

Beiträge zur Politischen Wissenschaft

---

Band 73

# Politische Formen für fragmentierte Gesellschaften

Das Beispiel Südafrika

Von

Ulrike Schumacher



Duncker & Humblot · Berlin

**ULRIKE SCHUMACHER**

**Politische Formen für fragmentierte Gesellschaften**

**Beiträge zur Politischen Wissenschaft**

**Band 73**

# **Politische Formen für fragmentierte Gesellschaften**

**Das Beispiel Südafrika**

**Von**

**Ulrike Schumacher**



**Duncker & Humblot · Berlin**

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

**Schumacher, Ulrike:**

Politische Formen für fragmentierte Gesellschaften : das  
Beispiel Südafrika / von Ulrike Schumacher. – Berlin : Duncker  
und Humblot, 1994

(Beiträge zur Politischen Wissenschaft ; Bd. 73)

ISBN 3-428-07972-8

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1994 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fotoprint: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin  
Printed in Germany

ISSN 0582-0421

ISBN 3-428-07972-8

## Vorwort

Der Versuch, den Prozeß des Entstehens einer neuen politischen Ordnung analytisch zu begleiten, unterliegt dem Risiko des Rennens des Hasen mit dem Igel: Der Analyseprozeß läuft stets Gefahr, von der aktuellen Entwicklung eingeholt wenn nicht überholt zu werden.

Die Ankündigung der ersten allgemeinen und gleichen Wahlen in Südafrika am 27. April 1994 erscheint eine geeignete Zäsur, um den Analyseprozeß zunächst abzuschließen. Die fast gleichzeitig vorgelegten Dokumente über den Stand des Verfassungsprozesses verdeutlichen, daß

1. eine Einigung über die "efficient parts of the constitution" auch unter den an den Verfassungsverhandlungen Beteiligten nicht erkennbar ist und daß
2. selbst eine Übereinkunft über die Grundlagen dieser ersten allgemeinen Wahlen und einer daraus hervorgehenden Übergangsregierung und einer verfassungsgebenden Versammlung fraglich ist.

Beobachter schließen zum Teil daraus, daß der angekündigte Wahltermin zum Beispiel mit der Begründung der anhaltenden gewalttätigen Auseinandersetzungen im Lande verschoben wird. Wichtiger als solche Spekulationen ist, daß in den verschiedenen Verfassungsvorschlägen neue Argumente nicht vorgetragen worden sind. Dies rechtfertigt mehr als alle Aktualitätsfragen, die Analyse des Prozesses und der sich daraus ergebenden verfassungspolitischen Optionen zunächst zu beenden.

Kiel, im September 1993

Ulrike Schumacher



# Inhalt

<i>1. Kapitel</i>	
<b>Problemstellung</b>	15
A. Historische Vorformung	16
B. Fragestellung: Politikwissenschaft als Verfassungstechnologie	38
<i>2. Kapitel</i>	
<b>Die mehrfach fragmentierte Gesellschaft</b>	51
A. Formale Merkmale der Fragmentierung	53
I. Die sozialstatistische Ausdifferenzierung der Gesellschaft	53
II. Vorformungen des politischen Verhaltens	69
III. Wirtschaftliche und soziale Konfliktfelder	75
B. Perzeptionsmerkmale der Fragmentierung	78
I. Vertrauensbezüge	78
II. Einschätzung der eigenen Situation	85
III. Religiosität	91
IV. Aspekte des Wertesystems	98
V. Veränderungen der Wertestrukturen im Zeitablauf	106
VI. Einstellungen zur Wirtschaftsordnung	108
VII. Gesellschaftliche und politische Ordnung	113
VIII. Politische Grundeinstellungen	117
C. Schlußfolgerungen	121
<i>3. Kapitel</i>	
<b>Die Umsetzung der Konfliktstruktur im Parteiensystem</b>	127
A. Die Ausgangssituation	127



