

Parteienentwicklung in jungen Demokratien – Südafrika

Seit über dreizehn Jahren hat Südafrika ein demokratisches, auf einer äußerst liberalen Verfassung fußendes System, das jedoch auch Fehlentwicklungen nicht hat verhindern können. Beherrscht wird die Politik des Landes vom regierenden ANC, in dem interne Machtkämpfe zunehmen. Im Lager der weder programmatisch noch politisch-taktisch überzeugenden Opposition findet sich eine Reihe kleinerer, am Rande der Bedeutungslosigkeit agierender Parteien, die – sei es wegen ihrer Führungsrolle in der Apartheid-Ära, ihrer ethnischen Ausrichtung oder ihrer religiös-fundamentalistischen Tendenz – kaum Chancen auf eine gesellschaftliche Breitenverwurzelung haben. Gefördert wird die Einparteiendominanz in Südafrika noch durch die proportionale Parlamentszusammensetzung, die gesetzliche Möglichkeit des *floor-crossing*, d.h. des Parteiwechsels von Abgeordneten unter Mitnahme des Mandats, sowie die Regelungen zu den Parteifinanzien und -spenden, die in der Praxis letztlich den ANC begünstigen. Zwar ist die südafrikanische Demokratie stabil, doch täten Reformen not. Im Rahmen ihrer Zusammenarbeit mit politischen Parteien, etwa durch politische Bildungsarbeit und den themenorientierten politischen Dialog, versucht auch die Konrad-Adenauer-Stiftung, zur Stärkung des Parteiensystems und somit zur Festigung der Demokratie in Südafrika insgesamt beizutragen.

■ Executive Summary

For more than thirteen years now, South Africa has had a democratic system which is based on one of the most liberal constitutions in the world. It guarantees the political liberties, and it has by now given the country three elections – in 1994, 1999, and 2004 – which may be regarded as free and fair. South African democracy is on its way towards consolidation.

Despite these positive aspects, a closer look at the political-party system also reveals some undesirable developments caused, among other things, by the pronounced dominance of one party and the weak, fragmented opposition within the country. These developments may be described on the basis of several facts: The political arena is controlled by the ruling ANC, which only hesitantly pushed ahead its formation process and is still considered a liberation movement. Together with the communist SACP and the trade union federation COSATU, the ANC constitutes a tripartite alliance which also shapes the ruling party's understanding of political planning. Within the ANC, power struggles are on the rise, the dividing line running between the party's president, Mr Mbeki, and his vice president. At the moment, the SACP is vehemently discussing whether it should withdraw from the tripartite coalition and appear as an independent party in the elections of 2009. And finally, the option of splitting the ANC itself is being discussed.

The current opposition constitutes no alternative to the ANC either in programme or in content. At 12.37 percent, the biggest opposition party, the DA, which belongs to the International Liberals, has practically exhausted its stock of potential voters. The IPF is shrinking, and it is perceived as a merely regional party rooted predominantly in the Zulu country. The United Democratic Movement (UDM), which was founded in 1996, intended to establish itself in the political centre but, having won only 2.28 percent of the vote in 2004, it remains concentrated in the Eastern Cape province. Established in 2004, the essentially social democratic Independent Democrats (ID) obtained only 1.73 percent in the 2004 elections; they are rooted mainly in the Western Cape province. Founded as a post-apartheid party in 1993, the African Christian Democratic Party (ACDP), which shows some fundamentalist features, addresses Christian religious groups. At the national level, a total of 91 political parties are currently registered with the Independent Electoral Commission (IEC).

To sum up, it may be said that, even 16 years after the fall of the apartheid regime, South Africa still has a party system headed by a dominant ruling party, that the opposition has been unable so far to field a party that appeals to a broad range of voters but is not ethnically oriented, and that the ANC will remain the formative power in South Africa in the near future. Nevertheless, tensions within the ruling party – caused, among other things, by alterations in the career objectives of young ANC activists, centralist decision-making structures, burgeoning corruption, latent inter-ethnic competition, and growing dissatisfaction with the deficits in the service sector – have increased.

South Africa's constitution is based on the principle of maximum inclusion. All social or ethnic groups, including small minorities, are to be given a chance of representation. Thus, political parties are not subject to any legal restrictions whatsoever. Any citizen may found a party; there are no barring clauses for entering parliament. That these regulations do not contribute towards establishing a sound multi-party system is obvious.

The country's constitution, which was adopted in 1996, demands a proportional composition of parlia-

ment. Members greatly depend on their party as the elections themselves are conducted only on the basis of party lists, not constituencies. Thus, MPs do not feel accountable to their voters. The parties themselves are hardly founded on programmes, so that there is no question of voters identifying with their content – a problem especially for young, small, and unconsolidated political parties.

