

Prof. Dr. Gerhard Werle
Ohne Wahrheit keine Versöhnung!

Der südafrikanische Rechtsstaat und die Apartheid-Vergangenheit¹

I. Einführung

- 1 Das neue Südafrika bekennt sich in der Präambel seiner Verfassung zur Achtung der Menschenrechte und zum demokratischen Rechtsstaat. Dieser Rechtsstaat ist mit dem Erbe der Apartheid-Vergangenheit konfrontiert. Am 28. Juni 1995 hat das südafrikanische Parlament nach bewegten Debatten ein Gesetz verabschiedet, dessen Titel Programm ist: 'Gesetz zur Förderung der nationalen Einheit und Versöhnung'. (Fn. 2) Vorausgegangen waren 130 Stunden Beratung im Rechtsausschuß und über 300 Entwurfsänderungen.
- 2 Das Gesetz behandelt Fragen, die vertraut sind: Wie soll die neue Ordnung mit dem Systemunrecht der alten Ordnung umgehen? Wie kann den Opfern menschenrechtswidriger Maßnahmen geholfen und wie kann ihre Würde wiederhergestellt werden? Soll die systemspezifische Kriminalität der Vergangenheit bestraft werden oder ist im Interesse des inneren Friedens eine Amnestie notwendig?
- 3 Die südafrikanischen Antworten auf diese Fragen werden in diesem Beitrag entwickelt. In einem ersten Schritt ist die Vergangenheit zu beschreiben, um die es geht. Ein zweiter Schritt gilt den Vorgaben der südafrikanischen Übergangsverfassung von 1994. In einem dritten Schritt werde ich mich dann auf das Einheits- und Versöhnungsgesetz konzentrieren.

II. Die Apartheid-Vergangenheit

- 4 Das Jahr 1948 wird oft als das Geburtsjahr der Apartheid bezeichnet. Es ist das Jahr der Regierungsübernahme durch die burische Nationalpartei^{2a}. Diese selbst hat ihre Politik systematischer Rassendiskriminierung mit dem Begriff 'Apartheid' belegt. (Fn. 3) Die Diskriminierungsgeschichte (Fn. 4) reicht freilich sehr viel weiter zurück. Sie beginnt mit der Landnahme durch holländische Siedler Mitte des siebzehnten Jahrhunderts. 1910, nach dem burisch-englischen Krieg^{4a} formiert sich dann die Südafrikanische Union als politische Einheit. Die Union versteht sich als weißer Staat und sie bekennt sich zur Rassentrennung. Diskriminierung ist an der Tagesordnung, aber sie erfolgt noch nicht landeseinheitlich und noch nicht systematisch. Das ändert sich ab 1948. Von jetzt an wird der Rassismus in Südafrika zur Staatsdoktrin. (Fn. 5)
- 5 Überkommene Diskriminierungen werden von zahllosen Diskriminierungsgesetzen ergänzt. (Fn. 6) Die Gesetze werden vom souveränen Parlament der weißen Minderheit erlassen und sie haben Vorrang vor den Bürgerrechten, die im farbenblinden römisch-holländischen Gewohnheitsrecht Südafrikas anerkannt sind. Und so wird das Common Law von den gesetzlichen Diskriminierungen überlagert und nahezu funktionslos. Lassen Sie mich einige zentrale Merkmale der Apartheid-Legalität benennen:
- 6 - Das Grundprinzip ist einfach: Der Rechtsstatus der Menschen bestimmt sich nach ihrer rassischen Einordnung. Das Kriterium "Rasse" wird deshalb in bürokratisch leicht handhabbarer Weise definiert. So vereinheitlicht der südafrikanische Gesetzgeber 1950 die bis dahin über verschiedene Gesetze verstreuten Definitionen der Rassenzugehörigkeit. Das 'Gesetz zur Registrierung der Bevölkerung' (Fn. 7) unterscheidet Weiße und - in der Sprache der Apartheid - Coloureds, d.h. Farbige, und Natives, d.h. Eingeborene oder Schwarze. Ziel ist die Klassifizierung der gesamten Bevölkerung, um rassistische Diskriminierung reibungslos vollziehen zu können.
- 7 - Die Diskriminierung erfaßt sämtliche Bereiche des öffentlichen wie des privaten Lebens. Im Staat Südafrika gibt es deshalb verschiedene Rechtsordnungen für verschiedene Bevölkerungsgruppen. Es gibt Weißenrecht und Schwarzenrecht.
- 8 - Selbstverständlich bleibt unter diesen Vorzeichen das Wahlrecht den Weißen vorbehalten. Im Wahlrecht, welches den Coloureds nach 1910 in der Kapprovinz^{7a} noch verblieben war, sieht man ein gefährliches Symbol, das rasch beseitigt wird. (Fn. 8)
- 9 - Ein wichtiges Ziel ist die rassistische Zonung des Landes in viel "weißes" und wenig "schwarzes" Land. Das Fundament hat bereits das Landgesetz von 1913 geschaffen. (Fn. 9) Es hatte die koloniale Landnahme in Gesetzesform anerkannt und die schwarze Bevölkerung juristisch eingezäunt: Schwarze durften nur in 7 %, später in 13% des Staatsgebiets Land erwerben, in den sogenannten Eingeborenenreservaten. Die Politik der räumlichen Trennung wird jetzt planvoll auf die Städte ausgedehnt. Das Gruppengebiete-gesetz von 1950 (Fn. 10) schafft die Voraussetzung zur Bildung von Gruppenwohngebieten. Betroffen sind jetzt vor allem Coloureds, die beispielsweise aus dem Zentrum

Kapstadt verdrängt werden. Sophiatown in der Nähe von Johannesburg wird plattgewalzt und zur weißen Vorstadt. Der Name der neuen, weißen Stadt verspottet die Opfer. Die Stadt heißt : "Triomf" 10a.

- 10 - Die Abschirmung der weißen Gebiete geschieht durch rigide Aufenthaltskontrollen, die den Zuzug schwarzer Südafrikaner verhindern sollen. (Fn. 11) Ein Aufenthaltsrecht haben Schwarze grundsätzlich nur, soweit und solange ihre Arbeitskraft benötigt wird. Die verhaßte Pflicht, ständig einen Paß bei sich zu tragen, steht in diesem Zusammenhang. Millionen von Schwarzen werden wegen Verstoßes gegen die Paßgesetze bestraft. Die Schwarzen erfahren Gesetz und Justiz als Unterdrückungsinstrumente der weißen Minderheit.