B. Die verfassungspolitischen Konzeptionen . . . . .	130
I. Die regierende Nationalpartei (NP) . . . . .	130
II. Die Democratic Party (DP) . . . . .	136
III. Die Konservative Partei (KP) . . . . .	138
IV. Parteien und Bewegungen am rechten Rand des Parteienspektrums . . . . .	141
V. Der African National Congress (ANC) . . . . .	145
VI. Die South African Communist Party (SACP) . . . . .	164
VII. Der Pan Africanist Congress of Azania (PAC) und das Black Consciousness/ Azapo . . . . .	169
VIII. Die Inkatha Freedom Party (IFP) . . . . .	173
IX. Sonstige politische Gruppierungen . . . . .	180
C. Die Stellung der Parteien zueinander . . . . .	182

#### *4. Kapitel*

### **Möglichkeiten einer demokratischen Verfassung für Südafrika** 187

A. Kriterien demokratischer Regierungsweise . . . . .	187
B. Das erste konstitutive Element: Die Wirkungsweise von Wahlsystemen . . . . .	209
I. Zur Bedeutung von Wahlsystemen . . . . .	209
II. Mehrheitswahlsysteme . . . . .	211
III. Verhältniswahlsysteme . . . . .	216
IV. Schlußfolgerungen . . . . .	221
C. Das zweite konstitutive Element: die Beziehung zwischen Exekutive und Legislative . . . . .	223
I. Das Westminster-Modell . . . . .	223
II. Das Westminster-Modell mit Proporz . . . . .	231
III. Das konkordanzdemokratische oder consociationale Modell . . . . .	232
IV. Die präsidentiale Form . . . . .	237
V. Das Modell bipolarer Exekutive . . . . .	242
VI. Schlußfolgerungen . . . . .	246
D. Das dritte konstitutive Element: Formen dezentraler politischer Ordnung . . . . .	247
I. Funktion dezentraler Ordnung . . . . .	252
II. Formen föderativer Ordnung . . . . .	258
III. Formen der Abgrenzung der Subsysteme in Südafrika . . . . .	266
IV. Die Autonomie der Subsysteme . . . . .	278
V. Die Mitwirkung der Subsysteme an der Willensbildung des Zentralsystems . . . . .	281
VI. Schlußfolgerungen . . . . .	283

Inhalt	9
<i>5. Kapitel</i>	
<b>Das Konzept einer Verfassung für ein demokratisches Südafrika</b>	287
A. Die politikwissenschaftlichen Inhalte einer Verfassung	287
B. Die Organisation des politischen Systems	290
C. Verfassungsrechtliche Absicherung	294
D. Regeln zur Parteienlage	298
<i>6. Kapitel</i>	
<b>Südafrika in einer historischen Krisis?</b>	303
<b>Literaturverzeichnis</b>	311



## Verzeichnis der Tabellen, Schaubilder und Karten

### Tabellen

Tab. 1a:	Sprachgruppenzugehörigkeit der schwarzen Bevölkerung	57
Tab. 1b:	Siedlungsform	59
Tab. 2:	Pro-Kopf-Einkommen	62/63
Tab. 2a:	Verteilung des monatlichen Haushaltseinkommens nach Bevölkerungsgruppen für 1988/89	64
Tab. 3:	Ausstattung mit Konsumgütern	65
Tab. 3a:	Wohnform	66
Tab. 4:	Ausbildungsniveau und Informationsverhalten	71
Tab. 5:	Politische Diskussion	72
Tab. 5a:	Beurteilung der eigenen wirtschaftlichen Situation	73
Tab. 6:	Vertrauensbezüge	79
Tab. 6a:	Beurteilung der Rassenbeziehungen	80
Tab. 6b:	Vertrauensbezüge in Primärgruppen	82
Tab. 6c:	Vertrauensbezüge unter ethnischen Gruppen	83
Tab. 6d:	Regionale Identifikation	84
Tab. 7:	Selbstperzeption	86
Tab. 7a:	Stimmungslage	90
Tab. 8:	Religionszugehörigkeit	94
Tab. 8a:	Religiosität	95
Tab. 8b:	Häufigkeit des Kirchgangs	96
Tab. 9:	Wertesystem, Freiheit oder Gleichheit	98
Tab. 9a:	Wertesystem, Materialismus/Immaterialismus	100
Tab. 9b:	Bedeutung von Institutionen	101
Tab. 9c:	Vertrauen in Institutionen	103
Tab. 9d:	Akzeptanz gesellschaftlicher Normen	104
Tab. 9e:	Existenz von verbindlichen Wertsystemen	105
Tab. 10:	Ordnungspolitische Grundeinstellungen I - Interventionismus oder freie Wirtschaft	109
Tab. 10a:	Ordnungspolitische Grundeinstellungen II - Einstellung von Managern	110

