

Herausforderungen und Betätigungsfelder für afrikanische Oppositionsparteien

Als im April 1994 in Südafrika eine Übergangsverfassung in Kraft trat, räumte diese dem Wahlsystem zwar reichlich Platz ein, öffnete aber auch der Machtkonzentration und der Zurückdrängung der Rechenschaftspflicht Tür und Tor. Hauptbestreben der Verfassungsväter war es, zumal vor dem Hintergrund des überwundenen Apartheidregimes, ein möglichst hohes Maß an Proportionalität konstitutionell zu verankern. Inzwischen hat das Land am Kap seine endgültige Verfassung, und obgleich diese zu den fortschrittlichsten der Welt zählt, begünstigt auch sie eine politische Kultur, in der die Rechenschaftspflicht der Politiker Makulatur bleibt, in der Korruption, Nepotismus und Ämterecher blühen und in der innerparteiliche Demokratie und Machtverteilung weitgehend unbekannt sind. Der problemlose und vom Wähler ungestrafter Parteiwechsel von Parlamentariern, eine nicht an Sachfragen ausgerichtete, sondern auf Treuebekanntnisse begründete Politik, aber auch die in der Bürgerperzeption verschwimmenden Grenzen zwischen Regierungspartei und Staat stimmen bedenklich und hinterlassen einen zwiespältigen Eindruck vom Fortschritt im neuen Südafrika. Die Aufgabe, die sich dem Land heute stellt, ist die Sicherstellung eines normalen Prozesses der demokratischen Dynamik – eine Aufgabe, bei der die Südafrikaner die Solidarität der Freunde der Demokratie in aller Welt sicher zu schätzen wissen.

■ Executive Summary

Among all the components that make up a constitutional structure, the electoral system is conceivably the most important. Any deficits in the electoral system will doom many democracies to failure, particularly in Africa. In South Africa, the key points of the electoral system were not laid down in the constitution but left to be regulated by law later on. From the African point of view, this is a fatal error: The process of defining the electoral system was left to the whims of a parliamentary majority, and we can but hope that those in power will face up to their responsibility and the criticism of the voters.

Before the first democratic elections took place in South Africa, an interim constitution came into force in April 1994 which, while it allowed the electoral system a great deal of room, did nothing to restrict the concentration of power and the elimination of accountability. South Africa opted for the simplest system, that of maximising proportionality. As Apartheid had only been overcome a short while ago, any move away from strict proportionality would have been rejected out of hand. In addition, illiteracy was so widespread as to forbid any system under which people would have been obliged to read through their ballot papers, to say nothing of writing on them.

Meanwhile, however, the finalised version of South Africa's constitution has been adopted, and it is re-

garded as one of the most progressive worldwide. Nevertheless, it largely remains silent on the subject of the electoral system. An electoral task team composed of independent political observers and experts had proposed to replace the proportional representation system then in force by a mixed constituency-based system similar to the German model. However, the report prepared by the team was rejected by the cabinet, which left matters more or less in the form they had been given in the interim constitution.

Not that the report fails to mention the deficits in the electoral system with regard to accountability. The question is whether any African election based on an electoral system that does not actually postulate accountability can be free and fair in the first place.

Under the system obtaining at the moment in South Africa as well as in other African countries, candidates are appointed by their party boss, not by the electorate. Once elected, candidates are blackmailed by their bosses and rendered tractable by threats of force and intimidation. As members of parliament, they keep a low profile in public and turn passive, leaving power concentrated in the hands of the top party echelons.

The system is made even more corrupt by an option that is open to parliamentarians, that of changing their party affiliation, taking their mandate and their votes with them. As voters are not prepared to vote against the party of their choice, members cannot be taken to task at the next general election for manoeuvres of this kind, which are motivated by what is called chequebook politics, meaning that parliamentarians are lured away by promises of lucrative posts or perks. All this leads to a system of political representation that enfeebles parliamentarians, so that parliament itself becomes a mere clique of the executive and its decisions.

To make matters worse, lack of political accountability and control is compounded by the weakness of the electorate. South Africa knows nothing of policies that address factual issues. More than anything else, voting means to pay homage, and an election is an oath of fealty, with village communities often voting to the last man for a particular party or leader.

Another deficit lies in the fact that voters are given no proper information by the government. People are

told how to fill in a ballot sheet to vote for a given party – an approach based on the assumption that voters are deficient in competence and lack political culture.

It is true that there are extensive education programmes in the country, and school curricula have been revised as well. It was not thought important, however, to teach children that elections are an opportunity to analyse critically the actions of the powers-that-be, enabling citizens to choose for themselves.

It is also regrettable that most South Africans hardly understand the difference between a government party and the state. State programmes are represented as products of the ruling party, so that it appears that it is the government party itself that provides services to the people.