At first, the constitution did not provide for floor-crossing, i.e. for MPs changing their party allegiance without relinquishing their seats. However, an amendment of 2002 legitimized the practice, putting the smaller political parties *de facto* at a disadvantage and strengthening the dominance of the ANC.

Party funding is firmly regulated both at the national and the provincial level. 90 percent of the state funds are distributed among the parties in proportion to the number of their parliament seats at the two levels. Ten percent are distributed among the nine provincial parliaments, depending once again on their membership. Furthermore, parties are free to use private funding. In this, the corporate sector plays a particularly important role as a sponsor of parties, which are by no means obliged to publish figures or name their donors. Especially the ANC probably benefits from this, as it holds practically all ministerial and functional offices at both the national and the provincial level. The challenge this fact implies for the country's democracy is obvious.

Formally, political participation in South Africa is decreasing; however, compared with other democracies, it may still be regarded as high. Nevertheless, election turnouts are declining. According to an Afrobarometer survey carried out in March 2006, the reason for this lies in the growing distrust towards politicians and political parties.

There are diverse factors responsible for this tendency: On the one hand, there is the dissatisfaction of the ANC voters who still have not had their share of the 'better life' promised to them. On the other, the opposition has not yet been able to present itself as a plausible alternative. To the young generation of South Africans, apartheid is not a personal experience but past history. And finally, the country's social structure has changed – a black middle class has developed; young blacks hold leading positions in the

economy, while backsliders among the white population are the talk of the nation. However, there still is no strategic response to all these changes from the political parties.

As a result of the need for reforms described above, the Konrad Adenauer Foundation's cooperation with political parties focusses especially on certain objectives, reflected in the fact that the strategic concept of its national programme is divided into two parts: Political education activities that focus on the local level, and a subject-oriented political dialogue implemented in political counselling, forums, symposiums, conferences, workshops, publications and the like.

To implement the education programme, the Democratic Development Programme (DDP) was established in 1993. This programme has always been open to all political parties, although it retained its historical connection with the IFP. The programme addresses political and young leaders of the democratic opposition. The political dialogue programme, on the other hand, aims at establishing a multi-party system, a stable government, and a proper range of opposition parties. In other words – it endeavours to strengthen the political party system and thus, ultimately, to consolidate democracy in South Africa as such.

■ Eine sich konsolidierende Demokratie

Seit 13 Jahren besteht in der Republik Südafrika ein demokratisches System auf der Grundlage der konsensual erarbeiteten Verfassung. Der demokratische Neubeginn des Landes basiert auf einer der liberalsten Verfassungen der Welt, politische Freiheiten sind verankert, die Medien berichten unabhängig und der politische Diskurs ist robust. Beobachter und Analysten bewerten die drei inzwischen durchgeführten Wahlen (1994, 1999 und 2004) als frei und fair; die Demokratie befindet sich auf dem Wege der Konsolidierung. Die Erfolge des friedlichen Transitionsprozesses finden international Anerkennung. Südafrika gilt als Ankerland im globalen Kontext, spielt eine gestaltende Rolle in der Süd-Süd-Kooperation, nimmt in der afrikanischen Region eine Leaderfunktion ein und beteiligt sich an Friedenseinsätze-

■ Seit 13 Jahren besteht in der Republik Südafrika ein demokratisches System auf der Grundlage der konsensual erarbeiteten Verfassung. Der demokratische Neubeginn des Landes basiert auf einer der liberalsten Verfassungen der Welt.

■ Bei näherer Betrachtung des *Parteiensystems* sind Fehlentwicklungen und Risiken, die zu einer Deformation des demokratischen Systems führen können, unübersehbar, und eine Korrektur ist dringend geboten.

zen und komplexen politischen Vermittlungsmissionen (z.B. DR Kongo).

In diese positive generelle Bewertung mischen sich jedoch kritische Stimmen, die Besorgnis über qualitative Merkmale der südafrikanischen Demokratie zum Ausdruck bringen. Bei näherer Betrachtung des *Parteiensystems* sind Fehlentwicklungen und Risiken, die zu einer Deformation des demokratischen Systems führen können, unübersehbar, und eine Korrektur ist dringend geboten. Die Rahmenbedingungen dafür sind durch die liberale Verfassung und den bisherigen Verlauf des Demokratisierungsprozesses gegeben.

■ Kernprobleme des Parteiensystems in Südafrika

In Südafrika besteht eine sehr ausgeprägte Einparteiendominanz mit einer schwachen und fragmentierten Opposition.

