

SÜDAFRIKAS RECHTSSTAAT IN DER KRISE?

WOLF KRUG ||

Die Zeiten, in denen Südafrika als vorbildliche und unangreifbare Demokratie Afrikas galt, sind – so scheint es – vorbei. Das Land befindet sich seit längerem in Schiefelage - politisch und wirtschaftlich.

Sektorenübergreifende Streiks, Krawalle und immer neue Rekordtiefstände der Währung sind spätestens seit dem Massaker in Marikana im August 2012, bei dem 34 streikende Minenarbeiter von der Polizei erschossen wurden, an der Tagesordnung.

Welche Faktoren haben dazu geführt, dass das Fundament der Demokratie der Regenbogennation nach 20 Jahren Risse bekommt? Die eigentlichen Gründe für die aktuellen Probleme der südafrikanischen Volkswirtschaft sehen Vertreter der Zivilgesellschaft sowie Oppositionsparteien in der ausufernden Korruption, den hiermit im Zusammenhang stehenden politischen Angriffen auf den Rechtsstaat und der politisch motivierten Personalpolitik des African National Congress (ANC).

Transformation zum Rechtsstaat

Der friedliche Wandel vom Apartheidstaat zum demokratischen Rechtsstaat wurde nicht selten als ein Wunder bezeichnet. Aus den Trümmern des Apartheidstaats entstand ein demokratischer Rechtsstaat, scheinbar ohne sich – im Gegensatz zu vielen anderen Staaten Afrikas - mit den ideologischen Altlasten des Kalten Krieges

oder den traditionellen Machtstrukturen auseinandersetzen zu müssen. Das Ende der Apartheid erlaubte Südafrika einen ideologischen Neuanfang im Sinne einer modernen westlichen Demokratie.

Die Verfassung von 1996, die nach langen Verhandlungen mit überwältigender Mehrheit von der Verfassungsgebenden Versammlung verabschiedet worden war, bildet seither die Grundlage des südafrikanischen Verfassungsstaates. In Kapitel 1 heißt es: *„Die Verfassung ist das höchste Gesetz der Republik. Gesetze oder deren Ausführungen, die der Verfassung widersprechen, sind ungültig und die Verpflichtungen, die von der Verfassung ausgehen, müssen erfüllt werden“*. Damit bekannten sich die Verfassungsgeber klar zu einer durch Verfassungsvorrang geprägten rechtlichen und politischen Ordnung und kehrten dem Prinzip der Parlamentssouveränität bewusst den Rücken.

Die rechtsstaatliche Ordnung Südafrikas basiert seither auf dem Prinzip der Gewaltenteilung; die Unabhängigkeit der Gerichte sowie Menschen-, Bürger- und Eigentumsrechte werden konstitutionell garantiert. Das neue südafrikanische Verfassungsgericht gewann schnell internationale Anerkennung, nicht zuletzt durch seine oft demonstrierte institutionelle Unabhängigkeit. Die Konsolidierung von Demokratie und Vergangenheitsbewältigung schien trotz der großen

gesellschaftlichen Herausforderungen Fortschritte zu machen.

Opposition und Zivilgesellschaft fürchten um Südafrikas Rechtsstaat

Insbesondere seit der Regierungsübernahme von Jacob Zuma im Jahr 2009 beklagen Opposition und Zivilgesellschaft sich häufende Angriffe der Regierungspartei auf die Verfassung, die Unabhängigkeit der Justiz und die Pressefreiheit. Die Zentralisierung demokratischer Institutionen wird als der Versuch gewertet, diese auszuhöhlen und in den Dienst der Regierungspartei ANC zu stellen. Neben den Gerichten sind hiervon besonders Polizei, Geheimdienste und Strafverfolgungsbehörden betroffen.

Während eine politische Einflussnahme auf Gerichte und Anwaltschaft seitens des ANC mit der Notwendigkeit gesellschaftlicher Transformation gerechtfertigt wird, werden Zentralisierung und Gleichschaltung unabhängiger Institutionen im sicherheitspolitischen Bereich von der Regierungspartei offiziell mit Effizienz und Effektivitätssteigerung begründet.

Beide Argumente halten allerdings einer genauen Überprüfung nicht stand und werden zu Recht von Oppositionsparteien, großen Teilen der Richter- und Anwaltschaft, Zivilgesellschaft und Presse scharf kritisiert. Vieles spricht dafür, dass die Besetzung politischer Schlüsselpositionen und die Zentralisierung von Institutionen vor allem der Sicherstellung der politischen Vormachtstellung des ANC dient, der aufgrund der anhaltenden wirtschaftlichen Misere und ständigen Korruptionsskandale zunehmend an Unterstützung in der Bevölkerung zu verlieren droht.

Angriffe auf die Unabhängigkeit der Justiz

Nach fast 20 Jahren Demokratie wird die Verfassung von Teilen des ANC als unliebsamer Kompromiss beurteilt und die Rolle

des Verfassungsgerichts als Hüter des Rechtsstaats angezweifelt. Im Jahr 2011 beschrieb ANC-Generalsekretär Gwede Mantashe die Justiz als oppositionell und kontrarevolutionär, während der stellvertretende *Minister of Correctional Services* das südafrikanische Grundgesetz als eine Aneinanderreihung von Kompromissen bezeichnete.¹ Julius Malema, damals noch Vorsitzender der *ANC Youth League*, forderte sogar eine Verfassungsänderung, um die politischen Zielsetzungen des ANC zu verankern.² Staatspräsident Jacob Zuma betonte anlässlich der Verabschiedung des ehemaligen Verfassungsgerichtspräsidenten im November 2011, dass politische Kämpfe in der politischen Arena ausgetragen werden müssten und nicht vor Gericht.³

Hat das Verfassungsgericht zu viel „Macht“?

