

Namibia

Ergebnis Status-Index (Demokratie: 3,8/ Marktwirtschaft: 3,6)		7,4	Ergebnis Management-Index		4,8
Politisches System	Präsidentiell-parlamentarische Demokratie		Bevölkerungsgröße	1,9 Mio.	
Wahlbeteiligung	62 % (1999)		BIP p. c. (\$, PPP)	7.120	
Frauenanteil im Parlament	26,4 (2003)		Arbeitslosenquote	31%	
Bevölkerungswachstum^a	2,8 %		HDI	0,627	
Größte ethnische Minderheit	9 %		UN-Education Index	0,80	
			Gini-Index	70,7 (1993)	
Angaben, wenn nicht anders angegeben, für das Jahr 2001. ^{a)} jährliches Wachstum zw. 1975-2001. Quellen u.a.: UN Human Development Report 2003.					

1. Einleitung

Am 21. März 1990 wurde Namibia, das frühere Südwestafrika, unabhängig. Der Zeitpunkt kam nicht von ungefähr. Dekolonisation und demokratische Transition erklären sich weitgehend aus den weltpolitischen Veränderungen jener Zeit. Parallel zur Auflösung des Ostblocks erfasste eine Demokratisierungswelle den gesamten afrikanischen Kontinent. Der Neuanfang in Namibia, gekennzeichnet durch eine liberale Verfassung und eine marktwirtschaftliche Demokratie, wurde als Hoffnungszeichen afrikanischer Entwicklung gedeutet und als liberaldemokratischer Modellfall mit viel Vorschusslorbeeren bedacht. Ein knappes Jahrzehnt später, dies gilt insbesondere für die hier untersuchte Zeitspanne, fallen die Einschätzungen nüchterner aus. Gerade in jüngerer Zeit sind wiederholt Spekulationen aufgetaucht, die Entwicklung in Namibia könnte dem Weg Simbabwe folgen und sowohl in politischer wie in wirtschaftlicher Hinsicht vom Pfad der demokratischen Konsolidierung abweichen.

In der Tat deuten eine Reihe von Symptomen darauf hin, dass die politische Kultur sowohl was die Einstellungen der Bevölkerung als auch was das Verhalten der herrschenden Eliten betrifft nur noch begrenzt an den Prinzipien der Verfassungsorgane orientiert zu sein scheint. Für Unsicherheit sorgt auch die Diskussion um eine mögliche, in der Verfassung nicht vorgesehene vierte Amtszeit des Präsidenten. Trotz derartiger Erosionsprozesse muss jedoch konstatiert werden, dass die demokratischen Strukturen und die marktwirtschaftlichen Regelungsmechanismen weiterhin bestehen und auch formal funktionieren, sodass nicht von einem Abbau, sondern eher von Schwankungen bei der marktwirtschaftlichen Demokratisierung

oder – anders ausgedrückt – von einer „verzögerten Transformation“ gesprochen werden kann.

2. Transformationsgeschichte und -charakteristika

Transformationsgeschichte in Namibia ist in erster Linie Geschichte der Entkolonisierung. Südwestafrika (SWA) – schon seit 1920 von Südafrika als C-Mandat im Auftrag des Völkerbunds verwaltet – wurde nach dem Zweiten Weltkrieg von Südafrika als so genannte 5. Provinz annektiert und auf diese Weise in den Jurisdiktionsbereich der Apartheidsgesetze eingebunden. Die Vereinten Nationen als Nachfolgeorganisation des Völkerbundes entzogen Südafrika nach jahrelangem Streit 1966 das Mandat und wurden damit zum zentralen Akteur des Entkolonisierungskonfliktes. Allerdings waren das Ende der weißen Vorherrschaft im südlichen Afrika und der vergleichsweise friedliche Kompromiss nur durch das abgestimmte Einwirken der beiden Supermächte Ende der 80er Jahre möglich geworden.

Der politische Konsens der wichtigsten Akteure war auch die Voraussetzung dafür, dass der Mission der United Nations Transitional Assistance Group (UNTAG), die den Übergangsprozess zu den ersten freien, demokratischen Wahlen begleitete, erfolgreich beendet werden konnte. Gekrönt wurde dieser Prozess schließlich durch die Verabschiedung einer demokratischen Verfassung, die nach dem Urteil westlicher Verfassungsexperten zu den liberalsten gehört, die es bis dato in Afrika gegeben hatte.

Zur Analyse und Einschätzung der demokratischen Transformation lassen sich die Einflüsse zweier politisch-ideologischer Lager nachzeichnen, die bis heute die politische Entwicklung beeinflussen: ein westlich demokratisches und ein zentralistisch autoritäres. Historisch steht der eine demokratische Meinungsstrang im Wesentlichen für die weiße Minderheit, die als privilegierte Oberschicht – ergänzt durch Vertreter der so genannten „internen Parteien“ – zwar von der Apartheid in Namibia profitiert haben, zugleich aber westlich demokratische Ideen vertraten.

Es muss konstatiert werden, dass schon während des insgesamt ungerechten und für die Bevölkerungsmehrheit repressiven Kolonialsystems demokratische Rechte und Mechanismen, wenn auch nur für Minderheiten, bestanden. Bereits in dieser Phase wurden die ersten Erfahrungen mit demokratischer Konkurrenz und Parti-

zipation gemacht, die das Entstehen einer rassenübergreifenden Zivilgesellschaft erlaubten.

Demokratische Vorerfahrungen auf Seiten der wichtigsten politischen Kraft der schwarzen Mehrheit, der SWAPO (South West African Peoples Organisation), gab es kaum, auch wenn sich viele Mitglieder lange im westlichen Exil aufhielten. Die SWAPO verstand sich in erster Linie als eine straff organisierte, zentralistisch strukturierte Befreiungsbewegung, die sich selbst ideologisch dem demokratischen Sozialismus zuordnete und von den Ländern des Ostblocks großzügig unterstützt wurde. Entscheidend für die ersten Schritte demokratischer Transformation liberaler Prägung war die Anerkennung der so genannten democratic principles (1982), die der SWAPO im Zuge der internationalen Dekolonisationsbemühungen abgehandelt wurden.

In der Folgezeit identifizierten sich die Verantwortlichen der SWAPO jedoch mehr und mehr mit dieser Linie, nicht zuletzt um damit auch im westlichen Ausland an Unterstützung und Legitimität zu gewinnen. So erklärt sich, dass die mit internationaler Expertise entstandene und von liberalem Gedankengut geprägte Verfassung nach den Unabhängigkeitswahlen relativ zügig und ohne Gegenstimme verabschiedet werden konnte. Wie noch zu zeigen sein wird, ist die eher zentralistisch autoritäre Orientierung innerhalb der SWAPO-Partei jedoch bis heute spürbar, sodass die politische Kultur des Landes sich als bipolar charakterisieren lässt.

Die wirtschaftliche Transformation lässt sich in ähnlicher Weise als zweigleisig charakterisieren. Die namibische Wirtschaft war in ihrer Vergangenheit völlig in das System des kolonialen Mutterlandes integriert und ist bis heute extrem von Südafrika abhängig. Insofern entsprach die namibische Wirtschaft nicht nur den ökonomischen Grundsätzen der Apartheid (Homelands als getrennte Wirtschaftsräume, Wanderarbeiter, Ausbeutung und Diskriminierung durch Enteignungen, erzwungene billige Arbeitskräfte etc.), sondern war zugleich durch die vom „weißen Südafrika“ gesteuerte Marktwirtschaft geprägt, die trotz staatlicher Interventionen auf Privateigentum, freier Preisgestaltung und handelspolitischer Eingliederung in den Weltmarkt beruhte. Die SWAPO als Befreiungsbewegung war jedoch durch die sozialistische Ideologie des Ostblocks beeinflusst und befürwortete eine zentral gesteuerte Staatswirtschaft ohne Privateigentum.

