

# Der gespaltene Regenbogen

## Südafrikas Ringen um ein geeintes Land

Von **Hans Brandt**

**J**acob Zuma will Nelson Mandela, die Ikone des Anti-Apartheid-Kampfes, nicht der Opposition überlassen. „Wir sollten uns nicht nur konzentrieren auf Madiba, den ersten Präsidenten des demokratischen Südafrika, der die ANC-Politik der Versöhnung und Transformation umsetzte“, sagte der südafrikanische Präsident Mitte Juni, während der fast 95 Jahre alte Mandela im Krankenhaus lag und alle um sein Leben bangten. „Die Menschen sollten auch Madiba den Oberbefehlshaber des bewaffneten Kampfes, Madiba den Revolutionär, Madiba den langjährigen Gefangenen lieben.“<sup>1</sup> „Madiba“ ist der Clan-Name Mandelas – nach afrikanischer Tradition eine respektvolle Form der Anrede.

Zuma will den bis zu seiner Verhaftung 1962 durchaus militanten Mandela als Leitfigur für die Regierungspartei Afrikanischer Nationalkongress (ANC) reklamieren. Denn die ehemalige Befreiungsbewegung ist nach fast 20 Jahren an der Macht zu einer nicht selten selbstgefälligen Mehrheitspartei geworden, der es an Attraktivität für die jungen Wähler zunehmend mangelt – und die Bevölkerung ist sehr jung: 50 Prozent der 52 Millionen Südafrikaner sind jünger als 25 Jahre<sup>2</sup>. Für sie ist das Apartheidsystem der Rassentrennung Geschichte, sie haben es nie selbst erlebt. Armut und Arbeitslosigkeit hingegen gehören zum Alltag und schüren den Unmut über die Regierenden. Der Kampf gegen die Apartheid ist längst in einen Kampf für ein gerechtes Südafrika übergegangen. Die Kluft zwischen den unterschiedlichen Hautfarben ist dabei – auch wenn sie nicht mehr so tief ist wie noch vor einigen Jahrzehnten – immer noch vorhanden und spiegelt sich vor allem in den sozialen und wirtschaftlichen Ungleichheiten im Land wider.

### **Mandelas Kampf für ein geeintes Südafrika**

Schon der Revolutionär Mandela verfolgte das Ziel, die südafrikanische Gesellschaft zu einen. In seiner Verteidigungsrede vor Gericht in Pretoria 1964 betonte er: „Ich habe gegen die Vorherrschaft der Weißen gekämpft, und ich habe gegen die Vorherrschaft der Schwarzen gekämpft. Ich glaube

1 Vgl. Address in response to the debate on the Presidency Budget Vote, 13.6.2013, [www.info.gov.za](http://www.info.gov.za).

2 Vgl. Census in Brief, [www.statssa.gov.za](http://www.statssa.gov.za).

an das Ideal einer demokratischen und freien Gesellschaft, in der alle Menschen in Harmonie zusammenleben.“<sup>3</sup>

Im Gefängnis ließ diese Bereitschaft zum Ausgleich nicht nach, auch wenn Mandela eine Freilassung ablehnte, die mit der Bedingung verbunden war, seine Unterstützung für den bewaffneten Widerstand aufzugeben. Schon Jahre vor seiner Freilassung hatte Mandela Kontakte zur weißen Minderheitsregierung gepflegt. Er war an einem regen diplomatischen Austausch beteiligt und hatte auch den damaligen weißen Präsidenten, Frederik Willem de Klerk, getroffen, bevor er im Februar 1990 das Gefängnis verließ.

Danach verhandelten Mandela und der wieder legalisierte ANC vier Jahre lang mit der weißen Minderheit über einen politischen Kompromiss, der 1994 zu ersten freien Wahlen führte. Dafür wurden Mandela und de Klerk 1993 mit dem Friedensnobelpreis ausgezeichnet. Mandela wurde der erste Präsident eines demokratischen Südafrikas, de Klerk sein Vizepräsident in einer Regierung der Nationalen Einheit. Zweiter Vizepräsident war Thabo Mbeki, der 1999 Mandelas Nachfolger als Staats- und Regierungschef wurde. Bei seiner Vereidigung ging Mandela erneut auf die Weißen zu: „Wir verpflichten uns feierlich dazu, dass wir eine Gesellschaft aufbauen werden, in der alle Südafrikaner, schwarze wie weiße, mit erhobenem Haupt leben können – eine Regenbogensnation, die mit sich selbst und der Welt in Frieden lebt.“<sup>4</sup>

Fast 20 Jahre später bleibt Versöhnung weiterhin offizielles Ziel der südafrikanischen Regierung – auch wenn Zuma versucht, sich einen militanteren Anstrich zu geben. Selbst die Einbindung oppositioneller weißer Minderheitsparteien in die Regierung dauert an: Pieter Mulder, Chef der erzkonservativen Partei „Freedom Front Plus“ (FF+), ist Vizeminister für Land- und Forstwirtschaft und Fischerei. Die FF+ ist die einzige noch verbliebene Nachfolgerin der traditionellen Apartheidpartei, der Nationalen Partei (NP), die sich 2005 auflöste, um mit dem ANC zu verschmelzen. Der letzte NP-Chef, Marthinus van Schalkwyk, ist heute Zumas Tourismusminister – als reguläres ANC-Mitglied.