Eine vom ANC ins Leben gerufene Kommission soll die Arbeit des Verfassungsgerichts überprüfen. So soll festgestellt werden, ob der Justizsektor dem Transformationsanspruch der Verfassung genügt und inwiefern sich die Urteile des Verfassungsgerichtes auf das Leben der schwarzen Bevölkerung ausgewirkt haben. Dr. Mamphela Ramphele, Gründerin der neuen Oppositionspartei AGANG und Prof. Pierre de Vos, Verfassungsexperte von der *University of Cape Town (UCT)* sind wie viele andere prominente Experten und Südafrikaner besorgt über die geplante Einsetzung der Kommission.⁴ Sie sehen in ihr den Versuch, die Rolle der Gerichte und speziell des Verfassungsgerichtes als letzte Entscheidungsinstanz zu untergraben. Obwohl der Zweck und die Aufgabenstellung der Kommission inzwischen etwas verändert worden sind, beunruhigen weiterhin Bemerkungen Zumas, man wolle nicht das Verfassungsgericht, sondern die Macht des Gerichts überprüfen.

Transformationsmaxime der Verfassung

Die Diskussion um die Überprüfung des Verfassungsgerichts geht mit der hitzigen Debatte über die Ernennung von Richtern durch die *Judicial Service Commission (JSC)* einher. Dieser wird seit einiger Zeit unterstellt, Kandidaten aus politischen Motiven auszuwählen und fähige, vor allem weiße Kandidaten, aufgrund ihrer Hautfarbe zu vernachlässigen. Die *Helen Suzman Foundation*⁵ (HSF) hat im Juni dieses Jahres ein Verfahren angestrengt, um die Wahl von fünf Richtern für rechtswidrig und ungültig erklären zu lassen. In der südafrikanischen Presse wird seit längerem eine Debatte darüber geführt, ob gesellschaftliche Transformation Vorrang vor der Befähigung zum Richteramt haben kann. Leider ist die Auseinandersetzung inzwischen auf eine Frage von „Schwarz gegen Weiß“ reduziert worden, die der Integrität und dem Ansehen der Justiz schadet.

Arthur Chaskalson, ehemaliger Präsident des Verfassungsgerichtes, betonte auf einer Veranstaltung der *Cape Law Society* am 9. November 2012 einmal mehr die Wichtigkeit unabhängiger Gerichte und einer unabhängigen Anwaltschaft für Demokratie und Rechtsstaat. Nach seiner Ansicht sind alle Ansätze, im Namen von Transformation an der Gewaltenteilung zu rütteln, gefährlich.⁶ Die *Legal Practice Bill* in der Fassung wie sie vom *Justice and Constitutional Development Portfolio Committee* kürzlich im Parlament vorgelegt wurde, würde das Selbstbestimmungsrecht der Anwaltschaft in einem Maße einschränken, dass sie nicht mehr als unabhängig eingestuft werden könne. Mit dieser Ansicht steht Chaskalson nicht alleine. Das neue Gesetz verfolgt die Absicht, einen rechtlichen Rahmen für die Transformation und Restrukturierung der Anwaltschaft zu schaffen. Zu diesem Zwecke soll die Anwaltschaft, die sich bisher selber organisierte, unter anderem einer dem Justizminister verantwortlichen Kommission unterstellt werden. Dies würde nicht nur gegen die Verfassung, sondern auch

gegen die *UN Basic Principles on the Role of Lawyers* verstoßen. Schließlich ist das Recht zur Selbstorganisation der Anwaltschaft Ausdruck des Rechtsstaatsprinzips und dient dem Zweck, die Integrität der Rechtsanwaltschaft vor politischer Einflussnahme zu schützen.

Politisierung von Strafverfolgungsinstitutionen

Seit dem Jahr 2009 sind darüber hinaus insbesondere die Ernennungen des Polizeichefs, des Chefs der *Special Investigating Unit (SIU)*, des Bundesstaatsanwalts sowie die Unabhängigkeit von Ermittlungseinheiten in den Brennpunkt der politischen Debatte über den Zustand und Erhalt des Rechtsstaats geraten und Gegenstand verschiedener Gerichtsverfahren geworden.⁷ Seit dem Jahr 2011 hatte Südafrika keinen permanenten Bundesstaatsanwalt mehr. Die Ernennung von Advokat Simelane durch Staatspräsident Zuma war aufgrund berechtigter Zweifel an Simelanes Integrität und Unparteilichkeit vom Verfassungsgericht für ungültig erklärt worden. Trotz mehrfacher Aufforderung konnte sich Zuma zwei Jahre lang nicht dazu entschließen, die Position neu zu besetzen. Beide Organisationen waren seither praktisch führungslos und externen wie internen Machtkämpfen ausgesetzt.