Ähnlich wie bei den democratic principles wurde diese planwirtschaftliche Grundorientierung vor und nach der Unabhängigkeit schrittweise durch ein Be-

kenntnis zur Marktwirtschaft ersetzt. In der Verfassung ist lediglich noch von einer „mixed economy“ die Rede, das Privateigentum jedoch als unveräußerliches Recht festgeschrieben. Wenn überhaupt, so wird sich die bislang öffentlich kaum geführte wirtschaftspolitische Auseinandersetzung zukünftig an der Frage der Landverteilung und Landreform entzünden.

3. Prüfung der Kriterien zu Demokratie und Marktwirtschaft

3.1. Demokratie

Die extern initiierte demokratische Transformation wurde von der namibischen Regierung in den Anfangsjahren nach der Unabhängigkeit konsequent fortgesetzt. Seit Mitte der 90er Jahre sind jedoch in zunehmendem Maße undemokratische, autoritäre Tendenzen in der Regierung und Transformationsdefizite in Justiz und Verwaltung festzustellen.

3.1.1. Politische Ordnung

(1) Staatlichkeit: Im Gegensatz zu vielen anderen afrikanischen Staaten existieren Staatlichkeitsprobleme in Namibia kaum. Das innerstaatliche Gewaltmonopol ist ohne Einschränkungen gegeben. Lediglich im Caprivistreifen im äußersten Nordosten, der entlang des Kavangoflusses bis tief nach Sambia und Botswana hineinreicht, hat es 1998 kurzfristig Sezessionstendenzen unter Angehörigen der Volksgruppe der Mafwe gegeben. Die Regierung nahm die lokal begrenzte Rebellion, die von Mishake Muyongo angeführt wurde, einem bekannten Politiker der DTA, der vor der Unabhängigkeit sogar einmal stellvertretender Präsident der SWAPO war, sehr ernst und reagierte mit unverhältnismäßiger Härte. Von Beobachtern wurde jedoch betont, dass es sich weniger um eine staatsbedrohende Sezession als vielmehr um Konflikte zwischen der Ovambo-dominierten Verwaltung und den Bewohnern der nach der Unabhängigkeit vergleichsweise vernachlässigten Capriviregion handelte, wobei auch persönliche Animositäten (Nujoma versus Muyongo) eine Rolle spielten.

Trotz existierender Spannungen zwischen der größten Bevölkerungsgruppe, den Ovambo, und anderen Ethnien ist es bisher nicht zu staatsgefährdenden Konflikten gekommen. Insgesamt wird an der Territorialität Namibias kein Zweifel geäußert. Alle Bürger besitzen das gleiche Staatsbürgerrecht und betrachten sich als Namibier. Religion und Staat sind getrennt. Der politische Prozess ist weitgehend

säkularisiert. Die – trotz Dezentralisierungsbemühungen – weiterhin zentralistisch ausgerichtete Verwaltung erstreckt sich auf das gesamte Staatsgebiet. Die öffentliche Sicherheit unterliegt den staatlichen Ordnungskräften. Daneben gibt es politisch geduldete, aber nicht anerkannte traditionelle Geheimorganisationen, die in einigen Landesteilen der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung dienen und z. B. den Viehdiebstahl durch Lynchjustiz bestrafen.

(2) *Politische Partizipation*: Das universelle, aktive und passive Wahlrecht und die insgesamt korrekte Durchführung von Wahlen auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene sind gegeben. Regierung und Parteien achten die Prinzipien eines offenen und kompetitiven Wahlprozesses. Die Zentralregierung verfügt über die effektive Regierungsgewalt. Politische Enklaven in Händen von Warlords oder Militärs existieren nicht. Politische Oppositionsgruppen genießen grundsätzlich Meinungs- und Versammlungsfreiheit, sind in Vorwahlzeiten jedoch vereinzelt auf Beschränkungen gestoßen. Derartige Behinderungen lassen besonders in den SWAPO-Hochburgen im Norden an der politischen Überparteilichkeit von Polizei und Verwaltung zweifeln.

Die öffentlichen Medien, insbesondere Rundfunk und Fernsehen, die durch die Namibia Broadcasting Corporation (NBC) ausgestrahlt werden, vertreten regierungsamtliche Meinungen und sind personell und finanziell von der Regierung abhängig. Zur Zeit hat der Präsident die direkte Verantwortung für das Informationsressort mit übernommen, jedoch ist es nicht zu einer Einschränkung der Meinungsfreiheit gekommen. Die Mehrheit der Presseorgane gehört zu einer privaten Media Holding und ist regierungskritisch. Die Leserschaft ist allerdings weitgehend auf die großen urbanen Zentren beschränkt, sodass oppositionelle Meinungen das Hinterland nur schwer erreichen.

Zivilgesellschaftliche Organisationen können sich frei bilden und frei kommunizieren. Die NGO-Landschaft, bestehend aus inländischen und ausländischen Vereinigungen, ist vielfältig. Es bestehen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen. Die Gewerkschaften finden die ausdrückliche Unterstützung der Regierung und stehen ihrerseits insofern mehrheitlich hinter der Politik der Regierung und der regierenden SWAPO-Partei. Erst im Jahre 2003 wich die enge Übereinstimmung zwischen der Regierungspartei und der „Namibia Farmworkers Union (NAFWU)“ einem distanzierteren Verhältnis. Die bürgerlichen Freiheiten sind weitgehend gegeben. Lediglich in der Kavango-Region und im Caprivi waren sie wegen der Sezessionsgefahr vorübergehend eingeschränkt. Ethnische „cleavages“ spielen sowohl gesellschaftlich wie politisch eine Rolle. Es handelt sich jedoch

um latente Konflikte, die die Assoziationsdynamik der Zivilgesellschaft grundsätzlich nicht ernsthaft gefährden.

(3) *Rechtsstaatlichkeit*: Die Verfassung Namibias legt besonderen Wert auf Gewaltenteilung und Kompetenzabgrenzung zwischen Exekutive, Legislative und Judikative. Allerdings gewährt das präsidentiale Regierungssystem im unitarischen Staat dem Präsidenten eine große Machtfülle. Diese wird durch die massive Dominanz der SWAPO-Partei, die über fast Dreiviertel der Parlamentssitze verfügt und sich auf den ethnischen Mehrheitsblock der Ovambo stützt, solide abgesichert. Die Kontrollfunktion des Parlaments ist verfassungsrechtlich schon dadurch beschränkt, dass alle Regierungsmitglieder dem Parlament angehören müssen. Die Regierung allein macht bereits ein Viertel aller Abgeordneten aus.

Die geringe Zahl der Parlamentarier (insgesamt 78) und die erdrückende Dominanz der Regierungspartei verhindern auch ein gut funktionierendes Ausschusswesen, dem andernfalls eine wichtige Kontrollfunktion zukommen könnte. Doch auch wenn das Parlament seine Kontrollfunktion de facto nur beschränkt wahrnehmen kann, so muss doch konstatiert werden, dass es seinen legislativen Aufgaben sehr gewissenhaft nachkommt, regelmäßig tagt und ein Ort offener und kritischer Diskussion ist, in der auch die Oppositionsparteien ungehindert zu Wort kommen. Ähnliches gilt für die Regional- und Kommunalparlamente. Auch hier sind es weniger rechtsstaatliche Beschränkungen als vielmehr Kompetenzprobleme im Sinne einer mangelnden Befähigung der Abgeordneten, den gesetzlich zugestandenen Spielraum auch völlig auszufüllen.

