

Simbabwe

Ergebnis Status-Index (Demokratie: 1,6 / Marktwirtschaft: 1,3)		2,9	Ergebnis Management-Index		1,0
Politisches System	Autokratie		Bevölkerungsgröße	12,8 Mio.	
Wahlbeteiligung	54,3 % (Präsidentschaftswahlen 2002)		BIP p. c. (\$, PPP)	2.280	
Frauenanteil im Parlament	10 %		Arbeitslosenquote	50-60 %	
Bevölkerungswachstum^a	2,8 %		HDI	0,496	
Größte ethnische Minderheit	19 %		UN-Education Index	0,79	
			Gini-Index	56,8 % (1995)	
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

Simbabwe ging im Beobachtungszeitraum durch die dritte große Krise seiner staatlichen Geschichte. Die erste durchlief das Land in der Eskalationsphase des Befreiungskrieges von Mitte der 70er Jahre bis 1980, die zweite 1983/84, als das gewaltsame Vorgehen der simbabwischen Regierung gegen „Dissidenten“ in Matabeleland 15.000 bis 30.000 Menschen das Leben kostete. Demgegenüber sind die Opferzahlen der gegenwärtigen Krise mit wenigen hundert Toten relativ gering. Besonders bedrohlich ist sie aber dadurch, dass erstmals eine fundamentale politische Krise mit dem Kollaps der Wirtschaft einhergeht.

Die Regierung Mugabe, die noch bis Anfang der 90er Jahre aufgrund ihrer Erfolge in der Gesundheits- und Bildungspolitik sowie bei der Entwicklung marktorientierter kleinbäuerlicher Landwirtschaft in Afrika als eines der wenigen Modelle für gute Regierungsführung galt, hat durch ihre Politik im Untersuchungszeitraum die beiden Hauptstärken des politischen und wirtschaftlichen Systems des Landes – Rechtsstaatlichkeit und exportorientierte Landwirtschaft – so nachhaltig geschädigt, dass selbst nach Ablösung des gegenwärtigen Regimes deren Wiederherstellung Jahre in Anspruch nehmen wird.

In Bezug auf die Regierungspolitik kann die Transformationsleistung des Landes in den vergangenen fünf Jahren schlichtweg als katastrophal eingeschätzt werden. Berücksichtigt man jedoch die politischen Veränderungen im nicht-staatlichen Raum, könnte dieser Zeitraum in der Zukunft als Geburtsstunde der simbabwischen Zivilgesellschaft und des politischen Pluralismus beurteilt werden. Eine

Vielzahl gesellschaftlicher Gruppen mit politischem Anspruch haben sich gebildet, die Verbände der Privatwirtschaft sich von staatlicher Gängelung emanzipiert und eine oppositionelle Sammelbewegung sich formiert, die mit Macht auf Demokratisierung und wirtschaftlichen Wandel drängt.

2. Transformationsgeschichte und -charakteristika

Simbabwes politische Transformationsgeschichte war von 1980 bis in die späten 90er Jahre von einem Prozess der Machtkonzentration im Politbüro der Regierungspartei ZANU-PF und im Präsidentenamt gekennzeichnet. 1980 markierte den vorläufigen Höhepunkt der politischen Partizipation (Wahlbeteiligung von 84%) und des politischen Wettbewerbs (drei große Parteien im Parlament) in Simbabwe. Die Abschaffung des rhodesischen Apartheidsystems, das bis zu jenem Zeitpunkt 98% der Bevölkerung von der politischen Willensbildung ausschloss, hatte große Hoffnungen für die politische Transformation geweckt.

Die Vereinigung der Regierungspartei mit der größten Oppositionspartei 1987 konnte noch als Versuch der nationalen Aussöhnung nach der Niederschlagung der Matabele-Rebellion gewertet werden. Nachdem aber auch die weiße Minderheit nach einer Übergangsphase die für sie reservierten Sitze im Parlament verloren hatte, war Simbabwe 1990 faktisch zu einem Einparteienstaat mutiert, in dem die Regierungspartei 116 von 120 Abgeordneten stellte. Parallel hierzu hatte eine Serie von Verfassungsänderungen das Land zuerst von einer parlamentarischen in eine Präsidialdemokratie verwandelt, dann den Präsidenten mit immer umfassenderen Vollmachten ausgestattet.