Schließlich wurde Zuma gezwungen, eine Entscheidung zu treffen. *The Council for the Advancement of the SA Constitution* zog vor das Verfassungsgericht und erwirkte einen Beschluss, der Zuma dazu verpflichtete, einen neuen Bundesstaatsanwalt sowie einen neuen permanenten Leiter der SIU zu berufen. Der Präsident kam der richterlichen Anordnung erst in letzter Minute am 31.08.2013 nach. Er ernannte den Anwalt Mxolisi Nxasana zum Chef der *National Prosecution Authority (NPA)* und Vas Soni zum Leiter der SIU. Über beide Kandidaten ist relativ wenig bekannt; auch bleiben Zumas Motive für die Wahl gerade dieser beiden Kandidaten unklar. Da der Präsident

nicht bereit ist, eine Begründung für seine Entscheidung abzugeben (außer, jene seien am besten geeignet), wird ihnen somit zunächst mit Misstrauen begegnet werden. Angesichts der Tatsache, dass Zuma nicht als politischer Selbstmörder eingeschätzt wird, scheint es unwahrscheinlich, dass er jemanden auswählen würde, der unabhängig genug und willens ist, die Korruptionsvorwürfe gegen ihn wieder aufzunehmen.

Effizienz und Glaubwürdigkeit demokratischer Institutionen

Grobe Fehl- und Personalentscheidungen auf der Führungsebene und hochrangige Korruptionsskandale über das letzte Jahrzehnt haben dem Image des *South African Police Services (SAPS)* schwer geschadet und das Vertrauen der Bürger in die Institution nachhaltig erschüttert. In einem aktuellen *Policy Brief des Institute for Security Studies (ISS)*, einem südafrikanischen Think-Tank, geht Gareth Newham, Leiter der *Governance, Crime and Justice Division* detailliert darauf ein, welche verfehlten Personalentscheidungen die Effizienz und Integrität der südafrikanischen Polizei geschwächt und damit viele der Ansätze, die Polizei nach Ende der Apartheid zu reformieren, zunichte gemacht haben.⁸ Einschneidend war die Ernennung Jackie Selebis zum Polizeipräsidenten im Jahr 1999. Sein Amtsantritt markiert den Anfang einer Reihe fragwürdiger politischer Berufungen im Sicherheitssektor.

Selebi war trotz mangelnder Erfahrung und Fachwissen in das Amt des Polizeipräsidenten gehoben worden und versuchte in den folgenden Jahren, die steigenden Kriminalitätsraten durch die verstärkte Einstellung von Polizisten zu bekämpfen, ohne auf deren berufliche und charakterliche Befähigung zu achten. Gemäß der Studien des ISS wurden hunderte Polizisten eingestellt, obwohl sie weder die formalen Voraussetzungen erfüllten noch physisch oder psychisch für den Beruf des Polizisten geeignet waren. Gleichzeitig wurde die Polizeiausbil-

dung von zwei Jahren auf ein Jahr gekürzt und Führungspositionen willkürlich vergeben, was der Qualität der Polizeiarbeit nachhaltig schadete und dazu führte, dass fähige und hochdekorierte Beamte die Polizei verließen.

Infolge der Personalpolitik Selebis, Beförderungen aufgrund von politischen und personellen Loyalitäten und nicht nach Integrität und Kompetenz zu vergeben, brach die Abteilung des *National Inspectorate*, welches dafür verantwortlich war, die einzelnen Polizeistationen auf Einhaltung der SAPS-Richtlinien zu überprüfen, zusammen.

Darüber hinaus veranlasste Selebi die Auflösung wichtiger Spezialeinheiten wie der Anti-Korruptionseinheit, verschiedener Mord- und Raubdezernate, Einheiten zur Aufklärung von Sexualdelikten und Kindesmissbrauch und nicht zuletzt der Einheit zum Schutz der öffentlichen Ordnung. Wegen der katastrophalen Zustände in der Kriminalitätsbekämpfung sind manche dieser Einheiten kürzlich wieder eingerichtet worden.

Nach der Entlassung Selebis aufgrund schwerer Korruptionsvorwürfe im Jahr 2009 hätte man laut Newham davon ausgehen sollen, dass die Besetzung des höchsten Polizeiamtes mit mehr Umsicht vorgenommen würde. Staatspräsident Jacob Zuma entschied sich jedoch für seinen Freund und politischen Verbündeten Bheki Cele, den er im Jahr 2011 aufgrund der von *Public Protector* Thuli Mandonsela erhobenen Korruptionsvorwürfe wieder entlassen musste.

Doch auch die Ernennung seiner Nachfolgerin Riah Phiyega wird von Opposition und Regierungskritikern aus den bereits genannten Gründen für eine rein politisch motivierte Besetzung gehalten. Einmal mehr vergab Zuma die höchste Position innerhalb der Polizei an eine unerfahrene und eher überraschende Bewerberin, deren mangelndes Verständnis für polizeiliche Einsatzabläufe immer wieder deutlich wird und ihrer

Glaubwürdigkeit an der Spitze von SAPS schadet.⁹

Die Mdluli – Saga: Gerichtlicher Schaukampf

Exemplarisch für die politischen Verstrickungen von Polizei, Staatsanwalt und Geheimdiensten ist das Tauziehen um die Suspendierung von *Crime Intelligence*-Chef Richard Mdluli, die angesichts der Wahlen im nächsten Jahr zum politischen Schlachtfeld wurde.

