich abzeichnen: dem Auftauchen unabhängiger Ratsmitglieder und den Verlusten kleinerer Parteien.

Obwohl alle Ratsmitglieder darüber informiert waren, dass das *Floor Crossing* innerhalb eines Zeitfensters nur einmalig und unwiderruflich möglich ist, haben 16 Personen versucht, mehr als einmal die Partei zu wechseln. Eine Person soll versucht haben, insgesamt vier Mal die Partei zu wechseln. Andere hatten die Absicht, zu ihrer ursprünglichen Partei zurückzukehren. Alle 16 sitzen jetzt in der Partei fest, zu der sie zunächst gewechselt waren.

Die meisten Anträge auf Parteiwechsel sind am Anfang und am Ende des Zeitfensters eingegangen.

Über Berichte von Einschüchterung und Bestechung sagte Pansy Tlakula, Chief Electoral Officer,

■ Obwohl alle Ratsmitglieder darüber informiert waren, dass das *Floor Crossing* innerhalb eines Zeitfensters nur einmalig und unwiderruflich möglich ist, haben 16 Personen versucht, mehr als einmal die Partei zu wechseln. Eine Person soll versucht haben, insgesamt vier Mal die Partei zu wechseln.

man habe einige nach Vollendung des *Floor Crossing*-Prozesses erhalten und habe seines Amtes gewaltet. Alle Informationen seien eingehend geprüft worden. Dazu habe man jeweils sowohl die betroffene Person als auch die Partei kontaktiert.

■ **Tabelle 1: Gewinne und Verluste der großen Parteien**

	hinzugewonnen	verloren
ANC	128	16
DA	17	417
NNP	354	0

Die IEC veröffentlicht die Verschiebungen in den Zusammensetzungen der Räte in der *Government Gazette*. Innerhalb von sieben Tagen müssen die Räte dann zusammenentreten und gegebenenfalls neue Amtsinhaber wählen.

■ **Neue Mehrheiten in Parlamenten**

■ In 21 Städten und Gemeinden gab es einen Wechsel der Mehrheiten im Rat aufgrund des *Floor Crossing*. Die meisten (13) dieser Orte liegen im Western Cape.

In 21 Städten und Gemeinden gab es einen Wechsel der Mehrheiten im Rat aufgrund des *Floor Crossing*. Die meisten (13) dieser Orte liegen im Western Cape.

Die Koalition aus ANC und NNP gewann in 20 Gemeinden eine neue Mehrheit. In der verbleibenden 21. Gemeinde teilt sich die Koalition die Macht mit der Inkatha Freedom Party (IFP). Es handelt sich um die Gemeinde Ugu in KwaZulu-Natal. Die DA verlor die Macht in 15 Städten und Gemeinden, die sie bisher allein regiert hatte, in drei Orten, wo es bisher eine Koalition mit dem ANC gab, sowie einem vormals DA-ANC-IFP-regierten Stadtrat. Die IFP verlor die Macht in einem Rat, in dem sie die Macht bisher mit dem ANC geteilt hatte, in einem weiteren, in dem sie bisher mit ANC und DA zusammen regiert hatte, und schließlich noch in einem Rat, in dem sie bisher die alleinige Mehrheit hatte.

Im *Western Cape* verlor die DA sieben Gemeinden an den ANC: Kapstadt, Drakenstein, Stellenbosch, Overberg, Swellendamm, die Garden Route/Klein Karoo und South Cape DC. Zwei Räte verlor die DA an die NNP: Brede River und Overstrand. Drei Gemeinden, die die DA bisher gemeinsam mit dem ANC regiert hatte, gingen nun an den ANC alleine: Saldanha Bay, Witzenberg und Oudtshoorn. Ein vormaliger DA-Stadtrat ging zu gleichen Teilen an NNP und ANC, nämlich Prince Albert.

