

Apartheid am Ende

Die Kempton-Park-Verfassung für Südafrika

Von Norman Paech

*„Spiegel“: Wie wird Südafrika in 20 Jahren aussehen?
Mandela: Ein Land voller Frieden, Sicherheit und Wohlstand!*

Knapp vier Jahre nach Nelson Mandelas Entlassung aus seinem Gefängnis auf Robben Island nimmt das neue Südafrika Gestalt an. 23 Parteien haben nach über dreijährigen Verhandlungen im Dezember 1993 im Johannesburger Welthandelszentrum Kempton Park eine vorläufige Verfassung verabschiedet und kurz darauf in Kapstadt den Übergangsrat TEC (*Transitional Executive Council*) gebildet. Aufgabe des TEC ist die Vorbereitung der Wahlen am 27. April 1994, die eine weitere Übergangsphase einläuten, die bis 1999 dauern soll. Erst dann wird sich mit einer endgültigen Verfassung das Südafrika der Zukunft präsentieren können.

Eine kurze Zeitspanne, gemessen an den über drei Jahrhunderten weißer Herrschaft und rassistischer Diskriminierung, seit die ersten europäischen Siedler 1652 das Kap erreichten. Aber noch ein langer Weg, gemessen an den auch in die Zukunft hineinreichenden Schwierigkeiten, die sich um den Verhandlungsprozeß der letzten Jahre aufgetürmt haben. Über 12 000 Tote während der Zeit der Verhandlungen sind das Ergebnis der Gewalt, die nur einen Teil der tiefen Gräben in dieser Gesellschaft sichtbar macht. Der Boykott der Verfassung und des TEC durch die sog. Freiheitsallianz aus Inkatha, Conservative Party und Afrikaaner-Volksfront (AVP), hinter der heute ein Drittel der Zulu und zwei Drittel der weißen Bevölkerung stehen dürften, lassen weitaus schärfere Konfrontationen in den nächsten Jahren befürchten.

Den beiden historischen Kontrahenten im Kampf um die Zukunft eines nichtrassistischen Südafrika, African National Congress (ANC) und National Party (NP), blieb nichts anderes übrig als ein Bündnis, um die Gewalt aus dem Prozeß der Umwandlung der staatlichen und gesellschaftlichen Institutionen auszuschalten. Es war nicht zu erwarten, daß sich alle Kräfte einer Gesellschaft, die seit Jahrhunderten ihr Überleben durch offene Gewalt gesichert hatte, diesem Bündnis anschließen würden. So ging es zunächst darum, den Rahmen einer neuen institutionellen Basis abzustecken, die den Schild der Apartheid zerbricht und das Verhältnis von Herr und Knecht aufhebt. Dieser Rahmen, gleichsam das Waffenstillstandsabkommen, ist entscheidend für den Versuch, später einen Gesellschaftsvertrag — der erste, der in der Geschichte Südafrikas überhaupt diesen Namen verdient — zwischen gleichberechtigten Bürgern abzuschließen.

Die Abschaffung der Apartheid und ein liberales Verfassungskonzept

Es ist wichtig, sich bei der Betrachtung des jetzigen Kompromisses über eine Übergangsverfassung klar zu machen, daß das vorrangige Ziel der Verhandlungen die unwiderrufliche Beendigung der letzten weißen Minderheitsregierung Afrikas war. Alles andere war darauf abgestellt, diesen Bruch mit dem Apartheidregime so abzusichern, daß eine Rückkehr unvorstellbar ist. Von daher ist die Feststellung eines

offiziellen Teilnehmers an den immer öffentlich geführten Verhandlungen verständlich: „Niemand versucht, den Prozeß zu gestalten. Jeder versucht gerade nur das abzublocken, was ihm unangenehm ist.“ Die Kritik an den verschiedenen Entwürfen kam früh genug: daß es sich nicht um eine liberale demokratische Verfassung handele, eher um einen Mischmasch, nicht besser als Weimar und daher nicht von Dauer. Wer sie mit der jüngsten Verfassung Afrikas vergleicht, der von Namibia, wird in der Tat in ihr den geschlossenen Entwurf eines demokratischen Staatsmodells für Südafrika vermissen. Doch sind die Voraussetzungen dort vollkommen anders gewesen: ein Unabhängigkeitsprozeß im Schutz der UNO, ein geregelter Rückzug der Kolonialbesatzung, ein Apartheidregime, welches nie eine vergleichbare Konfrontation zwischen Schwarz und Weiß in der nur 14 Mio. Menschen zählenden Bevölkerung hervorgerufen hatte.