There have been cases in several African countries which show that this mentality influences even power-holders: The state provides its services selectively, strictly debarring those who oppose the ruling party. One case in point is Zimbabwe; its example clearly shows that a debate about free and fair elections that revolves only around the day of the ballot itself is of no significance, and that an election cannot be called free without a guarantee that the rulers will be held to account, and that voters will be given an opportunity to vote for whomever they wish to elect.

There can be no doubt that the constituent elements of electoral legislation must be embedded in the constitution. As this has not yet been done in South Africa, the country is moving towards a situation where power is increasingly concentrated in the hands of a few leaders. This process is already under way, supported by the fact that the ruling party has the two-thirds majority that is necessary for changing the constitution.

In South Africa as well as elsewhere, the struggle over democracy is going on, and help is needed from the friends of democracy all over the world. When the country was confronted by the task of overcoming colonialism and Apartheid, it was able to count on the solidarity of these friends. Today, the task is to initiate a normal process of democratic dynamism. South Africa hopes it has not been forgotten by the friends of democracy.

■ Persönliches Engagiertsein

Seit 1980, als ich die Buthelezi Commission in KwaZulu sowie anschließend KwaZulu-Natal Indaba gründete, habe ich mich stets an den intensiven Diskussionen über den steinigen Weg zu einer verfassungsmäßigen Umgestaltung beteiligt. Es ist ungewöhnlich für einen Politiker, sich über ein Vierteljahrhundert auf die Schaffung von verfassungsmäßigen Grundlagen konzentrieren zu müssen. Überdies war ich zehn Jahre lang Südafrikas Minister für Innere Angelegenheiten, und politische Fragen des Wahlsystems fielen auch in mein Ressort, wenn auch die eigentliche Durchführung von Wahlen die Aufgabe eines unabhängigen Gremiums, der Independent Electoral Commission, ist. Von daher habe ich einen Großteil meines Erwachsenenlebens mit Fragen einer Verfassung im Allgemeinen und mit Wahlen im Besonderen verbracht und freue mich über die heutige Gelegenheit, meine Gedanken zu diesen beiden eng miteinander verbundenen Themen einzubringen.

■ Wahlrecht

Meine erste Betrachtung, die in der Tat auch meine Schlussfolgerungen erfasst, hat damit zu tun, dass von all den Bestandteilen eines konstitutionellen Gebildes das Wahlsystem vielleicht das wichtigste darstellt. Wenn auch in vielen Fällen eine perfekte Verfassung vorhanden sein mag, so sind viele afrikanische Demokratien zum Scheitern verurteilt, wenn es Defizite im Wahlsystem gibt, das eine Machtkonzentration in der politischen Partei und unter ihren Bossen ermöglicht. Doch gemäß dem historischen Vorbild der europäischen Verfassungen des 18. Jh. sind die Hauptpunkte eines Wahlsystems nicht in der Verfassung verankert, und sollen durch ein späteres Wahlgesetz entschieden und geregelt werden. Ich bin zur Schlussfolgerung gelangt, dass dies unter afrikanischen Verhältnissen ein fataler Fehler ist.

Der Hauptzweck einer Verfassung besteht in der Beschränkung und Regelung von Befugnissen, um somit wirkungsvoll einen Interessenausgleich herbeizuführen, der von den Amtsinhabern, sind sie einmal an die Macht gekommen, kaum freiwillig verfolgt wird. Die Definition eines Wahlsystems und seiner Hauptmerkmale ist jedoch dem Belieben einer Parla-

■ Der Hauptzweck einer Verfassung besteht in der Beschränkung und Regelung von Befugnissen, um somit wirkungsvoll einen Interessenausgleich herbeizuführen, der von den Amtsinhabern, sind sie einmal an die Macht gekommen, kaum freiwillig verfolgt wird.

mentsmehrheit überlassen, in der Hoffnung, dass sich die Machtinhaber ihrer Rechenschaftspflicht und der Kritik des Wählers stellen. In Auseinandersetzung mit diesen Fragen verwies der deutsche Verfassungsrechtler Jellinek darauf, wie schwierig es für einen Hund ist, sich aus eigenem Antrieb einen Maulkorb anzulegen. Die südafrikanische Erfahrung ist hierfür ein gutes Beispiel.

Unser verfassungsrechtlicher Prozess war in eine vorläufige und eine abschließende Phase unterteilt. Die vorläufige Phase basierte auf einer Übergangsverfassung, die gleich vor unseren ersten demokratischen Wahlen im April 1994 in Kraft trat und in bestimmten Teilen bis Juni 1999 gültig blieb, als die nächsten Wahlen abgehalten wurden, auch wenn die endgültige Verfassung bereits im Januar 1997 in Kraft trat. Im Unterschied zu vielen anderen Verfassungen räumte unsere vorläufige Verfassung dem Wahlsystem viel Platz ein und in speziellen Punkten galt sie für die gesamten fünf Jahre der Übergangszeit. Der Not gehorchend wurde jedoch damit ein System eingeführt, das berüchtigt ist für seine Möglichkeiten einer Machtkonzentration und der Zurückdrängung der Rechenschaftspflicht. Es war eine Frage der Notwendigkeit, ein proportionales System auf der Grundlage von Parteienlisten einzuführen, was eigentlich einem vereinheitlichten Wahlkreis gleich kam, obwohl eine nationale und neun regionale Listen vorgesehen waren. Zu der Zeit konnte von der Rolle der Wähler noch keine Rede sein und wir hatten kaum Möglichkeiten und Ressourcen, um eine komplexe Wahl zu organisieren.