Im *Eastern Cape* ging Baviaans von der DA an den ANC und Aberdeen Plain von der DA und die NNP.

Drei bisher DA-kontrollierte Gemeinderäte im *Northern Cape* fielen an den ANC, und zwar Karoo Hogland, Kareeberg und Renosterberg.

In *KwaZulu-Natal* wird die Gemeinde Kwa Sani, die sich bisher ANC und IFP teilten, nun vom ANC alleine kontrolliert. In Ugu gibt es eine gleich große Anzahl an Ratsmitgliedern vom ANC und von der IFP. In Endumeni, das IFP, ANC und DA bisher gemeinsam regierten, ging der ANC als alleiniger Sieger aus dem *Floor Crossing*-Prozess hervor.

In den Provinzen Free State, Gauteng, Mpumalanga, Limpopo und North West gab es keine Veränderungen von Mehrheiten.

	hinzugewonnen	verloren
ANC-NNP-Koalition	20	–
ANC-NNP-IFP-Koalition	1	–
DA	–	15
ANC-DA-Koalition	–	3
ANC-DA-IFP-Koalition	–	1
ANC-IFP-Koalition	–	1
IFP	–	1
gesamt	21	21

I Tabelle 2: Gewinne und Verluste von Regierungsmehrheiten

■ Auswirkungen – Spaltung der politischen Landschaft

Die Entwicklungen der letzten Wochen und die Ergebnisse des *Floor Crossing* haben die politische Landschaft Südafrikas gespalten. Die Diskussion dreht sich zur Zeit vor allem um Machtfragen und jede Seite beschuldigt die andere, ihre Position nur aus machtpolitischem Kalkül und nicht aus wahrer Überzeugung zu vertreten.

Es existieren jedoch tatsächlich auch sachliche Argumente pro und contra *Floor Crossing*. Gelegentlich melden sich Journalisten, Bürger oder sogar Politiker zu Wort und tragen diese vor. Die Diskussion auf dieser Ebene spielt aber gerade in den Medien nur eine untergeordnete Rolle. Der Schlüsselbegriff in der Diskussion ist der der Verantwortung. Wem gegenüber ist jeder einzelne Abgeordnete verantwortlich? Die Befürworter des *Floor Crossing* argumentieren,

dass jeder einzelne Abgeordnete nicht seiner Partei, sondern den Wählern bzw. seinem eigenen Gewissen gegenüber Verantwortung trägt. Ohne *Floor Crossing* hat die Partei unbeschränkte Macht über die Abgeordneten. Wer sich nicht der Parteidisziplin unterordnet, kann gegebenenfalls aus der Partei und damit automatisch auch aus dem Parlament ausgeschlossen werden. Somit werde das Land nicht von den gewählten Abgeordneten, sondern von wenigen Politikern an den Parteispitzen regiert. Die Gegner des *Floor Crossing* sehen das genau umgekehrt. Der Wähler gibt seine Stimme einer Partei. Die Sitze, die dadurch errungen werden, gehören nach Ansicht der *Floor Crossing*-Gegner nicht den Abgeordneten, sondern den Parteien. Die Möglichkeit des *Floor Crossing* ermögliche es dem einzelnen Parlamentarier, seiner Partei auf einen Schlag ca. 50000 Stimmen zu stehlen und sie einer Partei zugute kommen zu lassen, die nicht die Bürger gewählt haben, sondern nur diese einzelne Person.

■ Die Stellung des ANC gestärkt

Eine besondere Rolle in der Frage nach den Auswirkungen des *Floor Crossing* spielt der ANC. Aufgrund der überwältigenden Mehrheit im Parlament hat der ANC eine besondere Machtposition inne. Legt man zugrunde, dass eine starke Opposition ein wichtiger Aspekt einer Demokratie ist, so ist es nicht wünschenswert, wenn der ANC seine Vormachtstellung noch weiter ausbaut.