An Vorbildern liberal-demokratischer Verfassungen, auch an internationaler Beratung und wissenschaftlicher Kompetenz fehlt es nicht - schließlich waren es südafrikanische Juristen, die der namibischen Verfassung den letzten Schliff gegeben hatten. Und die dreizehn Kapitel der Übergangsverfassung enthalten so ziemlich alle Standards des atlantischen Verfassungsmodells, von der Gewaltenteilung, dem Mehrparteiensystem mit allgemeinen, freien und geheimen Wahlen, dem föderalen Staatsaufbau, der Garantie individueller Grundrechte und dem Minderheitenschutz, einem unabhängigen Gerichtssystem einschließlich Verfassungsgericht bis hin zum Ombudsman und einer Menschenrechtskommission. Die Kritik könnte allenfalls von afrikanischer Seite kommen wegen Vernachlässigung autochthoner Rechtstraditionen — noch im November 1993 wurde Art. 32 über die Anerkennung von Gewohnheitsrecht (*customary law*) wieder aus dem Entwurf herausgenommen.

Unmittelbares Ziel sind die Wahlen am 27. April 1994. Das bisherige Mehrheitswahlssystem, mit dem die nach Weißen, Farbigen und Asiaten getrennten Abgeordneten gewählt wurden, ist für die Wahl zum Parlament, das aus der Nationalversammlung und dem Senat besteht, von einem Verhältniswahlssystem abgelöst worden. Die Wahlberechtigten geben ihre Stimmen einer Partei, die je eine Liste mit ihren Kandidaten für die nationalen Wahlen und je eine Liste für die neun Provinzen aufzustellen haben, in denen sie sich an den Provinzwahlen beteiligen wollen.

Insgesamt werden 400 Mitglieder für die Nationalversammlung gewählt. Zunächst werden aus den nationalen Listen 200 Abgeordnete gewählt, sodann aus den Stimmen für die Provinzlisten die anderen 200 Abgeordneten, so daß bereits über diesen Wahlmodus die Provinzen in der Legislative repräsentiert sind. Die Anzahl der Sitze, die jede Provinz erhält, hängt von der Zahl der abgegebenen Stimmen ab. Dies wird sich also erst nach den Wahlen feststellen lassen.

Die Stimmen, die in jeder Provinz abgegeben werden, entscheiden ebenso über die Zahl der Sitze, die jede Partei im Provinzparlament erhält. Die Größe dieser Parlamente wird entsprechend den Einwohnerzahlen zwischen 30 und 100 Sitzen schwanken. Die Abgeordneten der Provinzparlamente wiederum werden die 90 Mitglieder des Senats (*the upper house in parliament*) wählen, und zwar 10 für jede Provinz.

Föderalismus mit einer starken Zentralregierung

Die Föderalisierung Südafrikas war lange Zeit für die Protagonisten der Neuordnung, ANC und NP, eine unbequeme Vorstellung, zu der sie sich nur langsam haben durchringen können.

Der ANC stand dem Föderalismus immer skeptisch gegenüber - eine Reaktion auf die Einrichtung ethnischer Homelands - und favorisierte einen einheitlichen Staat mit starker Zentralgewalt, um die Folgen der Apartheid wie soziale, wirtschaftliche und regionale Ungleichheiten sowie politische und rassische Rivalitäten besser ausgleichen und steuern zu können. Von der NP wurde der Föderalismus immer als Gegenkonzept der liberalen Opposition zur Apartheid verstanden und daher abgelehnt. Anfang der 90er Jahre wandelte sich jedoch ihr Konzept. Mit Beginn der Verfassungsverhandlungen vertrat sie unter dem Begriff Regionalismus eine föderale Lösung, die sie mit ihren Vorteilen für Minderheitenschutz und Selbstbestimmung der Regionen und das *nation building* begründete. Dahinter steckt natürlich die Vorstellung der NP, über die regionalen Regierungen durch Allianzen mit schwarzen Eliten z. B. in Bophuthatswana, mit Farbigen im Westkap oder mit Zulu-Vertretern in Natal mehr Einfluß zu erreichen, als in einer Zentralregierung. Dezentralisierung zur Schwächung der Zentralregierung erscheint ihr in jedem Fall der sicherere Weg zum Minderheitenschutz, den sie in Zukunft glaubt beanspruchen zu müssen.

