

Liberia

Ergebnis Status-Index (Demokratie: 0,8 / Marktwirtschaft: 1,1)		1,9	Ergebnis Management-Index		1,0
Politisches System	Autokratie		Bevölkerungsgröße	3,1 Mio.	
Wahlbeteiligung	k.A.		BIP p. c. (\$, PPP)	172	
Frauenanteil im Parlament	10 %		Arbeitslosenquote	k.A.	
Bevölkerungswachstum^a	2,5 %		HDI	k.A.	
Größte ethnische Minderheit	k.A.		UN-Education Index	k.A.	
			Gini-Index	k.A.	
Angaben, wenn nicht anders angegeben, für das Jahr 2001. ^{a)} jährliches Wachstum zw. 1975-2001. Quellen u.a.: UN Human Development Report 2003, Schätzungen.					

1. Einleitung

Mit dem Abuja-Abkommen von 1996 wurde ein siebenjähriger Bürgerkrieg in Liberia beendet. Die allgemeinen Wahlen zum Präsidentenamt, Senat und Repräsentantenhaus im Juli 1997 sollten Auftakt für eine nationale Versöhnung, einen demokratischen Anfang der Politik und einen Wiederaufbau unter marktwirtschaftlichen Bedingungen sein. Der mächtigste Warlord, Charles Taylor, gewann die Präsidentschaftswahl mit mehr als 75% der abgegebenen Stimmen. Die National Patriotic Party (NPP), Nachfolgerin der ehemaligen Bürgerkriegsfraktion, gewann 21 der 26 Sitze im Senat und 49 der 64 Sitze im Repräsentantenhaus.

Das Gutachten kommt zu dem Ergebnis, dass die Regierung Taylors weder einen politischen Demokratisierungs- noch einen nachhaltigen wirtschaftlichen Transformationsprozess hat einleiten können (oder wollen). Ausgestattet mit einer überwältigenden Mehrheit in den politischen Institutionen hat Taylor nur äußerlich die Transformation vom Warlord zum Staatspräsidenten dokumentiert. Hinter der Fassade demokratischer Institutionen betrieb er eine Politik der Kriminalisierung des Staates, der regionalen Destabilisierung, der persönlichen Bereicherung und Unterdrückung der Bevölkerung. Staat und Gesellschaft Liberias können versuchsweise als oszillierendes Gebilde zwischen rudimentären staatlichen, Bürgerkriegs- und Warlord-Strukturen beschrieben werden.

2. Transformationsgeschichte und -charakteristika

Der Putsch von 1980 beendete die über hundert Jahre dauernde Herrschaft der Ameriko-Liberianer, Nachkommen von aus den USA seit 1822 zurückgeführten Sklaven. Der Auflösungsprozess des Staates gewann danach zunehmend an Geschwindigkeit. Zwar kehrte Liberia 1986 scheinbar zum präsidentialen Herrschaftssystem mit einem parlamentarischen Zweikammersystem zurück. Nach der Niederschlagung eines Putsches als Reaktion auf gefälschte Wahlen stützte Samuel Doe seine Macht zunehmend auf innenpolitische Repression durch Polizei, Armee und Sicherheitsapparat, von den Kran aus dem Südosten dominiert, und eine Ethnisierung der Politik.

Eine substantielle Gewaltenteilung zwischen der Exekutive, Legislative und Judikative hat sich nicht herausbilden können. Die dominierende Position des Präsidenten stufte die Regierung zu Erfüllungsgehilfen präsidentialer Macht- und Reichtumsansprüche ab. Die Legislative spielte trotz einer gewissen Stärke der oppositionellen Parteien keine gestaltende Rolle, die Judikative stand unter starkem Druck des Präsidenten. Aus einer der sich im Ausland bildenden Exilantenorganisationen ging unter anderen die National Patriotic Front of Liberia (NPFL) hervor, die von Charles Taylor beherrscht wurde.

Als die NPFL Ende 1989 den Bürgerkrieg begann, brach innerhalb weniger Monate die korrupte Kleptokratie der 2. Republik zusammen. Bis 1995 konnte keine Bürgerkriegspartei den Krieg gewinnen. Eine Eingreiftruppe der Economic Organisation of West African States, ECOMOG, konnte keinen Frieden herbeiführen. Als ein letzter Versuch, die Machtfragen militärisch zu entscheiden, mit der Zerstörung Monrovia im April 1996 endete, fanden sich alle Parteien zum Wahlgang bereit.

Um den Aufbau einer demokratischen Struktur anzugehen bildete Taylor eine Regierung, in die auch Repräsentanten der Opposition und aus ehemaligen Bürgerkriegsparteien aufgenommen wurden. Regierungs- und Verwaltungsstrukturen sollten zügig wieder aufgebaut werden, insbesondere die administrative Gliederung in Counties, Paramount-, Clan- und Townchiefdoms. Zivil- und Strafgerichtsbarkeit mussten landesweit wieder funktionsfähig gemacht werden. Die Institutionen der schulischen und gesundheitlichen Infrastruktur, die im Krieg bis auf Rudimente zerstört wurden, waren wieder einzurichten.

Eine weitere Aufgabe war die Rückführung Hunderttausender von Flüchtlingen und intern vertriebener Menschen. Mit anderen Worten: Die Regierung stand vor

der Aufgabe eines fast vollständigen, alle Bereiche des politischen, ökonomischen und sozialen Lebens umfassenden Wiederaufbaus.