Van Schalkwyks ehemalige NP-Weggefährten haben sich zum größten Teil aus der Politik zurückgezogen. De Klerk betreibt eine Stiftung „für Verfassungsrechte und harmonische Beziehungen“ (deren Chef Dave Steward ein ehemaliger Propagandachef des Apartheidregimes ist) und reist als Redner in Sachen Frieden und Versöhnung um die Welt.<sup>5</sup>

## Das Ringen um Versöhnung

Über Südafrikas Kommission für Wahrheit und Versöhnung (TRC – Truth and Reconciliation Commission) hat de Klerk allerdings wenig Gutes zu sagen. Dabei gilt gerade sie für viele andere Konfliktregionen weltweit als

3 Vgl. Nelson Mandela's statement from the dock at the opening of the defence case in the Rivonia Trial, [www.anc.org.za/show.php?id=3430](http://www.anc.org.za/show.php?id=3430).

4 Vgl. Erklärung Nelson Mandelas anlässlich seiner Vereidigung zum Präsidenten, 10.5.1994, [www.anc.org.za/show.php?id=3132](http://www.anc.org.za/show.php?id=3132).

5 Vgl. [www.fwdeklerk.org](http://www.fwdeklerk.org).

Vorbild. „Leider mussten wir feststellen, dass die Suche nach der Wahrheit selbst Uneinigkeit stiften und nicht zu Versöhnung, sondern zu Entfremdung führen kann“, sagte de Klerk 2002. „Am Ende war die ‚Wahrheit‘, die sie präsentierte, nur die Wahrheit der einen Seite des Konfliktes.“<sup>6</sup>

Das ist insofern richtig, als die 1996 unter dem Vorsitz des anglikanischen Erzbischofs Desmond Tutu gegründete TRC den überwiegenden Teil ihrer Zeit damit verbrachte, Übergriffe des Apartheidregimes zu untersuchen. Denn für Mandela und seine Partei war klar, dass Versöhnung nicht bedeuten konnte, dass die Verbrechen der Apartheidzeit einfach vergessen werden. Aber auch die Gegenseite, die Täter des Apartheidregimes, konnte davon profitieren. Um die Wahrheit über politisch motivierte Morde, Folter oder Inhaftierungen ohne Gerichtsverfahren zu erfahren, bot die TRC einen Kompromiss an: Damit die Opfer und deren Familien endlich Gewissheit über die Ereignisse der Vergangenheit erlangen konnten, sollten Täter ihre Verbrechen gestehen und dafür Straffreiheit erhalten.

Einige Hundert der 22000 Opfer, die sich an die Kommission wandten, erzählten in öffentlichen Anhörungen ihre Geschichte. Lucas Baba Sikwepere etwa berichtete, wie ein berüchtigter weißer Polizist ihm Ende Dezember 1985 in einer Slumsiedlung bei Kapstadt mit einem Schrotgewehr ins Gesicht schoss. „Meine Augen haben gejuckt, ich habe an meinen Augen gekratzt“, erzählte er. „Ich wusste nicht, was mit meinen Augen passiert war. Dann spürte ich, wie jemand auf meine rechte Schulter trat und sagte: ‚Ich dachte, dieser Hund sei schon tot.‘“ Sikwepere wurde von Bekannten ins Krankenhaus gebracht. Er hatte sein Augenlicht verloren, galt seit diesem Vorfall jedoch als politischer Aktivist und wurde später mehrfach verhaftet und misshandelt.<sup>7</sup> Tutu veranstaltete quasireligiöse Anhörungen als eine Art kollektive Therapie, die den Opfern von Gräueltaten vor allem das Gefühl vermittelte, dass die Öffentlichkeit ihnen Respekt entgegenbrachte. So meinte etwa Sikwepere zum Schluss seiner Aussage: „Was mich all diese Zeit krank gemacht hat, ist die Tatsache, dass ich meine Geschichte nicht erzählen konnte. Aber jetzt fühlt es sich an, als ob ich wieder sehen könnte, nachdem ich hierher kommen und Ihnen diese Geschichte erzählen konnte.“<sup>8</sup>

Juristen und Politiker kritisierten diese Vorgehensweise als wenig stringent, denn sie führte meist weder zu einer Klärung der Taten noch zu einer Identifizierung der Täter. Tatsächlich blieben die meisten Verbrechen, die der Kommission gemeldet wurden, auch im Rahmen der TRC ungelöst. Tutu wertete die Anhörungen dennoch als großen Erfolg. Eine juristische Vorgehensweise sei nicht immer ausreichend oder sinnvoll: „Beichten, Vergebung und Versöhnung sind im Leben der Nationen nicht einfach religiöse oder spirituelle Spinnerei, vage und unrealistisch. Sie sind Teil handfester, praktischer Politik.“<sup>9</sup>

6 Vgl. Promoting Peace & Understanding Between Divided Communities, Rede Frederik Willem de Klerks an das Glenree Reconciliation Centre, [www.fwdeklerk.org](http://www.fwdeklerk.org).

7 Vgl. Case No. CT/00508 Lucas Baba Sikwepere, [www.justice.gov.za](http://www.justice.gov.za).

8 Ebd.

9 Vgl. Truth and Reconciliation Commission of South Africa Report, Band 5, Kapitel 9, Absatz 4, [www.justice.gov.za](http://www.justice.gov.za).

An Tutus Integrität konnte kein Zweifel bestehen. Er war schon zu Apartheidzeiten als Erzbischof von Kapstadt und damit Oberhaupt aller Anglikaner in Südafrika als scharfer Kritiker der Rassentrennung aufgetreten und hatte dafür 1984 den Friedensnobelpreis erhalten. Tutu war es auch, der den Begriff der Regenbogennation prägte, den Mandela später übernahm.