Der Meinungswandel des ANC hat verschiedene Gründe, bei denen das Beispiel der NP und der Einfluß internationaler Berater eine gewisse Bedeutung gehabt haben mögen. Aber auch interne Faktoren, wie die Unterstützung durch einige Administrationen der Homelands und die regionalen Wurzeln des ANC während des Befreiungskampfes, haben eine Rolle gespielt. Schließlich war auch das Argument stärkerer demokratischer Partizipation der Bevölkerung auf regionaler Ebene über Regionalregierungen denn in einem zentralisierten Staat einleuchtend. Der in der Verfassung gefundene Kompromiß zeigt allerdings, daß der ANC das Konzept einer starken Zentralregierung nicht aufgegeben hat und dieses mit der Föderalisierung verbinden konnte.

Die Parteien haben sich auf neun Provinzen geeinigt: Östliches Kap, Östliches Transvaal, Kwazulu/Natal, Nördliches Kap, Nördliches Transvaal, der Nordwesten, Oranje-Freistaat, Pretoria-Witwatersrand-Vereeniging und Westliches Kap. Die genauen Grenzen sind noch nicht festgelegt. Jede Provinz wird ihre eigene Legislative haben, deren Mitglieder nach dem Verhältniswahlrecht über Parteilisten gewählt werden. Die Zahl der Sitze bestimmt sich nach der Zahl der abgegebenen Stimmen geteilt durch 50 000. Doch wird kein Parlament weniger als 30 bzw. mehr als 100 Sitze haben. Gesetze, die sich auf Angelegenheiten der Provinz zu beschränken haben und sich im Rahmen der Verfassung halten müssen, werden mit einfacher Mehrheit verabschiedet. Gleiches gilt für eine Verfassung, die sich eine Provinz geben kann.

Es gibt außer in der Budget- und Steuergesetzgebung, die der Nationalversammlung vorbehalten ist, keine präzisen Abgrenzungen über ausschließliche oder konkurrierende Gesetzgebung zwischen Provinz- und Republikebene. Art. 38 Abs. 2, der dem Parlament jedoch die Möglichkeit eröffnet, durch Gesetz jede Angelegenheit der Gesetzgebung einer Provinz oder einer Lokalregierung zu übertragen, weist auf die umfassende Gesetzgebungsprärogative des Parlaments der Republik. Diese ist ausdrücklich für solche Angelegenheiten festgeschrieben,

- a) die durch die Provinz-Gesetzgebung nicht wirksam geregelt werden können,
- b) die eine Regelung durch republikeinheitliche Normen und Standards fordern,
- c) wo ein Minimum-Standard für den öffentlichen Dienst auf nationaler Ebene notwendig ist,

d) wo es die nationale Wirtschaftspolitik, der Erhalt der ökonomischen Einheit, die Förderung des Handels zwischen den Provinzen, der Schutz des Marktes bezüglich der Mobilität von Gütern, Dienstleistungen, Kapital und Arbeit oder die Aufrechterhaltung der nationalen Sicherheit erfordern und

e) wo die Gesetze einer Provinz die wirtschaftlichen, Gesundheits- oder Sicherheitsinteressen einer anderen Provinz oder des ganzen Landes beeinträchtigen (Art. 118 Abs. 3).

So vage sich die Bestimmungen lesen, so umfangreiche Kompetenzen für das zentrale Parlament lassen sich daraus herleiten. Schöpft dieses sie aus, bleibt den Gesetzgebern der Provinzen nicht mehr viel Spielraum. Bei der Verabschiedung des Budgets und der Steuergesetze ist die Nationalversammlung nicht einmal abhängig vom Senat, der die Provinzen repräsentiert. Verweigert er seine Zustimmung, hat der Präsident als Staatsoberhaupt das letzte Wort.

