

In meiner Intervention werde ich den Fokus auf Haltung und Handeln des Staates Schweiz gegenüber der Apartheid legen, und zwar sowohl was die Zeit bis 1994 wie auch die aktuellen Fragestellungen bezüglich Aufarbeitung und Reparationsforderungen anbelangt.

Feststellbar ist eine Kontinuität des Ansatzes, die darin besteht, dass in der von der Schweizer Regierung gehandhabten Praxis unmittelbare wirtschaftliche Interessen konstant höher gewertet wurden als rechtliche Normen wie die Verteidigung der Menschenrechte und internationales Recht.

Vorbemerkungen:

1. In der Schweiz war die Frage der Beziehungen Schweiz-Südafrika ein äusserst heiss umkämpftes aussenpolitisches Thema, das gemäss einer Studie in den Jahren der Apartheid die grösste Zahl an parlamentarischen Vorstössen aufwies. Die schweizerische Antiapartheid-Bewegung war breit verankert und sehr aktiv. Anders als in anderen Ländern gelang es ihr jedoch nicht, der Politik ihren Stempel aufzudrücken, da ihre Positionen im Parlament immer in der Minderheit blieben und die Politik der direkt Interessierten wirtschaftlichen Akteure dominierten. In seiner Forschung im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms NFP42+ zu den Beziehungen Schweiz-Südafrika weist der Menschenrechtler Jörg Künzli NFP nach, dass die Bundesverwaltung das Parlament gezielt in diese Richtung lenkte und mit seinen Stellungnahmen den zur Verfügung stehenden rechtlichen Spielraum einengte. Auf der anderen Seite nehmen SpezialistInnen wie Mascha Madörin an, dass eine Initiative zur Verhängung von Wirtschaftssanktionen gegen Südafrika in den 80er Jahren bei der Mehrheit der Bevölkerung vermutlich Unterstützung gefunden hätte.
2. Die Unbeweglichkeit der Fronten über die ganze Dauer der Apartheid und darüber hinaus wird von einigen Forschenden damit erklärt, dass sie nach der links-rechts Dichotomie verlief. M. E. gibt dieser Ansatz keine genügende Erklärung dafür, dass Menschenrechte konstant quasi nur wie der Honig aufs Brot, d.h. als Supplément, nice to have behandelt wurden. Auch der Hinweis auf die Fronten des kalten Krieges genügt nicht als schlüssige Erklärung. Das

war in anderen Ländern nicht anders. Ein gerne übersehener – weil peinlicher und beschämender - Faktor ist die Tatsache, dass die Menschenrechte von AfrikanerInnen zur Debatte standen. Meine Hypothese ist, dass die Auseinandersetzung mit der Apartheid in der Schweiz als mentaler Entkolonialisierungsprozess zu verstehen ist, das heisst, dass eine grundlegend rassistische Mentalität durch die Antiapartheidbewegung herausgefordert wurde. Dieses Element hat zur Emotionalität und Verhärtung der Auseinandersetzung wesentlich beigetragen.

3. Im Oktober 2006 hat der Leiter des Nationalen Forschungsprogramms NFP42+ Beziehungen Schweiz-Südafrika dem Bundesrat und der Öffentlichkeit seinen Schlussbericht vorgelegt. Der Bericht hat gezeigt, dass die Zusammenarbeit von Schweizer Unternehmen und Banken, mit Unterstützung der Bundesverwaltung, mit Südafrika intensiver und systematischer verlief als selbst die Apartheidgegnerinnen vermutet hatten. Obwohl die Forschung durch verschiedene Faktoren behindert wurde und viele Fragen offen lässt, stellt sie eine umfassende Faktenlage zusammen. Ich werde nicht auf diese Resultate eingehen, sondern verweise auf die entsprechende Publikation, die Anfang Jahr dank dem Insistieren der KEESA in englischer Übersetzung erschienen ist und im März mit einer Buchvernissage in fünf südafrikanischen Städten vorgestellt werden konnte.