HFR 1996, Beitrag 6, Seite 2

- 11 - Die rassistische Utopie der Apartheid ist die Herstellung eines weißen Südafrika. Ein Hauptmittel ist das Abdrängen der schwarzen Bevölkerung in die ohnehin übervölkerten Homelands^{11a}. Es kommt zu Zwangsumsiedlungen und Vertreibungen von insgesamt 3,5 Millionen Menschen. (Fn. 12) Das Ziel der Homeland - Politik ist einfach und brutal: möglichst viele schwarze Südafrikaner ausbürgern, einen Kranz formal selbständiger Satellitenstaaten schaffen und die Arbeitskraft ihrer schwarzen Bewohner bei Bedarf ausbeuten.
- 12 - Schwarze Entwicklungschancen werden systematisch beschnitten. Im Arbeitsrecht geschieht dies beispielsweise durch Arbeitsplatzreservierung für Weiße und durch das Verbot schwarzer Gewerkschaften. Im Bildungsbereich werden gut ausgestattete weiße Institutionen und schlecht ausgestattete schwarze Institutionen strikt getrennt.
- 13 - Diskriminiert wird im gesamten Bereich der öffentlichen Einrichtungen. Den gesetzlichen Rahmen für die sogenannte Petty Apartheid^{12a} schafft ein Gesetz über getrennte Einrichtungen aus dem Jahre 1953. (Fn. 13) Apartheid gibt es im Sport, in der Kirche, in Hotels und Restaurants, am Strand und in Parks, in Bus und Zügen, in Theatern und Kinos. Es gibt Skurillitäten wie die Toilettenapartheid und es gibt tragische Vorgänge, wenn Menschen sterben, weil sie für den Notarzt die falsche Hautfarbe haben (Fn. 14)
- 14 - Schließlich wird, symbolträchtig, auch die südafrikanische Variante des Blutschutzes verfeinert. Schon 1927 hatte der Immorality Act den außerehelichen Geschlechtsverkehr zwischen Weißen und Schwarzen unter Strafe gestellt. 1949 folgt ein Heiratsverbot und 1950 wird der Immorality Act auf den sexuellen Umgang zwischen Weißen und Coloureds ausgedehnt. (Fn. 15)
- 15 Die Weltgemeinschaft hat dieses System bekanntlich als 'Verbrechen gegen die Menschlichkeit' (Fn. 16) geächtet. Und im Innern ließ die schwarze Bevölkerung die Verschärfung der Rassenpolitik nicht einfach über sich ergehen. Wellen des Widerstands finden sich in jedem der zurückliegenden Jahrzehnte: In den 50er Jahren werden Kampagnen zivilen Ungehorsams nach dem Vorbild Gandhis^{16a} organisiert. Nach dem Massaker von Sharpeville im Jahre 1960, bei dem die Polizei wahllos in eine unbewaffnete Menge schießt, werden die Befreiungsorganisationen verboten und gehen zum bewaffneten Kampf über. Der militärische Widerstand kann erstickt werden. Aber es brodeln weiter. 1976 werden die Schüleraufstände von Soweto^{16b} zum Fanal des Kampfes gegen die Apartheid. Im Widerstand gegen die Verfassungsreform von 1983 formiert sich dann die dem ANC^{16c} nahestehende Vereinigte Demokratische Front^{16d}. Die weiße Regierung macht jetzt Konzessionen, aber sie sind halbherzig und kommen zu spät. Von 1986 an befindet sich Südafrika im permanenten Ausnahmezustand. Die schwarzen Städte sind unregierbar. (Fn. 17)
- 16 Vor diesem Hintergrund ist die Bedeutung repressiver Apparate für das Überleben des Systems offenkundig. Es entwickelt sich eine gigantische Sicherheitsgesetzgebung, die mit uferlosen politischen Straftatbeständen und mit drastischen Strafandrohungen arbeitet. Ein erstes markantes Beispiel ist das Gesetz zur Unterdrückung des Kommunismus aus dem Jahre 1950 (Fn. 18) Das Kommunismusgesetz richtet sich nicht etwa nur gegen Angehörige der gleichzeitig verbotenen Kommunistischen Partei, sondern gegen jeden, der ein kommunistisches Ziel vertritt, verteidigt oder fördert. Im Ergebnis werden alle gegen das System gerichteten Bestrebungen als "kommunistisch" qualifiziert. Das betrifft Pfarrer, welche die Abschaffung der Paßgesetze fordern, das betrifft alle, die sich für Menschenrechte und allgemeines Wahlrecht einsetzen.
- 17 Die folgenreichste Entwicklung aber ist die Entfesselung der Polizeigewalt. Strafrechtliche Verfolgung bedarf einer öffentlichen Verhandlung und hier drohen der Regierung Ansehensverlust und Niederlagen. Es wird dem Regime lästig, sich allein auf scharfe Gesetze und Strafverfahren zu verlassen. Und so erhält die Exekutive seit Beginn der 60er Jahre ständig erweiterte Vollmachten zur Verhängung von Freiheitsentziehungen ohne gerichtliche Kontrolle. (Fn. 19) Im polizeilichen Freiraum geschieht, was noch heute die südafrikanische Öffentlichkeit erregt. Menschen verschwinden, niemand weiß wohin. Menschen verschwinden und werden irgendwo tot aufgefunden. In der polizeilichen Sicherungshaft kommt es zu Körperverletzungen, Folter und Tötungen. Gerichtliche Untersuchungen dieser Vorgänge sind meist schon deshalb blockiert, weil die Justiz von Informationen abgeschnitten ist. Und wenn Informationen präsentiert werden, enden Verfahren oft wie im Falle von Steve Biko:

- 18 Steve Biko war der Führer einer schwarzen Studentenbewegung. 1977 wird er verhaftet, 26 Tage später ist er tot. Minister Krüger gibt den Tod bekannt: "Steve Biko ist an den Folgen seines Hungerstreiks gestorben." Und Krüger fügt hinzu: "Sein Tod läßt mich kalt." Zynische Parteitagsdelegierte der Nationalpartei feiern den Minister, weil er Biko das demokratische Recht auf Hungerstreik bis zum Tode gewährt habe. - Schließlich kommt es zur Obduktion. Sie stellt als Todesursache schwere Kopfverletzungen fest. Jetzt plötzlich erklärt der zuständige Polizeioffizier, Steve Biko habe seinen Kopf gegen die Wand geschlagen, nachdem man ihn mit Beweisen für Straftaten konfrontiert habe. Er sei dann - leider - auf dem Transport in ein 100 Kilometer entferntes Militärkrankenhaus gestorben - nackt, auf der Pritsche eines Land Rovers liegend. Der Untersuchungsrichter stellt daraufhin lapidar fest: "Es gibt keine hinreichenden Beweise für ein Verschulden Dritter am Tode Bikos." (Fn. 20)