In der Ökonomie sollte die durch eine Gewalt- und Raubökonomie weitgehend zerstörte Produktions- und Infrastruktur durch einen marktwirtschaftlichen Transformationsprozess wiederhergestellt werden. Dazu gehörten vor allem der Wiederaufbau der Infrastruktur (Märkte, Transport), Wiederbelebung der landwirtschaftlichen Selbstversorgungs- und der Exportproduktion, die Schaffung von notwendigen Rahmenbedingungen für ausländische Investitionen. Letzteres geschah durch die Neueinsetzung der National Investment Commission (NIC), die geeignete Zugangswege und günstige Ablaufprozesse für inländische und auswärtige Kapitalanleger bereitstellen soll.

Auch die Einrichtung einer Central Bank of Liberia (CBL) im Jahre 2000 mit den Aufgaben der Wahrung von Währungsstabilität, der Bankenaufsicht und der Verwaltung der Staatseinnahmen gehören dazu wie die Versuche einer budgetgesteuerten Einnahme- und Ausgabenpolitik der Regierung und die Reorganisation des Steuersystems (seit 2001). Seit Beginn der 3. Republik leisten die USA, die EU und eine Reihe anderer Länder humanitäre Hilfe für Flüchtlinge, intern Vertriebene und die städtische Bevölkerung, aber keinen Beitrag zum Budget.

Während des Bürgerkrieges hatte die Wirtschaft Liberias nicht nur erhebliche Verluste erlitten. Unwiederbringlich zerstört wurden die letzten noch intakten Eisenerzminen. Die Produktion von Rohgummi ist mengenmäßig stark eingeschränkt und leidet kriegsbedingt unter der ausgebliebenen Wiederaufforstung, steigt aber wieder an. Auch die Produktion anderer landwirtschaftlicher Exporterzeugnisse wie Kaffee und Kakao wächst wieder. Tropenholz hatten die NPFL und Charles Taylor schon während des Krieges neben dem Schmuggel von Diamanten aus Sierra Leone zu einer Haupteinnahmequelle für den Bürgerkrieg mit Hilfe ausländischer Firmen entwickelt. Einigermassen gleichmäßige Einnahmen erzielt der Staat über das Maritime Program (die „Billigflagge“).

3. Prüfung der Kriterien zu Demokratie und Marktwirtschaft

3.1. Demokratie

Das präsidentiale Gewaltregime unter Samuel Doe ging 1990 im Bürgerkrieg unter. Dieses hatte sich nur nach außen als eine Demokratie dargestellt. Der tatsächliche politische Prozess führte immer wieder zu Konstellationen, die man als Verfahrensbrüche, Normverletzungen, Durchsetzung illegitimer Gewalt usw. begreifen muss. Der demokratische Diskurs bewegte sich als Diskurs über Demokratie auf einer für die internationale Öffentlichkeit berechneten Rechtfertigungsebene.

Nach dem Bürgerkrieg kündigte der neue Präsident an, auf der Basis der 1986 durch Referendum angenommenen Verfassung demokratische Institutionen, Normen und entsprechende Verfahrensweisen wieder einzuführen. Im Ergebnis scheinen sich jedoch die Verhältnisse der 80er Jahre wiederhergestellt zu haben. Dabei setzen eine verstärkte Kriminalisierung des Staats und regionale Destabilisierung durch die Regierungspolitik neue Akzente.

3.1.1. Politische Ordnung

(1) *Staatlichkeit*: Nach einer Phase relativer Ruhe, wenn man von blutigen Auseinandersetzungen im September 1998 in Monrovia absieht, begann um 2000 eine weitere Phase des Bürgerkriegs. Aus den kämpfenden Parteien im Dreieck zwischen Sierra Leone, Guinea und Liberia formierte sich eine Kriegspartei mit Namen Liberians United for Reconciliation and Democracy (LURD), die bis heute (Anfang 2003) im Nordwesten circa ein Drittel des Staatsgebietes verunsichert beziehungsweise beherrscht. Sie konnte weder mit militärischen noch mit zivilen Mitteln zu Verhandlungen gezwungen werden. Inzwischen wird auch der Osten des Landes in Folge der Krise in der Elfenbeinküste wieder in den Bürgerkrieg hineingezogen. Insofern besitzt die Regierung Liberias keineswegs mehr das uneingeschränkte Gewaltmonopol im Staatsgebiet.

Allgemeine Staatsbürgerrechte sind unbestritten. Liberia ist ein säkularer Staat, begreift sich aber nach wie vor als christliche Nation. Taylor hat 2001/2002 die Dominanz des Christentums durch eine fundamentalistische Wendung zu stärken versucht, die wesentlich auf Zuwachs an Legitimation bei der christlichen Bevölkerung zielt. Sie verstärkt die schon bestehenden religiösen und ethnischen Spannungen mit den Mandingo. Dies ist angesichts der Behauptung einer weitgehenden Identität von LURD und Mandingo, die mehrheitlich Muslime sind, nicht ungefährlich. Funktionierende Verwaltungsstrukturen konnten nach dem Krieg in

Monrovia ansatzweise, außerhalb der Hauptstadt aber nur höchst rudimentär wiederhergestellt werden.

(2) *Politische Partizipation*: Die Opposition hat die Gültigkeit der Wahlergebnisse von 1997 bestritten. Wahlchancen seien ungleich verteilt, die Oppositionsparteien massiv behindert worden. Flüchtlinge und intern vertriebene Menschen haben nicht wählen können. Hinsichtlich der für 2003 vorgesehenen Wahlen fürchten die Oppositionsparteien die Wiederholung der damaligen Behinderungen und plädieren für eine Verschiebung.

Weitere Gründe für die als gering veranschlagten Chancen der Opposition sind nach wie vor Zersplitterung und Rivalitäten ihres Führungspersonals. Dissidenten der Regierungspartei, oppositionelle Politiker, die Presse und Vertreter von Menschenrechtsorganisationen sind bevorzugte Ziele von willkürlichen Verhaftungen, Folter, Berufsverboten und Vertreibung.