Tab. 10b:	Ordnungspolitische Grundeinstellungen III - Ursachen von Armut . . . . .	111
Tab. 10c:	Ordnungspolitische Grundeinstellungen IV - Institutionen zur Bekämpfung von Armut . . . . .	112
Tab. 10d:	Ordnungspolitische Grundeinstellungen V - Dissens mit der Wirtschaftsordnung	113
Tab. 11:	Demokratisierung I . . . . .	114
Tab. 11a:	Demokratisierung II . . . . .	115
Tab. 11b:	Politische Partizipation . . . . .	116
Tab. 12:	Politische Grundeinstellungen . . . . .	117
Tab. 12a:	Gewünschte Zusammensetzung einer zukünftigen Regierung . . . . .	118
Tab. 12b:	Ablehnung politischer Organisationen . . . . .	120
Tab. 12c:	Patriotismus . . . . .	121
Tab. 13:	Ausformungen von Föderalismus . . . . .	259/260
Tab. 14:	Ausformungen von Regionalismus . . . . .	263
Tab. 15:	Bevölkerungszusammensetzung in Provinzen . . . . .	270
Tab. 16:	Bevölkerungszusammensetzung in Entwicklungsregionen . . . . .	276
Tab. 17:	Bevölkerungszahl und Mandatsverteilung in der Europäischen Gemeinschaft . .	284

### Schaubilder

Schaubild I:	Zukunftsaussichten (nur schwarze Bevölkerung) . . . . .	74
Schaubild II:	Lebensgefühl im heutigen Südafrika (nur schwarze Bevölkerung) . . . . .	88
Schaubild III:	Faktorenanalyse zur Veränderung von Einstellungen unter Weißen 1982-1990 . . . . .	106
Schaubild IV:	Faktorenanalyse zur Veränderung von Einstellungen unter urbanisierten Schwarzen 1985-1989 . . . . .	108
Schaubild V:	Einordnung der wichtigsten politischen Akteure und Stellung der Parteien zueinander . . . . .	183
Schaubild VI:	Orientierung von Wählern und Parteien in Südafrika unter einem Mehrheitswahlsystem . . . . .	213
Schaubild VII:	Orientierung von Wählern und Parteien in Südafrika unter einem Verhältniswahlsystem . . . . .	218
Schaubild VIII:	Dimensionen von Föderalismus . . . . .	261

### Karten

Karte I:	Südafrika, Einteilung nach Provinzen . . . . .	271
Karte II:	Südafrika, Einteilung nach Entwicklungsregionen . . . . .	274

## Verzeichnis der Abkürzungen südafrikanischer Begriffe

ABRECSA	Alliance of Black Reformed Christians in Southern Africa
AIC	African Indigenous Churches
ANC	African National Congress
ANCYL	African National Congress Youth League
APLA	Azanian People's Liberation Army
ASA	African Students Association
AWB	Afrikaner Weerstandsbeweging
AZAPO	Azanian People's Organisation
BBB	Boere Befreiings Beweging
BCM	Black Consciousness Movement
BP	Boerestaats Party
BPC	Black People's Convention
CAL	Cape Action League
CODESA	Convention for a Democratic South Africa
CONTRALESAs	Congress of Traditional Leaders of South Africa
COSATU	Congress of South African Trade Unions
CP	Conservative Party
CPSA	Communist Party of South Africa (später SACP)
DP	Democratic Party
ECOSA	Economic Community of Southern Africa
FLS	Front Line States
HNP	Herstigte Nasionale Party (Wiederhergestellte Nasionale Partei)
HRSC	Human Sciences Research Council
IFP	Inkatha Freedom Party
IP	Independent Party
KP	Konserwatiewe Party (-> CP)
LP	Labour Party
NCCLSA	National Conference of Church Leaders of South Africa
NDM	National Democratic Movement
NEC	National Executive Committee (of the ANC)