- Die politische Arena wird maßgeblich beherrscht durch den regierenden ANC, der seit den Wahlen 2004 über eine Zwei-Drittel-Mehrheit im Nationalen Parlament verfügt. Die starke Stellung des ANC war nach den Wahlen 1994 ein entscheidender Faktor zur Herstellung von politischer Stabilität, die mit der Bildung der „Regierung der Nationalen Einheit“ zusammen mit NNP und IFP garantiert werden konnte. Zunehmend nutzt jedoch der ANC seine umfassende Macht dazu, die Unabhängigkeit von Verfassungsorganen zu unterminieren, Schlüsselpositionen in staatlichen Einrichtungen, Gesellschaft und Wirtschaft mit seinen Anhängern zu besetzen und die Kontrollfunktion des Parlaments gegenüber der Exekutive zu schwächen.
- Der ANC hat seinen Parteibildungsprozess nur zaghaft vorangetrieben und hat weithin den Charakter einer Befreiungsbewegung behalten. Das insgesamt pragmatisch ausgerichtete politische Konzept führt bei Wahlen zu einer (durchaus erfolgreichen) *catch-all*-Strategie.
- Der ANC ist eine *tripartide alliance*, die gemeinsam mit der Kommunistischen Partei (SACP) und dem dominanten Gewerkschaftsverband (Congress of South African Trade Unions, COSATU) gebildet wird. Diese Zusam-

mensetzung der Regierungspartei prägt das Verständnis von der politischen Gestaltungsaufgabe des ANC maßgeblich. Während Präsident Thabo Mbeki mit seinem Finanzminister Trevor Manuel für die insbesondere auf internationaler Ebene wahrgenommene Realpolitik steht, übernimmt der pragmatisch linke und populistische Flügel der Partei die Rolle der Opposition, insbesondere in der Wirtschaftspolitik (Growth, Employment and Redistribution, GEAR; Accelerated and Shared Growth Initiative for South Africa, AsgiSA). Die Unzufriedenheit der eigenen Wählerschaft mit der mangelnden Teilhabe an der Prosperität des Landes wird mittels dieser Doppelrolle aufgefangen. Opposition findet also innerhalb der eigenen Partei statt, während eine zunehmende Intoleranz gegenüber den Oppositionsparteien außerhalb des ANC besteht (Kapstadt).

- Die Regierungspartei ANC sieht sich derzeit einem erheblichen inneren Machtkampf ausgesetzt. Die Trennlinie verläuft zwischen dem Parteipräsidenten Thabo Mbeki und seinem Vizepräsidenten. Mit Jacob Zuma hat der linke Populismus, unterstützt von SACP, COSATU, ANC-Youth League und weiten Teilen der ANC-Women Organization eine Führungsfigur, die trotz Skandalen und Korruptionsanschuldigungen derzeit parteiintern und in Umfragen über eine Mehrheit verfügt. Bei dem im Dezember 2007 in der Provinz Limpopo stattfindenden Parteitag stehen Wahlen an. Bisher galt die ungeschriebene Regel, dass der gewählte Parteipräsident bei den nächsten Wahlen Kandidat für das Amt des Staatspräsidenten wird. Thabo Mbeki hat eine erneute Kandidatur für das Parteiamt nicht ausgeschlossen, strebt aber keine dritte Amtszeit als Staatspräsident an. Alternative Kandidaten stehen mit dem erfolgreichen Geschäftsmann Cyril Ramaphosa, Tokyo Sexwale, ebenfalls im Business, Finanzminister Trevor Manuel, Verteidigungsminister Mosisoa Lekota und Kgalema Motlanthe, Generalsekretär des ANC, zur Verfügung. Einzige Frau im Kandidatenrennen ist derzeit Außenministerin Nkosazana Dlamini-Zuma.