Eine besondere Rolle in der Frage nach den Auswirkungen des *Floor Crossing* spielt der ANC. Aufgrund der überwältigenden Mehrheit im Parlament hat der ANC eine besondere Machtposition inne. Legt man zugrunde, dass eine starke Opposition ein wichtiger Aspekt einer Demokratie ist, so ist es nicht wünschenswert, wenn der ANC seine Vormachtstellung noch weiter ausbaut. Insbesondere die Kontrolle der Regierung durch das Parlament, eine wichtige Funktion im Rahmen der Gewaltenteilung, ist ohne starke Opposition nur schwach ausgeprägt. In der Tat existiert z.B. ein ANC-Dokument (*Code of Conduct for ANC MPs*, 1994), in dem es den ANC-Mitgliedern unter den Parlamentariern untersagt wird, „die parlamentarischen Strukturen zu benutzen, um Entscheidungen und Politik der Organisation zu unterminieren“. Dazu kommt, dass im parlamentarischen System Südafrikas die Gewaltenteilung ohnehin nicht vollständig ausgeprägt ist, da die Verbindung zwischen Legislative und Exekutive sehr eng ist. Zu beachten ist außerdem, dass der ANC in der Nationalversammlung nur einen einzigen Sitz hinzugewinnen muss, um eine Zwei-Drittel-Mehrheit zu erringen.

Gelingt ihm dies, kann er in Zukunft sozusagen nach Belieben die Verfassung ändern.

In der Theorie wird die Macht des ANC gerade durch den *Anti-Defection Clause* gestärkt, da er Parteidisziplin und Zusammenhalt stärkt. Eine Aufhebung des *Anti-defection clause* und somit eine verstärkte Eigenverantwortung sowie ein grösserer Aktionsradius für den einzelnen Abgeordneten wären unter diesem Aspekt wünschenswert. Allerdings sieht es in der Praxis anders aus: Aufgrund der Vormachtstellung hat der ANC besonders viel Macht (oder auch einfach gut bezahlte Posten) unter seinen Abgeordneten zu verteilen. Dies macht einen Wechsel zum ANC im Rahmen des *Floor Crossing* u.U. für viele Abgeordnete attraktiver als einen Wechsel zu einer anderen Partei. Insofern könnten *Floor Crossing*-Bewegungen insbesondere dem ANC zugute kommen und seine Machtposition weiter stärken.

■ Diskussionen um das Prinzip der proportionalen Repräsentation

Ein weiterer wichtiger Punkt, der durch das *Floor Crossing* berührt wird, ist das Prinzip der proportionalen Repräsentation. Südafrika gehört zu den Ländern mit der genauesten proportionalen Repräsentation, d.h. der größten Korrelation zwischen dem Stimmenanteil, den eine Partei bei einer Wahl gewinnt und dem Anteil der Sitze, die diese Partei im Parlament erhält. Dieses System der genauen proportionalen Repräsentation kann durch das *Floor Crossing* empfindlich gestört werden.

Andererseits führt die strikte proportionale Repräsentation auch zu einem nur schwach ausgeprägten Verhältnis zwischen den Wählern und den Abgeordneten, weil die persönliche Zugehörigkeit zu einem Wahlkreis, wie es sie beim Mehrheitswahlrecht gibt, beim Verhältniswahlrecht fehlt. Deshalb muss man sich fragen, ob das reine Verhältniswahlrecht und die strikte Einhaltung der proportionalen Repräsentation überhaupt wünschenswert sind. Auf der lokalen Ebene wurde deshalb ja bereits ein gemischtes Wahlrecht erprobt und in Zukunft will man auch auf provinzieller und nationaler Ebene versuchen, die Nachteile des reinen Verhältniswahlrechts zu überwinden, ohne dessen Vorteile aufzugeben. Eine Möglichkeit