### Vom Apartheidregime zur Regenbogennation

Während die Opfer vor allem gehört werden wollten, ging es Apartheid-schergen – Sicherheitspolizisten, Mitgliedern von geheimen Schlägertrupps, Exministern – darum, für ihre Taten Straffreiheit zu erhalten. Dabei kam es zu dramatischen, zum Teil bizarren Szenen. So erzählte etwa der Sicherheitspolizist Jeffrey Benzien geradezu gutmütig, wie er Apartheidgegner gefoltert hatte, und demonstrierte ohne Scheu seine Foltermethoden an einem Freiwilligen.<sup>10</sup> Letztlich wurde in 7112 Fällen eine Amnestie beantragt und in 849 Fällen gewährt. Dabei handelte es sich nicht ausschließlich um Täter im Auftrag des Apartheidregimes. Auch ANC-Mitglieder beantragten Straffreiheit, etwa für Bombenanschläge auf öffentliche Gebäude.

Die TRC ging sogar noch weiter: Sie untersuchte auch Gräueltaten, die in ANC-Lagern in afrikanischen Ländern verübt worden waren, die den exilierten Anti-Apartheid-Gruppen Zuflucht gewährt hatten. Mutmaßliche Spitzel etwa wurden inhaftiert und gefoltert. Dabei richtete sich das Interesse auch auf Jacob Zuma, der als Chef des ANC-internen Sicherheitsdienstes für viele der „Disziplinierungsmaßnahmen“ verantwortlich war. Zuma beantragte, zusammen mit der gesamten Führungsspitze des ANC, eine pauschale Amnestie für Verstöße gegen die Menschenrechte, die vom ANC sowohl bei Angriffen in Südafrika als auch in den eigenen Reihen verübt worden waren. Diesen Antrag lehnte die TRC jedoch ab, da ihre Regeln eine Straffreiheit nur für spezifische, genau dokumentierte Taten erlaubte.

Im Jahr 1998 legte die TRC ihren 3500 Seiten starken Abschlussbericht und vier Jahre später zwei weitere Bände mit Zusatzbefunden vor. Bis heute tut sich der ANC schwer mit den noch nicht erfüllten Aufgaben, welche die TRC hinterließ. Wegen der Verurteilung des ANC in dem Bericht versuchte die Organisation sogar, diesen zu verhindern. Auch der Klerk wehrte sich – und jener Abschnitt der TRC-Befunde, der sich mit der Verantwortung des letzten weißen Präsidenten beschäftigt, wurde geschwärzt.<sup>11</sup>

Ob die Kommission letztlich tatsächlich die Versöhnung innerhalb der Gesellschaft gefördert hat, bleibt umstritten. Im südafrikanischen Alltag gibt es auf den ersten Blick zahlreiche Anzeichen für eine Überwindung der Rassentrennung. In vielen Schulen sitzen schwarze und weiße Kinder unbesorgt nebeneinander; früher für Weiße reservierte Wohngebiete sind heute durchmischt. Und auch auf die Erfolge südafrikanischer Sportler – egal, ob schwarze oder weiße – ist das sportversessene Land gleichermaßen stolz.

<sup>10</sup> Vgl. Amnesty Hearing Jeffrey T. Benzien, [www.justice.gov.za](http://www.justice.gov.za).

<sup>11</sup> Vgl. Truth and Reconciliation Commission of South Africa Report, a.a.O., Absatz 103.

## Vom Kampf gegen die Apartheid zum Kampf gegen die Armut

Die oberflächlichen Gemeinsamkeiten verbergen allerdings kaum die strukturellen Gräben, die Südafrika immer noch prägen. Am deutlichsten sichtbar ist die Trennung in der Raumplanung. Im Apartheidsystem waren die Städte und ihre Vororte den Weißen vorbehalten; Schwarze mussten in sogenannten Townships, übervölkerten Siedlungen an der städtischen Peripherie, wohnen. Die bekannte Paarung Johannesburg (weiß) – Soweto (schwarz) wiederholte sich auch in den kleinsten Orten auf dem Land. Hinzu kamen die zehn „Bantustans“ oder „Homelands“, die quasiautonomen, aber wirtschaftlich nicht überlebensfähigen Kleinstaaten, denen das Apartheidregime alle Schwarzen nach ethnischer Herkunft zuordnete. Die so entstandenen ländlichen Slums, die völlig vom Einkommen schwarzer Wanderarbeiter in den Städten abhängig waren, bestehen weiterhin, auch wenn die Homelands längst in die heutigen Provinzen integriert sind. Ähnliches gilt für die Townships vor den Toren der Städte. Dort wohnen keine Weißen, dort sind die Schulen nach wie vor zum größten Teil katastrophal schlecht, dort herrschen – mit wenigen Ausnahmen – Armut, Arbeitslosigkeit und Kriminalität.