■ Es war eine Frage der Notwendigkeit, ein proportionales System auf der Grundlage von Parteienlisten einzuführen, was eigentlich einem vereinheitlichten Wahlkreis gleich kam, obwohl eine nationale und neun regionale Listen vorgesehen waren.

Aus Notwendigkeit entschieden wir uns also für das einfachste System, dessen politischer Charme darin bestand, die Proportionalität zu maximieren und die möglichen Verzerrungen eines Wahlkreissystems zu vermeiden. In unserem Land, das die trennende Vergangenheit der Apartheid eben hinter sich gelassen hatte, wäre das geringste Abgehen von einer reinen Proportionalität oder eine Aufteilung unseres Landes in Wahlkreise mit den entsprechenden Grenzen auf größte Ablehnung gestoßen. Hinzu kommt noch das weit verbreitete Analphabetentum unter unserer Bevölkerung. Ein System, bei dem die Menschen etwas auf einen Wahlzettel schreiben oder ihn zunächst hätten lesen müssen, kam nicht in Frage,

weshalb wir Parteiensymbole mit den Bildern der entsprechenden Führer verbanden. Nach der Wahl im April 1994 fingen wir an, die Rolle des Wählers zu regeln, was für die anschließenden Kommunalwahlen genutzt wurde. Dies wurde erleichtert durch die Tatsache, dass Südafrika den einzigartigen Vorteil einer Bevölkerungsregistrierung mit den Namen und Fingerabdrücken aller Bürger hat. Dadurch waren wir in der Lage, innerhalb von zwei Jahren die außergewöhnlichen Umstände während der ersten demokratischen Wahlen zu korrigieren. Dementsprechend erhielten nun die Menschen nicht nur als Bürger, sondern auch als Einwohner das Wahlrecht.

Inzwischen war unsere endgültige Verfassung angenommen worden, und trotz der Tatsache, dass sie zu den fortschrittlichsten der Welt gezählt wird, schwieg sie sich eigentlich in Bezug auf das Wahlsystem aus, abgesehen von der Forderung, dass das Ergebnis auf dem Verhältniswahlrecht basieren muss. Ein solches Ergebnis wird beispielsweise durch die Kombination von Verhältniswahlrecht und Wahlkreissystem in Deutschland gesichert. Die gleiche Kombination aus Verhältniswahlrecht und Wahlkreissystem ist in Südafrika für Kommunalwahlen eingeführt worden. Da unter meiner Leitung die Rolle des Wählers zur Grundlage für einen neuen Prozess der Politikgestaltung gemacht wurde, bestand im Innenministerium die Hoffnung, dass ein neues Wahlgesetz die Übergangsverfassung hinter sich lässt und zwar auch in Hinsicht auf die Parlamentswahlen auf nationaler und Provinzebene.

Als damaliger Innenminister ernannte ich ein Sonderwahlgremium, das Electoral Task Team, in dem ich versuchte, unabhängige politische Beobachter und Experten zu versammeln in der Hoffnung, dass so das Interesse an Demokratie über die Interessen der Politiker und Machthaber siegt. Bei einer der schwierigsten Kabinettsitzungen erhielten schließlich andere Minister auch die Befugnis, Mitglieder für ein solches Electoral Task Team zu ernennen. Der Prozess der Billigung dieses Gremiums durch das Kabinett dauerte fast ein Jahr, wofür es keinerlei Beispiele anderer Angelegenheiten gibt, über die das Kabinett in den letzten zehn Jahren zu befinden hatte, mit Ausnahme des Einwanderungsgesetzes, das ebenfalls unter meiner Federführung entstand.