NHK	Nederduitsch Hervormde Kerk van Afrika
NIC	Natal Indian Congress
NP	National Party, Nasionale Party
NPP	National People's Party
NRK/NGK	Niederdeutsch Reformierte Kirche/Nederduitse Gereformeerde Kerk
NUM	National Union of Mineworkers
NUSAS	National Union of South African Students
OAU	Organisation for African Unity
PAC	PanAfricanist Congress
PF	Patriotic Front
PFP	Progressive Federal Party
PSS	Parti Socialiste Sénégalais
PWV-Region/Area	Pretoria-Witwatersrand-Vereeniging-Region/Area
SABRA	South African Bureau of Racial Affairs
SACC	South African Council of Churches
SA-COD	South Africa - Congress of Democrats
SACP	South African Communist Party (früher CPISA)
SACPO	South African Coloured People's Organisation
SACTU	South African Congress of Trade Unions
SADF	South African Defense Force
SAIC	South African Indian Congress
SASO	South African Students Association
SPRO-CAS	Study Project on Christianity in Apartheid Society
SWAPO	South West Africa People's Organization
TBVC-States	Transkei, Bophuthatswana, Venda, Ciskei
TIC	Transvaal Indian Congress
UDF	United Democratic Front
UPS	Union Progressiste Senegalaise
VOC	Vereenigde Nederlandsche Ge-Octroeerde Oost-Indische Compagnie (Vereinigte Niederländische Ostindische Aktiengesellschaft)
ZANU-PF	Zimbabwe African National Union - Patriotic Front
ZAPU	Zimbabwe African Peoples Union

# 1. Kapitel: Problemstellung

Südafrika hat in den letzten 40 Jahren immer wieder die internationale Aufmerksamkeit auf sich gezogen. Was mit dem Konflikt mit Großbritannien begann, der nach einer Volksabstimmung unter Weißen im Oktober 1960, dann im März 1961 zur Ausrufung der Republik Südafrika und später im Jahr zum Austritt Südafrikas aus dem Commonwealth führte, gipfelte schließlich in einer fast allgemeinen internationalen Ächtung, die zum Teil mit erheblichen Wirtschaftssanktionen verbunden war. Die Ursache dieser Entwicklung liegt im südafrikanischen Konzept der "getrennten (parallelen) Entwicklung" - so die offizielle Bezeichnung -, das mit dem demokratischen Wertesystem als unvereinbar betrachtet wird. Für diese Politik hat sich auch international der Begriff Apartheid<sup>1</sup> eingebürgert.

Die normative Ablehnung der Politik der Apartheid ist eine Frage, die Möglichkeit, eine durch sozio-kulturelle und sozio-ökonomische Gegensätze gekennzeichnete Gesellschaft demokratisch zu verfassen, ist eine zweite und im internationalen Vergleich weitaus wichtigere Frage. Die Diskussion um ein "Neues Südafrika", also ein demokratisches politisches System ohne Apartheid, spiegelt diese Grundsatzfrage wider: Wie kann man eine solche Gesellschaft in einer politischen Form verfassen, die einerseits dem demokratischen Grundsatz entspricht, daß alle Menschen politisch gleich sind, die andererseits Rücksicht auf den empirischen Tatbestand einer vielfältig fragmentierten Gesellschaft nimmt. Südafrika ist ein Beispiel dieses demokratiethoretischen Problems.