Der Präsident und seine unmittelbare Umgebung fürchten die Offenlegung ihrer illegalen Handlungen: Verwicklung in die Kriege in den Anrainerstaaten, in den illegalen Handel mit Drogen, Diamanten und Waffen, Geldwäsche, individuelle Bereicherung. Durch Einschüchterung, Verfolgung und Vertreibung soll die Zivilbevölkerung beeindruckt und mundtot gemacht werden. Volle Meinungsfreiheit herrscht insofern nur durch die Möglichkeit der Verbreitung von Informationen über das Internet.

(3) *Rechtsstaatlichkeit*: Nach wie vor herrscht ein autokratisch regierender Präsident, gestützt auf die absolute politische Macht der NPP, die Armee, Teile der Polizei und insbesondere die Sicherheitsapparate (ATU) mit quasimilitärischer Ausstattung. Die Legislative übt kaum eine eigenständige Funktion aus. Insbesondere verzichtete sie weitgehend auf das Budgetrecht und die Kontrolle der Einnahme- und Ausgabenpolitik der Regierung. Auch die Judikative ist nach wie vor dem präsidentialen Druck ausgesetzt und zum jetzigen Zeitpunkt nicht als unabhängig und kompetent anzusehen.

Bis in die Strafgerichtsbarkeit nimmt der Präsident Einfluss. Hier bieten sich ihm auch Möglichkeiten zur Besänftigung der Opposition. Dazu und zur internen Reorganisation werden Kampagnen gegen die Korruption gestartet, gelegentlich „kleine Fische“ verurteilt. Die Berichte der internationalen und nationalen Menschenrechtsorganisationen stellen Jahr für Jahre schwere Menschenrechtsverletzungen durch Armee und ATU, aber auch durch die LURD fest. Von der Einhal-

tung der Bürgerrechte oder dem Recht zum Einklagen dieser Rechte kann nur sehr eingeschränkt gesprochen werden.

3.1.2. Politische Einstellungs- und Verhaltensmuster

(1) *Institutionelle Stabilität:* Durch die (seit der Regierungszeit Tubmans 1944-1971) fortlaufend intensivere Beschädigung der ohnehin nur schwach ausgeprägten demokratischen Institutionen und die Missachtung demokratischer Verfahrensweisen ist die Berufung auf demokratische Legitimität bestenfalls ein auf eine nationale und internationale Öffentlichkeit bezogener Rechtfertigungsdiskurs. Durch die Ausrichtung des gesamten politischen Prozesses auf das Machtzentrum Präsident und eine immer gewaltzamere Ausprägung ist von ehemals ansatzweise vorhandenen demokratischen Strukturen und Prozessen nicht viel geblieben.

(2) *Politische und gesellschaftliche Integration:* Auch die Oppositionsparteien zentrieren sich meist um eine führende Persönlichkeit und weisen kaum interne demokratische Strukturen auf. Seit 1997 hat sich mit ausländischer Hilfe eine Gruppe von Menschenrechtsorganisationen gebildet. Diese kämpfen im wortwörtlichen Sinne ums Überleben. Sie vermitteln wichtige Informationen für die internationale Politik gegenüber Liberia, die gleichzeitig einen gewissen Schutz für die zivilgesellschaftlichen Akteure bietet. Dies gilt auch für den Liberian Council of Churches (LCC), den Inter-Religious Council of Liberia (IRCL) und einzelne Sprecher der Religionen, die auf Menschenrechtsverletzungen, Korruption und ökologischen Raubbau hinweisen. Andere Interessengruppen, Unternehmerverbände, Gewerkschaften, berufsständische Vereinigungen usw., werden von der Regierung instrumentalisiert oder bleiben öffentlich unauffällig oder stumm.

Inwiefern die Bevölkerung neben ihren Überlebensproblemen an demokratischen Normen und Verfahren interessiert ist, bleibt ungewiss. Ein Motiv für den überwältigenden Wahlerfolg Taylors 1997 war die Furcht vor einem Wiederbeginn des Bürgerkriegs durch ihn selbst im Falle seiner Niederlage. Angesichts der Zerstörung der sozialen Infrastruktur durch den Bürgerkrieg und die Flucht vieler Gebildeter ist die schulische Ausbildung der Kinder und Jugendlichen seit mehr als einem Jahrzehnt entweder unterblieben oder stark zurückgegangen. Berufliche Ausbildung findet fast ausschließlich im Rahmen der Wiederaufbau- und Reintegrationsbemühungen durch die ausländischen Hilfsorganisationen statt.

3.2. Marktwirtschaft

Explizit formuliertes Ziel der liberianischen Wirtschaftspolitik ist marktwirtschaftlicher Wettbewerb. Faktisch existiert wegen des geringen Nachfragepotenzials, des geringen Umfangs der verarbeitenden Industrie und des Handwerks und des Vorherrschens der extraktiven Exportindustrie (Gummi, Holz, Kaffee, Kakao) so gut wie gar kein Wettbewerb.

3.2.1. Sozioökonomisches Entwicklungsniveau

Trotz anfänglicher Erfolge der Regierung Taylors kann man von einer dauerhaften Verbesserung des sozioökonomischen Entwicklungsniveaus kaum sprechen. Bei Steigerungsraten des BIP von durchschnittlich 24 Prozent in den Jahren 1998 bis 2000 ist das Pro-Kopf-Einkommen von geschätzten 90 US-Dollar im Jahre 1997 auf circa 150 bis 200 US-Dollar im Jahr 2001 gestiegen. Das ist circa 1/3 des Vorkriegsniveaus. Inzwischen flacht die Wachstumskurve des BIP wieder stark ab.