Nun zur Politik der Schweizer Regierung:

Im Schlussbericht des NFP42+ zieht Professor Georg Kreis den Schluss, dass sich der Bundesrat einer zweckdienlichen Arbeitsteilung bediente. Auf der einen Seite stand die enge, ja vertrauensvolle Zusammenarbeit mit Südafrika und dessen Exponenten aus Regierung, Wirtschaft, Militär und Nachrichtendienst, die auch freundschaftliche Verbindungen auf persönlicher Ebene miteinschloss, auf der anderen Seite die offiziellen Verurteilungen der Apartheid, die immer dann angeführt wurden, wenn der Bundesrat wegen der Zusammenarbeit mit Südafrika kritisiert wurde. Dabei rechtfertigten sich die Vertreter der Schweiz jeweils gegenüber ihren südafrikanischen Kollegen mit der Begründung, dass sich die entsprechende

Stellungnahme der Schweiz nicht habe vermeiden lassen. Und die Südafrikaner pflegten ihr Verständnis für die schwierige Situation der Schweiz auszudrücken.

Heute lässt sich eine ähnliche Zweiteilung feststellen: Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte werden vor allem von Entwicklungsländern eingefordert. Wenn die Stärkung der Menschenrechte im internationalen Recht jedoch schweizerische Wirtschaftsinteressen tangiert, agiert das gleiche Departement dagegen, wie ich am Beispiel des **Alien Tort Claims Act** darlegen möchte.

Dazu beziehe ich mich auf die diesbezügliche Korrespondenz der Keesa mit dem Bundesrat:

Zu diesem Briefwechsel kam es nach der hartnäckigen Weigerung des Bundesrates, die Ergebnisse des Nationalen Forschungsprogramms NFP42+ zu den Beziehungen Schweiz-Südafrika zu kommentieren. Ein Jahr nach der Veröffentlichung des Schlussberichts des Forschungsprogramms richtete die KEESA am 24. Oktober 2006 einen offenen Brief an den damaligen Bundespräsidenten Moritz Leuenberger, der von 268 Persönlichkeiten und 17 Organisationen unterzeichnet war. Das Schreiben verwies auf die für die Schweiz beschämenden Befunde und konstatierte: „diese unterstützende Haltung der Schweiz gegenüber dem Apartheidregime hat dazu beigetragen, dass Mord, Entführungen, Vergewaltigungen, Zwangsumsiedlungen, Folter, Repression und weitere staatlich legitimierte schwere Verletzungen der Menschenrechte so lange andauerten.“ Es forderte den Bundesrat auf, sich bei den Apartheidopfern zu entschuldigen und eine substantielle Entschädigung als einen Schritt zur Wiedergutmachung und zur Bekämpfung der durch die Apartheid bedingten und andauernden Armut und Arbeitslosigkeit auszurichten.“

Als Antwort erhielt die keesa einen ausweichenden Brief von Bundesrat Leuenberger, der auf die gestellte Forderung nicht einging, sondern auf die guten Beziehungen der Schweiz zum neuen Südafrika sowie auf die Entwicklungszusammenarbeit verwies. Die KEESA beschloss, die Korrespondenz weiterzuführen, indem sie sich am 11. Juli 2007 an die neue Bundespräsidentin Calmy-Rey wandte und diese sie zu einer Stellungnahme aufforderte. In ihrer Antwort vom 3. September 2007 bekräftigte die Bundespräsidentin die Aussagen

ihres Vorgängers und zitierte zur Unterstützung dieses Standpunktes den südafrikanischen Präsidenten Thabo Mbeki aus dem Transkript einer Pressekonferenz vom 10. Juni 2003 in Bern: „... We can't allow that we get diverted from dealing with the problems facing our people today and tomorrow, by trekking ourselves back into the past to say what we would do about the past. (...) It might very well be that there are people around the world who would think that they want to discuss the past in our interest, We've discussed the past in our interest. This is why we set up the TRC. We do not think that there should be any other bodies that discuss the past in our interest, it would not be in our interest.“