---

<sup>1</sup> Über den Ursprung des Wortes Apartheid herrscht keine Einigkeit; es gibt ihn weder im Niederländischen noch im älteren Afrikaans als Substantiv, sondern zunächst nur das aus dem Französischen entlehnte "apart" (getrennt), was aber keine Konnotation zu einer politischen Ordnungsform hatte. Vermutlich Mitte bis Ende der 30er Jahre kam die Verwendung des Begriffs Apartheid als Übersetzung des englischen Wortes "segregation" in das Afrikaans. Vgl. Fisch, Jörg, Geschichte Südafrikas, München 1990, S. 287. Andere Autoren schreiben den Terminus der niederdeutsch-reformierten Kirche zu, noch ehe er in die Politik Eingang fand. Vgl. Niederberger, Oskar, Kirche-Mission-Rasse. Die Missionsauffassung der niederländisch-reformierten Kirchen von Südafrika, Schöneck-Beckenried, 1959, S. 233. Für die Verankerung der Apartheidpolitik in der Rechtsordnung Südafrikas siehe schon Delbrück, Jost, Die Rassenfrage als Problem des Völkerrechts und nationaler Rechtsordnungen, Frankfurt (M) 1971, insbes. Kapitel: Gleichheit durch Trennung? - Das südafrikanische Gegenmodell der Apartheid, S. 205-252.



Für die Erörterung dieser Fragestellung sind drei Aspekte zu berücksichtigen:

- die historische Vorprägung der politischen Strukturen;
- die Konfliktstruktur der so gewachsenen Gesellschaft und
- die institutionellen Möglichkeiten für eine politische Form einer solchen Gesellschaft.

## A. Historische Vorformung

Die Trennung der einzelnen Rassen hat in Südafrika eine weitaus längere Tradition als die internationale Aufmerksamkeit, die mit Versuchen einer internationalen Verurteilung Südafrikas im Rahmen der Vereinten Nationen verbunden war.<sup>2</sup> Dabei ist es falsch, Apartheid - verstanden als politische Organisationsform - ausschließlich mit dem Nationalismus der Afrikaner<sup>3</sup> oder gar erst der Politik der Regierungspartei (der Nationalen Partei) der 2. Hälfte des 20. Jh. gleichzusetzen. Schon wenige Jahre nach der Errichtung eines Versorgungsstützpunktes an der Tafelbucht durch Jan van Riebeeck für die Vereinigte Niederländische Ostindische Aktiengesellschaft (VOC)<sup>4</sup> gab es die erste getrennte Schule für Schwarze (1663) und kurz darauf (1678) das durch die VOC ausgesprochene Verbot von gemischtrassischen Ehen. Symbolisch kann

---

<sup>2</sup> Resolution 1761 (XVII) der UN-Generalversammlung vom 6. Nov. 1962 forderte erstmals Wirtschaftssanktionen gegen Südafrika in Form von Handelseinschränkungen und Aufhebung von Landerechten für Schiffe und Flugzeuge. Es handelte sich um eine nicht-bindende Resolution. In seinen Resolutionen 181 und 182 von 1963 forderte der Sicherheitsrat der UNO erstmals ein Waffenembargo gegen Südafrika, das allerdings erst 1977 in verschärfter Form auch für bindend erklärt wurde. Für die völkerrechtlichen Aspekte der Apartheid, bes. die Qualifikation der Apartheid als "Verbrechen gegen die Menschlichkeit", vgl. Delbrück, Jost, Apartheid, in: Wolfrum, Rüdiger (Hrsg.), Handbuch Vereinte Nationen, 2., völlig neu bearb. Aufl. München 1991, S. 17-25.