■ Ein wichtiger Punkt, der durch das *Floor Crossing* berührt wird, ist das Prinzip der proportionalen Repräsentation. Südafrika gehört zu den Ländern mit der genauesten proportionalen Repräsentation, d.h. der größten Korrelation zwischen dem Stimmenanteil, den eine Partei bei einer Wahl gewinnt und dem Anteil der Sitze, die diese Partei im Parlament erhält.

wären offene Parteilisten, die es dem Wähler erlauben, Präferenzen für bestimmte Kandidaten auszudrücken. Man würde damit dem Beispiel der Belgier und Niederländer folgen. Auf dieser Ebene ist die Diskussion um die *Floor Crossing*-Gesetze nur der Vorbote längerer Verhandlungen über das Wahlrecht im Allgemeinen.

■ Die Positionen einzelner relevanter Parteien

Die ACDP (*African Christian Democratic Party*) ist der Ansicht, dass die Gesetze zum *Floor Crossing* verfrüht kommen, da das Thema in den Aufgabenbereich der bereits erwähnten Slabbert-Kommission fällt. Über das *Floor Crossing* soll im Gesamtzusammenhang der Wahlrechtsreform entschieden werden. Außerdem macht sich die Partei Sorgen, dass *Floor Crossing* insbesondere auf lokaler Ebene zu politischer Instabilität führen könnte, da auf lokaler Ebene häufig viele kleine Parteien vertreten sind und es keine eindeutigen Regierungsmehrheiten gibt. Des Weiteren beruft sich die ACDP auf das Prinzip der proportionalen Repräsentation. In der Zehn-Prozent-Hürde sieht sie ein Mittel des ANC, eigene Verluste zu verhindern und gleichzeitig Gewinne von anderen Parteien einzufahren. In der Nationalversammlung könnte z. B. ein Abgeordneter erst aus dem ANC austreten, wenn 26 andere dasselbe tun.

Der ANC (*African National Congress*) ist der Urheber des *Floor Crossing*-Gesetzespakets. Er hält die Abschaffung des *Anti-Defection Clause* für sinnvoll. Im Übrigen spricht sich der ANC für eine Beibehaltung des reinen Verhältniswahlrechts aus.

Wie bereits ausführlich erläutert, war die DA (*Democratic Alliance*) schon seit langem gegen den *Anti-Defection Clause*. Auch in der aktuellen Debatte überwog offenbar die grundsätzliche Zustimmung zum *Floor Crossing* und der Wunsch nach Trennung von der NNP überwog die Ängste vor einem Machtverlust. Die DA stimmte in der Nationalversammlung als eine von drei Parteien, gemeinsam mit den politischen Gegnern ANC und NNP, für das Gesetzespaket. Allerdings sprach sich die DA immer dafür aus, Neuwahlen abzuhalten, falls *Floor Crossing*-Bewegungen zu Regierungswechseln führen sollten. Außerdem war die DA strikt gegen die Zehn-Pro-

zent-Hürde und sieht in der aktuellen Entwicklung einen Hinweis auf ein Streben des ANC nach absoluter Macht.

Die *FF* (*Freedom Front*) stimmte gegen die *Floor Crossing*-Gesetze. Ihr zentrales Argument ist die Bedeutsamkeit der proportionalen Repräsentation. In der proportionalen Repräsentation sieht sie das beste Mittel zur direkten Übertragung des Wählerwillens in die Legislative. Diese Beziehung werde durch *Floor Crossing* zerstört und dadurch werde der Wähler frustriert.