Die Apartheid hatte den Zuzug von Schwarzen in die Städte mit drakonischen Mitteln zu kontrollieren versucht, ihn jedoch höchstens verzögern können. Heute flüchten die Menschen zu Hunderttausenden aus der hoffnungslosen Armut auf dem Land in ständig neu entstehende Slums rund um die Städte. Diese bieten zumindest einen gewissen Zugang zu Gelegenheitsarbeit, Schulen und medizinischer Versorgung. „Südafrika bleibt eine duale Wirtschaft mit einer der höchsten Raten der Ungleichheit weltweit“, schreibt die Weltbank. „Räumlich betrachtet, koexistieren eine moderne städtische Wirtschaft und – in scharfem Kontrast dazu – die sozioökonomische Armut der Townships, informellen Siedlungen und ländlichen Gebiete.“<sup>12</sup>

Die Armut zu bekämpfen ist oberstes Ziel der südafrikanischen Regierung. Die Wirtschafts- und Sozialpolitik der Regierung Mandela diente als Grundlage für das sogenannte Wiederaufbau- und Entwicklungsprogramm (RDP – Reconstruction and Development Programme), das in enger Abstimmung mit den Gewerkschaften entwickelt worden war. Es galt wirtschaftsliberalen Kräften im ANC und unter Unternehmern aber als zu „sozialistisch“, so dass es schon bald durch ein Programm für Wachstum, Beschäftigung und Umverteilung (Growth, Employment and Redistribution – GEAR) ergänzt wurde. Dabei spielte Mandelas Vizepräsident Thabo Mbeki eine führende Rolle, der diese Wirtschaftspolitik als Mandelas Nachfolger ab 1999 mit Nachdruck vorantrieb – und sich damit Feinde im linken Flügel des ANC, bei Gewerkschaften und der in ANC-Gremien einflussreichen Südafrikanischen Kommunistischen Partei (SACP) machte. Das war einer der Gründe, warum Mbeki Ende 2008 von seiner Partei zum Rücktritt gezwungen wurde.

GEAR wurde unter der Regierung Zuma weiterentwickelt zum seit 2012 gültigen Nationalen Entwicklungsplan (National Development Plan – NDP),

12 Vgl. Worldbank, South Africa Overview, [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org).

der Entwicklungsziele bis 2030 vorgibt.<sup>13</sup> Inflationskontrolle, weitgehend offene Märkte, fiskalische Zurückhaltung und Unterstützung der Privatwirtschaft schafften Südafrika in Wirtschaftskreisen international Anerkennung. Gleichzeitig wendet der südafrikanische Staat sehr große Teile seiner Mittel für Sozialausgaben und Infrastrukturprojekte auf.

### **Wachstum mit Hilfe gigantischer Sozial- und Infrastrukturprogramme**

Südafrikas Wirtschaftsleistung ist auch dank dieser Aufwendungen seit 1994 kontinuierlich gewachsen. Ein Wachstum von 6 Prozent, das RDP und GEAR vorgesehen hatten, und von 5 Prozent, das der NDP anstrebt, konnte jedoch nur in wenigen Jahren erreicht werden. Von 1994 bis 2008 wuchs die Wirtschaft um durchschnittlich 3,2 Prozent pro Jahr, 2012 waren es 2,5 Prozent. Die Finanzkrise 2008 führte zudem zu einer kurzzeitigen Rezession, der Südafrika mit einer antizyklischen fiskalischen und monetären Politik bereits 2010 wieder entkam.<sup>14</sup> Die ohnehin umfangreichen Staatsausgaben für Infrastruktur, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und soziale Absicherung steigerte die Regierung dafür zusätzlich.

Doch die hohen Ausgaben bescheren Südafrikas Wirtschaft nicht nur hohe Wachstumsraten, sondern haben in den letzten fast 20 Jahren auch die Armut reduziert. Zwar bedeutet das nicht, dass es keine Armut mehr gibt. Aber die absolute Mittellosigkeit und Unterernährung, die zu Apartheidzeiten vor allem in ländlichen Gebieten verbreitet war, konnte überwunden werden.

Von zentraler Bedeutung sind staatliche Altersrenten und Kindergeld, die für Millionen in den ländlichen Armutssiedlungen und den städtischen Slums ein Mindesteinkommen garantieren. 120 Mrd. Rand, etwa 9 Mrd. Euro, gibt Südafrika jährlich für Sozialprogramme aus.<sup>15</sup> 16 Millionen Südafrikaner erhalten soziale Hilfe der einen oder anderen Form.<sup>16</sup>

Auch das Wohnungsbauprogramm ist beachtlich. Seit 1994 wurden 3,3 Mio. neue Behausungen auf staatliche Kosten errichtet. Die meisten sind sogenannte RDP-Häuser: kleine, sehr einfache Einfamilienhäuser. Allerdings geht das Wohnungsbauministerium noch immer von etwa zwei Millionen fehlenden Einheiten im sozialen Wohnungsbau aus.

Kritiker bemängeln, dass die Häuschen, die der demokratische Staat für Benachteiligte bereitstellt, in Aussehen und Ausstattung an die „Streichholzschachtel-Häuser“ erinnern, die auch das Apartheidregime in den Townships baute. Zudem finden die Wohnungsbauprogramme auch heute noch fast ausschließlich an der Peripherie der großen Städte statt – es entstehen gewissermaßen neue Townships. Doch so kümmerlich die RDP-Behausungen auch sein mögen, sie sind besser als eine Wellblech- oder Lehmhütte. Und sie gehören offiziell ihren Bewohnern, bieten eine sichere Lebensgrund-

13 Vgl. [www.npconline.co.za](http://www.npconline.co.za).

14 Vgl. Worldbank, South Africa Overview, a.a.O.

15 Vgl. 2013 Budget Speech, 27.2.2013, [www.treasury.gov.za](http://www.treasury.gov.za).

16 Vgl. Address on the occasion of The Presidency Budget Vote, 12.6.2013, [www.thepresidency.gov.za](http://www.thepresidency.gov.za).