Es ist eine erhebliche Ungleichverteilung zwischen einer dünnen Schicht von Reichen (meist in unmittelbarer Umgebung Taylors) und der Masse der Bevölkerung vorhanden. Darüber hinaus ist ein riesiger Unterschied zwischen Monrovia und dem Rest des Landes unübersehbar. Circa 80% der Bevölkerung lebt unter der absoluten Armutsgrenze von weniger als 1 US-Dollar pro Tag. Angesichts hoher, aber nicht bezifferbarer Arbeitslosigkeit, ist der informelle Sektor Hauptquelle von Einkommen außerhalb des landwirtschaftlichen Sektors.

3.2.2. Markt und Wettbewerb

Die Grundlagen für marktwirtschaftlichen Wettbewerb sind schwach ausgeprägt. Es existiert nur ein kleiner Binnenmarkt. Nach wie vor reguliert der Staat die Erzeugerpreise in der Landwirtschaft und die Importpreise für Reis und Ölprodukte. Die staatliche Liberian Petroleum Refining Company (LPRC) hat ein Importmonopol für raffiniertes Öl, den Import für Reis dominieren vier Anbieter. Aufforderungen des IWF zur Liberalisierung des Reispreises und für Rohölprodukte kam die Regierung bisher nicht nach. In der Rohgummiproduktion dominiert der Nachfolgekonzern der berühmten Firestone Corporation BridgeStone, der seinerseits die Erzeugnisse der liberianischen Gummiproduzenten vermarktet.

Im Holzsektor waren 2000 circa 24 Konzessionen vergeben, allerdings ist auch hier ein südostasiatisches Unternehmen (Oriental Timber Corporation – OTC) mit ungefähr 50% des Exportwertes führend. Ein funktionierendes Handelsbankensystem, das die undurchschaubare Bankensituation der Vorkriegszeit ersetzt, hat sich trotz der Reorganisation der CBL noch nicht etablieren können. Der Finanz- und Bankensektor ist nach wie vor nicht transparent. Liberia gilt nach Einschätzung der OECD als nicht kooperationsbereite Steueroase. Das Land ist nach wie vor verdächtig, als Waschanlage für illegale Gelder und Spekulationskapital zu fungieren.

3.2.3. Währungs- und Preisstabilität

In den Jahren 1998/1999 hatte Liberia eine vergleichsweise niedrige Inflationsrate von etwa 3% und einen stabilen Wechselkurs zum US-Dollar. 2001 stieg die Inflation auf bis zu 20 Prozent im Monatsvergleich. Auslöser waren eine Geldmengenausweitung der CBL im Zusammenhang mit der Ausgabe neuer Banknoten, eine fragwürdige Haushaltspolitik mit Steigerung extrabudgetaler Ausgaben und mehrmalige Verzögerungen der Gehaltszahlungen im öffentlichen Dienst, die zunehmende Abhängigkeit der Staatseinnahmen von den Einkünften des Maritime Fund, stagnierende Holzexporten und schrumpfender Zuwachs beim Export von Rohgummi. Die Auslandsverschuldung Liberias liegt bei 2,5 Milliarden US-Dollar. Bis auf wenige Zahlungen hat Liberia seine Tilgungen an den IWF seit 1984 ausgesetzt. Im Jahr 2001 beendete der IWF sein Staff Support Program für Liberia wegen fehlender Zusammenarbeit.

3.2.4. Privateigentum

Eigentumserwerb und Eigentumsrechte sind in der Verfassung garantiert. Allerdings gibt es, bedingt durch die Zeiten der Militärdiktatur und des Bürgerkriegs, kaum einen Überblick über die derzeitigen Besitz- und Eigentumsverhältnisse von Land, auf deren Nutzung die Mehrheit der Bevölkerung zur Subsistenzproduktion angewiesen ist. Tropenholz und Rohgummi werden auf Konzessionsbasis produziert, Kaffee und Kakao hauptsächlich von Kleinlandbesitzern bzw. im Rahmen der Subsistenzproduktion angebaut.

3.2.5. Welfare Regime

Es gibt kein öffentliches Wohlfahrtssystem staatlicher oder sozialversicherungsrechtlicher Leistungen, durch das Risiken wie Krankheit, Alter oder Arbeitslosigkeit abgemildert werden. Rudimentäre Gesundheitsfürsorge ist bis auf eine geringe Gebühr kostenlos. Besuch staatlicher und privater Schulen erfordert Schulgeld. Die meisten Liberianer sind nach wie vor auf verwandtschaftliche Unterstützungsleistungen (auch aus dem Ausland) und selbst organisierte Hilfsnetzwerke angewiesen. Hunderttausende sind in Gefahr, für das bloße Überleben in dauernde Abhängigkeit von internationaler Hilfe zu geraten.

3.2.6. Leistungsstärke

Die IWF-Berichte aus den Jahren 2000 und 2002 stellen eine Verschlechterung der Ergebnisse finanzpolitischer und ökonomischer Maßnahmen fest. Kritisiert werden im finanzpolitischen Bereich insbesondere fehlende Transparenz und Kontrolle des staatlichen Haushaltsgeschehens, Einnahmen von Steuern „an der Quelle“ beziehungsweise die Verrechnung von Infrastrukturleistungen, insbesondere der Holzunternehmen, auf die Steuerzahlungen, eine kurzfristige Ausgabenpolitik, zu hohe Ausgaben für „Sicherheitsaktivitäten“, ausbleibende Rekonstruktion der Infrastruktur, Preiskontrollen für die Erzeugerpreise in der Landwirtschaft und der Importe von Reis und Rohölprodukten.