Dieses Zitat ruft nach einem Kommentar: Noch im Dezember 2002 fasste die südafrikanische Regierung einen ganz anderslautenden Beschluss bezüglich die Apartheidklagen. „Das Kabinett bestätigt erneut das Recht aller BürgerInnen, in allen Fragen ein Gericht anzurufen. Die Regierung beteiligt sich allerdings an diesen Klagen nicht; weder unterstützt sie diese, noch lehnt sie diese ab.“ (nachzulesen im neu erschienenen Buch von Mascha Madörin mit dem Titel „Helfer der Apartheid“). Weshalb es zu dieser abrupten Meinungsänderung der südafrikanischen Regierung kam, kann nur vermutet werden. Sicher ist, dass Südafrika wegen anderen Fragen den Unmut der Bush-Regierung erregte. So wurde Südafrika wie auch anderen 24 Ländern die Militärhilfe gestrichen, weil sie sich weigerten, die Ablehnung des internationalen Strafgerichtshofes durch die USA zu unterstützen. Südafrika nahm auch eine ablehnende Haltung zum Irakkrieg ein und kam deshalb zusätzlich unter Druck. Jedenfalls distanzierte sich Mbeki im April 2003 mit harschen Worten von den Apartheidklagen. Wenige Tage danach verordnete der Bundesrat die Schliessung des Bundesarchivs für alle Akten, die mit der Geschäftstätigkeit von schweizerischen Firmen in Südafrika zu tun hatten. Wie im Kreisbericht zu lesen ist, fanden vorgängig 6 Sitzungen zwischen der interdepartementalen Arbeitsgruppe der Bundesverwaltung und hochrangigen Vertretern der Beklagten statt, welche erreichen wollten, dass der Zugang der Forschenden zu brisanten Quellen eingeschränkt wurde. Begründet wurde die Archivschliessung mit dem Schutz der Interessen der beklagten Unternehmen und Banken. Die Kehrtwendung der südafrikanischen Regierung diente als willkommene Rechtfertigung. Unter den Tisch fielen hingegen die Freiheit der Wissenschaft sowie das Interesse der Öffentlichkeit

an der Offenlegung der Tatsachen. Die Verfügung ist übrigens auch heute noch in Kraft.

Im Juli 2003 reichte die südafrikanische Regierung dem für die Apartheidklagen zuständigen Gericht einen sogenannten Amicus Curiae Brief ein, indem sie gegen die Klagen Stellung nahm und dies mit den souveränen Interessen Südafrikas begründete. Der südafrikanische Justizminister gab kurz darauf gegenüber südafrikanischen NGOs zu, dass der amerikanische Aussenminister Powell die südafrikanische Regierung um einen solchen Brief gebeten hatte. Spuren weisen erneut ans WEF in Davos, wo der ehemalige amerikanische Sonderbeauftragte für das Nazigold, Stuart E. Eizenstat, im Auftrag der Beklagten Kontakte zur südafrikanischen Regierung aufnahm, um deren Haltung zu besprechen.

Schweizerischerseits wurden die Klagen sehr ernst genommen. Noch vor Einreichung der Klagen arbeitete der Wirtschaftsdachverband Economiesuisse ein Strategiepapier aus, das von der SonntagsZeitung am 16.6.2002 veröffentlicht wurde. Darin heisst es: „Wichtig ist vor allem, dass Wirtschaft und Bund die Forderungen klar ablehnen. Es muss deutlich werden, dass im Gegensatz zur Holocaust-Diskussion die Schweiz zu keinen Kompromissen bereit ist.“ Laut einem Sprecher des EDA ging es „um das gemeinsame Ziel die Sammelklagen abzuwehren.“ Das angestrebte Ziel müsse sein, „die USA und Südafrika zu einer Distanzierung (von den Klagen) zu bringen, wie der ehemalige Botschafter Thomas Borer im November 2003 empfahl.