- In der SACP findet eine heftige Auseinandersetzung über den Verbleib in der Dreierallianz statt. Ein Sonderkongress im Juli dieses Jahres soll darüber entscheiden, ob die SACP bei den Wahlen 2009 als eigenständige Partei antritt. Beide Optionen sind für die SACP mit erheblichen Risiken behaftet. Würde die SACP als unabhängige Partei kandidieren, wäre die Zielgruppe weitgehend das gleiche Wählerreservoir wie die des ANC. Ein zusätzliches Problem würde für Mitglieder von COSATU entstehen, die über ihre Parteizugehörigkeit ebenfalls neu entscheiden müssten. Hinzu kommt ein spezielles Abkommen, das es SACP-Mitgliedern erlaubt, gleichzeitig ANC-Mitglied zu sein. Andererseits könnte die Option für den Status quo dazu führen, dass die SACP politisch bedeutungslos wird und im ANC aufgeht, gleich der NNP im Jahre 2006.
- Eine mögliche Spaltung des ANC wird unter Experten kontrovers beurteilt. Die Wahrscheinlichkeit ist m.E. jedoch eher als gering einzuschätzen, da bisher alle drei Partner vom Zusammenhalt der Allianz profitierten. Die Opposition sollte deshalb von diesem Szenario besser nicht ausgehen und darauf setzen, in einem mittel- und langfristigen Ansatz aus eigener Kraft an Stärke zu gewinnen.
- Der Opposition ist es allerdings bisher nicht gelungen, sich inhaltlich und programmatisch als wählbare Alternative zum ANC zu präsentieren und so enttäuschte ANC-Wähler anzusprechen. Ihr Wähleranteil nahm kontinuierlich ab. Stimmten im Jahr 1994 noch 37 Prozent der Wähler für die Oppositionsparteien, so waren es 1999 33,5 Prozent und bei den letzten Wahlen 2004 nur noch 30 Prozent. Dennoch besteht bei den wichtigsten Oppositionsparteien kaum Bereitschaft, Schnittmengen für eine gemeinsame Programmatik zu finden und (strategische) Wahlallianzen einzugehen. Man fischt getrennt in einem kleiner gewordenen Teich.
- Für die DA als größte Oppositionspartei ist das Wählerpotenzial mit 12,37 Prozent praktisch ausgeschöpft, wenn es ihr nicht gelingt, schwarze Wählerschichten zu erschließen. Nachdem die NNP 2006 im ANC aufgegangen ist, gilt die DA

als die verbleibende Nachfolgepartei der NP. Trotz ihrer straffen Organisation und der konstruktiven Rolle als offizieller Sprecherin der Opposition scheint für die liberal-individualistisch ausgerichtete Partei eine nur schwer überwindbare ethnische Barriere zu bestehen. Ob der Rücktritt von Tony Leon vom Amt des Parteipräsidenten das verändert, bleibt abzuwarten.

Die DA gehört der Liberalen Internationale an.

- IFP befindet sich in einem Schrumpfungsprozess auf nationaler Ebene (1994 10,54 Prozent; 1999 8,58 Prozent; 2006 6,97 Prozent) und wird heute vor allem als regionale Partei wahrgenommen, die ihre Unterstützung in weit überwiegendem Maße in der Zulu-Region findet. Allerdings verlor die IFP 2004 auch die Regierungsmehrheit in der Provinz KwaZulu/Natal an den ANC. Im Verfassungsgebenden Prozess setzte sich die IFP insbesondere für einen föderativen Staatsaufbau ein. Die IFP beansprucht, eine sozialkonservative Partei für alle Südafrikaner zu sein, vermochte jedoch bisher das Odium, eine Zulu-Partei zu sein, nicht erfolgreich zu entkräften.

Beim Parteitag im Oktober 2006 sprach Parteipräsident Mangosuthu Buthelesi diese Probleme sehr offen an, verlangte eine inhaltliche und personelle Erneuerung der Partei und reklamierte ein eigenständiges, vom ANC klar zu unterscheidendes Profil mit nationalem Anspruch für die Wahlen 2009.

Bei drei weiteren Parteien handelt es sich um sehr junge Gründungen.

- Im Jahre 1996 entstand das United Democratic Movement (UDM) mit dem Anspruch, eine für alle wählbare Alternative im politischen Zentrum zu sein. UDM bezeichnet sich selbst als *social democratic movement*. Die Partei erreichte 2004 lediglich 2,28 Prozent (neun Sitze) der Stimmen und ist stark auf die Provinz Eastern Cape konzentriert. Mit dem Ausscheiden von Roelf Meyer verlor das pluralistische Konzept der Partei die wesentliche Grundlage. Die Partei ist heute sehr stark auf die Person von Bantu Holomisa fokussiert.
- Erst im April 2003 entstanden die Independent Democrats (ID), die bei den Wahlen im Jahre

2004 auf Anhieb 1,73 Prozent (sieben Sitze) erzielen konnten. ID bezeichnet sich ebenfalls als sozialdemokratisch ausgerichtet und hat damit die ursprüngliche programmatische Offenheit aufgegeben. Das Wahlmanifest 2004 war völlig auf die Parteivorsitzende Patricia de Lille ausgerichtet, die ihre politische Laufbahn im Pan African Congress (PAC) und im Gewerkschaftssektor begonnen hatte. Die Wählerschaft ist stark von den Coulereds in Western Cape bestimmt.