Die Wirtschaft Liberias beruht auf der Subsistenzökonomie, die aber nur einen Teil der Bevölkerung ernähren kann. Der Anbau von Kaffee und Kakao für den Export leidet unter der prekären Sicherheitslage. Ausschließlich exportorientiert ist die Rohgummiproduktion. Der unkontrollierte, auf raschen Gewinn berechnete Abbau von Tropenholz ist nicht auf Nachhaltigkeit ausgelegt, sondern dient, insbesondere durch die OTC als größtem Produzenten, auch der persönlichen Bereicherung der Staatspräsidenten und dem illegalen Ankauf von Waffen. Die Einkünfte aus dem Maritime Program schließlich stammen aus einem international umstrittenen Geschäft mit den Billigflaggen.

3.2.7. Nachhaltigkeit

Es mangelt der Bevölkerung Liberias auch fast sechs Jahre nach Beendigung des Bürgerkrieges fast durchgängig an der Befriedigung der Grundbedürfnisse. Statt Verbesserung der Sicherheit erhöhen sich die Lebensrisiken: unsichere Überlebenschancen nicht nur für Flüchtlinge, intern Vertriebene, sondern auch für in den Dörfern gebliebene oder zurückgekehrte Menschen; minimale, dazu bedrohte Gesundheitsversorgung; erheblich eingeschränkte, nur rudimentär vorhandene Erziehungs- und Bildungschancen.

Es fehlt an ausreichenden Programmen für die Reintegration ehemaliger Kinder- und Jugendsoldaten und Bürgerkriegskämpfer, die entweder in den staatlichen Gewalt- und Zwangsinstitutionen, als Söldner in den Nachbarländern oder im wiederaufgelebten Bürgerkrieg überleben. Angesichts der auf schnelle Bereicherung und politisches Überleben eingestellten Regierung verhalten die wenigen Hinweise auf drohende unwiederbringliche Umweltschäden (insbesondere durch die Zerstörung des Regenwaldes) ungehört.

4. Zurückgelegte Wegstrecke

(1) Demokratie: Es hat den Anschein, als habe Taylor vor, die „ineffiziente“ Präsidialdiktatur Doe durch ein perfekteres Warlord-System zu ersetzen. Parlament und Judikative haben noch mehr an Bedeutung verloren. Die Regierung Taylors wirkt jedoch gegenüber früher stabiler, was mit den Erfahrungen der gemeinsamen Bürgerkriegsjahre zusammenhängen mag. Auch ist das Machtzentrum ethnisch ausgeglichener. Die den inneren Machtzirkel stützenden Zwangs- und Gewaltinstitutionen werden von Ethnien aus dem Norden und Nordwesten beherrscht. Die Repräsentanten der politischen Opposition sind angreifbarer und gefährdeter als die ihrer Vorgängergeneration. Das Gleiche gilt für die Presse und die Menschenrechtsorganisationen.

Die beruflichen und gewerkschaftlichen Organisationen sind kaum wieder aufgebaut und ziemlich bedeutungslos. Es scheint, als habe Taylor nach dem Wahlsieg von 1997 nicht einen liberalen Staat mit demokratischen Institutionen schaffen wollen, sondern eine aus den Erfahrungen des Bürgerkriegs entwickelte Variante einer Warlord-Ökonomie in staatlicher Gestalt. Insofern verläuft die Frontlinie der gesellschaftlichen Auseinandersetzungen zwischen der präsidialen Diktatur und den politischen und zivilgesellschaftlichen Kräften entlang der Linie einer kriminalisierten Staatsstruktur und der Behauptung von Resten einer demokratischen

politischen Kultur. In den Brüchen und Verwerfungen der sozialen, politischen und ökonomischen Strukturen wütet weiterhin der offene Bürgerkrieg.

(2) *Marktwirtschaft*: Die grundlegenden Entwicklungsindikatoren, sofern verfügbar, zeigen einen deutlichen Abwärtstrend nach einem Anstieg auf der Grundlage eines faktischen wirtschaftlichen Neubeginns. Insgesamt hat die Entwicklung längst nicht das Niveau des Vorkriegsstandes erreicht. Angesichts der Datenlücken können über die sozioökonomische Entwicklung keine Aussagen getroffen werden.

Vor dem Hintergrund der von Bürgerkrieg und Warlord-Herrschaft gekennzeichneten jüngsten Transformationsgeschichte kann aber von einer positiven sozioökonomischen Entwicklung nicht ausgegangen werden. Liberia gehört zu den am wenigsten entwickelten Ländern der Welt. Wegen der spätestens 2000 einsetzenden Verschlechterung der politischen Situation haben die Ansätze zur Verbesserung der Rahmenbedingungen marktwirtschaftlichen Handelns nicht zur Entwicklung der Wirtschafts- und Wettbewerbsordnung beigetragen. Neuinvestitionen im landwirtschaftlichen und verarbeitenden Sektor sind bis auf die extraktive Holzindustrie ausgeblieben. Lizenzen zur Erschließung neuer Produktionsbereiche wie Öl, Diamanten, Gold und andere Edelmetalle werden teils an zweifelhafte, teils sogar betrügerische Organisationen, auch mit religiösem fundamentalen Hintergrund vergeben und blieben bisher so gut wie ohne Ergebnis.

Die spärlichen und zögerlichen Ansätze zur Verbesserung der Voraussetzungen eines infrastrukturellen Wiederaufbaus wurden zudem durch mangelhaftes Haushaltsmanagement vertan. Die inzwischen nachgewiesene Verwicklung Taylors in den sierra-leonischen Krieg und in den illegalen Diamanten- und Waffenhandel haben für Liberia UN-Sanktionen für die Diamantenausfuhr, die Einfuhr von Waffen und ein Reiseverbot für die derzeit herrschende Elite des Landes heraufbeschworen. Die internationale Ächtung wirkt neben den Ausweitungen der militärischen Kämpfe weiterhin negativ auf die Investitionsbereitschaft des nationalen und internationalen Kapitals ein. Darüber hinaus schrecken die Klassifizierung Liberias als Steueroase durch die OECD und die Intransparenz des Bankensektors seriöse Investoren ab.