lage, wie es sie zu Zeiten der Apartheid für Schwarze nur selten gab. Zudem verfügen die Häuschen fast immer über einen Strom- und Wasseranschluss, denn auch beim Ausbau der Versorgungsnetze sind seit 1994 große Fortschritte erzielt worden. Mehr als 90 Prozent aller Haushalte verfügen heute über Zugang zu fließendem Wasser; 85 Prozent aller Haushalte haben Strom zur Beleuchtung, 1996 waren es gerade einmal 58 Prozent gewesen.<sup>17</sup>

Die Armutsbekämpfung verschlingt Milliarden, und die Regierung ist sich bewusst, dass dieses Ausmaß an Staatsausgaben langfristig nicht tragbar ist. „Genau genommen handelt es sich hier eher um ein Wohlfahrts- als ein langfristiges Wohnungsbauprogramm“, räumt etwa Wohnungsbauminister Tokyo Sexwale ein. „Dahinter stecken die drei Grundübel der Arbeitslosigkeit, Armut und Ungleichheit. Solange das gegeben ist, wird dieses Programm weitergeführt, denn die ANC-Regierung wird die Armen nicht fallen lassen.“<sup>18</sup>

### Die Bildung einer schwarzen Mittelklasse

Es ist gut möglich, dass dieses weitreichende Versprechen nicht zu halten ist. Denn das größte Problem Südafrikas ist die Arbeitslosigkeit – und sie ist auch in 20 Jahren kaum zurückgegangen. Offiziell liegt die Arbeitslosenrate bei knapp 30 Prozent; werden auch Personen berücksichtigt, die arbeiten wollen, aber nicht offiziell nach Arbeit suchen, steigt sie auf 40 Prozent. Besonders schwer betroffen sind Jugendliche unter 25 Jahren, von denen fast 60 Prozent keine Beschäftigung haben. Auch zwischen Weißen und Schwarzen sind die Unterschiede nach wie vor erheblich: Ersteren geht es noch immer sehr viel besser.<sup>19</sup>

Während die Regierung mit Arbeitsprogrammen vor allem Jugendliche zu beschäftigen versucht, drängt sie die Privatwirtschaft, möglichst schnell möglichst viele Arbeitsplätze zu schaffen. Die Industrie ist allerdings vergleichsweise weit entwickelt: Unqualifizierte Arbeiter werden kaum noch benötigt, qualifizierte Kräfte sind hingegen nur schwer zu finden. Der Grund: Die Ausbildung der meisten Arbeitslosen ist meist mangelhaft. „Unsere Schüler können kaum lesen und zählen“, schreibt der Bildungsexperte Graeme Bloch unter Verweis auf verschiedene Tests.<sup>20</sup> „Die Hälfte aller schwarzen Schüler schafft ihr Matric [Schulabschluss nach der 12. Klasse, d.A.] nicht, 98 Prozent aller Weißen schaffen es. Während etwa 15 bis 20 Prozent der schwarzen Schulabgänger eine weiterführende Ausbildung machen, sind es bei den Weißen 60 Prozent.“ Tatsächlich hat Südafrika gerade in der Bildung in 20 Jahren kaum Fortschritte gemacht, obwohl alle Regierungen seit 1994 in diesem Bereich große Anstrengungen unternommen haben.

Gut ausgebildete Schwarze hingegen haben ihren Lebensstandard seit 1994 enorm verbessern können. Es ist eine schwarze Mittelklasse herange-

17 Vgl. Census 2011 Revised Version, [www.statssa.gov.za](http://www.statssa.gov.za).

18 Vgl. Department of Human Settlements Budget Speech, 22.5.2013, [www.info.gov.za](http://www.info.gov.za).

19 Vgl. Census 2011 Revised Version, a.a.O.

20 Vgl. „Cape Times“, 3.6.2013.

wachsen, die von Bevorzugung in Verwaltung und Unternehmen profitiert. Dabei spielt die Gesetzgebung zur Förderung von Schwarzen in der Wirtschaft eine zentrale Rolle. Die positive Diskriminierung, unter dem Begriff „Black Economic Empowerment“ (BEE) bekannt, verpflichtet Unternehmen, Schwarze, *Coloureds* und Inder, aber auch Frauen und Behinderte bevorzugt zu behandeln. Größere Unternehmen müssen über den Anteil an Schwarzen in ihren Belegschaften regelmäßig Rechenschaft ablegen. Nur wenn sie ein positives BEE-Profil aufweisen, können sie mit staatlichen Aufträgen oder lukrativen Lizenzen rechnen. Insgesamt wertet Präsident Zuma das BEE-Programm als Erfolg. Als „Teil der nationalen Versöhnung und der wirtschaftlichen Transformation“ seien seit 1995 BEE-Transaktionen im Wert von 600 Mrd. Rand (etwa 46 Mrd. Euro) abgewickelt worden. Allerdings ist die Zahl schwarzer Geschäftsleute mit eigenständigen Unternehmen immer noch sehr gering. „Weiße Männer besitzen, kontrollieren und managen nach wie vor unsere Wirtschaft.“ Die Regierung will ihre BEE-Förderung deshalb anpassen. „Die Entwicklung von Unternehmen in schwarzer Hand und von schwarzen Industriellen wird Vorrang genießen“, verspricht Zuma.<sup>21</sup>

### **Korruption: Der Verrat an den Bürgern**

Dank der BEE-Transfers sind auch oberste ANC-Politiker schnell reich geworden. Cyril Ramaphosa beispielsweise, ANC-Verhandlungsführer bei der Vorbereitung der ersten freien Wahlen, ging später in die Privatwirtschaft und wurde innerhalb von kaum mehr als zehn Jahren zu einem der reichsten Männer Südafrikas; das US-Magazin „Forbes“ schätzt sein Vermögen auf 675 Mio. Dollar.<sup>22</sup> Inzwischen ist er wieder Vizepräsident des ANC und wird als ein möglicher künftiger Regierungschef gehandelt.