- Als Post-Apartheid Partei gründete sich im Dezember 1993 die African Christian Democratic Party (ACDP), die insbesondere christlich religiöse Gruppen anzusprechen beabsichtigt. Die Strukturen der Partei sind stark auf den seit Gründung amtierenden Parteipräsidenten, Pastor Dr. Kenneth Joseph Meshoe, konzentriert. Das Parteiprogramm trägt teilweise fundamentalistische Züge, insbesondere wo es um die Todesstrafe, gleichgeschlechtliche Gemeinschaften und die Priorität von Enthaltbarkeit zur Vorbeugung gegen HIV-Infektionen geht.
- Weitere Parteien bestehen sowohl auf nationaler als auch auf Provinzebene. Bei der unabhängigen Wahlkommission (Independent Electoral Commission, IEC) sind derzeit 91 Parteien auf nationaler Ebene registriert. Davon kandidierten bei den letzten Wahlen im Jahre 2004 21, nur zwölf Parteien erzielten Mandate im Nationalparlament; 387 der 400 Sitze entfielen auf die sieben wichtigsten Parteien.

Zusammenfassend kann festgestellt werden:

- In Südafrika besteht auch 16 Jahre nach dem Ende des Apartheidregimes ein Parteiensystem mit einer dominanten Regierungspartei und einer fragmentierten Opposition.
- Trotz vielfacher Versuche gelang es der Opposition nicht, eine nicht ethnisch geprägte Partei zu etablieren und damit ein breiteres Wählerreservoir zu erschließen, um eine glaubwürdige Oppositionsrolle spielen zu können.
- Der ANC war die gestaltende Kraft der politischen Transition in Südafrika und wird wohl für die vorhersehbare Zukunft Regierungspartei bleiben. Den starken Zusammenhalt der Dreierallianz und die solide Mehrheit im Parlament

nutzte der ANC, um politische und wirtschaftliche Stabilität zu garantieren, die Bedürfnisse der breiten Bevölkerung den Möglichkeiten anzupassen sowie in rassistischen und ethnischen Konflikten zu vermitteln.

- Galt das für die erste Dekade der Demokratisierung, so wirken sich parteiinterne Spannungen in den letzten Jahren zunehmend negativ aus. Wesentliche Gründe sind ein verändertes Karriereverhalten junger ANC-Aktivisten, zentralistische Entscheidungsstrukturen, die Ausbreitung von Korruption, latente ethnische Konkurrenz und Unzufriedenheit bei den eigenen Anhängern über die fortbestehenden Defizite bei der Bereitstellung von öffentlichen Dienstleistungen vor allem auf lokaler Ebene.

■ Ursachen für die Schwäche des Parteiensystems in Südafrika

Inklusivität des politischen Systems

Die südafrikanische Verfassung basiert auf dem Prinzip der maximalen Inklusion. Vor dem Hintergrund der historischen Erfahrung soll keine soziale oder ethnische Gruppe ohne Repräsentation sein, es sei denn, diese entscheidet sich selbst gegen eine politische Beteiligung. Das trifft selbst für kleine Minderheiten wie beispielsweise die San (die Ureinwohner Südafrikas) zu, die sich marginalisiert fühlen, wofür historische und soziale, jedoch nicht rechtliche Gründe verantwortlich sind.

Für politische Parteien gibt es folglich keinerlei legale Restriktionen. Jeder Bürger kann eine Partei gründen und keine Partei kann verboten werden (mit Ausnahme gewalttätiger oder rassistischer Parteien). Es gibt keine Sperrklausel als Voraussetzung für den Einzug ins Parlament. Lediglich die Mindeststimmen für den Gewinn eines Sitzes sind zu erzielen.

Diese Regelung trägt nicht zur Herausbildung eines stabilen Mehrparteiensystems bei, so dass auch zukünftig von einem fragmentierten Parteiensystem auszugehen ist. In der politischen Praxis benachteiligt das insbesondere die Oppositionsparteien.

Wahlsystem

Die 1996 verabschiedete Verfassung Südafrikas verlangt eine proportionale Zusammensetzung des Par-

■ **Für politische Parteien gibt es keinerlei legale Restriktionen. Jeder Bürger kann eine Partei gründen und keine Partei kann verboten werden.**

laments (Chap 4, § 46). Alle drei allgemeinen Wahlen fanden mittels geschlossener Kandidatenlisten der Parteien auf nationaler Ebene und getrennt für die neun Provinzen statt. Da die Wahlen lediglich auf der Grundlage der Parteilisten ohne Wahlkreise durchgeführt werden, sind die Abgeordneten in starkem Maße von der Partei abhängig, wenn sie eine erneute Kandidatur anstreben.

Andererseits sehen sich die Abgeordneten nicht in direkter Verantwortung für ihre Wähler in einem wiederzugewinnenden Wahlkreis. Hinzu kommt, dass die Parteien wenig programmatisch fundiert sind und eine programmatisch-inhaltliche Identifikation nur eingeschränkt vorhanden ist. Für relativ junge, kleine, programmatisch und personell wenig gefestigte Parteien, die überdies kaum über lukrative Perspektiven in Form von Ämtern oder Funktionsstellen verfügen, stellt dies ein besonderes Problem dar. Niedrig ausgeprägte Parteibindung birgt die Gefahr, dass Mitglieder und Abgeordnete die Partei wechseln oder in andere Bereiche abwandern.