Neben der Archivschliessung arbeitete die Schweizer Diplomatie aber auf andere Weise auf die Abschaffung des Alien Tort Claim Act hin. Nachdem am WEF vom Januar 2004 wiederum ein Workshop mit Eizenstat zu verschiedenen in den USA hängigen Menschenrechtsklagen stattgefunden hatte, reichte die Schweiz zusammen mit Grossbritannien und Australien am 24. Januar 2004 ihrerseits dem Obersten Gerichtshof der USA einen Amicus Curiae Brief ein. Dabei handelte es sich um den Fall des Mexikaners Alvarez, der die amerikanische Drogenbehörde wegen Entführung belangen wollte. Die Schweiz argumentierte gegen die Anwendbarkeit von ATCA im vorliegenden Fall und legte ihrem AC Brief den südafrikanischen AC Brief als Anlage bei.

Jetzt komme ich wieder auf die Korrespondenz zwischen der KEESA und BR Calmy-Rey zurück. Die KEESA hatte die Stellungnahme der Schweizer Regierung gegen ATCA in ihrem Brief kritisiert und auf die Bedeutung dieses Gesetzes und der Apartheidklagen für die Geltendmachung von Menschenrechtsanliegen hingewiesen. In ihrer Antwort darauf vom 21. Januar 2008 schreibt Calmy-Rey: „Als Land, das sich seit über hundert Jahren für das Völkerrecht einsetzt, hat die Schweiz bezüglich extraterritorialer Gerichtsbarkeiten immer eine klare Haltung eingenommen: diese hat sich seit dem von Ihnen angesprochenen Fall Sosa v. Alvarez nicht geändert. (...) Es wäre wohl von allgemeinem Interesse, genau diese Frage der Interpretation des ATCA ein für allemal zu klären. Diese Aufgabe muss in den USA in letzter Instanz vom Supreme Court erfüllt werden. Aus diesem Grund setzt sich die Schweizer Regierung, wie auch andere betroffene Regierungen dafür ein, dass sich eben jene Instanz des Falles annimmt. Die Schweiz wünscht sich Klarheit und Transparenz bezüglich des Gültigkeitsbereiches des ATCA. (...)“

Aus dem Kontext wird klar, was Frau Calmy-Rey mit Klarheit und Transparenz des Gültigkeitsbereiches von ATCA meint. Dem Gesetz, unter dem bisher noch nie ein Urteil gefällt wurde, weil es im Vorfeld zu aussergerichtlichen Vergleichen zwischen KlägerInnen und Beklagten kam, sollen die Zähne gezogen werden, damit es im Falle von schweren Menschenrechtsverletzungen nicht auf international tätige Firmen und Finanzinstitute angewendet werden kann. Nach den Worten der Aussenministerin setzt sich die Schweizer Diplomatie aktiv für dieses Ziel ein. Das halten wir für unvereinbar mit den deklarierten Zielen der schweizerischen Aussenpolitik, die angeblich der Stärkung der Durchsetzbarkeit der Menschenrechte dienen soll. Die KEESA verurteilt dieses Vorgehen scharf.

Damit schliesst sich der Kreis der schweizerischen Aussenpolitik: verbal werden für Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit unterstützt, solange dies allgemein bleibt oder von den Staaten des Südens gefordert wird. Daneben unternimmt die Schweiz aktive Bemühungen zur Torpedierung von neuen Rechtsnormen zur Bekämpfung von schweren Menschenrechtsverletzungen. Diese Politik entspricht nicht den Interessen von demokratisch denkenden Bürgerinnen und Bürgern dieses Landes, es ist eine Handlangerpolitik im Interesse der Wirtschaft.