III. Verfassungsrechtliche Vorgaben für den juristischen Umgang mit der Apartheid-Vergangenheit

- 19 Vor dem skizzierten historischen Hintergrund war es für viele wie ein Wunder: Trotz der tiefen Spaltung der Gesellschaft, trotz der immer wieder aufbrechenden Gewalt, trotz Haß und Feindschaft hat Südafrika den Systemwechsel mit seinen ersten freien und allgemeinen Wahlen insgesamt friedlich vollzogen.
- 20 Die Übergangsverfassung von 1994 bekräftigt den historischen Kompromiß zwischen der letzten Regierung der alten Ordnung und der Befreiungsbewegung. Dieser Kompromiß zieht der Auseinandersetzung mit der Vergangenheit Grenzen. So scheidet eine Generalabrechnung mit dem Systemverbrechen der Apartheid und mit den Repräsentanten der alten Ordnung aus. Ein südafrikanisches Nürnberg, das von manchen gefordert wurde, ist mit dem Charakter des Systemwechsels unvereinbar. Die systemimmanente Legalität des Apartheid-Staates schließt heute trotz ihrer Menschenrechtswidrigkeit Bestrafungen aus. Und trotz ihrer revolutionären Substanz zwingt die Übergangsverfassung zur äußerlichen Kontinuität in Verwaltung, Polizei, Justiz und Militär. (Fn. 21) Es haben keine Überprüfungen und keine Säuberungen stattgefunden. Für den Aufbau von Demokratie und Menschenrechtskultur sind in Südafrika also auch die Funktionäre der alten Ordnung zuständig.
- 21 Das sind die Vorzeichen, unter denen die Auseinandersetzung mit der Apartheid-Vergangenheit stattfinden kann. Ein erster Schritt war das Landrückgabegesetz von 1994, The Restitution of Land Rights Act (Fn. 22) . Diesem Gesetz geht es um die Wiedergutmachung von rassistischem Enteignungsunrecht, das im Zusammenhang mit der Umsiedlungs- und Vertreibungspolitik begangen wurde. Die Maßnahmen reichen zurück bis zum Jahre 1913 und beziehen neben dinglichen Rechten auch obligatorische ein. Prüfungsmaßstab des Landrückgabegesetzes ist die Übergangsverfassung von 1994. Entscheidend ist die Unvereinbarkeit enteignender Maßnahmen mit dem Verbot rassistischer Diskriminierung des Artikels 8 Abs. 22a der Verfassung. Das Landrückgabegesetz sieht Restitution, Bereitstellung von Ersatzland und Entschädigung vor; neben einer Landkommission mit Schlichtungsfunktion hat der Gesetzgeber eine Spezialgerichtsbarkeit, den Land Claims Court geschaffen. Bei diesen Hinweisen zur Landfrage muß ich es bewenden lassen.
- 22 Den zweiten wichtigen Beitrag zur Aufarbeitung der Apartheid-Vergangenheit erwartet das südafrikanische Parlament vom Einheits- und Versöhnungsgesetz. Verfassungsrechtlicher Anknüpfungspunkt dieses Gesetzes ist der Einheits- und Versöhnungsartikel 22b, der den Verfassungstext abschließt. Dieser Artikel betont feierlich das Ziel der nationalen Einheit und bezeichnet die nationale Versöhnung als ihre unabdingbare Voraussetzung. Es gelte, die von Spaltung und Zwist gekennzeichnete Vergangenheit zu überwinden. Der Einheits- und Versöhnungsartikel beschreibt die Grundhaltung, die den Umgang mit dem Erbe der Apartheid bestimmen soll: Verständnis statt Rache, Wiedergutmachung statt Vergeltung, Menschlichkeit (Ubuntu) statt Verfolgung - so soll Südafrika mit seiner Vergangenheit ins Reine kommen. In diesem Kontext wird dem Gesetzgeber der Auftrag erteilt, ein Amnestiegesetz zu erlassen. Die einschlägige Vorschrift sieht u.a. folgendes vor:
- 23 Um Versöhnung und Wiederaufbau zu fördern, soll Amnestie für alle Delikte gewährt werden, die - erstens - mit politischen Zielen verknüpft waren (associated with political objectives) und - zweitens - im Zusammenhang mit den Konflikten der Vergangenheit begangen wurden. Zu diesem Zweck soll das Parlament ein Gesetz erlassen, welches die Mechanismen, die Voraussetzungen und das Verfahren der Gewährung von Amnestie regelt. (Fn. 23)
- 24 Der bei den Verfassungsverhandlungen in letzter Minute formulierte Einheits- und Versöhnungsartikel läßt vieles offen. So hat sich um die Tragweite der verfassungsrechtlichen Regelung alsbald eine breite öffentliche Debatte entwickelt. Auf der einen Seite entnimmt man dem Verfassungstext ein Recht auf Amnestie und die weiterreichende Entscheidung, im Zeichen der Versöhnung die Vergangenheit ruhen zu lassen. "Amnestiert, läßt die Vergangenheit ruhen, schaut nach vorn!" - so ließe sich diese Position zusammenfassen. Aber es gibt auch eine breite Strömung, die sich gegen Vergessen und blindes Schlußstrich-Ziehen wendet. Nach dieser Auffassung läßt der Einheits- und Versöhnungsartikel einen weiten gesetzgeberischen Gestaltungsspielraum, der genutzt werden muß. Die Amnestiefrage ist aus dieser Sicht

nur ein Teilaspekt der unerläßlichen öffentlichen Auseinandersetzung mit der Apartheid-Vergangenheit. Und so forderte man eine Kommission für Wahrheit und Versöhnung und verwies auf die chilenische Erfahrung: Nur die öffentliche Anerkennung der Wahrheit ebnet den Weg zu Versöhnung und Frieden. (Fn. 24)

IV. Das Einheits- und Versöhnungsgesetz

- 25 Diese soeben skizzierte zweite Position hat sich durchgesetzt. Das Einheits- und Versöhnungsgesetz greift über die Regelung der Amnestiefrage weit hinaus. Es entscheidet sich für die umfassende Aufklärung schwerer Menschenrechtsverletzungen und betont zugleich die Notwendigkeit der Wiedergutmachung. Vorgesehen ist die Bildung einer Kommission für Wahrheit und Versöhnung, deren Struktur ihren Auftrag dokumentiert. Die Kommission wird sich in drei Ausschüsse mit spezifischen Aufgaben gliedern. Erstens einen Menschenrechtsausschuß zur Aufklärung von schweren Menschenrechtsverletzungen; zweitens einen Amnestieausschuß und drittens einen Wiedergutmachungs- und Rehabilitierungsausschuß. (Fn. 25) Hauptgegenstand der Aufklärung sind die schweren Menschenrechtsverletzungen, innerhalb wie außerhalb Südafrikas, die mit den Konflikten der Vergangenheit zusammenhängen. Schwere Menschenrechtsverletzungen sind nach der gesetzlichen Definition Tötung, Entführung, schwere Mißhandlung und Folter. Eingeschlossen sind nicht nur Taten von staatlicher Seite, sondern auch solche der Befreiungsbewegung. Aufgabe der Kommission ist es, Art, Ausmaß und Ursachen solcher Menschenrechtsverletzungen mit Vorgeschichte, Begleitumständen und Motiven der Beteiligten festzuhalten. Die Kommission soll insbesondere auch die Identität der Verantwortlichen ermitteln. (Fn. 26) Ein wichtiger Beitrag zur Aufklärung wird auch vom Amnestieausschuß erwartet (dazu V).
- 26 Neben dem Aufklärungsauftrag betont das Gesetz die Opferperspektive. Die Opfer und ihre Angehörigen erhalten Gelegenheit, ihr Schicksal der Kommission mitzuteilen. Ein zentrales Anliegen des Versöhnungsgesetzes ist die öffentliche Anerkennung der Leiden der Opfer. Diese Anerkennung hält man für unerläßlich, damit die Opfer ihre Identität und Würde wiedererlangen. Neben die moralische Rehabilitierung tritt die materielle Wiedergutmachung. Zu ihrer Ausgestaltung wird die Kommission Vorschläge erarbeiten. (Fn. 27)
- 27 Die Arbeit der Kommission wird in doppelter Hinsicht von Zeitvorgaben bestimmt. Das Versöhnungsgesetz legt den Rahmen der "vergangenen Konflikte" fest. Es präzisiert einmal den Gegenstand der Kommissionsarbeit durch einen Zeitrahmen. Er reicht vom 1. März 1960, dem Monat des Massakers von Sharpeville, bis zu dem nach der Verfassung letztmöglichen Endtermin. Das ist der 5. Dezember 1993. (Fn. 28) Eine zweite Zeitvorgabe begrenzt die Dauer der Kommissionsarbeit auf höchstens zwei Jahre. (Fn. 29) Leitend ist hierbei der Gedanke, die schmerzhafteste Aufklärung so konzentriert und rasch wie möglich voranzutreiben, um dann den Schwerpunkt auf den Heilungsprozeß verlagern zu können.
- 28 Der Kommissionsauftrag zeigt, welche ungeheure, ja vielleicht unmögliche Leistung von der Truth Commission erwartet wird. Sie soll eine Art "Gewissen der Nation" sein, die das Vergangene festhält und bewahrt. Von der Kommission soll ein Impuls zur Herausbildung einer gemeinsamen Erinnerung aller Südafrikaner an die Apartheid-Vergangenheit ausgehen. Damit verbindet sich die Hoffnung, den Opfern, den Tätern und der Gesellschaft einen Neuanfang zu ermöglichen, den Weg zu Versöhnung und nationaler Einheit zu ebnet. Wie wird - so fragt man sich - ein solch anspruchsvolles Vorhaben organisiert?
- 29 An erster Stelle steht das Streben nach politischer Neutralität und Objektivität der Kommission. Die Kommission ist als eigenständige juristische Person konzipiert, die unabhängig und weisungsfrei arbeitet. Sie hat ihr eigenes Budget, ihr eigenes Personal, und ihre eigenen Geschäftsstellen. Die heikelste Frage war verständlicherweise das Verfahren zur Besetzung der Kommission, die mindestens elf und nicht mehr als 17 Mitglieder haben wird. Eine Wahl durch das Parlament oder einen parlamentarischen Ausschuß wird nicht stattfinden. Man befürchtete Parteipolitisierung und eine daraus resultierende Lähmung der Kommissionsarbeit. Stattdessen tritt, stärker noch als beim Verfahren zur Besetzung des südafrikanischen Verfassungsgerichts, der Präsident in den Vordergrund: Präsident Mandela wird - in Beratung mit dem Kabinett - die Kommissionsmitglieder ernennen; den Vorsitzenden und dessen Stellvertreter bestimmt er selbst. Die Kommissionsmitglieder müssen - mit Ausnahme von zwei Mitgliedern - Südafrikaner sein, unparteiisch und angesehen. Darüberhinaus verlangt das Versöhnungsgesetz, die Mitglieder dürften kein "hohes politisches Profil" (Fn. 30) haben, das heißt, sie dürfen nicht als Exponenten einer bestimmten politischen Richtung hervorgetreten sein und mit dieser identifiziert werden.
- 30 Die Kommission hat keine Vollmachten zur Einleitung von Strafverfolgungsmaßnahmen und sie ist - wie Justizminister Dullah Omar immer wieder betont hat - kein Gericht. Aber ohne justizähnliche Vollmachten müßte die Kommission an ihrem Aufklärungsauftrag scheitern. Die Befugnisse der Kommission schließen deshalb die Ladung, Vernehmung und Vereidigung von Zeugen ebenso ein, wie Beschlagnahmen und Durchsuchungen. Bei ihren Ermittlungen können sich Kommission und Ausschüsse einer Investigating Unit bedienen - einer Untersuchungsabteilung -, die zur Ausübung der Zwangsbefugnisse ermächtigt ist. Das Ermittlungsverfahren insgesamt ist vertraulich und dem strafprozessualen Ermittlungsverfahren angenähert,