Grundsätzlich ist die Justiz unabhängig. Die Richter und Justizbeamten, die ihre Ausbildung und Ernennung größtenteils noch während der Kolonialzeit erhalten haben und in den höheren Rängen mehrheitlich weiß sind, haben verfassungsgemäß ihre Beschäftigung im unabhängigen Namibia behalten können. Sie alle haben sich insgesamt sehr verfassungskonform und rechtsstaatlich verhalten. Bei der Ernennung neuer Richter durch die Regierung wurden in jüngerer Zeit Bedenken wegen politischer Befangenheit laut, Bedenken, die sich bislang jedoch kaum verifizieren ließen.

Für die Rechtsstaatlichkeit des Systems spricht, dass die Regierung sich aufgrund von öffentlicher Kritik mehrfach gezwungen sah, Untersuchungsausschüsse unter dem Vorsitz von Richtern zu etablieren, um Amtsmissbrauch oder Korruptionsvorwürfe von Regierungsmitgliedern oder Mandatsträgern untersuchen zu lassen. Zu bemängeln ist allerdings, dass die zum Teil spektakulären Untersuchungser-

gebnisse nicht zu gravierenden Sanktionen führten, sondern aus politischer Rücksichtnahme im ethno-sozialen Klientensystem weitgehend ungeahndet geblieben sind. Eine generelle Aushebelung der richterlichen Kontroll- und Prüfungstätigkeit ist jedoch nicht zu konstatieren.

Politische und bürokratische Korruption vollziehen sich in Namibia größtenteils in einer Grauzone, in der Politiker, hohe Amtsträger oder Mitglieder ihrer Familien agieren. Gerade in einer extraktiven Wirtschaft ergeben sich aus Lizenzvergabe von Schürf- und Ausbeutungsrechten oder durch Beteiligung an internationalen Gesellschaften große Bereicherungsmöglichkeiten. Immerhin wird die Korruptionsbekämpfung von der Opposition (soweit sie nicht selbst involviert ist) oder von zivilgesellschaftlichen Kräften immer wieder thematisiert.

Die bürgerlichen Freiheitsrechte sind durch die Verfassung in besonderer Weise geschützt. Rechtsbrüche werden von Regierung und Justiz grundsätzlich geahndet, doch sind die zuständigen Institutionen nicht sehr durchsetzungsfähig und wenig effektiv. So sind Polizei und Justiz bisher nur in begrenztem Umfang in der Lage gewesen, der wachsenden Kriminalität Herr zu werden. Zugleich hat es bei Polizei und Armee wiederholt unerlaubte Übergriffe gegeben, die politisch gedeckt oder verschleppt wurden. Zu erwähnen sind brutale Verhöre mit folterähnlichen Zwangsmaßnahmen bei dem Sezessionsversuch im Caprivistreifen oder kleinere rechtswidrige Zwangsmaßnahmen, beispielsweise bei Wahlveranstaltungen. Auf die Anwendung geltenden Rechts und die Bindung staatlichen Handelns an gesetzliche Normen kann sich der Bürger nicht uneingeschränkt verlassen.

3.1.2. Politische Einstellungs- und Verhaltensmuster

(1) *Institutionelle Stabilität:* Die demokratischen Institutionen können trotz der genannten Einschränkungen insgesamt als stabil bezeichnet werden. Dies ergibt sich paradoxerweise aus der dominanten Stellung der SWAPO-Partei und des Präsidenten. Da sich die Regierung auf eine Zweidrittel-Mehrheit stützen kann, kann sie ihre Politik trotz oppositioneller Kritik jederzeit mit demokratischen Parlamentsabstimmungen durchsetzen. Geschickt bemühen sich Präsident und Regierungspartei, alle ihre Ziele und Aktivitäten, auch wenn sie am Rande der Legalität liegen mögen, formaldemokratisch zu legitimieren. Ein besonders markanter Fall ist die vom Parlament gebilligte dritte Amtszeit für den Präsidenten, auch wenn die Verfassung nur zwei Amtsperioden vorgesehen hatte. Die Billigung des Par-

lamentes erfolgte aber ausschließlich für eine dritte Amtszeit, eine viel diskutierte vierte Amtszeit bedürfte einer Verfassungsänderung.

Die gesellschaftlich relevanten Akteure, seien es Parteien, Gewerkschaften, Kirchen oder Gruppen der organisierten Zivilgesellschaft, sind gegen die kompakte SWAPO-Mehrheit kaum in der Lage, Politikprozesse wirksam zu blockieren. Wenn überhaupt, so könnte eine wirksame Gegenmacht nur von den wirtschaftlich potenten weißen Unternehmern und Großfarmern getragen werden, doch beteiligt sich gerade diese Gruppe ostentativ nicht an Politik. Sie hält sich im Gegenteil bewusst zurück und möchte nicht im politischen Rampenlicht stehen. Insofern ist kein ernsthafter Gegenspieler für die Regierungspartei in Sicht.

(2) *Politische und gesellschaftliche Integration:* Namibia verfügt über ein stabiles, weitgehend ethnisch verankertes Parteiensystem. Die regierende SWAPO-Partei entstand aus einer Befreiungsbewegung während des Unabhängigkeitskampfes, wobei die Ovambo als Mehrheitsethnie eine Führungsrolle einnahmen. Noch heute dominiert die SWAPO im Norden des Landes mit über 90% der Wählerstimmen. Bei den anderen Bevölkerungsgruppen findet sie nur eine geringere, aber dennoch signifikante Unterstützung, um als dominante gesamt-namibische Partei regierungsfähig zu sein. Traditionell handelt es sich bei den Parteien um führungszentrierte Wahlvereine, die nur einen geringen Organisationsgrad besitzen. Die Wählervolatilität ist gering. Daraus ergibt sich, dass trotz tendenziell sinkender Wahlbeteiligung ein demokratisch legitimes „single dominant party system“ entstanden ist.

Es ist nicht abzusehen, dass eine der Oppositionsgruppierungen die Regierungspartei mit demokratischen Mitteln nur annähernd in ihrer Machtposition gefährden könnte. Es ist jedoch denkbar, dass persönliche Machtkämpfe und ethno-soziale Konflikte zu einem Auseinanderbrechen der Regierungspartei führen könnten. Ein solches Szenario ist allerdings erst bei eventuellen parteiinternen Auseinandersetzungen um die Nachfolge des gegenwärtig noch amtierenden, charismatischen Präsidenten Sam Nujoma vorstellbar.

Politisch relevante Interessengruppen finden sich vor allem im formalen Sektor und sind in städtischen Gebieten aktiv. Hierbei handelt es sich in erster Linie um Verbände von Kapital und Arbeit, wobei die Gewerkschaften auf Grund politischer Unterstützung durch die Regierung in den Gremien sichtbarer vertreten sind, als ihnen dies auf Grund ihrer Mitgliederzahl zukäme. Die Unternehmerseite ist in Industrie- und Handelskammern organisiert. Es gibt eine weiße und eine

mehrheitlich schwarze Kammer, die jedoch beide der Regierung gegenüber kooperativ eingestellt sind. Eine traditionell wichtige gesellschaftspolitische Rolle spielen die großen christlichen Kirchen. Seit der Unabhängigkeit sind sie in ihren öffentlichen Stellungnahmen zurückhaltender geworden. Ihr gesamtgesellschaftlicher Einfluss als moralische Institution ist jedoch weitaus größer als ihre politische Artikulation.

Politisch haben sich dagegen kleine Gruppen der Zivilgesellschaft wie das Legal Assistance Centre, BWS (Breaking down the Wall of Silence) und andere Menschenrechtsorganisationen bei der Aufdeckung und Aufarbeitung von Menschenrechtsverletzungen hervorgetan. Da neben der Anprangerung der südafrikanischen Apartheidverbrechen auch die Vergehen der SWAPO-Führung, die während der Kolonialzeit im Exil begangen wurden, thematisiert werden, reagiert die Regierung sehr sensibel und versucht, Veröffentlichungen über diese Zeit zu verhindern. Sie hat jedoch keine kategorischen Verbote erlassen.