Entwicklung der makroökonomischen Grunddaten (1998-2002)

	1998	1999	2000	2001	2002
Wachstum des BIP in %	29.7	22.9	20.4	5.8	4.2
Außenhandel					
Exportwachstum in %	68.9	37.6	104.3	5.9	-1.2
Importwachstum in %	-33.6	30.0	-9.7	-4.4	3.4
Inflation in % (CPI)	k.A.	2.0	5.3	12.4	10.0
Arbeitslosigkeit in %	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Haushaltsdefizit in % des BIP	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Leistungsbilanz in Mrd. \$	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.

Quelle: IWF (July 2002)

5. Bewertung des Transformationsmanagements**5.1. Schwierigkeitsgrad**

Die weitgehende Zerstörung der sozialen, gesundheitlichen und logistischen Infrastruktur durch den Krieg und der starke Rückgang in allen Produktionsbereichen erforderten einen Wiederaufbau von Grund auf. Insofern sahen sich Präsident und Regierung vor außerordentliche Schwierigkeiten gestellt. Dass zudem die staatlichen und politischen Institutionen einer Demokratie und Grundsätze von „good governance“ überhaupt erst entwickelt werden mussten, erschwerte die Transformation zusätzlich. Die vorhandenen demokratischen Ansätze sind schon vor dem Bürgerkrieg erheblich beschädigt worden. Bei nur geringem Glaubwürdigkeitspotenzial von Parteien und Politikern scheint kaum eine Basis für einen demokratischen Neubeginn vorhanden.

5.2. Zielsicherheit

Dieser scheint jedoch für Präsident Taylor und die derzeit herrschende Gruppe nicht das Ziel zu sein. Um sich gegen jede Opposition an der Macht zu halten, werden die Zwangs- und Gewaltinstitutionen des Staates gegen die mit Waffengewalt kämpfenden Gegner ebenso eingesetzt wie gegen zivile politische Gegner. Autokratische, gewaltsame Machtausübung, Bedrohung des rechtlich-politischen

Gewaltmonopols durch den Bürgerkrieg, internationale Sanktionen und ausbleibende private und staatliche internationale Unterstützung sowie die auf niedrigem Niveau dahinsiechende Ökonomie vermengen sich derzeit zu einer prekären politisch-ökonomischen Stagnation. Die rücksichtslose Plünderung des Regenwaldes scheint einziges Ergebnis der bisher erfolgten Werbepolitik um Auslandsinvestitionen zu sein. Unter solchen Bedingungen bleibt das schiere Überleben der liberianischen Bevölkerung nach wie vor bedroht.

5.3. Effektive Ressourcenausnutzung

Die liberianische Regierung nutzt die verfügbaren personellen und organisatorischen Ressourcen nicht oder nur sehr einseitig. Dem Exodus ausgebildeter Eliten während der 80er Jahre folgte die Flucht der verbliebenen technischen Intelligenz während des Bürgerkrieges. Aus Furcht vor Repressionen und wegen der prekären und unsicheren Lebenssituation denken viele Flüchtlinge auch heute nicht an eine schnelle Rückkehr. Dies schwächt auch die politische Opposition. Positionen in der staatlichen Verwaltung werden oft von nicht angemessen ausgebildeten Personen besetzt. Auch die Gewalt- und Zwangsorganisationen haben viele ehemalige Kämpfer aus dem Bürgerkrieg aufgenommen. Die Inhaber führender Positionen verfügen über Bürgerkriegserfahrungen, nicht über eine an bürokratischen Rationalitätserfordernissen geschulte Ethik. Sie sind allein dem Präsidenten zur Loyalität verpflichtet. Diese Struktur setzt sich auf allen Ebenen der Hierarchie durch.

Die spärlichen Haushaltsmittel werden wenig zielgerichtet zur Schaffung der Voraussetzungen für einen politischen und ökonomischen Transformationsprozess eingesetzt. Die hohen Anteile für „sicherheitsrelevante Ausgaben“ entziehen zudem der notwendigen Fundierung für eine dauerhafte Entwicklung die nötigen Mittel. Die ökonomische Teilnahme der Masse der Bevölkerung beschränkt sich auf den Kauf und Verkauf überlebensnotwendiger Dinge, sofern Geld dafür vorhanden ist. Wie in der Vergangenheit werden Kampagnen zur Bekämpfung der Korruption durch eher symbolische Verfolgung meist quantitativ unbedeutender Delikte öffentlichkeitswirksam inszeniert. Da der Präsident und seine Umgebung jedoch selbst der (illegalen) Bereicherung, des Nepotismus und der Korruption verdächtig sind, fehlt entsprechenden Maßnahmen die Glaubwürdigkeit.