Bei dem von Mdluli geleiteten *Crime Intelligence Service (CIS)* handelt es sich um einen polizeilichen Geheimdienst zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität, der aber selber in zahlreiche Korruptionfälle verwickelt war. Allerdings wurden nicht alle Unregelmäßigkeiten beim CIS überprüft. Untersuchungen der Ermittlungseinheit *Hawks* gegen Mdluli wurden auf Eis gelegt. Die Regierung habe auf die *Hawks* Druck ausgeübt, heißt es aus südafrikanischen Pressekreisen.¹⁰

Die zivilbürgerliche Organisation *Freedom Under Law (FUL)* hatte eine einstweilige gerichtliche Verfügung erwirkt, die Mdlulis Rückkehr bisher verhindert hat. Eine Anklage wegen Mord, Kidnapping und Einschüchterung war von der Staatsanwaltschaft eingestellt worden, ohne detaillierte Gründe hierfür zu nennen.

Der pensionierte, renommierte Verfassungsrichter Johann Kriegler, einer der Vorstände von FUL, ist entsetzt über die Rechtsauffassung der Polizeipräsidentin Phiyega, die die öffentliche Diskussion um die Wiedereinstellung des wegen Mord und Korruption suspendierten Mdluli in einer öffentlichen Stellungnahme als "Getue" bezeichnete. FUL möchte gerichtlich durchsetzen, dass Mdluli nicht in das Amt des CIS-Leiters zurückkehren kann. Außerdem versucht die Organisation zu erwirken, dass die Polizei die Details ihrer Untersuchungen und Disziplinarverfahren offenlegen muss

und die Staatsanwaltschaft ihre Gründe für die Entscheidung, die Anklage gegen Mdluli fallen zu lassen, preisgibt. In der anstehenden gerichtlichen Anhörung wird auch das persönliche und geschäftliche Verhältnis von Präsident Zuma und Mdluli erörtert werden, welches viele für den eigentlichen Grund halten, warum die Staatsanwaltschaft das Verfahren gegen Mdluli eingestellt hat.

An der Spitze von FUL steht nicht nur Richter Kriegler, sondern auch Dr. Mamphele Ramphele, die als Mitglied des Aufsichtsrats in den Gerichtsunterlagen namentlich aufgeführt ist. Dr. Ramphele, die bei den Wahlen im Jahr 2014 mit ihrer neugegründeten Partei AGANG gegen den ANC antreten wird, hat sich die Erhaltung des Rechtsstaats in Südafrika zum Ziel gesetzt und der Korruption den Kampf angesagt.

Die Anti-Korruptionseinheit *Scorpions* – zu unabhängig, zu erfolgreich?

Mdluli, damals noch stellvertretender Polizeichef in der Provinz Gauteng, war auch derjenige, der im Jahr 2008 den Leiter der *Scorpions*, Advokat Gerrie Nel, wegen Korruption verhaften ließ. Allerdings mangelte es an Beweisen, wie die Staatsanwaltschaft in Pretoria feststellte. Nel hatte die Ermittlungen gegen Zuma aufgrund des Vorwurfs der Korruption geführt.

Die *Scorpions* hatten im südafrikanischen Waffenskandal, dem sogenannten „*Arms Deal*“, in dessen Vorfeld Schmiergelder in Höhe von schätzungsweise umgerechnet 100 Millionen Euro bezahlt worden waren, gegen enge Vertraute Zumas ermittelt. Darüber hinaus hatten sie zahlreiche Razzien in Privathäusern hochrangiger ANC-Mitglieder durchgeführt; unter anderem im Haus von Jacob Zuma. Als Grund für die Auflösung der unabhängigen Sonder- und Korruptionseinheit im Frühjahr des Jahres 2009 wurde ein Konflikt mit dem damaligen Polizeichef und später wegen Korruption verurteilten Jackie Selebi angegeben.¹¹

Projekte der HSS

Ein Schwerpunkt der Arbeit der Hanns-Seidel-Stiftung in Südafrika ist die Politikberatung in den Bereichen Gewaltprävention und Kriminalitätsbekämpfung. Hier kooperiert die Stiftung seit vielen Jahren mit dem Institute for Security Studies (ISS), einem der renommiertesten Think Tanks in Afrika. Ein zentrales Element des gemeinsamen Projekts ist die Internet-Plattform „Crime & Justice Hub“ (<http://www.issafrica.org/crimehub/>). Diese Datenbank bietet interessierten Vertretern der Öffentlichkeit, Medien, Polizei und Regierung vielfältige Informationen über Verbrechensstatistiken und das Strafrecht in Südafrika. Die Informationen werden übersichtlich auf Karten dargestellt und interpretiert.



Neben der Bekämpfung des organisierten Verbrechens zählten der Kampf gegen Korruption auf nationaler und kommunaler Regierungsebene sowie die Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität zu den Aufgabenbereichen der Spezialeinheit. Eine Verurteilungsrate von über 90 Prozent in allen von den *Scorpions* eingeleiteten Ermittlungen sprach für sich. Die institutionelle Verschmelzung der Nachfolgeorganisation *Hawks* mit SAPS wird weithin als Mittel gewertet, Ermittlungen gegen die Polizei selbst und gegen einflussreiche ANC-Mitglieder künftig

zu verhindern oder zumindest kontrollieren zu können.