■ **Nach der Wahl im April 1994 fingen wir an, die Rolle des Wählers zu regeln, was für die anschließenden Kommunalwahlen genutzt wurde. Dies wurde erleichtert durch die Tatsache, dass Südafrika den einzigartigen Vorteil einer Bevölkerungsregistrierung mit den Namen und Fingerabdrücken aller Bürger hat.**

Meine aufrichtige Anerkennung gilt der Konrad-Adenauer-Stiftung, der ich im Namen der Menschen Südafrikas herzlich danken möchte für die außerordentliche Unterstützung des Electoral Task Teams in seiner Arbeit. Hierzu zählt auch die Ausrichtung einer hochrangigen internationalen Konferenz. Letztlich hatte das Electoral Task Team einen uneinheitlichen Bericht erarbeitet, in dem die Mehrheit seiner Mitglieder vorschlug, das bis dahin geltende Verhältniswahlsystem durch ein gemischtes Wahlkreissystem, ähnlich dem deutschen Modell, zu ersetzen. In sich selbst war dies ein Kompromissvorschlag, wenn man bedenkt, dass unser großer Mangel an politischer Rechenschaftslegung weit drastischere Veränderungen des Wahlsystems erfordert hätte. Im Interesse des Kompromisses wurde über viele untergeordnete Fragen, wie Volksentscheide und Abberufung, ebenfalls ausdrücklich hinweggesehen. Das Kabinett lehnte jedoch den Mehrheitsbericht ab und zog es vor, dem Minderheitsbericht zu folgen. Das bedeutete, die Dinge so zu belassen, wie sie durch die Übergangsverfassung geregelt wurden.

Ich hatte die Herausgabe des Gesamtberichts des Electoral Task Teams veranlasst, einschließlich aller Zusatzdokumente und -papiere, die in meinem Ministerium in gebundener Form als umfangreiches Buch zusammengestellt wurden. Das Buch ist eine Informationsquelle mit ursprünglichen Analysen und vergleichenden Recherchen, ein Schatz für alle, die sich mit Wahlangelegenheiten in Afrika oder anderen Teilen der Welt befassen. In einem beispiellosen Akt versuchte das Kabinett nicht nur den Mehrheitsbericht zu unterdrücken, sondern auch alle Zusatzdokumente, und beauftragte mich mit dem Rückruf und der Beschlagnahme aller bereits in Umlauf gebrachten Exemplare, die sich in den Händen der Medien und Universitäten befanden. In einem Schreiben antwortete ich, dass ich die Anweisung nur befolgen würde, wenn mir jemand zeigen könnte, wo im Gesetz oder in der Verfassung geschrieben stehe, dass ich zu einer derartigen Maßnahme bevollmächtigt sei, wozu natürlich keiner meiner Kollegen in der Lage war.

Bezeichnenderweise verweist der Mehrheitsbericht des Electoral Task Teams auf das große Defizit unseres Wahlsystems bezüglich der Rechenschafts-

■ Bezeichnenderweise verweist der Mehrheitsbericht des Electoral Task Teams auf das große Defizit unseres Wahlsystems bezüglich der Rechenschaftspflicht, auch wenn es im Hinblick auf Einfachheit, Verhältnismäßigkeit und Fairness ausgezeichnet ist.

pflicht, auch wenn es im Hinblick auf Einfachheit, Verhältnismäßigkeit und Fairness ausgezeichnet ist. Die Frage, die auf diesem Symposium gestellt und beantwortet werden muss, ist folgende: Kann eine afrikanische Wahl, gleichgültig was am Wahltag oder in den beiden Wochen davor geschieht, eine freie und faire Wahl sein, wenn sie auf einem Wahlsystem basiert, das eine wirkliche Rechenschaftslegung nicht vorsieht, auch wenn es sich um einfache, verhältnismäßige und faire Wahlen handelt, erst recht, wenn diese mangelnde Rechenschaftspflicht bereits zu einer Machtkonzentration geführt hat und in tausenderlei Hinsicht, einschließlich der Verwendung von Staatsressourcen und finanzieller Unterschiede für ungleiche Voraussetzungen schon Jahre vor dem Wahltag gesorgt hat? Ich werde auf diese Frage noch genauer eingehen, ehe ich versuche, sie zu beantworten.

Der Bericht des Electoral Task Teams verdeutlichte, dass unter unserem System und dem anderer afrikanischer Länder die Parteibosse es sind, die die Kandidaten auswählen und ihre Reihenfolge auf den Listen bestimmen, dass sie es also sind und nicht der Wähler, die bestimmen, wer gewählt wird. Dieselben Parteibosse erpressen dann die gewählten Leute mit Mitteln der Amtsgewalt und Einschüchterung und machen sie so gefügig. Loyalität und Speichelleckertum werden belohnt, während Initiative und Kritik bestraft werden. Infolgedessen werden die meisten gewählten Abgeordneten passiv und halten sich in der Öffentlichkeit bedeckt, wodurch die Konzentration von Macht und Aufmerksamkeit bei den wenigen an der Spitze bewahrt bleibt. Die Macht der Parteibosse wird noch gestärkt durch ihre Befugnis, die Amtszeit eines gewählten Vertreters zu beenden, was entsprechend unserer Verfassung die sofortige Kündigung eines Parlamentsmitgliedes auf nationaler oder Provinzebene nach sich zieht. Das bedeutet, dass die Parteibosse jeden nach eigenem Ermessen heuern oder feuern können.