Die drei Ebenen der Exekutive (Republik, Provinz, Ort) sind dem gleichen föderalen Zentralismus nachgebildet. Das Regierungskabinetts setzt sich aus maximal 27 Ministern zusammen, die der Präsident bestimmt. Er selbst wird mit der einfachen Mehrheit der Nationalversammlung gewählt. Jede Partei, die mehr als 5% der Stimmen erhält, hat Anspruch auf einen Ministerposten. Wer 20% oder 80 Sitze in der Nationalversammlung hat, kann einen stellvertretenden Präsidenten stellen. Sollte keine Partei die erforderlichen 20% erreichen, stellen die stärkste und zweitstärkste Fraktion die Vizepräsidenten. Sie haben allerdings kein Vetorecht. So wird der Klerk mit der Aussicht auf den zweiten Vizepräsidenten kaum entscheidende Bremsmöglichkeiten haben - die Verfassung verpflichtet den Präsidenten lediglich zur Konsultation. Auch die Forderung der NP, daß das Kabinetts strittige Fragen nur mit Zweidrittelmehrheit entscheiden dürfe, konnte sich nicht durchsetzen. Das Kabinetts muß sich „um Konsens bemühen“; scheitert dies, wird mit einfacher Mehrheit entschieden.

Ähnlich wie die Nationalregierung besteht die Provinzregierung (*Executive Council*) aus dem vom Provinzparlament gewählten Premier und zehn Mitgliedern. Eine Partei benötigt hier 10% der Stimmen im Parlament, um in der Regierung berücksichtigt zu werden. Sie ist mangels eigener Einkünfte, die sie ebenso wie Kredite nur mit Zustimmung der nationalen Regierung aufnehmen kann, auf einen „angemessenen Anteil der national erhobenen Einkünfte (angewiesen), um ihre Dienste anbieten und ihre Aufgaben ausführen zu können“ (Art. 121 Abs. 1). Bei Differenzen zwischen Zentral- und Provinzregierung wird die Angelegenheit einer speziellen, vom Präsidenten ernannten Kommission (*Commission on Provincial Government*, Art. 127 f.) übertragen. Ihre Konstruktion garantiert eine Entscheidung im Sinne der Zentralregierung.

Bleibt die dritte, die kommunale Ebene, wo die bisherige Organisation der *City Councils* übernommen und mit den gleichen Rechten und Funktionen als *Local Government* in der Verfassung verankert worden ist (Kapitel 10). Diese lokalen Regierungen, deren Wahl nach den Vorgaben der Verfassung durch Provinzgesetz geregelt wird, haben einen gewissen Autonomiestatus und verfügen über die Möglichkeit, einfache Steuern, Taxen, Zölle und Gebühren zu erheben. Dafür müssen sie den Bürgern ihres Bereiches den Zugang zu Wasser, sanitären Anlagen, Transport, Elektrizität, Gesundheitsdienst, Erziehung, Wohnung und Sicherheit ermöglichen, „vorausgesetzt, daß sie diese Dienste in einer die Umwelt schonenden Weise (*in an*

environmentally sustainable manner) und in einem finanziell wie räumlich tragbaren Rahmen leisten" (Art. 140 Abs. 17).

Es ist nicht zu übersehen, daß der ANC seine Vorstellung von einer starken Zentralmacht in diesem Föderalismus-Modell besser durchsetzen konnte als die NP ihren Plan, die zu erwartende Regierungsmacht des ANC durch weitgehende Regionalisierung zu schwächen. Die in der Presse verbreitete Kritik an de Klerks „Niederlage“ hat offensichtlich noch immer keinen realistischen Zugang zu den neuen Machtverhältnissen, die auch ohne Wahlen bereits die politische Bühne beherrschen.

Europäisches Verfassungserbe

Die Dritte Gewalt soll hier nur insofern Erwähnung finden, als sich die Parteien zur Errichtung eines Verfassungsgerichts entschlossen haben (Kapitel 7). Diese Institution ist neu für das afrikanische Verfassungsverständnis und fehlt z. B. in der bis dahin modernsten Verfassung, der Namibias. Konstruktion, Funktion und Zusammensetzung verweisen eindeutig auf das deutsche Vorbild. Bürgerinnen und Bürger und juristische Personen können nun ihre Grundrechte vor dem Verfassungsgericht einklagen.