vor allem was Zeugenschutzvorschriften und rechtliches Gehör angeht. (Fn. 31)

- 31 Zum zweiten Verfahrensabschnitt, den Anhörungen, finden sich wenige zentrale Vorschriften. Sie anerkennen einmal das Recht auf Beistand für alle angehört oder sonst betroffenen Personen; gegebenenfalls wird ein Pflichtbeistand bestellt. Zum anderen werden umfangreiche Vorkehrungen zum Schutz der Sicherheit von Zeugen getroffen. Das ist bei der zu erwartenden Brisanz vieler Aussagen unerlässlich. (Fn. 32) Heftig umstritten war die jetzt vorgesehene Öffentlichkeit der Anhörungen. (Fn. 33) Innerhalb der Regierung der nationalen Einheit hatte man sich zunächst auf den Ausschluß der Öffentlichkeit von den Anhörungen verständigt. Die Information der Öffentlichkeit sollte ausschließlich durch Mitteilungen und Berichte der Kommission erfolgen. Diese in früheren Gesetzentwürfen vorgesehene Regelung löste einen Proteststurm aus, insbesondere bei Menschenrechtsorganisationen. Man sah durch den Ausschluß der Öffentlichkeit mit Recht den Erfolg der Kommission in Frage gestellt. Die Truth Commission basiert auf dem Grundgedanken, daß die öffentliche Anerkennung der Wahrheit die unerläßliche Basis für die Versöhnung ist. Was in der Truth Commission verhandelt wird, geht deshalb alle Südafrikaner an. Wie soll aber eine gemeinsame Erinnerung geschaffen werden, wenn hinter verschlossenen Türen verhandelt wird und die Öffentlichkeit nur gefilterte Informationen erhält? Natürlich gibt es in Südafrika viele Interessenten, die Diskretion vorgezogen hätten. Nicht zuletzt Repräsentanten und Funktionäre der alten Ordnung gehören dazu. Und so wiederholten manche aus diesem Lager schon im Vorfeld erhobene Vorwürfe wie "Rache der Sieger" oder "Hexenjagd". Es wurde appelliert, die Vergangenheit doch, um des inneren Friedens willen, wenigstens nicht öffentlich aufzurühren. Das südafrikanische Parlament hat erfreulicherweise vor solchen Sonderinteressen nicht kapituliert und die Öffentlichkeit der Anhörungen beschlossen. Von dieser gibt es freilich - wie im gerichtlichen Verfahren - Ausnahmen. Die Kommission kann nach ihrem Ermessen im Interesse der Wahrheitsfindung oder bei Gefährdung von Personen die Öffentlichkeit oder Teile davon ausschließen, aber insbesondere Opfern die Anwesenheit gestatten. (Fn. 34)