■ **Perversionen des Wahlsystems**

Das System wurde sogar noch korrupter, als man die Möglichkeit einführte, dass Parlamentsabgeordnete auf nationaler Ebene oder in den Provinzen von einer Partei in eine andere überwechseln und dabei ihre

■ **Der Bericht des Electoral Task Teams verdeutlichte, dass unter unserem System und dem anderer afrikanischer Länder die Parteibosse es sind, die die Kandidaten auswählen und ihre Reihenfolge auf den Listen bestimmen, dass sie es also sind und nicht der Wähler, die bestimmen, wer gewählt wird.**

■ **Unsere Wähler wählen praktisch einen Parteiführer und seine Partei, also nicht die aufgestellten Kandidaten, und wenn die gewählten Vertreter ihre erhaltenen Stimmen von einer Partei in die andere übernehmen können, wird die Rechenschaftspflicht noch weiter untergraben.**

Mandate und Stimmen derer, die sie gewählt haben, mitnehmen können, trotz der Tatsache, dass sie über eine reguläre Parteiliste gewählt und durch ihre Parteibosse nominiert wurden. Unsere Wähler wählen praktisch einen Parteiführer und seine Partei, also nicht die aufgestellten Kandidaten, und wenn die gewählten Vertreter ihre erhaltenen Stimmen von einer Partei in die andere übernehmen können, wird die Rechenschaftspflicht noch weiter untergraben. Ein derartiges Verhalten kann bei den nächsten Wahlen nicht einmal abgestraft werden, da die Wähler nicht gegen die Partei ihrer Wahl stimmen könnten, weil einige Leute übergelaufen sind! Ich bin mir bewusst, dass ein Parteienwechsel in den meisten westlichen Demokratien durchaus üblich ist, doch im afrikanischen Kontext entwickelt sich dies zur Perversion und zu einer Quelle der Korruption großen Stils. Unsere Politik gründet sich nur selten auf Sachfragen oder auf ideologische bzw. politische Debatten, und niemand derer, die zur Gegenseite übergelaufen sind, scheint dies aus irgendeinem erkennbaren politischen Grund getan zu haben. Was die Menschen zu Überläufern werden lässt, sind meistens die so genannte Scheckbuch-Politik, die Verlockung eines Postens, bestimmte Vergünstigungen oder politische Macht. Logischerweise verläuft diese Tendenz des Frontenwechsels in Richtung Regierungspartei, wodurch die eh schon große Machtkonzentration in den Händen der Mehrheitspartei und ihrer wenigen Bosse noch weiter verstärkt wird.

All dies erzeugt ein ziemlich kopflastiges System der politischen Repräsentation, das die Parlamentsmitglieder ihrer Kraft beraubt. Das Parlament gibt somit oft nur noch seinen Segen zu den Entscheidungen der Exekutive. Alle Gesetze und Maßnahmen werden von der Exekutive formuliert, durch das Kabinett angenommen und fast immer vom Parlament ohne große Änderungen verabschiedet. Das Parlament ist nicht wirklich fähig, Gesetzesvorlagen zu erarbeiten oder eigene Maßnahmen durchzusetzen. Seine Mitglieder ergreifen kaum politische Initiativen, die nicht von oben abgesegnet sind. Die politische Dynamik wird folglich gedrosselt, weil sich die Parlamentsmitglieder der Exekutive unterwerfen. Das zeigt, wie diejenigen in der Exekutive häufig für die Auswahl und Wahl der Abgeordneten verant-

wortlich zeichnen und letztere auch feuern können. Diese Erscheinung ist verbunden mit einer fehlenden klaren Unterscheidung zwischen der Partei und dem Staat. Mittel des Staates werden ständig verwendet, um die Mehrheitspartei und ihre Führer in der Exekutive zu stärken, wodurch unsere Demokratie geschwächt wird und genau jene Bedingungen untergraben werden, unter denen eine Wahl tatsächlich fair verlaufen kann. In einem Klima, in dem Parteibosse die Exekutive und durch sie den Staat kontrollieren, haben weder der Staat noch das Parlament die Macht für die so notwendige wechselseitige Kontrolle.

■ Traditionelle Bedingungen des Wahlverhaltens

Der Mangel an politischer Rechenschaftspflicht und die fehlende gegenseitige Kontrolle werden leider noch verschlimmert durch die unzureichende Kraft der Wählerschaft. Bei uns gibt es keine Wahlvorhersagen oder eine auf Sachfragen ausgerichtete Politik. Nach dem existierenden Muster stimmen die Wähler für die, die an der Macht sind, egal, ob sie sie tatsächlich mögen oder ob sie deren Verhalten billigen. Unter afrikanischen Verhältnissen bedeutet Wählen traditionsgemäß soviel wie den Machtinhabern Tribut zu zollen, so, wie die Vorfahren, die sich versammelten, wenn sie der Häuptling rief. Die Wahlbeteiligung liegt bei uns viel höher als in den westlichen Ländern und das Wahlverhalten spiegelt die Umfragen kaum wider. Die gesamte Wahl ist ein Treuebekenntnis und es kommt häufig vor, dass ganze Dörfer für eine Partei oder einen Führer stimmen. All das begünstigt die, die an der Macht sind, und hemmt die normale Dynamik einer demokratischen Umgestaltung.