Selbst einfache Parteimitglieder, die es geschafft haben, einen Posten zu erhalten, etwa in einer Stadtregierung oder einer Provinzverwaltung, werden auffällig schnell wohlhabend. Korruption ist weit verbreitet, Bereicherung durch die Verteilung öffentlicher Aufträge oder die Annahme von Bestechungsgeldern scheint eine Selbstverständlichkeit zu sein.

Auch der derzeitige Präsident soll sich auf korrupte Weise bereichert haben, als Südafrika Ende der 90er Jahre seine Luftwaffe und Marine nach Jahrzehnten des Waffenembargos modernisierte. Zuma wurde sogar formal angeklagt und konnte erst Präsident werden, nachdem das Verfahren aufgrund massiven politischen Drucks eingestellt wurde.

Sobald allerdings von Schwächen der Regierung, von Mängeln in der Verwaltung oder von Korruption und Verschwendung die Rede ist, werden im Gegenzug schnell Rassismuskorrekturen erhoben. Vor allem die größte Oppositionspartei, die liberale Demokratische Allianz, die vorwiegend von Weißen und *Coloureds* gewählt wird, gilt beim ANC als Verfechterin einer rückwärts gewandten Politik zugunsten der früher privilegierten Gruppen. Anderer-

21 Vgl. State of the Nation Address, 14.2.2013, [www.info.gov.za](http://www.info.gov.za).

22 Vgl. [www.forbes.com/profile/cyril-ramaphosa](http://www.forbes.com/profile/cyril-ramaphosa).



seits werden die Hinterlassenschaften der Apartheid oft als Erklärung für Probleme bei der Umsetzung der Regierungspolitik angeführt.

Doch inzwischen hat die Regierung den Kampf gegen Korruption selbst zur Priorität erklärt. Das Justizministerium hat begonnen, die Namen von korrupten Beamten zu veröffentlichen. Provinz- und Stadtverwaltungen sollen genauer überwacht, die öffentliche Verwaltung soll professionalisiert werden. Trevor Manuel, Minister für Wirtschaftsplanung im Präsidentialamt, las führenden Beamten Anfang April die Leviten. „Nach 19 Jahren der Demokratie [...] können wir nicht mehr der Apartheid die Schuld für die Mängel unseres Staates geben“, sagte er. „Fast zwei Jahrzehnte lang hat die Öffentlichkeit mittelmäßige öffentliche Dienstleistungen mit Geduld ertragen. Die Zeit für eine gnadenlose Konzentration auf die Umsetzung unserer Vorhaben ist gekommen.“<sup>23</sup> Ob sie ANC-Mitglieder seien oder nicht, warnte der Minister die Beamten, sie seien nicht der Partei verpflichtet, sondern den Bürgern. Öffentliche Aufträge an Freunde oder politisch gut vernetzte Personen zu verteilen sei nicht akzeptabel. „Das ist nicht positive Diskriminierung, das ist Diebstahl.“<sup>24</sup>

### Die internationale Rückkehr Südafrikas

Korruption und Ineffizienz, vor allem auf lokaler Ebene, haben zu großem Unmut in der Bevölkerung geführt, der immer wieder zu Protesten führt. Unter schwarzen Südafrikanern sind die Erwartungen an den demokratischen Staat nach wie vor hoch. Gleichzeitig gilt dieses für Einheimische oft noch eher mangelhafte Land für Migranten aus dem Rest Afrikas geradezu als Eldorado. Schon zu Apartheidzeiten war der „Gärtner aus Simbabwe“ in den Villenvierteln der Weißen ein Qualitätsmerkmal für die Pflege der Rasenflächen. Aber die Migranten kommen längst nicht mehr ausschließlich aus den Nachbarländern. Inzwischen befinden sich Zehntausende aus Nigeria, Somalia, dem Kongo oder Äthiopien in Südafrika – viele von ihnen illegal. Darunter sind auch zahlreiche Hochqualifizierte, beispielsweise Ärzte.

Vor allem in den Slumgebieten ist der Migrationsdruck zu spüren. Dort werden die Zuwanderer „Kwerekere“ genannt, eine lautmalerische Wiedergabe der unverständlichen afrikanischen Sprachen, die sie sprechen. Immer wieder kommt es zu fremdenfeindlichen Ausschreitungen, die die Regierung scharf verurteilt.<sup>25</sup> Denn für Südafrika genießen gute Beziehungen zu den anderen Staaten Afrikas oberste Priorität.

Die Außenpolitik hat für den ANC schon immer eine wichtige Rolle gespielt. Seit die Befreiungsbewegung 1960 in Südafrika verboten und ins

<sup>23</sup> Vgl. Speech on the implications of the NDP for the public service, 3.4.2013, [www.thepresidency.gov.za](http://www.thepresidency.gov.za).  
<sup>24</sup> Ebd.