Unklar ist der Einfluss der traditionellen Führer und der ethnischen Klientelsysteme im Hinblick auf die demokratietragenden Institutionen. Traditionelle Autoritäten besitzen vor allem im ländlichen Raum weiterhin einen großen Einfluss. Grundsätzlich dürfte die ethnische Führungsschicht in ihrer Mehrheit dem namibischen Staat und den demokratischen Institutionen zustimmen. Einige der Chiefs nehmen auch politische Führungspositionen ein. Allerdings ist die Akzeptanz staatlicher Institutionen nicht unbedingt mit demokratischen Einstellungen gleichzusetzen.

Empirische Untersuchungen haben jedoch ergeben, dass fast zwei Drittel der Wahlbevölkerung zentrale demokratische Werte wie Partizipation, Wettbewerb und die freiheitlichen Grundrechte bejahen. Bei den Ovambo im Norden zeigen sich die autoritären Elemente am deutlichsten. Bei ihnen herrscht besonders das durch koloniale Erfahrung und den Befreiungskampf geprägte Freund-Feind-Denken vor. Ihnen geht es vor allem um den Machterhalt, den sie – demokratisch oder nicht – auch mit Gewalt zu verteidigen bereit sind. Die demokratischen Institutionen werden von ihnen primär zum Machterhalt instrumentalisiert.

3.2. Marktwirtschaft

Die namibische Wirtschaft ist aufgrund der kolonialen Vergangenheit de facto noch immer eng mit der südafrikanischen Ökonomie verflochten. Die Wirt-

schaftsstruktur ist durch Rohstoffextraktion bestimmt, während eine Industriegüterproduktion erst langsam aufgebaut wird. Die Außenabhängigkeit zeigt sich insbesondere beim Außenhandel: Etwa 80% der in Namibia verzehrten Konsumgüter stammen aus Südafrika beziehungsweise werden über das Land aus anderen Ländern importiert. Die enge Marktverknüpfung manifestiert sich auch in der seit 1963 bestehenden SACU (Southern African Customs Union) und durch die Einbindung in die Regionalorganisation SADC (Southern African Development Community), die seit dem Jahr 2000 begonnen hat, im südlichen Afrika eine Freihandelszone einzurichten. Die Wettbewerbsordnung sowie der Geld- und Kapitalmarkt sind somit eng mit Südafrika verknüpft. Südafrikanische Banken und Konzerne bestimmen den namibischen Markt.

3.2.1. Sozioökonomisches Entwicklungsniveau

Namibia verfügt im Vergleich zu anderen afrikanischen Ländern über ein relativ hohes Entwicklungsniveau und wird mit einem Pro-Kopf-Einkommen von etwa 2100 US-Dollar statistisch als LMC, als Lower Middle Income Country, geführt. Allerdings war das Wirtschaftswachstum der vergangenen Jahre nur geringfügig höher als das Bevölkerungswachstum, sodass nur von einem geringen realen Wachstum auszugehen ist (andere Statistiken gehen sogar von negativen Zahlen aus). Darüber hinaus täuschen die Globalindikatoren über eklatante Niveauunterschiede und soziale Disparitäten hinweg. Es bestehen massive Diskrepanzen zwischen Stadt und Land, zwischen den Weißen und Schwarzen und zwischen der neuen Oberschicht und der Mehrheit der Bevölkerung.

Der Entwicklungsstand, gemessen am Human Development Index (HDI), spiegelt diese Situation sehr deutlich wider und zeigt, wie ausgeprägt die soziale Exklusion ist. Von einer strukturellen Verkrustung kann man jedoch schwerlich sprechen, weil die Regierung bemüht ist, die sozialen Disparitäten durch gesetzliche Regelungen, durch aktive Einwerbung von Investitionen und durch die Steuerung von entwicklungspolitischen Maßnahmen zu beeinflussen und zu verändern. Doch trotz solcher Bemühungen sind die Unterschiede bislang kaum überwunden worden, weil mangelnde Effizienz und geringe Produktivität nicht zu den gewünschten Wachstumserfolgen geführt haben.

3.2.2. Markt und Wettbewerb

Die Grundlagen marktwirtschaftlichen Wettbewerbs sind gewährleistet. Freie Preisbildung, Währungskonvertibilität, Gewerbefreiheit und freie Gewinnverwendung sind grundsätzlich gegeben. Der Anteil staatlicher Unternehmen am BSP ist gering. Bereits vor, aber auch noch während des Untersuchungszeitraums sind eine Reihe von öffentlichen Leistungsträgern, wie die Elektrizitätsversorgung (Nam-Power), die Wasserversorgung (Nam-Water) oder die großen Transportunternehmen wie Air Namibia oder die Eisenbahngesellschaft in Parastatals überführt worden und werden zunehmend nach marktwirtschaftlichen Prinzipien geleitet.

Der Staat versucht durch schrittweise Liberalisierungen und Steuerkonzessionen die Wettbewerbsfreiheit zu erhöhen, den Handel zu erleichtern und ausländische Investitionen ins Land zu locken. Namibia hat sich als AKP-Mitgliedsland und als Teil der SACU auf einen Liberalisierungspfad begeben, der einerseits die Türen zu einem freien Außenhandel öffnet, auf der anderen Seite aber auch spürbare negative Rückwirkungen zeigt. Trotz Liberalisierung hat sich die außenabhängige Wirtschaftsstruktur bisher wenig verändert. Die Terms of Trade schwankten im Untersuchungszeitraum. Sie fielen teilweise, weil noch zu wenig Veredelung und Diversifizierung im Land erfolgt. Allerdings hat es Fortschritte bei der Veredelung beispielsweise von Zink, Fisch und Diamanten gegeben.

Die liberale Außenhandels-, aber auch Geld- und Finanzpolitik haben dazu geführt, dass viel mehr Kapital aus dem Land herausgezogen wird als hereinfließt (2000: 1,2 Billionen N-Dollar Nettokapitalexport). Die steuervergünstigte EPZ (Economic Processing Zone) hat zwar ausländische Investitionen, vor allem aus Südafrika und Malaysia angelockt, ist jedoch bei weitem hinter den Erwartungen zurückgeblieben. Der Kapitalmarkt ist mit der Windhoek und der Johannesburger Börse in den Weltmarkt integriert. Die Geschäftsbanken sind überwiegend privater Natur, aber größtenteils südafrikanische Filialen. Die Zentralbank und einige andere Banken (z. B. Agribank) sind in staatlicher Hand.

3.2.3. Währungs- und Preisstabilität

Eine konsistente Geld- und Währungspolitik kann nur in Zusammenarbeit mit Südafrika erfolgen, da der Namibia-Dollar an den Rand gebunden ist. Die Inflationsrate wird durch die Kaprepublik bestimmt und kann von Namibia aus nur begrenzt beeinflusst werden. Die Fiskalpolitik der Regierung war in den ersten Jahren nach der Unabhängigkeit sehr stabilitätsorientiert. Angesichts der wachsenden

Staatsausgaben ist die Verschuldung des Landes in neuerer Zeit jedoch stark angestiegen, sodass das Land in zunehmendem Maße von im Inland aufgenommenen sowie von internationalen Krediten abhängig geworden ist.

3.2.4. Privateigentum

Eigentumserwerb und Eigentumsrechte sind von der Verfassung besonders geschützt. Privatwirtschaftliche Unternehmen werden als Hauptträger der volkswirtschaftlichen Produktion angesehen und entsprechend gefördert. Große staatliche Versorgungsbetriebe wurden in den vergangenen Jahren zunehmend teilprivatisiert und in Parastatals überführt.