Die Ausschaltung der Opposition resultierte Mitte der 90er Jahre in Wahlbeteiligungen von circa 25%. In derselben Phase begannen sich jedoch zivilgesellschaftliche Gruppen zu formieren, die sich schließlich in einer Sammelbewegung, der National Constitutional Assembly (NCA), zur Durchsetzung weitreichender Verfassungsreformen zusammenschloss. Die NCA erteilte Mugabe eine historische Niederlage, als sie Anfang 2000 56% der simbabwischen Wählerschaft davon überzeugte, eine von der Regierung vorgelegte Verfassungsreform abzulehnen. Der kurz vor dem Verfassungsreferendum gegründeten Oppositionspartei Movement for Democratic Change (MDC) gelang es bei den Parlamentswahlen Mitte 2000, der Regierungspartei 57 Abgeordnetenmandate von den 120 durch Wahl vergebenen Mandaten (30 Abgeordnete werden zusätzlich vom Präsidenten ernannt) abzutrotzen. Das Regime reagierte darauf mit unverhohlener Repression,

illegaler Enteignung des landwirtschaftlichen Großgrundbesitzes und der Demontage rechtsstaatlicher Verhältnisse. Repression und Manipulation ermöglichten 2002 Mugabes Sieg bei den Präsidentenwahlen.

Die wirtschaftliche Transformation des Landes stand stets unter dem Primat der Politik. Vor dem Ende des Apartheidstaates diente sie dem Überleben des Regimes und der Privilegierung der weißen Minderheit. Eine Politik der Importsubstitution sowie umfangreicher Devisen-, Handels- und Preiskontrollen sollte sicherstellen, dass die Apartheid trotz der gegen das Regime verhängten internationalen Sanktionen überlebte und die weiße Minderheit die Schalthebel der Wirtschaft weiterhin kontrollierte. Mugabe behielt diesen Kurs nach 1980 im Wesentlichen bei – allerdings mit einer veränderten Zielsetzung: Die staatliche Kontrolle über die Wirtschaft sollte nun dazu dienen, die Gefolgschaft der Regierungspartei zu entlohnen und zugunsten der afrikanischen Bevölkerungsmehrheit umzuverteilen. Für den Erfolg dieses Projekts schien es dem Regime jedoch nötig, die bestehenden ungerechten Besitzverhältnisse im Privatsektor unangetastet zu lassen, um dessen Leistungsfähigkeit nicht zu untergraben.

Zudem machte die Übergangsverfassung des Lancaster-House-Abkommens weitgehende Entstaatlichungen bis 1990 nahezu unmöglich. Im Umfeld eines schnell wachsenden internationalen Wettbewerbs erwies sich jedoch die auf Importsubstitution und staatliche Kontrolle ausgerichtete Wirtschaftspolitik immer weniger geeignet, Simbabwe im afrikanischen Vergleich beachtlichen Wohlstand zu erhalten. Zudem hatte die staatliche Patronage mittlerweile ein Ausmaß erreicht, durch das sie erhebliche volkswirtschaftliche Kosten verursachte.

Gegen seine eigenen sozialistischen Überzeugungen war Mugabe deshalb 1990 gezwungen, das erste wirtschaftliche Strukturanpassungsprogramm in Angriff zu nehmen, dem weitere folgten. Allen war gemeinsam, dass sie nur halbherzig umgesetzt wurden. Dabei wurden vor allem jene Bereiche ausgespart, insbesondere die Privatisierung der Staatsbetriebe und die Abschaffung von Devisenkontrollen, die für Patronagezwecke von zentraler Bedeutung waren. Der Kollaps der Staatsfinanzen 1997 führte zu einer schrittweisen Rücknahme der wirtschaftlichen Deregulierung, die schließlich im Jahr 2002 in der Wiedereinsetzung eines umfassenden Preiskontrollregimes ihren vorläufigen Höhepunkt fand.