<sup>25</sup> Laut einem Bericht des UNHCR aus dem Jahr 2011 kommt es pro Woche zu durchschnittlich drei fremdenfeindlichen Übergriffen, etwa 100 Menschen sterben infolgedessen pro Jahr, und rund 1000 Menschen fliehen vorübergehend oder dauerhaft aus Südafrika. Vgl. Stefanie Jost, Karoline Popp, Melanie Schuster, and Astrid Ziebarth, The effects of xenophobia on the integration of migrants in South Africa: An NGO perspective, in: „Migration Policy Practice“, August/September 2012, [www.iom.int/cms/migration-policy-practice](http://www.iom.int/cms/migration-policy-practice).

Exil getrieben wurde, war sie auf die Gastfreundschaft afrikanischer Staaten und internationale Lobbyarbeit angewiesen. Zugleich genoss die Anti-Apartheid-Bewegung weltweit Unterstützung und hatte in Nelson Mandela eine respektierte Symbolfigur.

Die Politik der Rassentrennung wurde von den Vereinten Nationen (UN) schon 1950 in einer ersten Resolution verurteilt; 1963 entstand das Sonderkomitee gegen Apartheid, 1974 wurde die UN-Mitgliedschaft des Apartheidstaates suspendiert, während der ANC Beobachterstatus erhielt.

Der Westen begegnete dem ANC jahrzehntelang mit Zurückhaltung, denn die Freiheitsbewegung stand im Kalten Krieg auf Seiten der Sowjetunion – dort, aber auch in der DDR und anderen sozialistischen Staaten, wurden viele ANC-Leute militärisch und akademisch ausgebildet, von dort kamen auch Geld und Waffen. Die USA entfernten den ANC und Mandela erst 2008 von ihrer Liste der Terrororganisationen.<sup>26</sup> Dennoch hatte der ANC verschiedene westliche Vertretungen, mit Schwerpunkt in London, wo es eine große Exilgemeinde gab. Ansehen genoss der ANC in internationalen Organisationen, allen voran in der Organisation für afrikanische Einheit (OAU – Organisation for African Unity) zu deren Mitbegründern der ANC gehörte. Ebenso räumte die Bewegung der blockfreien Staaten (NAM – Non-Aligned Movement) dem ANC offiziellen Status ein.

Apartheid-Südafrika hatte im Kalten Krieg von seiner Westausrichtung profitiert und seine Kriege in Namibia, Angola und Mosambik auch als Kampf gegen den internationalen Kommunismus dargestellt. Dafür gab es durchaus handfeste Unterstützung, etwa von der US-Regierung unter Ronald Reagan. Dennoch war der Apartheidstaat international isoliert.

Die Rückkehr des offiziellen Staates Südafrika auf das internationale Parkett 1994 wurde daher vielerorts gefeiert. Dieses Wohlwollen wussten südafrikanische Diplomaten zu nutzen, um sich schnell in internationalen Gremien Einfluss zu sichern. Dabei ließ sich Mandela, seines Ansehens bewusst, bereitwillig für die Diplomatie instrumentalisieren. Zugleich räumte er jedoch ein, dass ihm hier und da diplomatisches Feingefühl fehle: „Während all der Jahre, die ich im Gefängnis war, musste ich mich mit Gefängniswärtern auseinandersetzen“, erzählte er 1997 im Gespräch mit Schweizer Journalisten. „Da gibt es keinen diplomatischen Umgang.“ Sein damaliger Vizepräsident Thabo Mbeki hingegen habe ständig Verhandlungen mit Staatschefs geführt. „Leute wie er sind sehr viel geschickter, sind natürliche Diplomaten.“<sup>27</sup>

## Die afrikanische Renaissance

Tatsächlich trägt Südafrikas Außenpolitik bis heute die Handschrift von Mbeki, der jahrelang für die internationalen Beziehungen des ANC im Exil verantwortlich gewesen war. Der versierte Diplomat spielte diese Rolle auch

26 Vgl. Mandela taken off US terror list, „BBC News“, 1.7.2008, <http://news.bbc.co.uk>.

27 Vgl. „Tages-Anzeiger“, 2.9.1997.

nach der Legalisierung des ANC 1990, während der Verhandlungen mit der weißen Minderheit über eine neue Verfassung, ab 1994 als Vizepräsident in der ersten demokratischen Regierung und als Mandelas Nachfolger im Amt des Präsidenten von 1999 bis 2008.

Ausgangspunkt für die Außenpolitik sind Südafrikas Beziehungen zu Afrika, die Mbeki in zahlreichen Schriften mit dem Ziel einer „afrikanischen Renaissance“ verbindet: Der Kontinent soll durch Demokratie, Kooperation und wirtschaftliche Entwicklung zu neuem Selbstbewusstsein und neuer Stärke finden. Dabei muss Südafrika vorsichtig vorgehen, denn andere afrikanische Länder begegnen dem militärischen und wirtschaftlichen Giganten aus dem Süden nicht nur mit offenen Armen. So hat sich eine Form der „sanften Diplomatie“ entwickelt, bei der Südafrika bemüht ist, Allianzen zu bilden und nicht isoliert aufzutreten. Diese Afrikapolitik ist sowohl für den Kontinent als auch für Südafrika erfolgreich gewesen. „Die außenpolitischen Ziele, die wir uns setzten, als wir diese Reise 1994 begannen, haben wir erreicht“, bilanzierte Außenministerin Maite Nkoana-Mashabane im Mai dieses Jahres.<sup>28</sup>

Nachdem die Afrikanische Union (AU) als Nachfolgerin der OAU 2002 die Arbeit aufnahm, hat sie sich – auch auf Betreiben Südafrikas – eigene Strukturen der Sicherheitspolitik und demokratische Maßstäbe gegeben, die durch interne Gremien überwacht werden. Die AU-Kommission mit Sitz in Addis Abeba (Äthiopien) wird seit 2012 von Nkosazana Dlamini-Zuma geleitet, einer ehemaligen Außenministerin Südafrikas (und Exfrau von Präsident Jacob Zuma). Nachdem Nelson Mandela schon kurz nach seiner Freilassung bemüht war, in afrikanischen Konflikten als Friedensstifter Einfluss zu nehmen – etwa in Angola, dem Sudan oder der Demokratischen Republik Kongo –, beteiligt sich Südafrika inzwischen regelmäßig an Friedenstruppen der UN oder der AU.