3.2.5. Welfare Regime

Im Gegensatz zu den meisten afrikanischen Staaten verfügt Namibia bemerkenswerterweise über ein Rentensystem, das jedem Bürger über 60 Jahre (vorher 65) gegenwärtig monatlich 250 N-Dollar zahlt. Diese Rentenzahlung, die nicht auf einem Umlageverfahren beruht, sondern direkt aus der Staatskasse bezahlt wird, ist für einen Großteil der armen Bevölkerung, insbesondere auf dem Land, ein wichtiger Rettungsanker, um nicht völlig zu verarmen. Allerdings reicht diese im Vergleich zu den Lebenshaltungskosten geringe Summe nicht aus, um die Kluft zwischen Arm und Reich zu vermindern oder auch nur eine soziale Stabilisierung herbeizuführen. So hat sich die Gesundheitsversorgung, vor allem durch die Abwanderung qualifizierter weißer Ärzte, in ländlichen Regionen nach der Unabhängigkeit deutlich verschlechtert und konnte durch ausländische Ärzte, die über entwicklungspolitische Programme ins Land kamen, kaum kompensiert werden.

Die Pandemie HIV/Aids hat sich dabei zu einer besonderen Bedrohung entwickelt. Im Jahr 2001 waren geschätzte 22,5% der Bevölkerung ab 15 Jahren infiziert. Die hohen Sterberaten in den mittleren Jahrgängen erfassen vor allem die erwerbsfähige Generation, sodass in den stark betroffenen Gebieten häufig nur noch Großeltern und Kinder verbleiben und die Familien an der Basis kaum mehr für ihren eigenen Lebensunterhalt sorgen können. Damit brechen auch die traditionellen Mechanismen sozialer Risikovorsorge zusammen. Es ist zu befürchten, dass die Folgen trotz verstärkter öffentlicher Kompensationsbemühungen auf Jahrzehnte hinweg spürbar sein werden und das Entwicklungsniveau des Landes erheblich negativ beeinträchtigen dürften.

Den Ausbau des Bildungssystems hat die Regierung besonders gefördert. Die Ausgaben für das Erziehungswesen belaufen sich gegenwärtig auf etwa 9% des Bruttosozialproduktes und über 20% des Haushaltsbudgets. Entsprechend hat es nach der Unabhängigkeit erhebliche quantitative Steigerungen gegeben. Allerdings lassen die qualitativen Ergebnisse in allen Bereichen noch zu wünschen übrig.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die namibische Gesellschaft trotz großer kompensatorischer Anstrengungen noch immer durch eine krasse soziale, kolonial geprägte Segmentierung geprägt ist, die eine hohe Korrelation zwischen Rasse und Klasse erkennen lässt. Zwar ist nach der Unabhängigkeit schnell eine schwarze Oberschicht in Politik, Verwaltung und Wirtschaft herangewachsen und ein nicht zu unterschätzender städtischer schwarzer Mittelstand entstanden, doch kann dies nicht über die fortbestehenden sozialen Disparitäten hinwegtäuschen. Immerhin lässt sich konstatieren, dass sich vor allem unter den Gebildeten die Stellung der Frau deutlich verbessert hat. Durch affirmative action und andere Gleichberechtigungsanstrengungen sind die Frauen in öffentlichen Gremien (z. B. ein Drittel der Parlamentsabgeordneten) viel stärker repräsentiert als zuvor.

3.2.6. Leistungsstärke

Die makroökonomische Gesamtsituation hat sich nach erfolgreichen Anfangsjahren, beeinflusst durch weltwirtschaftliche Krisenerscheinungen und gekoppelt an die südafrikanische Wirtschaft merklich verschlechtert. Seit einigen Jahren übersteigt die durchschnittliche Wachstumsrate nur geringfügig den Bevölkerungszuwachs. Nur für wenige Wirtschaftssektoren gibt es positive Wachstumsprognosen. Insgesamt besitzt Namibia aufgrund seines Rohstoffreichtums und seiner günstigen Lage zwischen zwei potenten Wirtschaftspartnern Angola und Südafrika ein nicht unerhebliches Wachstumspotenzial. Hinzu kommen Chancen in der Weiterentwicklung des Tourismus. Was fehlt, sind die konsequente Ausnutzung von Entwicklungschancen und die forcierte Überwindung von Wachstumshindernissen. Damit sind Mängel im Know-how, im Management und im Bereich der verantwortungsvollen Regierungsführung (Good Governance) angesprochen.

3.2.7. Nachhaltigkeit

Für eine ausgeprägte Nachhaltigkeit ist ausgewogenes, umweltverträgliches und zukunftsorientiertes Wachstum notwendig. Die Regierung hat sich mit verschiedenen Investitions- und Förderungsprogrammen, die insbesondere auf die marginalisierten Regionen des Landes bezogen wurden, bemüht, Nachhaltigkeit umzusetzen und zu fördern. Besonders wichtig ist nach wie vor die Landwirtschaft, der Bereich mit der höchsten Beschäftigung (knapp 40%, nach anderen Angaben 25%). In dem großenteils semi-ariden Land stellt die Ökologie einen besonders sensiblen Faktor dar. Als sensibel ist auch die Fischereipolitik anzusehen, weil es Ende der 90er Jahre (wahrscheinlich) zur Überfischung und damit zu sinkenden Erträgen kam. Entwicklungspolitische Maßnahmen haben diesen Aspekten besonders Rechnung getragen.

4. Zurückgelegte Wegstrecke

(1) *Demokratie*: Schon vor der Untersuchungsperiode waren die essenziellen Vorbedingungen für die Existenz von Demokratie, Gewaltmonopol, leistungsfähigem Verwaltungssystem, Arbeitsfähigkeit der Gerichte und öffentlicher Ordnung und Sicherheit aufgrund verfassungsmäßiger Vorgaben in Namibia weitgehend gewährleistet. Sie wurden in den Untersuchungsjahren grundsätzlich nicht in Frage gestellt, jedoch sind unverkennbare Anzeichen für eine wachsende Kluft zwischen Verfassungsanspruch und Verfassungswirklichkeit festzustellen. In der Regierungspolitik lassen sich zunehmend autoritäre Tendenzen ausmachen, die von der Bevölkerung jedoch schweigend und ohne spürbaren Widerstand akzeptiert werden. Beobachter sprechen von einer Kultur der Angst und des Schweigens. Besonders Personen, die im öffentlichen Dienst tätig sind, trauen sich nicht, die offizielle Politik zu kritisieren oder sich Meinungen und Entscheidungen der Führung zu widersetzen.

Opposition und Kritik kommen weniger von der Opposition als vielmehr von der privaten Presse (insbesondere der Zeitung „The Namibian“) und von einer zahlenmäßig nicht sehr großen Zivilgesellschaft. Unterstützung findet diese kritische Zivilgesellschaft von Kreisen der Weißen und von einer Minderheit oppositioneller, gebildeter Schwarzer. Insgesamt scheint jedoch der Wille zu fehlen, die demokratischen Institutionen intensiv zur Kritik zu nutzen: Die autoritären Führungsstrukturen der Partei und die Eigenmächtigkeiten des Präsidenten werden weitgehend kritiklos akzeptiert.

Sofern es tatsächlich ein Referendum, das dem Präsidenten die Tür zu einer vierten Amtszeit öffnen soll, geben wird, wird eine vierte Amtszeit wahrscheinlich von der Mehrheit befürwortet werden. So ist statt Progression eher Stagnation zu verzeichnen und der Konsolidierungsgrad der Demokratie sinkt tendenziell. Da politische Demokratisierung zumeist eng mit wirtschaftlichen Verbesserungen verknüpft ist, dürften auch die Chancen für einen demokratischen Fortschritt nicht sehr günstig sein, solange sich die ökonomische Situation für die Mehrheit der Bevölkerung nicht spürbar verbessert.