HFR 1996, Beitrag 6, Seite 5

V. Die Amnestiefrage

- 32 Lassen Sie mich jetzt zu dem dornigsten Thema des Versöhnungsgesetzes kommen, zur Amnestiefrage. Die Amnestieregelungen des Versöhnungsgesetzes sind mit den herkömmlichen Kategorien der Amnestiegesetzgebung nur ungenau zu erfassen. Die südafrikanische Regelung ist eine Neuschöpfung, die in anderen Übergangsgesellschaften - soweit ich dies sehe - kein Vorbild hat.
- 33 Unter Amnestie versteht man im deutschen Recht die konstitutive gesetzliche Festlegung von Voraussetzungen der Strafbefreiung für eine unbestimmte Anzahl von Fällen. (Fn. 35) Sind die Voraussetzungen erfüllt, besteht ein Prozeßhindernis. Eine solche konstitutive Regelung trifft das Versöhnungsgesetz gerade nicht. Das Versöhnungsgesetz benennt zwar materielle Voraussetzungen der Amnestie, schafft aber noch keine Strafbefreiung. Wer Straffreiheit erlangen will, muß sich einem Verfahren vor dem Amnestieausschuß unterziehen und dieses Verfahren selbst beantragen. (Fn. 36) Der Amnestieausschuß entscheidet über solche Anträge weisungsfrei und unabhängig, auch im Verhältnis zur Kommission. Diese Verselbständigung hebt im übrigen den Amnestieausschuß von den anderen Ausschüssen ab, die unter Leitung der Kommission arbeiten und Weisungen folgen müssen.
- 34 Die Macht des Amnestieausschusses ist groß: Er entscheidet in erster und letzter Instanz, denn die Entscheidungen sind unanfechtbar. Die Wirkungen der Entscheidungen sind außerordentlich. Amnestie im südafrikanischen Sinne schließt nämlich nicht nur strafrechtliche Verfolgung aus, sie befreit auch von zivilrechtlicher Haftung - und zwar sowohl den Täter als auch die hinter ihm stehende Organisation oder den Staat. (Fn. 37) Der Ausschluß von Schadensersatzansprüchen ist eine Wohltat für die Täterseite, kann die Opfer aber schwer treffen. Die Härte der Regelung wird nur dadurch abgemildert, daß einschlägige Fälle zur Gewährung einer Entschädigung an den Wiedergutmachungsausschuß weitergeleitet werden. Gleichwohl ist dies ein besonders heikler Punkt des Versöhnungsgesetzes und es bleibt abzuwarten, wie das südafrikanische Verfassungsgericht Stellung nehmen wird.
- 35 Der Amnestieausschuß entscheidet rechtsmittelfrei aber nicht bindungslos. Das Einzugsgebiet der Amnestie wird von Verfassung und Versöhnungsgesetz abgesteckt. Wie schon erwähnt, kommt es nach der Verfassung darauf an, daß Taten mit politischen Zielen "verknüpft" sind und im Zusammenhang mit den Konflikten der Vergangenheit stehen. Große Mühe verwendet das Versöhnungsgesetz auf den Versuch, diese Merkmale in drei Absätzen mit 15 Unterabsätzen (Fn. 38) zu umschreiben. In einem ersten Schritt wird der Personenkreis bezeichnet, der für die Gewährung von Straffreiheit in Betracht kommt. Es findet sich eine Eingrenzung auf staatliche Amtsträger - auch der früheren Homelands - auf der einen Seite sowie auf Angehörige und Unterstützer von politischen Organisationen oder Befreiungsbewegungen auf der anderen Seite. Erfasst werden nicht nur die Auseinandersetzungen zwischen dem Staat und den ihn vormals bekämpfenden Organisationen - etwa zwischen Sicherheitskräften und dem militärischen Flügel der Befreiungsbewegung -, sondern auch Auseinandersetzungen politischer Organisationen untereinander. Die Beteiligten müssen entweder in Ausübung ihres Amtes oder zur Förderung ihres politischen Kampfes tätig geworden sein. Einbezogen sind also Straftäter, die sich in einem organisatorischen Zusammenhang an

den gewaltsamen Auseinandersetzungen der Vergangenheit beteiligt haben. (Fn. 39)

36 In einem zweiten Schritt geht es in der gleichen Vorschrift um die sachliche "Verknüpfung" von Delikt und politischem Ziel. Auf eine abschließende Definition verzichtet das Versöhnungsgesetz. Es gibt stattdessen Ermessensrichtlinien, die sich an objektiven und subjektiven Faktoren orientieren. Diese Richtlinien (Fn. 40) folgen einem Vorbild, den Norgaard Principles. Diese wurden von Carl Norgaard, dem Präsidenten der Europäischen Menschenrechtskommission, in Zusammenhang mit dem Systemwechsel in Namibia verfaßt. Den maßgeblichen Begriff des "politischen Verbrechen" konkretisierte Norgaard in Anlehnung an die Prinzipien des Auslieferungsrechts. (Fn. 41) Für die Feststellung der politischen "Verknüpfung" der Tat sind deshalb nach dem Versöhnungsgesetz zu berücksichtigen:

37 - Die Art des Motivs,

- der Handlungszusammenhang - etwa mit Aufständen oder Reaktionen hierauf,

- die rechtliche und tatsächliche Bedeutung des Delikts, einschließlich seiner Schwere,

- die Zielrichtung der Handlung - private oder öffentliche Einrichtungen, Privatpersonen oder politische Gegner,

- die Anordnung oder Billigung der Tat durch den Staat oder eine politische Organisation sowie

- die Verhältnismäßigkeit zwischen Tat und politischem Zweck. (Fn. 42)

38 In den Beratungen war letzteres heftig umstritten. Dabei scheint mir selbstverständlich, daß die Nähebeziehung zwischen Tat und politischem Zweck ein wichtiges Indiz für deren wechselseitige Verknüpfung ist. Der kritische Punkt ist jedoch, daß trotz Vorliegens einer politischen Motivation die Verknüpfung der Tat mit einem politischen Ziel zu verneinen sein kann. Die wahllose Erschießung von Zivilisten, wie etwa in der St. James Church in Kapstadt im Jahre 1993 mag in dem Bestreben erfolgt sein, den politischen Gegner durch Terror zu Kompromissen zu zwingen. Aber die Verbindung zwischen der Tat und ihrem politischen Ziel kann in solchen Fällen zu lose sein, um von einer "Verknüpfung" zu sprechen.

HFR 1996, Beitrag 6, Seite 6

39

Der Amnestieausschuß wird gerade bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit unweigerlich vor schwierige Entscheigen gestellt werden. Immerhin sind Charakter und Richtung der Ermessensbindung nach § 20 Abs. 342a klar. Aber gleich der nächste Absatz der Vorschrift scheint diese Klarheit wieder zu beseitigen. Danach soll nämlich der Ausschuß auch Kriterien einbeziehen, die im inzwischen aufgehobenen Amnestiegesetz von 1992 enthalten waren. Dieses aber stellte allein auf politische Motivation ab und sah eine Bindung an den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gerade nicht vor. Und so hat der frühere Staatspräsident de Klerk Straffreiheit in Fällen gewährt, deren Vereinbarkeit mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verneint wird. Profitiert haben nicht zuletzt auch Angehörige der Befreiungsbewegung. Vor diesem Hintergrund haben Teile der National Party den Verhältnismäßigkeitstest abgelehnt. Jetzt, wo es vor allem um die Straffreiheit von Staatsbediensteten gehe - so die Kritik -, wolle man strengere Maßstäbe anlegen als in den Jahren zuvor. Die Kontroverse endete in dem Kompromiß, neben die genannten Ermessenrichtlinien den Verweis auf frühere Amnestiegesetze zu stellen. Jetzt sagt also dieselbe Vorschrift in dem einen Absatz: "Ihr müßt auf die Verhältnismäßigkeit achten." Und der nachfolgende Absatz erwidert: "Es muß nicht unbedingt verhältnismäßig sein." Der Verweis auf frühere Amnestiegesetze führt also ein kaum gezügeltes Ermessen ein. Einen Sinn ergeben diese Regelungen freilich dann, wenn man das erweiterte Ermessen als Ausfluß des präsidientlichen Gnadenrechts begreift, das sich im Ausnahmefall gegen die strengeren Ermessensbindungen durchsetzt. Mit dieser Anleihe beim präsidientlichen Gnadenrecht steigert das Versöhnungsgesetz die Macht des Amnestieausschusses, betont seine aktive Rolle im Versöhnungsprozeß und schafft politischen Gestaltungsraum.