Dabei hat es mehrfach Rückschläge gegeben. Südafrikas Vermittlung im benachbarten Simbabwe etwa krankt daran, dass sich der ANC seit seiner Zeit als Befreiungsbewegung dem ehemaligen Freiheitskämpfer und diktatorischen Herrscher des Landes, Robert Mugabe, besonders verbunden fühlt. Ein schwerer Fehler war auch die Entscheidung von Präsident Zuma, seinem Amtskollegen François Bozizé in der Zentralafrikanischen Republik mit Dutzenden Militärberatern unter die Arme zu greifen. Als Bozizé im Mai gestürzt wurde, kamen in Gefechten mit Rebellen 13 südafrikanische Soldaten um Leben. Es war der größte militärische Verlust Südafrikas seit dem Ende der Apartheid.

Südafrikas Ansehen in Afrika schmälern solche Fehlritte bisher kaum. Als Vertreter Afrikas war das Land 2007-2008 und 2011-2012 Mitglied des Weltsicherheitsrates, für dessen Reform es sich aktiv einsetzt. Es ist als Gast an G8-Gipfeln regelmäßig vertreten, gehört der Gruppe der G20 an und hat eine gewichtige Stimme in zahlreichen multilateralen Gremien, etwa bei Klimakonferenzen oder in der Internationalen Atomenergieagentur (IAEO)

28 Vgl. Budget Vote Speech, 20.5.2013, [www.dfa.gov.za/docs/speeches/2013/mash0531.html](http://www.dfa.gov.za/docs/speeches/2013/mash0531.html).

in Wien. Immerhin ist Südafrika das einzige Land weltweit, das 1991 (noch unter Frederik de Klerk) seine Atomwaffen unter internationaler Kontrolle freiwillig restlos zerstörte.<sup>29</sup>

Großes Gewicht legt Südafrika auch auf seine Beziehungen zu anderen Schwellenländern. Hier ist die Mitgliedschaft in der BRICS-Staatengruppe (Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika) ins Zentrum gerückt. Der BRICS-Gipfel im März in der Hafenstadt Durban wurde von der Regierung Zuma als großer internationaler Erfolg gefeiert. Anwesend war auch der neue chinesische Präsident Xi Jinping, der seinen Antrittsbesuch in Afrika machte. China baut seit Jahren seine Beziehungen zu Afrika systematisch aus – das 2012 eingeweihte AU-Hauptquartier in Addis Abeba etwa ist ein Geschenk Pekings. Anders als westliche Partnerländer macht China sein Engagement nicht abhängig von Vorbedingungen zu Demokratisierung oder Menschenrechten. „China besteht darauf, dass afrikanische Länder in ihren eigenen Angelegenheiten das letzte Wort haben sollten“, heißt es dazu in einer offiziellen Erklärung Pekings.<sup>30</sup> Das öffnet in Afrika viele Türen.

Trotz aller BRICS-Euphorie hat sich Südafrika allerdings schon seit 1994 über den Atlantik Richtung Brasilien und über den Indischen Ozean Richtung Indien orientiert. Das hat dem Land Zugang zu Märkten verschafft, die in den letzten Jahren weniger stark von der internationalen Finanzkrise betroffen waren, und geholfen, die Auswirkungen der Krise abzufedern. Dennoch machen heute geringes Wachstum und Proteste im Bergbausektor der südafrikanischen Regierung zu schaffen. Trotz aller Fortschritte seit Mandela erster demokratisch gewählter Präsident wurde, wächst die Unzufriedenheit in der Bevölkerung.

Zuma ist nun bemüht, die Erwartungen zu dämpfen. „Wir geben uns nicht der Illusion hin, dass sich Südafrika in nur 20 Jahren automatisch und grundsätzlich verändern wird“, sagte er im April. „Das ist unmöglich. Die Hinterlassenschaften der Apartheid sind zu tief verwurzelt.“ Doch Regierung und Verwaltung müssten härter, schneller und effizienter an diesem Ziel arbeiten – im Interesse der Armen und der Arbeiterklasse. „Echte Freiheit sollte sie in kürzerer Zeit erreichen, als Kolonialismus und Apartheid benötigten, um sie zu Ausgestoßenen im Land ihrer Geburt zu machen.“<sup>31</sup> Das allerdings ist ein Zeitraum, der hundert Jahre und mehr umfasst. Die Einigung Südafrikas ist noch lange nicht vollendet.

29 Vgl. Waldo Stumpf, *Birth and Death of the South African Nuclear Weapons Programme*, 1995, [www.fas.org](http://www.fas.org).

30 Vgl. Xi's Visit starts new Era of China-Africa Ties, 3.4.2013, [www.focac.org](http://www.focac.org).

31 Vgl. Chris Hani Memorial Lecture, 26.4.2013, [www.anc.org.za](http://www.anc.org.za).