Laut Verfassung sollte nach den Wahlen 1999 das Wahlrecht auf gesetzlicher Grundlage geregelt werden. Mehrheitlich schlug das 2002 eingesetzte Electoral Task Team (ETT) unter Vorsitz von Frederik van Zyl Slabbert ein gemischtes Wahlrecht mit etwa 70 Wahlkreisen vor. Die Umsetzung wurde bis nach den Wahlen 2004 verschoben und steht bis heute aus.

Floor Crossing

■ **Der Parteiwechsel unter Mitnahme des Mandats war in der Verfassung zunächst nicht vorgesehen, was angesichts des rein proportionalen Wahlrechts konsequent war. Die später, 2002, eingeführte Änderung für legalen Fraktionswechsel unter Mitnahme des Mandats legte fest, dass mindestens zehn Prozent einer Fraktion zum Wechsel bereit sein müssen, und begrenzte das Zeitfenster auf zwei Wochen in der Mitte der Wahlperiode.**

Der Parteiwechsel unter Mitnahme des Mandats war in der Verfassung zunächst nicht vorgesehen, was angesichts des rein proportionalen Wahlrechts konsequent war. Die später, 2002, eingeführte Änderung für legalen Fraktionswechsel unter Mitnahme des Mandats legte fest, dass mindestens zehn Prozent einer Fraktion zum Wechsel bereit sein müssen, und begrenzte das Zeitfenster auf zwei Wochen in der Mitte der Wahlperiode. Diese Regelung wirkte sich in der Praxis eindeutig zum Nachteil der kleinen Parteien aus und verstärkte die Einparteiendominanz des ANC, der mit dem Übertritt von zehn UDM-Abgeordneten 2003 eine Zwei-Drittel-Mehrheit im Parlament erhielt, die bei den Wahlen in 2004 bestätigt wurde. Aufgrund von *Floor Crossing* wechselten DA-geführte Regierungen im Western Cape und in

Kapstadt in ANC-geführte Koalitionen. Bei den Kommunalwahlen im März 2006 konnte DA zusammen mit fünf kleinen Parteien in Kapstadt eine äußerst knappe Mehrheit erringen. Die bevorstehende *Floor Crossing*-Periode Ende 2007 könnte erneut die Mehrheiten umkehren.

Parteienfinanzierung

Die Finanzierung von Parteien auf nationaler und Provinzebene ist in Sektion 236 der Verfassung sowie dem Public Funding of Represented Political Parties Act (Art 103, von 1997) geregelt. Demnach werden 90 Prozent der staatlichen Mittel über die Independent Electoral Commission (IEC) proportional auf die Parteien entsprechend der Anzahl der Sitze im nationalen und in den Provinzparlamenten verteilt. Die verbleibenden zehn Prozent (ca. sechs Millionen Rand) werden in Abhängigkeit von der Zahl der Abgeordneten auf die neun Provinzparlamente aufgeteilt. Jede im jeweiligen Provinzparlament vertretene Partei erhält davon einen gleichen Teil.

Unabhängig von dieser Regelung können sich Parteien private Finanzierung erschließen. Es ist nicht untersagt, aus dem Ausland kommende Finanzmittel anzunehmen. Da die Mitgliederbeiträge unterentwickelt und damit nicht signifikant sind, kommt der privaten Finanzierung vor allem aus dem Unternehmenssektor Bedeutung zu. Die Parteien sind jedoch nicht verpflichtet, diese Zahlen zu veröffentlichen oder private Spender zu nennen.

Angesichts der Tatsache, dass der ANC auf nationaler und Provinzebene praktisch alle Ministerien und Funktionsämter besetzt, ist davon auszugehen, dass die Oppositionsparteien tendenziell von privaten Sponsoren weniger bedacht werden. Es stellt eine wichtige Herausforderung für die Zukunft der Demokratie in Südafrika dar, Regulationsmechanismen zu etablieren, die Spenden des Privatsektors an politische Parteien transparent machen und gegebenenfalls begrenzen.

■ **Angesichts der Tatsache, dass der ANC auf nationaler und Provinzebene praktisch alle Ministerien und Funktionsämter besetzt, ist davon auszugehen, dass die Oppositionsparteien tendenziell von privaten Sponsoren weniger bedacht werden.**

Politische Partizipation und Wählerentwicklung

Die formale politische Partizipation in Südafrika ist abnehmend, jedoch im Vergleich zu etablierten Demokratien weiterhin hoch. Die Wahlbeteiligung bei den allgemeinen Wahlen 2004 erreichte 75,5 Prozent

■ **Umfrageergebnisse, beispielsweise von Afrobarometer im März 2006, ergaben, dass die gestiegene Wahlabstinz auf ein wachsendes Misstrauen gegenüber Politikern und Parteien zurückzuführen ist.**

der eingeschriebenen Wahlberechtigten, gegenüber 87,1 Prozent im Jahre 1999. Bei qualitativer Analyse ergibt sich aber ein differenzierteres Bild.