5.4. Gestaltungsfähigkeit

Nach den anfänglichen Schritten auf eine Transformation der Nachkriegsgesellschaft hin, schlug das Pendel recht schnell und offensichtlich zurück. Es scheint, als habe der Nachweis kriminalisierten Staatshandelns die Widerstände Taylors gegen jede Veränderung seiner Macht- und Bereicherungsziele bestärkt. Die Versuche, die eigenen Versäumnisse jeweils den ehemaligen Kriegsgegnern, der internationalen Öffentlichkeit, den Nachbarstaaten oder den bürgerkriegsführenden internen Opponenten zuzuschieben, verhindern nicht nur die Einsicht in die Unzulänglichkeiten der ursprünglich eingeschlagenen Reformpolitik. Ziel ist, durch die Wahlen im Jahre 2003 eine Legitimation zur Beibehaltung der Macht zu erhalten

5.5. Konsensbildung

Über das Ziel des gesellschaftlichen Prozesses – marktwirtschaftliche Demokratie – stimmen alle gesellschaftlichen und politischen Akteure zumindest verbal überein. Ob sich dieser Konsens bis auf die untersten Ebenen der administrativen Gliederungen erstreckt, auf der Verwaltungsansprüche und traditionsgebundene Loyalitäten konvergieren, ist besonders nach den Erfahrungen des Bürgerkrieges nicht zu sagen. Kein grundlegender Dissens herrscht jedoch über die Auffassung, ob die Regierung des Präsidenten Taylor tatsächlich die (Wieder-)Belebung demokratischer Institutionen und Verfahrensweisen zum Ziel hat und marktwirtschaftlich orientierte Reformen ernsthaft anstrebt. Positiv behaupten dies nur Taylors Unterstützer.

Auf internationaler Ebene werden dem Präsidenten die Missachtung grundsätzlicher demokratischer Gesinnung, Amts- und Machtmissbrauch aus Gründen persönlicher Bereicherung oder Interesse an der Wiedererrichtung amerikoliberianischer Herrschaft vorgeworfen. Taylors Appell an afrikanische beziehungsweise christliche Traditionen zu Vergebung, Versöhnung und zukunftsbezogenem Neubeginn werden als Versuche zur Exkulpation des skrupellosesten Warlords und seiner mörderischen Milizen verstanden. An einer Aufarbeitung dieser Vergangenheit durch unabhängige Tribunale, Wahrheitskommissionen oder internationale Gerichtshöfe ist Taylor wegen seiner Bürgerkriegsvergangenheit nicht gelegen. Deswegen waren weder eine 1997 angekündigte Versöhnungskommission noch eine im Jahr 2002 abgehaltene Versöhnungskonferenz wegweisend. Insofern ist die Aufgabe, eine auf den liberianischen Staat bezogene Solidaritätsgrundlage überhaupt erst zu schaffen, nach wie vor nicht erfüllt. Die Internationalisierung

des nun seit 1989 geführten Krieges zeigt, dass die Auflösung traditioneller Solidaritätsbasen Funktion der Politik ist.

5.6. Internationale Zusammenarbeit

Liberia machte gleich zu Beginn der Legislaturperiode 1997 Schritte auf IWF und Weltbank zu, um die Möglichkeiten internationaler Hilfen nach dem Abbruch der Beziehungen 1984 erneut zu prüfen. Die Berichte des IWF aus den Jahren 2000 und 2002 und die liberianischen Reaktionen darauf führten jedoch nicht zur Wiederherstellung der Kreditwürdigkeit. Derzeit steht Liberia vor der Suspendierung seiner Stimmrechte. Die internationale Öffentlichkeit übt seit 2001 erheblichen Druck auf Taylor aus, als seine seit 1991 existierende Verwicklung in den sierraleonischen Bürgerkrieg, später die Umgehung der gegen Liberia verhängten Sanktionen offenbar wurden.

Taylor erwartete nach 1997 massive Hilfe durch die internationale Öffentlichkeit für den Wiederaufbau des vom Bürgerkrieg zerstörten Landes. Gerade die fehlende Unterstützung, so seine Rechtfertigung, sei eine Ursache für die prekäre Sicherheitssituation im Land. Selbst Taylors afrikanische Verbündete und Unterstützer (Libyen, Burkina Faso, Elfenbeinküste) haben sich von ihm zurückgezogen, distanziert oder gar gegen ihn gewandt, als seine Verwicklung in den Konflikt in der Elfenbeinküste bekannt wurde. Taylor gilt in Westafrika als ein wesentlicher Verursacher der instabilen politischen Sicherheitslage in Sierra Leone, Guinea, Liberia und der Elfenbeinküste.

6. Gesamtbewertung

(1) *Ausgangsbedingungen:* Ein Jahrzehnt militärischer bzw. militärisch geprägter Diktatur und ein siebenjähriger Bürgerkrieg haben als Ausgangsbedingungen für demokratische und marktwirtschaftliche Transformationen hinterlassen: die weitgehende Zerstörung der schulischen, gesundheitlichen und logistischen Infrastruktur; die Reduzierung der exportorientierten landwirtschaftlichen Produktion auf einen Bruchteil der Vorkriegshöhe; die Beendigung der Eisenerzproduktion; die Vertreibung Hunderttausender von Menschen ins Ausland beziehungsweise aus ihren Wohngebieten in interne Flüchtlingslager; die Reduzierung der Subsistenzproduktion von Reis, Kassava und Gemüse (den Hauptnahrungsmitteln)

auf ein Minimum; den weitgehenden Stillstand von Regierungstätigkeit und Verwaltung.

Es war Aufgabe der Regierung, den Produktionsprozess wieder in Gang zu bringen, Staat und Verwaltung, die schulische, gesundheitliche und logistische Infrastruktur wieder aufzubauen, Auslandflüchtlinge und intern Vertriebene zu reintegrieren und für einen demokratischen Neubeginn des politischen Lebens zu sorgen.

(2) *Stand und Wegstrecke*: Militärdiktatur und Bürgerkrieg haben die Ressourcen für eine demokratische Weiterentwicklung fast aufgezehrt. Die im Krieg entwickelten Formen der Auseinandersetzung wurden in der Form staatlicher Bekämpfung einer bewaffneten Opposition fortgesetzt, gleichzeitig der Krieg in Sierra Leone verdeckt weiter angeheizt. So haben sich keine substanziellen politisch-demokratischen Strukturen entwickeln oder gar konsolidieren können.