Es ist kein Zufall, sondern Absicht, dass eine Information der Wähler durch unsere Regierung nur unzureichend erfolgt. Dafür gibt es zwar großen Bedarf und wir haben auch die Ressourcen dafür, doch wir tun es nicht. Es gab politische Bildung zu den Wahlen 1994, aber sie fehlte fast völlig im Jahre 1999, obwohl ich oft auf die Notwendigkeit dafür hinwies. Aber auch 1994 konzentrierte sich die Wählerinformation darauf, den Menschen zu sagen, wie man wählt, anstatt warum.

Die Menschen wurden instruiert, wie man den Wahlzettel auszufüllen hat, um die gewünschte Partei

■ Der Mangel an politischer Rechenschaftspflicht und die fehlende gegenseitige Kontrolle werden leider noch verschlimmert durch die unzureichende Kraft der Wählerschaft. Bei uns gibt es keine Wahlvorhersagen oder eine auf Sachfragen ausgerichtete Politik. Nach dem existierenden Muster stimmen die Wähler für die, die an der Macht sind, egal, ob sie sie tatsächlich mögen oder ob sie deren Verhalten billigen.

zu wählen, ohne dabei den Stimmzettel mit unnötigen Zeichen ungültig zu machen. Eine derartige Wähleraufklärung geht von einem Kompetenzdefizit und fehlender politischer Kultiviertheit unter der Wählerschaft aus. Unsere Regierung erklärte aber den Wählern nicht, warum sie wählen sollen und, dass sie die Macht besitzen, jeden in der Regierung zu heuern und zu feuern. Den Wählern sagt man nicht, dass ihre Stimme gebraucht wird, um darüber zu befinden und auszudrücken, ob sie mit denen an der Macht zufrieden sind. Ohne dieses wichtige Element der Bürgerinformation ist es schwer, der traditionellen Kultur zu begegnen, wonach der Wahlakt ein Treuebeweis, wenn nicht eine Ehrerbietung ist.

■ **Mängel der politischen Bildung**

In Südafrika haben wir umfangreiche Bildungsprogramme. Sie werden finanziert durch eine einprozentige Abgabe zum Haushalt, was eine riesige Geldsumme für diesen Zweck darstellt. Von diesen Mitteln wird aber nur ein unbedeutender Teil für Bürgerinformation oder Wähleraufklärung verwendet. Wir haben die Lehrpläne unserer Schulen überarbeitet, aber selbst an den Schulen wird kein großer Wert darauf gelegt, den Kindern beizubringen, dass eine Wahl eine kritische Auseinandersetzung ist, in der die Menschen die Machtinhaber kritisieren sollen und ihre Meinung darüber äußern müssen, wie gut sie sich regiert fühlen. Das Recht auf Abstimmung ist noch nicht umgewandelt worden in die Macht, eine tatsächliche Auswahl vorzunehmen.

Unter solchen Bedingungen ist eine Diskussion über gleiche Voraussetzungen fast gegenstandslos, wenn nicht sogar surreal.

Darüber hinaus besteht bei den meisten Menschen unseres Volkes wenig Verständnis für den Unterschied zwischen der Regierungspartei und dem Staat. Die Regierungsmitglieder betonen ständig den Aspekt der politischen Partei und suggerieren damit, dass es die Regierungspartei sei, die den Menschen Dienstleistungen und Beihilfen „liefert“ und nicht der Staat. Programme des Staates werden so dargestellt, als kämen sie von der politischen Partei. Als Ergebnis dessen glauben die Menschen eher ihren Rentenzahlungen, Wohnzuschüssen oder anderen

■ **Bei den meisten Menschen unseres Volkes besteht wenig Verständnis für den Unterschied zwischen der Regierungspartei und dem Staat. Die Regierungsmitglieder betonen ständig den Aspekt der politischen Partei und suggerieren damit, dass es die Regierungspartei sei, die den Menschen Dienstleistungen und Beihilfen „liefert“ und nicht der Staat.**

Beihilfen, auf die sie aber gegenüber dem Staat einen Rechtsanspruch haben. Es entsteht der Eindruck, als ob die Leistungen, als eine Art Einlösung der Wahlversprechen von der regierenden politischen Partei, wenn nicht sogar durch ihren Führer selbst, dem Präsidenten, ausgeteilt werden. Nach dieser Denkart versorgt scheinbar die politische Partei das Volk mit Dienstleistungen, und aufgrund ihrer Kontrolle des Staates wird vom Volk erwartet, die Machtinhaber per Abstimmung zu bestätigen.