(2) *Marktwirtschaft*: Die absoluten Wirtschaftsdaten lassen eine relativ günstige Ausgangsposition der namibischen Wirtschaft vermuten. Doch weisen die Entwicklungsindikatoren für die Untersuchungsperiode nicht auf eine wirkliche Verbesserung des Entwicklungsstandes hin. Die eklatanten sozioökonomischen Ungleichheiten und die Segmentierung des Marktes haben sich kaum gebessert. Wie die Tabelle zeigt, relativieren die gewichteten HDI-Indikatoren das günstig erscheinende Bild der absoluten Entwicklungsindices. Namibia stand 1998 bezogen auf den HDI auf dem 118. Rang. Bis 2003 hat sich die Position auf den 124. Rang (von 175) verschlechtert.

Dennoch ist zu konstatieren, dass sich im Untersuchungszeitraum die institutionellen Rahmenbedingungen für marktwirtschaftliches Handeln verbessert haben. Dies gilt vor allem für den Abbau der Handelsbeschränkungen im Außenhandel und die verstärkte regionale Wirtschaftsintegration im südlichen Afrika.

Entwicklung der makroökonomischen Grunddaten (1998-2002)

	1998	1999	2000	2001	2002
Wachstum des BIP in %*	3,3	3,4	3,3	1,9	2,3
Inflation in %	k.A.	8,8	k.A.	k.A.	11,3*
Arbeitslosigkeit in %	k.A.	36	k.A.	31	k.A.
Haushaltsdefizit in % des BIP	k.A.	4,4	3,9	k.A.	3,9**

*Quelle: Central Bureau of Statistics. **Budget Statement 2002/03

5. Bewertung des Transformationsmanagements

5.1. Schwierigkeitsgrad

Im Vergleich zu anderen Staaten war die Ausgangssituation für eine Transformation in Namibia aufgrund der vorhandenen marktwirtschaftlichen Grundstrukturen und des vergleichsweise hohen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungsniveaus relativ günstig. Immerhin wird Namibia mit einem Pro-Kopf-Einkommen von 2.050 US-Dollar (in 2000) offiziell als Middle Income Country betrachtet. Angesichts eines HDI von 0,63 und einem Gini-Index von 70 gehört es zu den Ländern mit der höchsten ungleichen Einkommensverteilung auf der Erde: Ein Prozent der reichsten Haushalte des Landes verdienen mehr als 50% der ärmsten Haushalte zusammen. Auch wenn der offizielle UN-Education-Index relativ günstig ausfällt, ist die Qualifikation der Ausgebildeten nicht zu hoch einzuschätzen. Hinzu kommen die fatalen Auswirkungen der HIV/Aids-Epidemie, denn die Infektionsrate ist gerade bei Gebildeten besonders hoch.

Ethnische Spannungen prägen darüber hinaus den Konkurrenzkampf um Stellenbesetzungen und symbolisieren den Konflikt um Macht und Wohlstand in der Gesellschaft. Die latenten Auseinandersetzungen zwischen den Ovambo und den übrigen Bevölkerungsgruppen des Landes scheinen eher zu wachsen als abzunehmen. Gewaltsame Auseinandersetzungen erfolgen jedoch nur sporadisch und stellen eher die Ausnahme dar. Der Basiskonsens über die zentralen Spielregeln demokratischer Transformation wird von den tonangebenden politischen und gesellschaftlichen Akteuren und Institutionen in der Gesellschaft nicht infrage gestellt. Dabei fällt auch den zivilgesellschaftlichen Gruppen, die ähnlich wie in Südafrika im Befreiungskampf eine entscheidende Rolle gespielt haben, ein wichtiger Part zu. Ein Lackmustest wird die gesellschaftliche Diskussion zur Landreform sein.

5.2. Zielsicherheit

Insgesamt kann der Regierung und den verschiedenen Ressorts in Namibia das Bemühen um Visionen und strategische Zielplanung nicht abgesprochen werden. So sind die Anstrengungen zur wirtschaftlichen Entwicklung, die auf die Förderung der industriellen Entwicklung und den Infrastrukturausbau ausgerichtet sind und Investitionsanreize für ausländisches Kapital bieten, auf ein besseres Funktionieren der Marktwirtschaft (durch Privatisierung) ausgerichtet. Die Dezentralisierungsmaßnahmen sollen der Bevölkerung ein höheres Maß an demokratischer Partizipation und Integration ermöglichen.

Allerdings muss sich die Regierung in diesem Zusammenhang vorwerfen lassen, dass die zentralen Strukturprobleme der namibischen Gesellschaft, die Überwindung der disparaten sozialen Strukturen und die Bekämpfung der Armut, nicht ernsthaft genug angegangen werden. Eine genauere Analyse zeigt vielmehr, dass Planvorhaben und Reformansätze immer wieder den politischen Verteilungskämpfen zum Opfer fallen, sodass eine große Kluft zwischen Zielen, Planungen und tatsächlicher Implementation besteht.

Wenig klar und überzeugend hat sich die Regierung bisher in der Frage der Landreform gezeigt, da die Entwicklungen in Simbabwe in der Bevölkerung sehr kontrovers diskutiert werden. Damit wird gerade für Investoren die Erwartungssicherheit der Regierungspolitik infrage gestellt. Offensichtlich bestehen zumindest Differenzen zwischen der SWAPO-Partei und führenden Regierungsvertretern, die zu erheblichen Irritationen vor allem unter den weißen Farmern geführt haben. Dennoch hat es trotz verschiedener emotional aufgeladener Verlautbarungen aus Regierungskreisen (z. B. Interview des Präsidenten vom Dezember 2002) bislang noch kein markantes Abweichen von Demokratie und Marktwirtschaft gegeben.

Die verstärkte Betonung von Ownership und der Rückgriff auf afrikanische Werte (darunter auch die massiven verbalen Angriffe einzelner Politiker einschließlich des Staatspräsidenten gegen Homosexuelle) können nicht unbedingt als ein Mangel an Demokratisierung interpretiert werden, eher werden damit in verstärktem Maße traditionalistische, autoritäre Einstellungen sichtbar.

5.3. Effektive Ressourcennutzung

Die Regierung nutzt die verfügbaren personellen, finanziellen und organisatorischen Ressourcen für ihre Transformationspolitik nur ungenügend. Die Verwaltung des Landes ist überbesetzt und die Effizienz des Verwaltungshandelns ungenügend. Verwaltungswege sind in der Regel lang, öffentliche Ordnung und Sicherheit sind nicht überall uneingeschränkt gewährleistet und Korruption ist, wenn auch nicht in exorbitanter Form, überall zu finden. Der staatliche Personalaufwand und die Zahl der Staatsbeamten liegen weit über vergleichbaren Ländern und haben sich seit der Unabhängigkeit fast verdoppelt. Dennoch ist positiv zu bewerten, dass die Übernahme der Kolonialverwaltung in die Administration des unabhängigen Staates relativ reibungslos verlief und somit die Erfahrung und das institutionelle Gedächtnis der Vorgängerregierung erhalten blieb und genutzt werden konnte.