40 Die südafrikanische Amnestieregelung wurde mit dem Hinweis eingeführt, es handle sich um eine Neuschöpfung. Vielleicht denken Sie nach dem Gesagten: "Naja, es gibt so manch' Originelles, aber ist das schon eine 'Neuschöpfung'?" Ihre Frage ist berechtigt, denn wirkliches Neuland betritt das Versöhnungsgesetz in anderer Hinsicht, nämlich bei der Ausgestaltung des schon erwähnten Antragserfordernisses: Wer Straffreiheit begehrt, muß selbst aktiv werden und zwar innerhalb von zwölf Monaten nach Bildung der Kommission. (Fn. 43) Dann läuft nämlich die Ausschußfrist für die Stellung von Anträgen ab. Die Mitwirkungspflicht des Straffreiheit Begehrenden reicht aber weit über die rechtzeitige Antragstellung hinaus. Full disclosure of all relevant facts - das ist die dritte Voraussetzung, die neben dem Antrag und dem politischen Charakter der Tat erfüllt sein muß. (Fn. 44) Straffreiheit erlangt also nur, wer alle für seine Taten relevanten Umstände vor dem Ausschuß offenlegt. Der Antragsteller muß mit anderen Worten ein umfassendes Geständnis ablegen. Damit bringt das Versöhnungsgesetz das Verhältnis von Wahrheit und Versöhnung an seiner empfindlichsten Stelle unmißverständlich auf den Punkt: Den Tätern wird abverlangt, daß

sie selbst das von ihnen begangene Unrecht offenlegen, durch die Teilnahme am Verfahren anerkennen und damit einen nur ihnen möglichen Beitrag zum Versöhnungsprozeß leisten.

- 41 Zum Strafverzicht kommt es also erst dann, wenn im Einzelfall unter Mitwirkung des Täters das Vorliegen einer Straftat festgestellt ist. Die Straftat wird rechtlich mißbilligt und diese Mißbilligung wird öffentlich, mit Namensnennung, bekannt gemacht. (Fn. 45) Strafbefreiung erfolgt also in zwei Schritten: Im ersten Schritt wird eine Schuldfeststellung getroffen, im zweiten Schritt auf Strafe verzichtet. Das Versöhnungsgesetz akzeptiert damit eine staatliche Pflicht zur Aufklärung von Systemkriminalität: Die Aufklärung findet entweder im Amnestieverfahren statt oder aber in den Bahnen des Strafprozesses, wenn ein Amnestieantrag nicht gestellt wird oder erfolglos bleibt.
- 42 Ohne vorherige Aufklärung gibt es keine Straffreiheit. Im Kontext von Systemwechseln ist diese Verbindung von Amnestie und Aufklärung innovativ. Unter südafrikanischen Bedingungen handelt es sich um eine politisch kluge Lösung, die auch juristisch akzeptabel ist. Gewiß ist die Voraussetzung einer "vollen Offenbarung aller relevanten Tatsachen" nicht unproblematisch. Ein erster kritischer Punkt ist die nach dem Gesetz mögliche Verweigerung von Straffreiheit trotz eines Geständnisses. Hier gibt das Gesetz selbst die einzig mögliche Antwort: Ein strafprozessuales Verwertungsverbot schützt in solchen Fällen den Antragsteller. (Fn. 46) Auch ein zweiter möglicher Einwand, es werde ein mittelbarer Zwang zur Selbstbezichtigung ausgeübt, schlägt nicht durch. Wer sich sich vor dem Amnestieausschuß nicht offenbaren will, dem entsteht kein Rechtsnachteil. Mit dem fortbestehenden Risiko eines Strafverfahrens muß jeder Täter leben; wird es durchgeführt, kann der Beschuldigte, der einen Amnestieantrag nicht gestellt hat, seine strafprozessualen Rechte im vollen Umfang nutzen. Schließlich ist auch die Gewährung von Straffreiheit als "Gegenleistung" für das Geständnis unbedenklich. Schon dem Strafrecht der Normallage ist die begünstigende Berücksichtigung von Geständnissen vertraut, etwa bei der Strafzumessung oder bei der steuerrechtlichen Selbstanzeige. Nach einem Systemwechsel ist der Spielraum für solche "Prämien" nicht enger, sondern weiter. Gerade bei Systemverbrechen ist die Feststellung der historischen Wahrheit ein zentraler Beitrag zur Aussöhnung. Die Offenlegung der Taten durch die Täter selbst führt zu einem verringerten Strafbedürfnis, das eine gesetzgeberische Entscheidung für einen Strafverzicht legitimiert.
- 43 Südafrika hat ein neues Modell für den Umgang mit Systemkriminalität geschaffen. Südafrika geht mit diesem Modell einen Weg zwischen den Extremen der bedingungslosen Verfolgung und der blinden Schlußstrichamnestie. "Amnestieren: Ja. Vergessen: Nein." - das ist im Fall Südafrika kein Lippenbekenntnis, sondern ein konkretes Programm, das im Versöhnungsgesetz juristisch umgesetzt ist.

HFR 1996, Beitrag 6, Seite 7

VI. Strafe ist verzichtbar, die Wahrheit nicht

- 44 Es liegt auf der Hand, daß das Einheits- und Versöhnungsgesetz nicht allen Ansprüchen und Interessen einer nach wie vor gespaltenen Gesellschaft gerecht werden kann. Das Versöhnungsgesetz ist, wie der südafrikanische Systemwechsel selbst, Ergebnis eines Kompromisses. Auch mit diesem Kompromiß werden die Südafrikaner leben müssen. Ob das Ziel der inneren Einheit und Versöhnung erreicht wird, hängt nicht nur von der Arbeit der Kommission ab, sondern auch von der Versöhnungsbereitschaft der Südafrikaner - insbesondere der Opfer. Diese Versöhnungsbereitschaft läßt sich nicht im Gesetzeswege verordnen. Aber das Einheits- und Versöhnungsgesetz schafft eine tragfähige juristische Basis. In schwierigen Verhandlungen ist ein klares Grundkonzept entstanden.
- 45 Ich fasse dieses Konzept zusammen:
- 46 - Innere Einheit setzt Versöhnung und diese die öffentliche Anerkennung der historischen Wahrheit voraus.
- 47 - Wer vergeben soll, muß wissen, was er vergibt. Deshalb genügt es nicht, die historische Wahrheit lediglich abstrakt festzustellen. Vielmehr müssen die Gewalttaten der Vergangenheit und ihre Urheber benannt, die Leiden der Opfer konkret festgehalten werden.
- 48 - Wahrheit hat den Vorrang vor Strafe, aber auch vor Straffreiheit. Bekennen legitimiert den Strafverzicht, Schweigen schließt ihn aus.
- 49 Strafe ist verzichtbar, die Wahrheit ist es nicht. Denn ohne die Wahrheit gibt es keine Versöhnung - das ist die Botschaft aus Südafrika.

Fussnoten

Fn. 1: Bei dem nachfolgenden Text handelt es sich um die aktualisierte und mit Fußnoten versehene schriftliche Fassung der Antrittsvorlesung, die der Verfasser am 18. Mai 1995 an der Juristischen Fakultät

der Humboldt-Universität zu Berlin gehalten hat. Form und Stil der Vorlesung sind beibehalten.

Fn. 2: Promotion of National Unity and Reconciliation Act 34 of 1995. Das Gesetz wurde auf der Grundlage der vom Senat eingefügten Änderungen am 28. Juni 1995 von der National Assembly verabschiedet. Dem Vortrag lag der am 17. Mai 1995 von der National Assembly gebilligte Gesetzentwurf zugrunde.

Fn. 2:a Nationalpartei: (National Party, NP) ist die alte Regierungspartei des "Apartheid-Südafrikas". Heute ist sie die stärkste Vertretung der weißen Südafrikaner. Sie stellt mit F.W. de Clerk einen der Vize-Präsidenten.

Fn. 3: Vgl. nur die Rede des damaligen Senators Verwoerd vom 3. September 1948 vor dem südafrikanischen Senat, in: Pelzer, Verwoerd an die Woord, Johannesburg 1963, S. 1 - 16 . Verwoerd wurde 1950 Minister of Native Affairs und 1958 Premierminister.