■ Ein abschreckendes Beispiel

In einigen afrikanischen Ländern haben wir erlebt, wie diese Mentalität auch die Machthaber beeinflusst. Dort kam es zu einer selektiven Versorgung mit staatlichen Leistungen unter Ausschluss jener, die in Opposition zur herrschenden Partei stehen, was bei den Menschen noch weiter den Eindruck verstärkte, man müsse nur *die* an der Macht unterstützen, um weiterhin in den Genuss der Leistungen zu kommen. Leider zeigen sich die ersten Anzeichen für eine derartige Praxis auch in Südafrika, wo entsprechend der politischen Zugehörigkeit mein Wahlkreis oft nicht die gleichen Dienstleistungen oder Chancen vom Staat erhält wie die Mitglieder der Regierungspartei, besonders auf dem Gebiet des staatlichen Beschaffungswesens. Wir haben diese Erscheinung in massivem Umfang in Simbabwe erlebt, wo die Menschen glaubten, keine andere Wahl zu haben, als für Präsident Mugabes politische Partei zu wählen.

Simbabwe ist eine wichtige Fallstudie und beweist, dass eine Diskussion über freie und faire Wahlen lediglich unter dem Aspekt des eigentlichen Wahltages oder der wenigen Wochen davor bedeutungslos ist. In diesem Land war das Vorgehen des Staates bzw. des Partei-Establishments so überwältigend, als es darum ging, die Wähler von der Wiederwahl der gegenwärtigen Regierung zu überzeugen. Was am Wahltag geschieht, spielt kaum eine Rolle, da der Prozess bereits durch die Einschüchterungen in den vorangegangenen Jahren mit großen Unzulänglichkeiten behaftet ist. Wir müssen ein neues Verständnis von Fairness bei Wahlen entwickeln, das nicht nur den Endpunkt des Wahlprozesses betrachtet, sondern vielmehr das gesamte Beziehungsgeflecht zwischen politischen

■ Simbabwe ist eine wichtige Fallstudie und beweist, dass eine Diskussion über freie und faire Wahlen lediglich unter dem Aspekt des eigentlichen Wahltages oder der wenigen Wochen davor bedeutungslos ist. In diesem Land war das Vorgehen des Staates bzw. des Partei-Establishments so überwältigend, als es darum ging, die Wähler von der Wiederwahl der gegenwärtigen Regierung zu überzeugen.

■ **Wenn der Staat nicht unabhängig ist und vom Volk auch nicht als unabhängig wahrgenommen wird, oder anders gesagt, solange er mit einer politischen Partei im Rahmen eines Einparteienstaates identifiziert wird, kann eine Wahl nicht frei und fair sein, gleichgültig wie gut sie durchgeführt wurde.**

Parteien, dem Staatsapparat und der Wählerschaft ins Blickfeld rückt. Ohne das Prinzip einer ehrlichen Rechenschaftslegung und ohne die Möglichkeit der Wähler, tatsächlich diejenigen frei zu wählen, die sie wollen, kann eine Wahl nicht als frei bezeichnet werden. Wenn der Staat nicht unabhängig ist und vom Volk auch nicht als unabhängig wahrgenommen wird, oder anders gesagt, solange er mit einer politischen Partei im Rahmen eines Einparteienstaates identifiziert wird, kann eine Wahl nicht frei und fair sein, gleichgültig wie gut sie durchgeführt wurde.

■ **Scheinföderalismus**

Als ehemaliger Innenminister suchte ich nach einer Möglichkeit, den Prozess der Machtkonzentration, der meist zu einem Einparteienstaat führt, zu durchbrechen. Ich hoffte, die Gesetzgebung stärken zu können mit dem Ziel, ein starkes Wahlkreissystem zu schaffen, ein viel stärkeres als in Deutschland, die gewählten Vertreter zu befähigen und zu befreien und die Schlüsselrolle sowie den Vorrang der Legislative über die Exekutive wieder herzustellen. Doch ungeachtet der Empfehlung des Electoral Task Teams wurde dieser Vorschlag abgeschmettert.

Als das Electoral Task Team seine Arbeit aufnahm, verwies ich darauf, dass die Erarbeitung eines Wahlgesetzes in gewisser Weise eine Absonderlichkeit darstellt, denn in diesem Bemühen schreiben Politiker unter sich und für sich allein den Vertrag mit den Wählern. Parlamentsmitglieder sollte man so gut wie disqualifizieren, ein Wahlgesetz zu entwerfen und anzunehmen. Es sollte vielmehr von Organen der Zivilgesellschaft formuliert werden.