Auch der umfangreiche Grundrechtsteil folgt europäischen Beispielen, wie schon die Europäische Menschenrechtskonvention maßgebend für die Afrikanische Menschenrechtscharta von 1986 gewesen ist. Welche Veränderungen sich für die schwarze Bevölkerung durch einen Satz wie den des Art. 11 Abs. 1: „Jeder Mensch hat das Recht. . . nicht ohne Gerichtsverfahren in Haft gehalten zu werden“ ergeben, zeigt ein Blick auf eines der schlimmsten Kapitel der Apartheid. 1953 wurde mit dem *Public Safety Act* die Haft ohne Gerichtsverfahren eingeführt und 1960 zum ersten Mal angewendet. 1963 wurde die Haft auf 90 Tage begrenzt, zwei Jahre später aber auf 180 Tage erweitert. Zahllose Gefangene starben in den Gefängnissen, vorgeblich durch Selbstmord oder so, wie es der Polizeiminister am 28. Januar 1969 der Presse bekannt gab: „Ein unbekannter Mann starb an einem unbekanntem Tag aus unbekanntem Grund.“ 1967 fiel mit der Verabschiedung des Terrorismus-Gesetzes jede Begrenzung. Paragraph 6 ermöglichte eine unbegrenzte Isolationshaft. Steve Biko war das bekannteste Opfer. Er wurde im September 1977 in seiner Zelle erschlagen. Schließlich wurde 1991 eine Begrenzung auf 10 Tage eingeführt, nach deren Ablauf der Häftling einem Richter vorgeführt werden mußte. Dieser konnte jedoch die Grenze hinausschieben, wie es bis in die jüngste Zeit geschehen ist. Nun sind die Rechte der Häftlinge und Beschuldigten in Art. 25 ausführlich kodifiziert.

Zu den umstrittensten Punkten, die erst kurz vor Veröffentlichung des Schlußdokuments ihren Kompromiß fanden, gehörten das Recht auf Streik und Aussperrung. Beide Rechte sind nun in der Verfassung verankert (Art. 27 Abs. 4 u. 5). Den Gewerkschaften war die Ächtung der Aussperrung nicht gelungen. So war es ihnen offensichtlich noch im letzten Monat darauf angekommen, das ursprünglich verankerte „right to lock out“ der Unternehmer in ein „employers' recourse to the lock out“ umzuformulieren, um den Begriff des „Rechts“ zu vermeiden. Was auch immer sie sich davon versprochen haben mögen, gewiß ist ihnen nur, den Gerichten und der Wissenschaft Stoff zur Spekulation gegeben zu haben.

Die neue *Bill of Rights* stellt umfangreiche Notstandsrechte in Art. 34 zur Verfügung, wenn das Parlament den Ausnahmezustand erklärt. Dies kann es nicht nur im Fall

der äußeren Bedrohung durch Krieg, Invasion und Naturkatastrophen, sondern auch bei „allgemeinem Aufstand und Unordnung“. Es scheint eine Übereinkunft zwischen ANC und NP zu geben, unter allen Umständen auch mit zeitweiliger Repression und Aufhebung von Grundrechten Stabilität und Ordnung zu garantieren, um einen Rückfall in die alten Formen der Gewalt zu verhindern.

Zwei weitere Institutionen, die in dieser Form auch in europäischen Verfassungen selten sind, können für den Schutz, aber auch für das Verständnis und die Praxis der Grundrechte von großer Bedeutung werden: das Amt des Ombudsman und die Menschenrechtskommission (Kapitel 8). Beide sind mit weitgehenden Untersuchungs-, Vermittlungs- und Publikationsbefugnissen ausgestattet. Justitielle Funktionen fehlen ihnen, so daß ihre Wirkung von ihrer materiellen Ausstattung und vor allem vom Mut der vom Parlament gewählten Persönlichkeiten abhängt.

Der Rechtsstaat zwischen Gewalt und Ökonomie

Man mag Kempton Park in seiner Bedeutung für Südafrika der der Paulskirche für Deutschland gleichstellen - mit dem zeitgemäßen Wechsel des Schauplatzes von der Kirche zum Handelszentrum. Die Verfassung ist der erste demokratische Entwurf in der 350jährigen Geschichte Südafrikas. Die Parteien haben ihm eine Probezeit von fünf Jahren gegeben, beginnend mit der Wahl am 27. April 1994. Danach wird sie von einer Neufassung abgelöst, die die beiden Häuser des Parlaments gemeinsam als Verfassungsgebende Versammlung ab 1997 vorbereiten sollen. Aber die weiße Herrschaft ist schon heute formal beendet. Für die Übergangszeit bis zur Wahl hatte das weiße Parlament am 23. September 1993 die Entmachtung der weißen Regierung durch den *Transitional Executive Council* der am Verfassungsprozeß beteiligten Parteien beschlossen. Obwohl er nur mit beratender Funktion für die Wahlvorbereitung ausgestattet ist, wird die Regierung an diesem Übergangsrat, der sich Anfang Dezember 1993 in Kapstadt aus 19 Parteien gebildet hat, nicht vorbeikommen. Die Ausstattung des TEC mit sieben Unterkomitees für die Bereiche Recht und Ordnung, Kommunal- und Regionalregierungen, Finanzen, Frauenfragen, Verteidigung, Nachrichtendienste und Außenpolitik verleiht ihm bereits den Charakter eines Kabinetts. Hinzu kommen drei unabhängige Kommissionen, von denen eine die technische Vorbereitung der Wahl übernehmen und die beiden anderen die Neutralität der Medien und die gleichberechtigte Berücksichtigung aller Parteien vor der Wahl überwachen sollen. Der TEC wird auch die Friedenstruppen zur Sicherung der Wahlen beaufsichtigen. Für die weiße Opposition ist das ein besonders abstoßendes Beispiel zukünftiger Kooperation im Lande, da in diesen Truppen die Sicherheitskräfte der Regierung mit den Mitgliedern von Umkontho weSizwe, dem militärischen Flügel des ANC, zusammenarbeiten müssen.