Die stark auf den Präsidenten zugeschnittene Machtverteilung und die Abhängigkeit seiner Umgebung, der Armee und der Sicherheitsapparate von seiner Person lassen kaum eine Effizienz des Regierungshandelns erkennen. Rechtsstaatlichkeit, Transparenz und Verantwortlichkeit existieren nicht oder nur in Ansätzen. Diese wurden durch die Ausschaltung der Opposition und politischen Terror (Morde, Verfolgung und Vertreibung, Maßregelung und Unterdrückung freier Medienäußerung) konterkariert. Die Mehrheit der Bevölkerung hat mit dem Überleben zu tun und kümmert sich wenig um die staatlichen und politischen Makrostrukturen.

Die marktwirtschaftliche Transformation ist so gut wie keinen Schritt vorangekommen. Der wirtschaftliche Aufbau wurde nicht im Rahmen eines marktwirtschaftlichen Wettbewerbs begonnen, sondern durch (erneute) Vergabe von Konzessionen im landwirtschaftlichen Bereich. Die Schaffung von monetären und finanzpolitischen Rahmenbedingungen und der Stabilisierung des Wechselkurses für eine legale, zukunftsorientierte Wiederaufnahme eines Import-/ Exportverhältnisses blieb ebenfalls aus.

Da die Einkünfte des Staates aus dem Maritime Program und den Exporterlösen in den letzten Jahren stagnieren, Haushaltspolitik nach wie vor unangemessen und intransparent betrieben wird, der größte Teil des jährlichen Haushalts in sicherheitsrelevanten Bereichen verschwindet, die Regierung nach wie vor Preiskontrollen über Rohölprodukte, Reisimporte und die Erzeugung von tropischen Früchten zum Export ausübt, bewegt sich auf wirtschaftlichem Sektor nicht viel.

Die kommerziellen Banken scheinen nach wie vor unterkapitalisiert und unterstützen den einheimischen Investitionsprozess kaum. Da die Regierung nach wie vor unzureichende Maßnahmen zur Behebung der wirtschaftlichen Schwächen und Defizite ergreift, ist mit einer Verbesserung der wirtschaftlichen Situation in absehbarer Zeit nicht zu rechnen. Aus eigener Kraft kann Liberia die Mittel zur Wiederherstellung der sozialen und transportwirtschaftlichen Infrastruktur nicht aufbringen. Solange die internationalen Finanzinstitutionen, die USA, Europa oder andere einzelne Staaten diese Mittel nicht zur Verfügung stellen und die ausländische Hilfe sich auf die Linderung der humanitären Situation der Bevölkerung beschränkt, wird es in diesen Sektoren keine ausreichenden Bedingungen für marktwirtschaftliche Entwicklung geben können.

(3) *Management*: Es scheint, als sei es den Hauptakteuren der liberianischen Politik nicht an der Herstellung demokratischer Verhältnisse und marktwirtschaftlicher Transformation gelegen. Innenpolitisch geht es dem Präsidenten und seiner Umgebung um den Erhalt und die Konsolidierung der Macht, außenpolitisch um die Destabilisierung der an Liberia grenzenden nationalen Staaten, von der sich Taylor noch größeren Einfluss und Zugang zu weiteren Reichtümern verspricht.

Andererseits muss Taylor, da er den Bürgerkrieg in Liberia selbst nicht verhindern kann, um seine Machtposition fürchten. Den anfänglichen Erfolgen zur Festigung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen steht unter dem Druck der Bedrohung seiner Machtposition ein Rückgriff auf staatlich gelenktes Wirtschaftshandeln gegenüber, das die etablierten Machtverhältnisse konsolidiert. Taylor betreibt ein äußerst riskantes Krisenmanagement zum eigenen Machterhalt, das die Ressourcen des Landes als Quelle persönlichen Reichtums versteht. Sie dienen nicht der Entwicklung gesellschaftlichen Reichtums und freiheitlicher Demokratie.

7. Ausblick

Liberia hat bisher nach Beendigung des Bürgerkrieges die Voraussetzungen für die Entwicklung von Demokratie und Marktwirtschaft nicht schaffen können. Dass es zu keinem grundlegenden Erneuerungsprozess kommt, liegt wesentlich an der Politik des Präsidenten Taylor, der zur Konsolidierung seiner Macht und zur Erschließung neuer Quellen persönlicher Bereicherung die Entwicklung demokratischer Verhältnisse im Lande unterdrückt und wirtschaftliche Reformen blockiert

beziehungsweise durch individuelles Handeln konterkariert. Mit seiner aggressiven Unterstützungspolitik von Warlords und Aufständischen in den Nachbarstaaten hat Taylor Teile Westafrikas politisch und militärisch destabilisiert.

Die internationale Gemeinschaft ist nur bereit, den Wiederaufbau Liberias nicht nur politisch zu fordern, sondern auch finanziell zu fördern, wenn diese Bürgerkriege beendet, substanzielle erkennbare rechtsstaatliche und demokratische Verhältnisse geschaffen und eine ernsthafte Wirtschafts- und Haushaltspolitik betrieben werden.

Die Chancen für einen Wiederaufbau des Landes und eine Befriedung der Region haben sich deutlich erhöht, nachdem Charles Taylor im August 2003 ins Exil nach Nigeria ging. Im Oktober 2003 wurde eine Übergangsregierung unter Beteiligung aller Bürgerkriegsparteien und zivilen politischen Kräfte in Liberia eingesetzt. Sie soll mit Hilfe der Vereinten Nationen die Entwaffnung, Demobilisierung, Rehabilitation und Wiedereingliederung der Kämpfer gewährleisten, mit Hilfe internationaler Geldgeber den Wiederaufbau der Infrastruktur einleiten, Impulse für eine wirtschaftliche Erholung setzen und demokratische Wahlen im Jahr 2005 vorbereiten.