<sup>3</sup> Die Schreibweise dieser Bezeichnung für die Weißen burischer Abstammung ist politisch umstritten, aber sprachwissenschaftlich unbestritten. In den einschlägigen Lexika findet man auch Schreibweisen wie Afrikaner oder Afrikaaner. In der sozialwissenschaftlichen Literatur herrscht die Schreibweise Afrikaner oder Afrikaaner vor. Vor diesem Hintergrund ist die sprachwissenschaftlich gültige Schreibweise gewählt, mit der auch die betroffenen Menschen sich selbst bezeichnen: Afrikaner. Dies entspricht auch der Schreibweise im Englischen, es sei denn in einem Zitat ist eine andere Schreibweise gewählt. Die zugehörige Sprache wird dagegen übereinstimmend Afrikaans geschrieben.

<sup>4</sup> Vereenigde Nederlandsche Ge-Occroerde Oost-Indische Compagnie (Vereinigter Niederländischer Ostindischer Aktiengesellschaft), entstanden im Jahr 1602 durch einen Zusammenschluß von vier rivalisierenden Schiffahrtsgesellschaften.

man die 1660 von Jan van Riebeeck gepflanzte Bittermandelhecke, mit der er 6000 Acres Land als Weideland für die ausschließliche Benutzung durch weiße Farmer vom Land der Khoikhoi abgrenzte, als den ersten Akt der Trennung der unterschiedlichen Gruppen betrachten.<sup>5</sup>

In der Realität der Siedlung am Kap kam es allerdings im 17. und 18. Jh. zu nach Herkunft und Rechtsstellung deutlich voneinander unterschiedenen Bevölkerungsgruppen. Beim Eintreffen der Holländer im Jahre 1652 gab es im Gebiet des heutigen Südafrika und Namibia zwei unterschiedliche Bevölkerungsgruppen.<sup>6</sup> Zum einen die Gruppe der San, die wie folgt charakterisiert werden: deutlich hellere, braungelbe Hautfarbe, von kleinerem Wuchs mit sogenanntem Pfefferkornhaar. Ihre Entwicklung ist vermutlich das Ergebnis jahrhundertelanger Abgeschiedenheit von den übrigen Bewohnern Afrikas. Sie lebten nomadisierend als Jäger und Sammler in kleinen sozialen Einheiten, wobei die Größe einer Horde nicht selten mit einer Kernfamilie identisch war, in der Regel aber mehrere Familien umfaßte, denen eine Art Ältestenrat, bestehend aus den Familienoberhäuptern, vorstand.<sup>7</sup>

Die zweite, zahlenmäßig stärkere Gruppe war die der Khoikhoi, die vermutlich ca. 200 v. Chr. aus dem nördlichen Botswana kommend sich nach Süden ausbreitete und vor allem in der Westhälfte Südafrikas als Viehzüchter lebte. Die Viehzucht ermöglichte ein Zusammenleben in größeren Gruppen; dabei war der Kern wiederum die Familie, hier allerdings nur als Bestandteil eines Clans mit der erblichen Funktion eines Oberhauptes, dem ein Rat aus Familienältesten zur Seite stand. Mehrere Clans bildeten einen Stamm, dem das angesehenste Oberhaupt eines Clans vorstand, das allerdings in seinen Machtbefugnissen stark durch die Clanoberhäupter eingeschränkt war und deshalb nur als eine Art Vorsitzender einer Ratsversammlung angesehen werden konnte. Wurde ein Stamm zu groß, spaltete sich ein Teil ab und bildete eine eigene Einheit.

---

<sup>5</sup> Vgl. Louw, Leon/Kendall, Frances, South Africa, The Solution, 3. überarb. Aufl., Bisho, Ciskei, 1989, S. 31 ff.

<sup>6</sup> Eine Gesamtdarstellung der südafrikanischen Bevölkerungsgruppen findet sich in Wilson, Monica/Thompson, Leonard, (eds.), The Oxford History of South Africa, 2 Bde., Oxford 1969-1971. Zu Khoikhoi und San, Bd. I: South Africa to 1870, Kapitel "The Hunters and Herders", S. 40-74.

<sup>7</sup> Zur Lebensweise und sozio-ökonomischen Organisation der San, vor allem ihrer Lebensweise in Horden, vgl. Stephan, David, The San of the Kalahari, Minority Rights Group Report Nr. 56, London November 1982.