Fn. 4: Hierzu vgl. zusf. Davenport, South Africa: A Modern History, 4. Auflage, London 1991, S. 111 - 166, 201f.; s. auch Bundy, in: Murray/O'Regan (Hrsg.), No Place to Rest, Kapstadt 1990, S. 3 - 13.

Fn. 4:a Burisch-Englischer Krieg: Konflikt zwischen Großbritannien und den Burenrepubliken Oranjerestaat und Südafrikanischen Republik. Der Friede von Vereeniging (1902) schrieb die Niederlage der Buren fest. Die Burenrepubliken wurden vorübergehend zu unabhängigen britischen Kolonien. 1910 wurde das heutige Südafrika als eine Union aus 4 Teilen gegründet.

Fn. 5: Es ist eine merkwürdige Wendung gegen den Gang der Weltgeschichte: Der nationalsozialistische Rassismus ist besiegt und der Prozeß der Entkolonialisierung in vollem Gange. In Südafrika aber entsteht ein gesetzliches System des Rassismus.

Fn. 6: Vgl. etwa die Übersichten von Horrell, Laws Affecting Race Relations in South Africa, Johannesburg 1978, S. 112 - 154; Sodemann, Die Gesetze der Apartheid, Bonn 1986.

Fn. 7: Population Registration Act 30 of 1950. Zahllose Ergänzungsgesetze folgen und dienen der Orientierung des umfangreichen Verwaltungsapparats, der die Klassifizierung vollzieht.

Fn. 7:a Kapprovinz: (721.004 qkm, 5,5 Mio. Einwohner), ehemalige Provinz der Republik Südafrika, noch früher eigenständige britische Kolonie, Hauptstadt Kapstadt. Die Kapprovinz wurde 1994 in die drei neuen Provinzen Westkap, Ostkap und Nordkap aufgliedert.

Fn. 8: Der Separate Representation of Voters Act 45 of 1951 entzog den Coloureds in der Kapprovinz das allgemeine Wahlrecht. Die Verabschiedung dieses Gesetzes führte zu einer mehrjährigen Auseinandersetzung mit der Justiz und endete mit einem Sieg von Regierung und Parlament. Vgl. Harris v Minister of the Interior 1952 (2) SA 428 (A), Minister of the Interior v Harris 1952 (4) SA 769 (A) und schließlich Collins v Minister of the Interior 1957 (1) SA 552 (A). Vgl. zusf. Boule, in: Rycroft/Boule/Robertson/Spiller, (Hrsg.), Race and the Law in South Africa, Kapstadt/Johannesburg 1987 S. 14 ff.

Fn. 9: Land Act 27 of 1913. Eine Zusammenfassung findet sich bei Robertson, in: Rycroft u.a. (Fn. 7), S. 119, 122 ff.

Fn. 10: Group Areas Act 41 of 1950.

Fn. 10:a "Triomf": Afrikaans für Triumph

Fn. 11: Vgl. zusf. Sutcliffe/Todes/Walker, in: Murray/O'Regan, No Place to Rest, Kapstadt 1990, S. 86 f.; siehe auch O'Regan, im selben Band , S. 162 ff.

Fn. 11:a Homelands: Gebiete, die schon längere Zeit und in einem großen Umfang von Schwarzen bewohnt waren und durch die Apartheid mit einer gewissen Selbstverwaltung ausgestattet wurden (Qwaqwa, Gazankulu, KwaZulu, Lebowa, Kangwane, KwaNdebele). 1976 wurden die Transkei, 1977 Bophuthatswana, 1979 Venda und 1981 Ciskei unabhängig. 1993/94 wurden die Homelands aufgelöst und in die Republik Südafrika wieder eingegliedert.

Fn. 12: Vgl. Murray/O'Regan (Fn. 10) und Platzky/Walker, The Surplus People: Forced Removals in South Africa, Johannesburg 1985.

Fn. 12:a "Petty Apartheid": "Petty" bedeutet eigentlich unwichtig, gemeint ist hier die alltägliche Apartheid, die nicht umfangreiche Unterschiede im Lebenslauf der unterschiedlichen Rassen zur Folge hatten, sondern eher eine tägliche Erniedrigung darstellte.

Fn. 13: Reservation of Separate Amenities Act 49 of 1953.

Fn. 14: Vgl. z.B. Cape Times vom 27. Januar 1990 (!).

Fn. 15: Immorality Act 5 of 1927; Prohibition of Mixed Marriages Act 55 of 1949; Immorality Act 23 of 1957.

Fn. 16: Zusf. Hinz, in: Sodemann (Fn. 5) S. 192 f.

Fn. 16:a Gandhi, Mahatma: (2.10. 1869 - 30.1. 1948) - Der indische Freiheitskämpfer entwickelte 1893-1914 in Südafrika im Kampf um die politische Rechte der indischen Einwanderer seine Methode des gewaltlosen Widerstands gegen die britische Politik in Indien.

Fn. 16:b Soweto: (nach offiziellen Schätzungen etwa 2 Mio. Einwohner) jetzt Vorort von Johannesburg (früher wegen der schwarzen Bevölkerung ausgegliedert). Seit 1976 gab es wiederholt blutige Straßenkämpfe zwischen den Bewohnern und der Polizei.

Fn. 16:c Afrikanischer Nationalkongreß: (African National Congress, ANC), wurde 1912 gegründet und war von 1960 bis 1990 verboten. Als Organisation der Schwarzen erreichte sie bei den letzten Wahlen etwa 65% und stellt deshalb mit Nelson Mandela den Präsidenten

Fn. 16:d Vereinigte Demokratische Front: (United Democratic Front, UDF) war ein Zusammenschluß von Anti-Apartheid-Organisationen, der 1982 entstanden ist.

Fn. 17: Zusf. Davenport (Fn. 3) S. 325 f., bes. 332 f., 356 f., 389 f., 437 ff.

Fn. 18: Suppression of Communism Act 44 of 1950.

Fn. 19: Vgl. z.B. § 17 General Law Amendment Act 37 of 1963 (90-Tage-Klausel); § 7 Criminal Procedure Amendment Act 96 of 1965 und die Zusammenfassung der Polizeivollmachten durch den Internal Security Act 74 of 1982. Ein guter Überblick findet sich bei Foster, Detention and Torture in South Africa, Kapstadt/Johannesburg, 1987.

Fn. 20: Der Fall Biko wird anschaulich beschrieben in: Reader's Digest, Illustrated History of South Africa, 2. Auflage, Kapstadt 1992, S. 447, 449.

Fn. 21: Kontinuität ist ein Leitmotiv der Übergangsbestimmungen des Kapitels 15 der südafrikanischen Übergangsverfassung (Constitution of the Republic of South Africa Act 200 of 1993), vgl. insbesondere Art. 229 (Rechtskontinuität), 235, 236 (Regierung, Öffentlicher Dienst, einschließlich Polizei und Militär), 241 (Justiz). Vgl. hierzu Corder, Modern Law Review 1994 (54), S. 491. Uni Hamburg). Instruktiv zur Problematik Murphy, in: Rwelamira/Werle The Role of Law in Transition: Dealing with the Past through Law in Germany and South Africa, Kapstadt (im Erscheinen); Visser, im selben Band.

Fn. 22:

Fn. 22:a Equality

(1) Every person shall have the right to equality before the law and to equal protection of the law.