Im Frühjahr 2011 entschied das Verfassungsgericht, dass die Verfassung eine unabhängige Anti-Korruptionseinheit garantiere und die Gründung der *Hawks* daher nicht verfassungskonform sei. Die Richter gaben dem Parlament 18 Monate Zeit, um eine Gesetzesänderung vorzulegen, die die Nationalversammlung im Mai 2012 verabschiedete. Immerhin konnte erreicht werden, dass der Chef der *Hawks* direkt dem Polizeiminister und nicht mehr dem Polizeichef unterstellt ist.

Advokat Paul Hoffman vom *Institute for Accountability in Southern Africa*¹² glaubt allerdings nicht daran, dass der Exekutive wirklich daran gelegen ist, eine Anti-Korruptionseinheit zu schaffen, die unabhängig und frei von politischen Einflüssen ist. Bemerkungen wie die des Polizeiministers Nathi Mthethwa, die Einbettung der *Hawks* innerhalb der Polizei wäre laut des Urteils des Verfassungsgerichts an sich ja eigentlich nicht verfassungswidrig gewesen,¹³ sprechen für diese Ansicht.

Arms Deal und Spy Tapes halten Südafrika in Atem

Um Transparenz, politische Rechenschaftslegungspflicht und mögliche politische Einflussnahme geht es auch in dem anhängigen Gerichtsverfahren um die sogenannten *Spy Tapes*. Seit dem Jahr 2009 versucht die größte südafrikanische Oppositionspartei, die *Democratic Alliance (DA)*, die Herausgabe von Aufnahmen der Gespräche zwischen dem damaligen Bundesstaatsanwalt und dem Leiter der *Scorpions* zu erzwingen. Aufgrund dieser Gespräche wurden im Jahr 2009 die Verfahren gegen Staatspräsident Zuma eingestellt. Obwohl bereits zwei Gerichte die Herausgabe anordneten, konnten Zumas Anwälte dies immer wieder durch das Einlegen von Berufung verhindern. Es ist unwahrscheinlich, dass es der DA gelingen wird, noch vor

den Wahlen im nächsten Jahr an die vollständigen Aufzeichnungen zu gelangen. Ein Anhörungstermin im Berufungsverfahren ist für den 30. April des nächsten Jahres angesetzt. Die strikte Weigerung der Staatsanwaltschaft und Zumas, die Aufzeichnungen der Gespräche vollständig zu veröffentlichen, erhärtet den allgemeinen Verdacht, dass der Inhalt der Aufzeichnungen für den Präsidenten und andere Beteiligte belastend sein könnte.

Bereits vor zwei Jahren versuchte Zuma, seinen Namen reinzuwaschen, als er eine Untersuchungskommission zur Aufklärung des *Arms Deal* einrichtete. Durch diesen Schritt kam er einer unmittelbar bevorstehenden Anordnung des Verfassungsgerichts zuvor. Zuma, der wegen der Korruptionsvorwürfe im Zusammenhang mit dem dubiosen Waffengeschäft einst als Vizepräsident zurücktreten musste, war somit selbst in der Lage, die Besetzung der Kommission festzulegen.¹⁴

Für die Opposition und kritische Stimmen in der Zivilgesellschaft ist es kaum überraschend, dass sich die Arbeit der Kommission von Beginn an schwierig gestaltete. Erst Mitte dieses Jahres konnten die eigentlichen Anhörungen beginnen. Aber nicht nur aufgrund ständig neuer Verzögerungen gibt es Zweifel an der Glaubwürdigkeit der sogenannten Seriti-Kommission. Ein Mitglied begründete seinen Rücktritt aus der Kommission mit politischer Einflussnahme. Außerdem weigert sich das Verteidigungsministerium bis heute, die angeforderten und als „vertraulich“ eingestuft Dokumente bereitzustellen.

Auf der Zeugenliste stehen unter anderen Ex-Präsident Thabo Mbeki und Finanzminister Trevor Manuel. Nicht klar ist, ob lautstarke Gegner des damaligen Waffenhändels wie Kapstadts Bürgermeisterin Patricia de Lille von der DA zu Wort kommen werden. Die Kommission will Ende dieses Jahres einen Bericht vorlegen. Wegen der vielen aufgetretenen Schwierigkeiten der Kommission wird allerdings nicht erwartet,

dass der Bericht zu wirklich neuen Erkenntnissen bezüglich des Netzes dubioser Verstrickungen um den *Arms Deal* und die daran beteiligten Personen führt.

Gleichschaltung der Geheimdienste

Rechtsstaatliche Bedenken bestehen seitens der Regierungskritiker auch im Hinblick auf die Geheimdienste. Nach der Wahl Zumas im Mai 2009 zum Staatspräsidenten, veranlasste er eine Reform der nachrichtendienstlichen Strukturen. Die bis zu diesem Zeitpunkt selbständigen Unterorganisationen¹⁵ sind seither dem Generaldirektor der *State Security Agency (SSA)* unterstellt, welche wiederum dem Minister für Staatssicherheit berichtet. Die SSA ist somit ziviler In- und Auslandsgeheimdienst zugleich.