Zugleich ergaben sich damit auch Probleme: Viele der weißen Beamten, die mit dem neuen, SWAPO-dominierten politischen System nicht einverstanden waren und aus politischen Gründen auch am Ende ihrer Karriereleiter angekommen waren, haben nach der Unabhängigkeit die administrativen Abläufe eher blockiert als gefördert. Umgekehrt hat es durch „affirmative action“ ebenfalls massive Probleme gegeben, weil viele der strategisch wichtigen Positionen in der Verwaltung weniger leistungsorientiert als vielmehr politisch besetzt wurden. Dieser Trend der politisch motivierten Ämtervergabe aufgrund von Personalismus und Nepotismus stellt noch heute ein Entwicklungshindernis dar, obwohl inzwischen viele strategische Positionen von gut ausgebildeten und ehrgeizigen Managern besetzt sind.

Korruption wird öffentlich kritisiert, zugleich aber gesellschaftlich – auch aus Resignation – weitgehend akzeptiert. In einem neopatrimonial geprägten System sind klientelistische Beziehungen an der Tagesordnung, und es ist nicht unüblich, dass öffentliche Leistungen von Mitgliedern der Regierung privatisiert und zur persönlichen Bereicherung genutzt werden. Dabei kommt es auch zu Verflechtungen zwischen staatlichem, parteieigenem und privatem Kapital. Dennoch funktioniert die Marktwirtschaft in Namibia zufrieden stellend, denn der private Sektor ist im Vergleich zu vielen anderen afrikanischen Staaten so stark entwickelt, dass er nicht primär von Regierungsaufträgen abhängig ist. Mit seinen Institutionen, Verbänden und prominenten Einzelpersonlichkeiten bildet der private Sektor ein deutliches Gegengewicht gegenüber der Regierung. Dennoch gibt es enge Verbindungen zwischen dem Privatsektor und Regierung, die sicherlich nicht korruptionsfrei sind.

Die 1990 verabschiedete Verfassung des Landes sieht ein Mehrebenensystem von zentraler, regionaler und lokaler Regierung und Verwaltung vor. Seit 1992 werden Anstrengungen unternommen, das unitarische und bisher zentral verwaltete Land zu dezentralisieren. Eine entsprechende Gesetzgebung und Verwaltungsreform wurden beschlossen, die aber erst in neuerer Zeit umgesetzt werden. Gute Erfolge wurden bisher mit der lokalen Selbstverwaltung auf kommunaler Ebene gemacht, vor allem in den traditionell reichen Gemeinden (in denen eine große Zahl wohlhabender Weißer lebt), die durch erhebliche Steuer- und Gebühreneinnahmen finanziell autonom sind und effektive Verwaltungsleistungen erbringen können.

In weiten Teilen des Landes kommt die Dezentralisierung nur stockend voran, weil die regionalen oder kommunalen Einrichtungen nicht in der Lage sind, die ihnen rechtlich übertragenen Aufgaben effektiv wahrzunehmen. Als Hemmschuh erweist sich vor allem die mangelnde Qualifikation der Beamten und Politiker, den neuen dezentralen Aufgaben und Pflichten gerecht zu werden, eine Tatsache, die die Kluft zwischen Arm und Reich bzw. zwischen Zentrum und Peripherie nur verstärkt.

Bei ihren Entwicklungsanstrengungen war die Regierung von Anfang an bemüht, die ethnische Heterogenität der Bevölkerung durch Maßnahmen zum Nation Building zu überwinden. Durch ständige Erinnerungen an den Befreiungskampf und den friedlichen Übergang zur nationalen Souveränität soll die gemeinsame politische Vergangenheit als wichtige Erfahrung gruppenübergreifender, interethnischer Solidarität genutzt werden. Für die Mehrheit der Bevölkerung, die jahrzehntelang unter kolonialer Überfremdung gelitten hat, wirkt diese politische und kulturelle Rückbesinnung durchaus identitätsstiftend. Bei den weißen Namibiern und den Angehörigen ethnischer Minoritäten erweist sich die von der Regierung betriebene einseitige Interpretation historischer Ereignisse jedoch eher als kontraproduktiv. Die offiziöse Erinnerungskultur, die ihren stärksten Ausdruck in einer protzigen Heldengedenkstätte findet, führt eher zu soziopolitischen Konflikten, als dass sie zur Konsensbildung beiträgt.

5.4. Gestaltungsfähigkeit

Die Politik der Regierung zeichnet sich im Großen und Ganzen durch Kontinuität aus. Dies gilt im wirtschaftspolitischen Bereich noch mehr als im politischen. Allerdings wurden schon in den Anfangsjahren nach der Unabhängigkeit zu wenige Maßnahmen unternommen, um die Kluft zwischen Arm und Reich zu überwinden. Dies gilt insbesondere für die Landpolitik: Vorschläge, die schon 1991 auf der Landkonferenz eingebracht wurden, etwa zur Verwendung von ungenutzten Ländereien (absentee landlords), wurden nie umgesetzt.

Wie schon erwähnt, spielen bei der Innen- wie Außenpolitik gewisse affektive Entscheidungen des Präsidenten, die ohne Mitwirkung und Information des Kabinetts getroffen werden, durchaus eine Rolle und können zu schwer wiegenden Folgewirkungen führen, wie die Militäroperationen im Kongo oder überstürzt gefasste innenpolitische Sach- und Personalentscheidungen gezeigt haben. Ähnliches bahnt sich in der Landreformfrage an, bei der Flügelkämpfe innerhalb von

Partei und Regierung sichtbar werden. Bisher ist es nicht zu schwer wiegenden Fehlallokationen gekommen, doch zeigt die Regierung gegenwärtig keine klare politische Linie auf, sodass ein Gefühl der Unsicherheit über den tatsächlichen künftigen Regierungskurs besteht.

5.5. Konsensbildung

Es ist nicht zu bestreiten, dass sich Präsident und Regierung seit der politischen Transition zu Beginn der 90er Jahre intensiv um eine Konsensbildung im Lande bemüht haben. Zentrales Thema war die Realisierung eines demokratisch und marktwirtschaftlich geprägten Staatswesens, wie es von der Verfassung vorgesehen war. Im Vordergrund stand die Realisierung des Paktes zwischen der alten (kolonialen) und der neuen Elite. Vor allem in den ersten Jahren der jungen Republik war diese Politik sehr erfolgreich. Die Regierung und der Präsident wurden nicht zuletzt von der weiß dominierten Wirtschaft offen unterstützt, auch wenn im zwischenmenschlichen Verkehr und am Arbeitsplatz latente rassistische und ethnische Konflikte zu spüren waren.

Die Unterstützung des Staatsoberhauptes durch weite Kreise der weißen Bevölkerung hielt noch bis zur Wahl für eine dritte Amtszeit an, scheint aber in neuerer Zeit aufgrund der zunehmenden, wenig transparenten politischen Eingriffe des Präsidenten in das Tagesgeschehen nachgelassen zu haben. Fast unüberwindbare Schwierigkeiten werden bei der Aufarbeitung der Vergangenheit sichtbar, weil die führenden Akteure nicht bereit sind, sich einer offenen Auseinandersetzung über die Unrechtstaten während des Befreiungskampfes zu stellen.

Langfristig gefährlich dürften vor allem die interethnischen Konflikte werden. Auch wenn der Präsident und die meisten seiner Minister, die alle den Befreiungskampf persönlich durchlebt haben, aus ihrer Warte das Erreichte nicht aufs Spiel setzen wollen, so sind innerhalb der SWAPO doch radikale Stimmen zu hören, die in keiner Weise konsensorientiert sind und die gegenwärtige politische und wirtschaftliche Ordnung massiv kritisieren. Es geht im Wesentlichen um einen Machtkampf führender Persönlichkeiten um die Nachfolge Nujomas, um eine stärkere Repräsentation der Mehrheitsethnie der Ovambo und um radikale Umverteilungsforderungen, die grundsätzlich berechtigt sind, politisch jedoch stark mit postkolonialen Ressentiments verbrämt werden.