(2) No person shall be unfairly discriminated against, directly or indirectly, and, without derogating from the generality of this provision, on one or more of the following grounds in particular: race, gender, sex, ethnic or social origin, color, sexual orientation, age, disability, religion, conscience, belief, culture or language.

(3)(a) This section shall not preclude measures designed to achieve the adequate protection and advancement of persons or groups or categories of persons disadvantaged by unfair discrimination, in order to enable their full and equal enjoyment of all rights and freedoms.

(b) Every person or community dispossessed of rights in land before the commencement of this Constitution under any law which would have been inconsistent with Subsection (2) had that subsection been in operation at the time of the dispossession, shall be entitled to claim restitution of such rights subject to and in accordance with Sections 121, 123.

(4) Prima facie proof of discrimination on any of the grounds specified in Subsection (2) shall be presumed to be sufficient proof of unfair discrimination as contemplated in that subsection, until the contrary is established.

Fn. 22:b National Unity and Reconciliation

This Constitution provides a historic bridge between the past of a deeply divided society characterised by strife, conflict, untold suffering and injustice, and a future founded on the recognition of human rights, democracy and peaceful co-existence and development opportunities for all South Africans, irrespective of colour, race, class, belief or sex.

The pursuit of national unity, the well-being of all South African citizens and peace require reconciliation between the people of South Africa and the reconstruction of society.

The adoption of this Constitution lays the secure foundation for the people of South Africa to transcend the divisions and strife of the past, which generated gross violations of human rights, the transgression of

humanitarian principles in violent conflicts and a legacy of hatred, fear, guilt and revenge.

These can now be addressed on the basis that there is a need for understanding but not for vengeance, a need for reparation but not for retaliation, a need for ubuntu but not for victimisation.

In order to advance such reconciliation and reconstruction, amnesty shall be granted in respect of acts, omissions and offences associated with political objectives and committed in the course of the conflicts of the past. To this end, Parliament under this Constitution shall adopt a law determining a firm cut-off date, which shall be a date after 8 October 1990 and before 6 December 1993, and providing for the mechanisms, criteria and procedures, including tribunals, in any through which such amnesty shall be dealt with at any time after the law has been passed.

With this Constitution and these commitments we, the people of South Africa, open a new chapter in the history of our country.

Fn. 23: Vgl. Abs. 5 des Einheits- und Versöhnungsartikels, der nach Art. 251 den Verfassungstext abschließt.

Fn. 24: Zur südafrikanischen Debatte vgl. insbesondere die Beiträge zu zwei vom Institute for Democracy in South Africa (IDASA) und von Justice in Transition veranstalteten Konferenzen: Boraine/Levy/Scheffer, *Dealing with the Past: Truth and Reconciliation in South Africa*, Kapstadt 1994; Boraine/Levy, *The Healing of a Nation? Kapstadt 1995*. Die chilenische Erfahrung wurde vom früheren chilenischen Präsidenten Patricio Aylwin und vom früheren Mitglied der chilenischen Kommission für Wahrheit und Versöhnung José Zalaquett eingebracht

Fn. 25: Vgl. §§ 12 ff., 16 ff., 23 ff. des Gesetzes. Zu den Aufgaben der Kommission vgl. Justizminister Dullah Omar, in: Boraine/Levy (Fn. 23) S. 2 ff.; Rwelamira, in: Rwelamira/Werle (Fn. 21).

Fn. 26: Vgl. §§ 1 Abs. 1 Ziff. ix, 3 Abs. 1 und 4(a).

Fn. 27: Vgl. im einzelnen §§ 23 ff.

Fn. 28: Dieser Stichtag stieß als Ausschlussfrist für mögliche Amnestie auf massiven Widerstand der rechtsstehenden Freedom-Front. Im Vorfeld der ersten freien Wahlen 1994 und am ersten Wahltag kam es nämlich von rechtsextremistischer Seite zu schweren Gewaltakten, u.a. zu einem Bombenanschlag auf den Flughafen von Johannesburg. Die Freedom-Front verlangt deshalb nach wie vor - im Wege der Verfassungsänderung - ein Hinausschieben des Stichtages bis zum 10. Mai 1994, dem Tag des Amtsantritts von Präsident Mandela. Vgl. Abs. 5 S. 2 des Einheits- und Versöhnungsartikels.

Fn. 29: Vgl. § 43 Abs. 1. Der Kommissionsbericht ist innerhalb von drei Monaten nach Abschluß der Kommissionsarbeit dem Präsidenten vorzulegen (§ 43 Abs. 2).

Fn. 30: Vgl. § 7 Abs. 2 (b).

Fn. 31: Vgl. Kap. 6, §§ 28 ff.

Fn. 32: Vgl. §§ 34, 35.

Fn. 33: Vgl. § 33.

Fn. 34: Vgl. § 33 Abs. 1 (b) (ii).

Fn. 35: Zu Gründen und Grenzen von Amnestie vgl. Marxen, *Rechtliche Grenzen der Amnestie*, Heidelberg 1984.

Fn. 36: Vgl. § 18 Abs. 1.

Fn. 37: Vgl. § 20 Abs. 7 (a).

Fn. 38: § 20 Abs. 2 - 4.

Fn. 39: In bedenklicher Weise werden Delikte von unabhängig handelnden, politisch motivierten Einzeltätern damit ausgeschieden. Den Bedenken, die sich hieraus unter Gleichheits- und Gerechtigkeitsgesichtspunkten ergeben, kann ich nicht weiter nachgehen.

Fn. 40: § 20 Abs. 3.

Fn. 41: Vgl. die Auszüge in: Boraine/Levy (Fn. 23), S. 156 ff.

Fn. 42: § 20 Abs. 3 (f) "the relationship between the act, omission or offence and the political objective pursued, and in particular the directness and proximity of the relationship and the proportionality of the act, omission or offence to the objective pursued".

Fn. 42:a § 20 Versöhnungsgesetz

(1) Every person shall have the right to equality before the law and to equal protection of the law.

(2) No person shall be unfairly discriminated against, directly or indirectly, and, without derogating from the generality of this provision, on one or more of the following grounds in particular: race, gender, sex, ethnic or social origin, colour sexual orientation, age, disability, religion, conscience, belief, culture or language.

(3) (a) This section shall not preclude measures designed to achieve the adequate protection and advancement of persons or groups or categories of persons disadvantaged by unfair discrimination, in order to enable their full and equal enjoyment of all rights and freedoms.

(b) Every person or community dispossessed of rights in land before the commencement of this Constitution under any law which would have been inconsistent with subsection (2) had that subsection been in operation at the time of the dispossession, shall be entitled to claim restitution of such rights subject to and in accordance with sections 121 122 and 123.

(4) Prima facie proof of discrimination on any of the grounds specified in subsection (2) shall be presumed to be sufficient proof of unfair discrimination as contemplated in that subsection, until the contrary is established.

Fn. 43: Oder innerhalb eines noch von der Regierung festzusetzenden längeren Zeitraums: § 18 Abs.1.

Fn. 44: Vgl. § 20 Abs. 1 (c).

Fn. 45: § 20 Abs. 6; vgl. aber auch § 37.

Fn. 46: § 31 Abs. 3.47 Niemand wird also gezwungen, sich auf "Selbstkritik, Schuldbekennnis und Reuedemonstration in der Öffentlichkeit" einzulassen, weshalb die von Quaritsch im Zusammenhang mit "Auseinandersetzung-Tribunalen" formulierten Einwände nicht durchschlagen, vgl. Quaritsch, in: Der Staat, Bd. 31 (1992).