Die neu gebildete Behörde arbeitet unter dem Credo „Zusammenarbeiten, um eine sichere Nation in einer gesicherten Welt zu schaffen“. Minister Cwele, ein enger Vertrauter Zumas, war immer ein Befürworter der Ausweitung der Kompetenzen des zivilen Geheimdienstes. Das Sicherheitsverständnis der südafrikanischen Regierung, Militär, Geheimdienste und Polizei gleichermaßen zu Zwecken der nationalen Sicherheit heranzuziehen, erklärt auch die enge Kooperation der Ministerien für Staatssicherheit und Verteidigung. Zivile und militärische Nachrichtenstrukturen sind de facto miteinander verschmolzen.

David Maynier, Abgeordneter und DA-Oppositionspolitiker, sieht in der Zentralisierung ziviler Geheimdienststrukturen Parallelen zum Apartheidregime, wie er in einer Parlamentsdebatte im Februar 2012 äußerte.¹⁶ Die Reform der Sicherheitsdienste - so der Eindruck vieler - hat primär mit ANC-internen Interessen und nur nachrangig mit ihrem gesetzlichen Auftrag, der nationalen Sicherheit, zu tun. Von Angriffen auf den Datenschutz sind jedoch nicht nur Privatpersonen, Journalisten und Oppositionsparteien¹⁷ betroffen; auch ANC-intern wird der Geheimdienst tätig.

Die *Secrecy Bill* soll Spionageakte unterbinden

Die *Protection of State Information Bill* soll gemäß offizieller Angaben Spionageaktivitäten ausländischer Staaten im Land unterbinden. Das geplante Gesetz, laut dem Journalisten, die sensible Informationen veröffentlichen, mit einer Haftstrafe von bis zu 20 Jahren bestraft werden könnten, löste eine Welle von Protesten aus. Das Gesetz, das inzwischen trotz zahlreicher Änderungen keine Klausel zum Schutz des öffentlichen Interesses enthält, wird von der Zivilgesellschaft als verfassungswidrige Beschränkung der Pressefreiheit betrachtet - dazu geeignet, politische Korruption durch die Klassifizierung von Dokumenten zu vertuschen.

Fast zwei Jahre lang demonstrierten und kämpften die Opposition, die Mitglieder der Presseagentur *South African Press Association* (SAPA), Akademiker und viele Bürgerrechtsorganisationen wie *Right to Know* gegen die Verabschiedung der *Information Bill*. Angesichts einer bereits im Vorfeld angekündigten Verfassungsgerichtsklage, reichte Zuma das Gesetz im September zu weiteren Beratungen ins Parlament. Die jetzige Fassung, insbesondere die Abschnitte 42 und 45, hielten einer verfassungsrechtlichen Überprüfung nicht stand, so Zuma.¹⁸ Nach Ansicht des renommierten Bürgerrechtsanwaltes Advokat George Bizos bleibt das Gesetz jedoch auch dann verfassungswidrig, wenn die Abschnitte 42 und 45 überarbeitet würden. Wie das *Legal Resources Centre* beanstandet hatte, seien eine ganze Reihe von Abschnitten und Paragraphen nicht verfassungskonform.

Es stellt sich nunmehr die Frage, ob das Parlament bereit ist, das Gesetz als Ganzes zu überprüfen oder nur auf die explizit von Zuma genannten Abschnitte eingehen wird. Solange das Gesetz keine Klausel zum Schutz des öffentlichen Interesses enthielte, „würden Anwälte vor dem Verfassungsgericht Schlange stehen“, versicherte Advokat Bizos.¹⁹

Die Zukunft des Rechtsstaats

Anschuldigungen, dass Präsident Zuma sein Machtsystem ausbaue, verdienen angesichts der verschiedenen umstrittenen Gesetzesvorlagen, Gerichtsverfahren, Verstrickungen und dubiosen Personalentscheidungen besondere Beachtung. Es entsteht somit der Eindruck der gegenseitigen Absprache unter den Betroffenen, um einer Strafverfolgung zu entgehen – letztlich zu Lasten von Demokratie, Rechtsstaat und Bürgerrechten. Aber auch wenn es den Anschein hat, dass rechtsstaatliches Gedankengut kein selbstverständlicher Bestandteil oder Leitfaden staatlichen Handelns für die momentane Regierung Südafrikas ist, beweisen die intensiv geführte politische und öffentliche Debatte und anhängigen Gerichtsverfahren, dass sich viele Südafrikaner ihrer im Jahr 1994 erworbenen Rechte bewusst sind und rechtsstaatliche Werte nicht kampflos aufgeben. Solange es Opposition und Zivilgesellschaft möglich ist, bürgerliche Rechte einzuklagen und Verfassungsverletzungen gerichtlich überprüfen zu lassen, wird die grundlegende Maxime des Rechtsstaats, das Prinzip der Gewaltenteilung, erhalten bleiben.