Bezogen auf die Gesamtzahl der Wahlberechtigten ist die Beteiligung an den Wahlen signifikant rückläufig. Die Wahlabstinz stieg von 14 Prozent 1994 auf 30 Prozent 1999 und 44 Prozent 2004 an. Das Wahlgesetz in Südafrika verlangt von den Wahlberechtigten eine Einschreibung ins Wahlregister. Bei den Wahlen im Jahre 2004 haben sich etwa 6,7 Millionen Wahlberechtigte nicht beim IEC in das Wahlregister eingeschrieben. Zusätzlich blieben gut fünf Millionen registrierte Wähler den Wahlen fern.

Umfrageergebnisse, beispielsweise von Afrobarometer im März 2006, ergaben, dass die gestiegene Wahlabstinz auf ein wachsendes Misstrauen gegenüber Politikern und Parteien zurückzuführen ist. Negative Auswirkungen dürfte auch das proportionale Wahlsystem ohne Wahlkreise haben, da dies zur Anonymisierung der Abgeordneten führt.

Von Interesse ist, die Folgen abnehmender Wahlbeteiligung für die politischen Parteien näher zu beleuchten.

Bei Zugrundelegung der Gesamtzahl der Wahlberechtigten erreichte so der ANC bei den Wahlen im Jahre 2004 lediglich 39 Prozent der Stimmen, gegenüber 70 Prozent der abgegebenen Stimmen (1994 54 Prozent : 63 Prozent; 1999 47 Prozent: 66 Prozent). Der Rückgang des ANC ist zu einem Gutteil auf Unzufriedenheit der eigenen Wählerklientel zurückzuführen, die an dem versprochenen *better life* bislang nicht partizipierte (Afrobarometer). Auf der anderen Seite offenbart der Sachverhalt die Unfähigkeit der Oppositionsparteien, sich als eine wählbare Alternative zu präsentieren und den Wählern damit eine reale politische Alternative anzubieten.

Weitere Faktoren kommen hinzu. Afrika hat eine junge Bevölkerung. Für die heranwachsende Generation ist Apartheid nicht eigenes Erleben, sondern Geschichte. Etwa ein Drittel der wahlberechtigten Bevölkerung war an den Wahlen 1994 nicht beteiligt. Daraus resultiert ein signifikanter Anstieg der unabhängigen Wähler von zwölf Prozent im Jahre 1994 auf 47 Prozent 2004. Entsprechend nahm die Parteibindung von 84 Prozent im Jahre 1994 auf 53 Prozent 2004 ab.

Ein weiterer Wandel vollzieht sich durch die Entwicklung von einer stark *race-based society* zu einer *class-based society*. Die Wirtschaftsprogramme der Regierung führten inzwischen zur Herausbildung einer schwarzen Mittelklasse und das BEE-Programm bringt schwarze Nachwuchsmanager in leitende Funktionen in der Wirtschaft. Andererseits gibt es weiße Absteiger, insbesondere geringer qualifizierte, so dass sich tendenziell die *inner-race inequalities* vergrößern.

Auch auf diese Veränderungen haben es die Parteien und speziell die Oppositionsparteien versäumt, strategisch zu reagieren und neue Wählergruppen zu erschließen. Afrobarometerergebnisse belegen, dass die Oppositionsparteien als Alternative kaum wahrgenommen werden, Partei- oder Arbeitsprogramme keine Verbreitung finden und auch personelle Alternativen als politische Führer wenig bekannt sind.

■ **Parteienzusammenarbeit und Projektansätze der KAS**

Aus den Defiziten des Parteiensystems und dem Reformbedarf in den Rahmenbedingungen ergeben sich die Arbeitsschwerpunkte der KAS im Bereich der Parteienzusammenarbeit. Das strategische Konzept im Länderprogramm hat zwei Ebenen:

- *politische Bildungsarbeit* mit Schwerpunkt auf der kommunalen Ebene,
- *themenorientierter politischer Dialog* mit den Mitteln politische Beratung, Foren, Symposien, Konferenzen, Workshops, Publikationen, etc.

Wichtig ist anzumerken, dass die Parteienarbeit der KAS in Südafrika angesichts des bestehenden Parteiensystems nicht ausschließlich eine Oppositionspartei fördert und dass in den politischen Dialog auch der ANC einbezogen ist.