5.6. Internationale Zusammenarbeit

Namibia ist im internationalen Vergleich ein Land, das seit der Unabhängigkeit zu einem Schwerpunktland internationaler Unterstützung und inzwischen in erheblichem Maße von internationalen Transferleistungen abhängig geworden ist. Im afrikanischen Vergleich jedoch ist die Abhängigkeit geringer, was sich auch daran zeigt, dass das Land bisher nicht auf finanzielle Unterstützung des IWF angewiesen war. Allerdings gehört das Land mit 109 Dollar pro Einwohner zu den Spitzenempfängern entwicklungspolitischer Transferleistungen in Afrika.

Die westlichen Industriestaaten, aber auch die Weltbank und der IWF haben sowohl bei der demokratischen als auch bei der marktwirtschaftlichen Transformation eine wichtige Rolle gespielt. Namibia präsentiert sich der Außenwelt nicht nur als funktionierende Demokratie, sondern bekennt sich auch eindeutig zur Marktwirtschaft und beugt sich weitgehend den internationalen Liberalisierungsforderungen. Somit hat sich Namibia für die internationalen Geber als berechenbarer und kooperationswilliger Partner erwiesen. Als problematisch erweist sich jedoch die Gefahr einer „Überförderung“. Sie hat dazu geführt, dass die einheimischen staatlichen und nichtstaatlichen Träger bei der Verwendung der Mittel nicht die notwendige Sorgfalt aufbringen und das entsprechende entwicklungspolitische Engagement an den Tag legen.

Die namibische Regierung ist jedoch bemüht, ihrem guten Ruf als demokratischer Nehmerstaat gerecht zu werden. Namibia ist Mitglied der SACU und der SADC. Darüber hinaus gehört das Land allen wichtigen internationalen Organisationen an und ist bereit, auch als bevölkerungsmäßig kleiner Staat, international Verantwortung zu übernehmen. 1999/2000 war der Außenminister Namibias Präsident der UN-Generalversammlung. Der Standort Windhoek ist in Afrika zu einem international sehr gefragten Kongresszentrum geworden und die Stadt versucht, ihrem Ruf durch den Ausbau einer gastfreundlichen Infrastruktur gerecht zu werden. Auch die zeitweise Beteiligung Namibias am Kongokrieg auf Seiten der Kabila-Regierung hat das international hohe Ansehen des Landes nicht nachhaltig getrübt.

6. Gesamtbewertung

Zusammenfassend lassen sich die Entwicklungen in Namibia und die politische Gestaltungsleistung der Akteure vor dem Hintergrund der Ausgangsbedingungen wie folgt bewerten:

(1) *Ausgangsbedingungen*: Die Ausgangsbedingungen für eine demokratische als auch marktwirtschaftliche Transformation sind grundsätzlich positiv zu bewerten. Durch die weitgehend extern bestimmten Ausgangsbedingungen entstand jedoch von Beginn an eine Distanz zwischen demokratisch-marktwirtschaftlichen Strukturen und den Einstellungen der Bevölkerung, die die demokratischen Werte und Verhaltensweisen nicht zeitgleich akzeptiert und internalisiert hatten. Schon vor der Beobachtungsperiode existierten funktionierende demokratische und leistungsfähige marktwirtschaftliche Strukturen. Der Konflikt zwischen alten und neuen Eliten ist zwar durch große Konsensbemühungen der regierenden Akteure überdeckt worden, unterschwellig sind rassische und ethnische Spannungen jedoch unübersehbar vorhanden.

(2) *Stand und Wegstrecke*: Die im Untersuchungszeitraum zurückgelegte Wegstrecke der demokratischen Transformation war relativ kurz und ist nur eingeschränkt positiv zu beurteilen. Die demokratischen Strukturen müssen verstärkt in ihrer Funktionsfähigkeit hinterfragt werden, weil hinter der formal-demokratischen Fassade partizipative und rechtsstaatliche Defizite erkennbar sind und die Diffusion demokratischer Werte nur langsam erfolgt. Zwar haben Bemühungen zu verstärkter Dezentralisierung stattgefunden, doch ist insgesamt ein stagnierender Konsolidierungsverlauf zu konstatieren, der auf eine sinkende Integrationsbereitschaft und auf mangelnde institutionelle Effizienz des Regierungssystems hinweist.

Bei der marktwirtschaftlichen Transformation sind begrenzte Erfolge zu verzeichnen. Die ökonomische Entwicklung hat sich in einigen Bereichen stabilisiert und die Infrastruktur verbessert. Andererseits stagniert der sozialstaatliche Ausbau der Marktwirtschaft. Die Verteilung hat sich kaum verbessert und der Gesundheitszustand der Bevölkerung hat sich, vor allem aufgrund der Pandemie HIV/Aids, insgesamt verschlechtert. Auch die vergleichsweise hohen Bildungsausgaben haben die erwarteten positiven Wirkungen bisher noch nicht gezeitigt.

(3) *Management*: Die Gestaltungsleistung der Akteure im Untersuchungszeitraum muss kritisch bewertet werden. Die zunehmend autoritären Tendenzen innerhalb der Regierung, die mit wiederholten Einschränkungen der bürgerlichen Rechte verbunden waren, weisen darauf hin, dass die demokratische Orientierung der

führenden Akteure zu wünschen übrig lässt. Ein wichtiger Test wird der politische Umgang mit der verfassungsmäßig nicht vorgesehenen vierten Amtszeit des Präsidenten im Jahr 2004 sein.

In ökonomischer Hinsicht hat der Transformationsprozess nicht zuletzt durch internationale Unterstützung zwar an Fahrt gewonnen, doch ist zugleich die effektive Ressourcennutzung aufgrund mangelnden Engagements und mangelnder Gestaltungsfähigkeit nicht konsequent genug vorangetrieben worden. Während auf unterer Arbeitsebene in Wirtschaft und Verwaltung eine lethargische Grundhaltung vorherrscht, ist bei den führenden Akteuren in Politik und Verwaltung eher hastende Geschäftigkeit festzustellen, die jedoch eher an der eigenen Bereicherung als an einem gesamtwirtschaftlichen Fortschritt orientiert ist.

7. Ausblick

Die demokratische und marktwirtschaftliche Transformation Namibias wird in der Öffentlichkeit unterschiedlich eingeschätzt. Die Gesamtbilanz ist jedoch begrenzt positiv zu bewerten. Die bisherigen Transformationserfolge sind in erster Linie externen Akteuren zu verdanken. Grundsätzlich wurde dieser Kurs von der Regierung mit Amtsübernahme akzeptiert und bis heute beibehalten. Allerdings sind Aufweichungen in der Handhabung und Interpretation demokratischer Spielregeln zu beobachten. Die unzweifelhaft bestehenden Konfliktlinien zwischen alten und neuen Eliten, zwischen schwarzer Mehrheit und weißer Minderheit oder zwischen den verschiedenen Ethnien konnten durch die Konsensbemühungen der Regierung zwar abgemildert und überdeckt werden, sie sind jedoch noch nicht überwunden worden.

Es ist davon auszugehen, dass die formale Demokratie und die marktwirtschaftlichen Strukturen noch für längere Zeit funktionieren werden. Es ist aber auch nicht ausgeschlossen, dass sich in Zukunft extreme ethno-politische Gruppierungen, auch über allgemeine Wahlen, durchsetzen werden und der Konsens nicht mehr aufrechterhalten werden kann. Spätestens dann sind die demokratischen und marktwirtschaftlichen Strukturen gefährdet und die großen Erwartungen der frühen 90er Jahre, Namibia könnte zu einem Modellfall demokratischer und markt-

wirtschaftlicher Entwicklung in Afrika werden, müssten endgültig begraben werden.