Vorerst gelten alle Sorgen den unkalkulierbaren Reaktionen der Inkatha Freedom Party (IFP) unter dem machthungrigen Chief Mangosuthu Buthelezi und der Afrikaaner-Volksfront (AVF) des Generals Constand Viljoen, um die sich ca. zwanzig Oppositionsgruppen bis hin zur faschistischen Afrikaaner Weerstandsbewegung scharen. Sie haben nicht nur die Verfassungsrunde in Kempton Park und den TEC boykottiert, sie haben auch den Boykott der Wahlen und gleichzeitig Gewalt angekündigt und in der Vergangenheit bewiesen, daß sie von ihr ziemlich skrupellos Gebrauch machen. Dennoch wird sich das Schicksal der Demokratie in Südafrika nicht an dieser Front, für die die Übergangsverfassung Ausnahmeregeln geschaffen hat, entscheiden. Letzten Endes werden die Weichen in der Ökonomie gestellt, für

Südafrikas Übergangsverfassung

die die Verfassung einen radikalen Wechsel in der Wählermacht von den Reichen zu den Armen vollzieht.

Das Bild ist widersprüchlich. Einerseits werden die neuen Regenten die stärkste Wirtschaftsmacht des Kontinents zu managen haben, mit einem Bruttoinlandsprodukt, das 75 % des BIP von Afrika südlich der Sahara ausmacht, mit einem ökonomischen Hinterland, das sich bis Zaire erstreckt, mit der Hälfte von Afrikas Elektrizitätserzeugung, mit einem hochentwickelten Börsenmarkt und Bankensektor, mit trotz Sanktionen nach wie vor umfangreichen Auslandsinvestitionen und mit einer Auslandsschuld, die mit 15 % des BIP vergleichsweise gering ist.

Auf der anderen Seite gibt es ein gewaltiges Ausmaß an Armut unter der schwarzen Bevölkerung; landesweit liegt die Arbeitslosenquote bei 50%; in der östlichen Kap-Provinz wird sie inzwischen mit über 70 % angegeben. Verschärft wird diese Situation durch ein auch für afrikanische Verhältnisse außergewöhnliches Bevölkerungswachstum der Schwarzen, welches in den städtischen Gebieten um 4,5 % im Jahr liegt. Außerdem hat die künftige Regierung eine durch die Apartheid vollkommen deformierte Wirtschaft auf die bisher vernachlässigten Bedürfnisse der Bevölkerungsmehrheit umzustrukturieren.

Das Schwierigste: in diesem Land, in dem es nie eine demokratische Kultur, nie eine rechtsstaatliche Praxis gegeben hat, konnte die schwarze Bevölkerung ihre Rechte immer nur durch Rechtsbruch durchsetzen. In einem Land, in dem staatliche Gesetze und Recht für Generationen nur als Unrecht erfahren wurden, wo Widerstand als Synonym für Demokratie stand und wo das Verbrechen nicht selten Verteidigung war und zum Überleben gehörte, soll jetzt der Alltag des gewöhnlichen Rechtsstaats einkehren. Das wird nur dann gelingen, wenn die Erwartungen der Massen auf eine bessere ökonomische Zukunft nicht enttäuscht werden. Eine Verfassung kann hierbei nur die Waffenstillstandslinie ziehen, die, soll die Anarchie vermieden werden, von allen Parteien strikt beachtet werden muß.