Für die Umsetzung des *Bildungsprogramms* wurde im Jahr 1993 das Democratic Development Programme (DDP) mit Sitz in Durban/KZN gegründet. Ohne die historische Verbindung mit der IFP, mit der programmatisch weiterhin eine besondere Affinität besteht, aufzugeben, wurde das DDP-Programm von Beginn an offen für alle Parteien gestaltet. Kernzielgruppe sind jedoch politische Leader und vor allem jüngere Führungskräfte der demokratischen Oppositionsparteien auf Lokal-, Distrikt- und Provinz-

■ **Afrobarometerergebnisse belegen, dass die Oppositionsparteien als Alternative kaum wahrgenommen werden, Partei- oder Arbeitsprogramme keine Verbreitung finden und auch personelle Alternativen als politische Führer wenig bekannt sind.**

ebene. DDP bezieht in seine Programme Zielgruppen aus allen Provinzen ein, hat jedoch seine Schwerpunkte in KZN und Western Cape bzw. entwickelt Aktivitäten in Eastern Cape.

Die Schwerpunkte des DDP-Programms sind

- Political Fora,
- Inkundla Yabantu (Community Dialogue),
- Gender Desk,
- Ward Committee Project,
- Youth Schools Project,
- Civic Education Project
- Strengthening Multi-Party Democracy,
- Capacity Building for CSOs,
- People’s Dialogue – DDP News Bolletin.

Darüber hinaus gehend sind DDP-Maßnahmen so konzipiert, dass Verständnis für Kooperation der Oppositionsparteien über gemeinsame Wahlplattformen mit dem Ziel einer Bildung von Allianzen und Koalitionen bei den politischen Führungskräften geschaffen wird.

Das *politische Dialogprogramm* richtet sich an politische Führungskräfte auf nationaler, Provinz- und kommunaler Ebene. Einbezogen sind Parlamentsabgeordnete, Mitglieder des National Council of Provinces (NCOP), Kommunale Mandatsträger, NGO-/CSO-Vertreter, Medien.

Zielsetzung des politischen Dialogprogramms ist es, das Parteiensystem und damit die Demokratie in Südafrika zu stärken – konkret die Herausbildung eines Mehrparteiensystems (*Multi-Party-System*) mit einer stabilen Regierung und gefestigten Oppositionsparteien, die ihrer parlamentarischen Aufgabe gerecht werden können.

Ansatzpunkte sind insbesondere:

- Wahlsystem: seit 2002 (Symposium), Zusammenarbeit mit Electoral Tast Team (ETT), Publikation der Reformvorschläge in 2003, Neuaufnahme mit Update erfolgte im Januar 2007;
- Parteienfinanzierung: Regionale Studie und Publikation 2003/04 in Zusammenarbeit mit EISA;
- Mehrparteiensystem und One-Party-Dominance: Konferenz in Kapstadt 2005 und Publikation 2006; Politischer Dialog wird weitergeführt;
- Party Coaliton: Studie und Publikation 2005/06, 2. Auflage Januar 2007 in Zusammenarbeit mit EISA;

- Political Culture: Symposium November 2005 und Publikation 1/2007 in Zusammenarbeit mit St. Augustin College;
- Floor Crossing – Parlamentarisches System: Konferenz 11/2006 in Kapstadt und Publikation 2/2007;
- internationale Erfahrung: Deutschland und Brasilien;
- regionale Erfahrung: Malawi, Südafrika, Lesotho, Sambia;
- Panel mit Spitzenpolitikern der relevanten Parteien;
- Politischer Dialog wird weitergeführt;
- State of the Nation und Afrobarometer: Kritische Analyse und Umfragen;
- Publikation der Ergebnisse und Interpretationen der Umfragen;
- Workshops im Parteiensektor;
- Spezifische Trainingsworkshops für politische Führungskräfte der Opposition auf nationaler Ebene;
- Formate werden nach Zielgruppen differenziert und dem Bedarf entsprechend zielspezifisch entwickelt.

In Südafrika ist der Sitz des Parlaments in Kapstadt, die Regierung amtiert in Pretoria. Auch der NCOP hat seinen Sitz in Kapstadt. Johannesburg ist das wichtigste Wirtschaftszentrum. In der Provinz Gauteng wohnen viele wichtige politische Führer, ANC und COSATU haben ihren Sitz ebenfalls in Johannesburg. Western Cape und KZN sind die beiden Provinzen, in denen ein politischer Wechsel am ehesten möglich ist. Die KAS konzentriert ihre Arbeit folglich auf die drei politischen Zentren in KZN, Western Cape und Gauteng. DDP ist in Durban angesiedelt, die KAS hat ihren Sitz in Johannesburg und in Kapstadt besteht ein gemeinsames Büro.

Das Manuskript wurde am 16. Januar 2007 abgeschlossen.