Die *IFP* (*Inkatha Freedom Party*) fand vor dem Verfassungsgericht mit folgendem Argument Gehör: Die Verfassung besagt, dass der *Anti-Defection Clause* „within a reasonable time“ geändert werden könne. Die IFP interpretiert diese Klausel dahingehend, dass die Änderung in angemessener Weise direkt vor einer Wahl stattfinden müsse, damit Parteien und Wähler wissen, nach welchem Wahlsystem sie wählen bzw. gewählt werden. Da die Änderung aber nun lange nach den Wahlen des Jahres 1999, mitten in der Legislaturperiode erfolgen soll, ist der Zeitpunkt keineswegs angemessen. Somit betrachtet sie die beiden Gesetze zum *Floor Crossing* auf nationaler und Provinzebene als verfassungswidrig. Die Entscheidung des Verfassungsgerichts bezeichnete die IFP deswegen als einen Sieg von Moral und Recht. Sie sei der Ansicht, dass Integrität die Politik bestimmen sollte.

Die *NNP* (*New National Party*) stimmt den *Floor Crossing*-Gesetzen in vollem Umfang zu. Sie erinnert daran, dass das *Floor Crossing* in fast allen Ländern der Welt erlaubt sei.

Der *PAC* (*Pan African Congress of Azania*) sagt, hier werde mit der Verfassung gespielt. Es gehe nicht um wirklich wichtige politische Veränderungen, sondern um politischen Opportunismus. Aus diesem Grund stellte sich der PAC strikt gegen das Gesetzespaket.

Der *UDM* (*United Democratic Movement*) ist wohl der schärfste Kritiker der *Floor Crossing*-Gesetzgebung. Er war es auch, der als erster vor das Verfassungsgericht zog. Nach Meinung des UDM sind die *Floor Crossing*-Gesetze ein nicht tolerierbarer Angriff auf das derzeitige Wahlsystem. *Floor Crossing* dürfe nur im Zusammenhang mit einem Mehrheits-

wahlrecht erlaubt werden, im Verhältniswahlrecht werde durch *Floor Crossing* der Wählerwille ignoriert. Die Zehn-Prozent-Hürde gefährde wiederum die Mehrparteiendemokratie, da sie den ANC schütze. Der UDM befürchtet eine Destabilisierung des Landes durch die Aufhebung des *Anti Defection-Clause*.

■ Literatur

The Constitution of the Republic of South Africa, 1996.

Legal Resources Centre (Ed.), *Know Your Constitution*, Nolwazi Educational Publishers, Braamfontein 1996

<http://acdppta.org.za/Press/Walkover11Jun02.htm>

<http://home.vicnet.net.au/~prsa/history/churchil.htm>

<http://iafrica.com/news/sa/983568.htm>

<http://news.bbc.co.uk>

<http://www.bundestag.de>

<http://www.bundesverfassungsgericht.de>

<http://www.anc.org.za>

<http://www.bday.co.za>

<http://www.bdfm.co.za/cgi-bin/pp-print.pl>

<http://www.businessday.co.za>

<http://www.cnn.com>

<http://www.concourt.gov.za>

<http://www.da.org.za>

<http://www.dispatch.co.za/2002/06/08/southafrica/BILL.HTM>

<http://www.dispatch.co.za/2002/06/11/southafrica/FLOOR.HTM>

http://www.eisa.org.za/WEP/southafrica_floorcross.htm

<http://www.elections.org.za>

<http://www.fnf.org.za/News/floorcrossing.htm>

http://www.geocities.com/Pacific_Future/dict_c.html

<http://www.geocities.com/ubinz/press/1999C14HeraldTemplePartyHop.html>

<http://www.greens.org.nz>

<http://www.idasa.org.za>

<http://www.ifp.org.za>

<http://www.landbou.com>

<http://www.legilink.co.za/howlaw.html>

<http://www.ndi.org/globalp/gov/programsgov/ethicsgov.asp>

<http://www.pmg.org.za>

http://www.ppp.org.za/main_story1.htm
<http://www.scoop.co.nz>
<http://www.suntimes.co.za>
<http://www.udm.org.za>
<http://www.vryheidsfront.co.za>

sowie im Zeitraum vom 15. Juli bis zum 25. Oktober 2002 zahlreiche Artikel der Tagespresse aus folgenden Zeitungen:

Mail & Guardian

Business Day

Citizen

The Star