Es wird allgemein erwartet, dass der ANC bei den Wahlen im Jahr 2014 zwar Stimmen verlieren wird, seine Vormachtstellung aber aufrecht erhalten kann. Es bleibt zu hoffen, dass sich eine Stärkung der Opposition sowie eine größere Parteienvielfalt positiv auf die politische Kultur Südafrikas auswirken werden. Trotzdem hängt Südafrikas wirtschafts- und verfassungspolitische Entwicklung weitgehend davon ab, wie der ANC seine internen Machtkämpfe löst.

Dies entscheidet letztendlich auch darüber, ob die Regierung den allgemein begrüßten *National Development Plan (NDP)*, mit dem das Land das ehrgeizige Ziel verfolgt, das Wirtschaftswachstum bis zum Jahr 2030 deutlich zu steigern, implementieren wird. Der NDP nimmt zwar keinen direkten Bezug auf den Rechtsstaat, verlangt

aber unter anderem nach politischem Willen und Führungskraft, um Korruption radikal zu bekämpfen.

Unter anderem wird empfohlen, den Polizeichef und dessen Vertreter ausschließlich nach Befähigung zu ernennen und hierbei einem strikten Katalog von Kriterien zu folgen. Der Präsident könnte somit nur von einer kurzen Liste Kandidaten wählen, die sämtliche Kriterien erfüllen. Dies wäre ein großer Schritt in die richtige Richtung. Nur transparente und auf Kompetenz basierende Auswahlverfahren können das Vertrauen der Südafrikaner in die Polizei und Sicherheitsorgane wiederherstellen und die Leistungskraft dieser demokratischen Institutionen dauerhaft garantieren.²⁰

Letztlich beweist die wirtschaftliche und politische Krise Südafrikas, dass die rechtsstaatliche Ordnung Voraussetzung sowie wesentlicher Bestandteil von Demokratie und Entwicklung, beziehungsweise deren Voraussetzung ist. Sollte es gelingen, Korruption und Vetternwirtschaft wirksam einzudämmen, wäre damit also nicht nur der Wirtschaft, sondern auch dem Rechtsstaat geholfen.

|| DR. WOLF KRUG

Auslandsmitarbeiter Südliches Afrika

Unter Mitarbeit von Marlene Barnard, LL.M
Hanns-Seidel-Stiftung Kapstadt

ANMERKUNGEN

- 1 Vgl. Mkhabela, Mpumelelo (2011): Full Interview: ANC's Mantashe lambasts judges, URL: <http://www.sowetanlive.co.za/news/2011/08/18/full-interview-anc-mantashe-lambasts-judges> [20.09.2013]; vgl. auch de Vos, Pierre (2011): Surely Mantashe must know better? Constitutionally Speaking (Blog), 19. August 2011, URL <http://constitutionallyspeaking.co.za/surely-mantashe-must-know-better/> [20.09.2013].
- 2 Vgl. Louw, Raymond (2011): Has Zuma recruited Cabinet to help curb the judiciary?, URL <http://www.bdlive.co.za/articles/2011/12/01/raymond-louw-has-zuma-recruited-cabinet-to-help-curb-the-judiciary> [20.09.2013]; vgl. auch Böhler, Werner (2010): Verfassung und Gewaltenteilung, URL http://www.kas.de/wf/doc/kas_29598-1522-1-30.pdf?111205083834 [20.09.2013].
- 3 Vgl. Monare, Moshoeshoe (2012): Zuma wants Constitutional Court powers reviewed: report, 13.02.2012, URL <http://www.iol.co.za/the-star/court-s-powers-need-reviewing-says-zuma-1.1232428> [20.09.2013].
- 4 Vgl. Ramphela, Mamphela (2011): A poison Pill for judicial independence, Sunday Times, 27.11.2011; de Vos, Pierre (2012): Assessment of judiciary represents a retreat for reactionary forces in government, URL <http://constitutionallyspeaking.co.za/assessment-of-judiciary-represents-a-retreat-for-reactionary-forces-in-government/> [20.09.2013].
- 5 Die Helen Suzman Foundation ist eine unabhängige NGO und unparteilicher Think-Tank, dessen erklärte Aufgabe es ist, liberale demokratische Werte und Menschenrechte im demokratischen Südafrika nach 1994 durch Forschung und Publikationen zu fördern. Die Stiftung wurde nach Helen Suzman benannt, einer liberalen Abgeordneten der Progressive Federal Party, die die Apartheidpolitik der National Party als Oppositionspolitikerin für viele Jahre vor 1994 bekämpfte.
- 6 Vgl. Chaskalson, Arthur (2012): The rule of law: The importance of independent courts and legal professions, Address to the Cape Law Society, 9. November 2012, URL <http://www.lrc.org.za/papers/2415-2012-11-12-the-rule-of-law-the-importance-of-independent-courts-and-legal-professions-address-by-artur-chaskalson-to-the-cape-law-society-on-9-november-2012-> [20.09.2013].
- 7 Vgl. Grootes, Stephen (2013): The wait for new NPA & SIU heads over, the new wait begins, in Daily Maverick, 02.09.2013, URL <http://www.dailymaverick.co.za/article/2013-09-02-the-wait-for-new-mpa-siu-heads-over-the-new-wait-begins/#.UjwCZbdhNU> [17.09.2013].
- 8 Vgl. Newham, Gareth (2013): ISS Today: Roots of the crisis facing the South African police, URL <http://www.issafrika.org/iss-today/roots-of-the-crisis-facing-the-south-african-police> [20.09.2013].
- 9 Vgl. Eliseev, Alex (2013), Riah Phiyega's disaster-filled journey, far from over, in Daily Maverick, 01.09.2013, URL <http://www.dailymaverick.co.za/article/2013-09-01-riah-phyegas-disaster-filled-journey-far-from-over/#.UjwDabzdNU> [12.09.2013].
- 10 Vgl. Abid, Ghassan (2013): Präsident Zuma baut sein Macht Netzwerk aus, Jeder deckt jeden zu Lasten der Demokratie URL <http://2010sdafrica.wordpress.com/2013/01/10/geheimdienste-in-sudafrika/> [20.09.2013].
- 11 Jackie Selebi wurde im Juli 2012 aus gesundheitlichen Gründen vorzeitig aus der Haft entlassen.