Diese Betrachtung bestätigt die Notwendigkeit, die Elemente eines Wahlgesetzes so weit wie es nur geht im Rahmen der Verfassung zu verankern. Dies erfolgte jedoch weder in Südafrika noch in den meisten anderen afrikanischen Ländern. Infolgedessen nimmt Südafrika mit großen Schritten Kurs auf eine immer stärker werdende Machtkonzentration in den Händen einiger weniger Führer, die an der Spitze des politischen Systems operieren, ohne der Opposition oder der Wählerschaft die Möglichkeit einer Kritik zu geben. Auch wenn es bei uns eine Differenzierung innerhalb der Regierungskontrolle gibt, was damit zu tun hat, dass wir neun Provinzen haben, denen Pre-

miers vorstehen und die von Provinzparlamenten regiert werden, haben wir eigentlich ein vereinheitlichtes politisches System ohne das Prinzip der gegenseitigen Kontrolle und der Gegengewichte. Selbst wenn unsere Verfassung die Premiers gegenüber den Wählern zur Rechenschaftslegung als eine Angelegenheit politischer Wichtigkeit verpflichtet, so sind sie am Ende gegenüber dem Präsidenten rechenschaftspflichtig. Verstärkt wird dies noch durch den vom Präsidenten eingerichteten Präsidentenrat. Hier haben die Premiers zu erscheinen und durch ein kompliziertes System zwischenstaatlicher Beziehungen bekommen die Provinzen von den einzelnen nationalen Ministerien gesagt, was sie zu tun haben und welche Marschrichtung einzuhalten ist. All das stützt sich auf eine vereinheitlichte Politik, die von den zentralen Organen der herrschenden Partei ausgeht. Letztere diktiert allen politischen Strukturen einheitliche Regeln, damit die zentralen staatlichen Organe jene auf nationaler und Provinzebene kontrollieren können.

■ Chancen einer Opposition

In den letzten zehn Jahren hat Südafrika eine zunehmende Machtkonzentration erlebt, die, so fürchte ich, ihren Abschluss noch nicht erreicht hat. Die schädlichen Auswirkungen dieser Machtkonzentration werden dadurch verstärkt, dass die herrschende Partei die für eine Verfassungsänderung erforderliche Zweidrittelmehrheit kontrolliert. Man fragt sich, was ist hier Ursache und was ist Wirkung und ob diese Machtkonzentration nicht das Ergebnis von Unzulänglichkeiten im Wahlsystem ist. Wenn man sich den Fragen der demokratischen Konsolidierung in Afrika widmet, ist mit Recht großer Wert auf die Befähigung der Mehrheit des Volkes zu legen. Die größte Herausforderung für die Demokratie ist jedoch nicht nur die Befähigung einer Mehrheit. Es kommt vielmehr auf die friedliche Machtübergabe von einer siegreichen Mehrheit an eine andere Mehrheit an, die im Ergebnis einer sach- und meinungsbezogenen Politik gebildet werden konnte.

Während in den meisten afrikanischen Ländern siegreiche Mehrheiten durch Wahlen autorisiert worden sind, hat man es noch nicht geschafft, eine dauer-

■ In den letzten zehn Jahren hat Südafrika eine zunehmende Machtkonzentration erlebt, die, so fürchte ich, ihren Abschluss noch nicht erreicht hat. Die schädlichen Auswirkungen dieser Machtkonzentration werden dadurch verstärkt, dass die herrschende Partei die für eine Verfassungsänderung erforderliche Zweidrittelmehrheit kontrolliert.

hafte demokratische Alternative hervorzubringen, bei der eine andere, alternative Mehrheit von demokratischen Veränderungen autorisiert wird. Dies ist in Südafrika noch nicht geschehen und die Bedingungen sind so, dass man sich fragt, ob es zu unseren Lebzeiten je dazu kommt. In den vergangenen Jahren habe ich meine Arbeit auf die Schaffung einer demokratischen Alternative konzentriert, um unsere Wähler in die Lage zu versetzen, zwischen zwei oder mehreren politischen Parteien auszuwählen, die genauso fähig sind, in der Zukunft Mehrheiten zu bilden. Meine Entscheidung, eine politische Alternative zur regierenden Partei zu fördern, ist eng mit der Tatsache verbunden, dass ich dem Kabinett nicht mehr angehöre. Ich habe nichts zu bereuen. Ich hatte das Gefühl, dass es trotz persönlicher Opfer meine Pflicht ist, mich in den Dienst der Demokratie zu stellen, für die ich große Anstrengungen in den vergangenen fünfzig Jahren meines Lebens in der Öffentlichkeit unternommen habe.

Der Kampf um Demokratie in Südafrika geht weiter und braucht heute mehr denn je das Zutun vieler Freunde der Demokratie in der ganzen Welt. Südafrika konnte auf die Freunde der Demokratie zählen, als das Land um seine Freiheit vom Joch des Kolonialismus und der Apartheid kämpfte. Wir verlassen uns heute erneut auf die Freunde der Demokratie bei der Unterstützung all jener, die versuchen, einen normalen Prozess der demokratischen Dynamik einzuleiten.