- 12 Vgl. Hoffman, Paul (2013): Freedom or Corruption – joining the dots, URL http://www.ifaisa.org/Freedom_or_Corruption.html [20.09.2013].
- 13 Vgl. Abid, Ghassan (2012): Im Interview mit Feline Freier, freiberufliche Mitarbeiterin Der Friedrich-Naumann-Stiftung, URL <http://2010sdafrika.wordpress.com/2012/08/30/sicherheitsarchitektur-sudafrika/> [20.09.2013].
- 14 Vgl. Putsch, Christian (2013), Zwieltlichtiger Waffenhandel holt Präsident Zuma ein, in Die Welt, 23.08.2013, URL http://www.welt.de/print/die_welt/politik/article119301840/Waffenhandel-holt-Zuma-ein.html [20.09.2013].
- 15 Im einzelnen wurden die National Intelligence Agency, der South African Secret Service, der South African National Academy of Intelligence, das Electronic Communications Security (Pty) Ltd und das Office of Inter-ception Centres in die State Security Agency (SSA) eingegliedert.
- 16 Vgl. Davis, Rebecca (2013): Spy Bill: Spooks won't have as much power as feared, in Daily Maverick, 28.03.2013, URL <http://www.dailymaverick.co.za/article/2013-03-28-spy-bill-spooks-wont-have-as-much-power-as-feared/> [20.09.2013].
- 17 Vgl. Ferreira, Emsie (2011): Info Bill: What to do with SA's secret files?, URL <http://mg.co.za/article/2011-08-11-info-bill-what-to-do-with-sas-secret-files/> [20.09.2013].
- 18 Präsident Zuma bemängelte, dass Artikel 42 und 45 unklar und widersprüchlich seien, erklärte aber, trotz mehrfachen Nachfragens seitens Pressevertretern nicht, warum er dieser Meinung sei. Artikel 42 soll auf das (strafbare) Versäumnis eingehen, den Besitz von klassifizierten Dokumenten anzuzeigen. Der Paragraph verweist aber wieder auf einen weiter oben stehenden Paragraphen des Gesetzes, der die maximale Zeit der Klassifizierung festsetzt und sich diesbezüglich auf den National Archives Act bezieht. Artikel 45 kriminalisiert die missbräuchliche Klassifikation von Staatsinformation und sieht hierfür eine Gefängnisstrafe von bis zu 15 Jahren vor - davon abhängig wie gravierend der Missbrauch ist. Die Klassifizierung zur Verschleierung von Korruption oder Einflussnahme auf Ausschreibungsprozesse wird als Verbrechen eingestuft. Zumas Bedenken in Hinblick auf die Aussagekraft von Artikel 42 scheinen gerechtfertigt. Artikel 45 hingegen wurde allgemein von der Zivilgesellschaft begrüßt und war inhaltlich nicht Gegenstand der öffentlichen Debatte. Kritisiert wurde, dass eine Public Defence Clause zur gerechtfertigten Veröffentlichung klassifizierter Dokumente im öffentlichen Interesse fehlt. Ohne eine solche Klausel ist Artikel 45 zwecklos, da die ungerechtfertigte Klassifizierung von Staatsinformationen zur Verschleierung von Korruption oder Einflussnahme auf Ausschreibungsprozesse nicht nachgewiesen werden kann, ohne sich gerade durch Veröffentlichung solcher zu unrecht klassifizierter Staatsinformationen strafbar zu machen.
Eine solche Public Defence Clause wird von Zuma nicht gefordert und wird daher höchstwahrscheinlich auch eingefügt werden - in den Augen der Opposition und vieler Zivilrechtsorganisationen bleibt das Gesetz damit verfassungswidrig. Vgl. Sowetan Live (2013): Zuma refers info bill back to Parliament (13.09.2013), URL <http://www.sowetanlive.co.za/news/2013/09/13/zuma-refers-info-bill-back-to-parliament> [20.09.2013].
- 19 Makinana, Andisiwe (2013): Bizos wants more sections of Secrecy Bill fixed URL <http://mg.co.za/article/2013-09-13-bizos-wants-more-sections-of-secrecy-bill-fixed> [13. 9. 2013].
- 20 Vgl. Tamukamoyo, Hamadziripi / Newham, Gareth (2013): How to avoid bad appointments in South Africa's criminal justice system, URL <http://www.issafrika.org/iss-today/how-to-avoid-bad-appointments-in-south-africas-criminal-justice-system> [20.09.2013].