3. Prüfung der Kriterien zu Demokratie und Marktwirtschaft

3.1. Demokratie

Simbabwe hat mit einer Ausnahme in sämtlichen Bereichen der demokratischen Ordnung in den vergangenen fünf Jahren heftige Rückschläge erlitten. Schlüsselemente der staatlichen Ordnung sind erodiert, die Rechtsstaatlichkeit existenziell bedroht und die Bedingungen für politische Partizipation äußerst schlecht. Dennoch – und dies ist eine grundsätzliche Ausnahme dieses Gutachtens – haben zivilgesellschaftliche Gruppen einen enormen Aufschwung erfahren. Dies schlägt sich auch in den politischen Verhaltens- und Einstellungsmustern nieder. Hier ist eine wachsende Kluft zwischen dem Streben der simbabwischen Mehrheit nach Demokratie und politischem Wandel einerseits sowie deren Unzufriedenheit mit der gegenwärtigen politischen Ordnung andererseits festzustellen.

3.1.1. Politische Ordnung

Staatlichkeit: Das staatliche Gewaltmonopol wurde in den vergangenen drei Jahren ausgehöhlt – nicht durch die wachsende Macht staatsfeindlicher Gruppen, sondern durch das Regime selbst. Die Regierung Mugabe stützt sich bei der Austragung des Machtkonflikts mittlerweile vor allem auf gewaltbereite, ideologisch indoktrinierte Kriegsveteranen und Jugendmilizen. Große Teile der ländlichen Gebiete Simbabwes stehen inzwischen faktisch unter der Kontrolle dieser Kräfte, staatliche Distriktverwaltung und die Polizei können diesen nicht nur nichts entgegenzusetzen, sondern sie nimmt mehr und mehr die Rolle des Erfüllungsgehilfen für deren Gewaltherrschaft ein. Der Aufbau dieser quasi-faschistischen Parallelstrukturen sowie die Ermutigung staatlicherseits, illegal Land zu besetzen, hat insgesamt ein Klima der Rechtlosigkeit geschaffen, das wesentlich zu einem Anstieg von Klein- und Gewaltkriminalität beitrug.

Die zentralstaatliche Verwaltung, die noch immer über ein erhebliches Maß an Funktionsfähigkeit verfügt, sieht sich immer stärkeren Politisierungsbestrebungen ausgesetzt. Die Zuspitzung des Machtkonflikts zwischen dem autoritär agierenden Regime und der auf demokratischen Wandel drängenden Opposition beeinträchtigt mehr und mehr den nationalen Zusammenhalt. Zwei Bevölkerungsgruppen wurden vom Regime explizit ausgegrenzt: Der weißen Minderheit und den bereits lange im Land ansässigen, aus den Nachbarländern zugewanderten Landarbeitern wurde mehr oder weniger das Recht zur Beteiligung am politischen Willensbildungsprozess abgesprochen. Da sich die ethnische Minderheit der Ndebele auf-

grund langjähriger Vernachlässigung durch den Staat verstärkt der Opposition zugewandt hat, ist auch sie implizit Opfer der Ausgrenzungspolitik des Regimes.

Politische Partizipation: Bei der politischen Partizipation gilt es zwei Dimensionen zu unterscheiden: zum einen die wachsende Bereitschaft der Bevölkerung, ihre Teilhabe an politischen Entscheidungsprozessen einzufordern, zum anderen die Anstrengungen des Regimes, diese einzudämmen. Die simbabwische Zivilgesellschaft galt lange Zeit in Relation zum sozioökonomischen Entwicklungsstand des Landes als unterentwickelt. Sie wurde vor allem von karitativen, eher unpolitischen Nichtregierungsorganisationen und von Interessenverbänden dominiert, deren Funktionären ein gutes Verhältnis zur Regierung stets wichtiger zu sein schien als eine klare Vertretung der Interessen ihrer Mitglieder. Dies änderte sich seit Anfang der 90er, verstärkt seit Mitte der 90er Jahre.

Unter dem Eindruck wachsender sozialer Spannungen, abnehmender staatlicher Leistungsfähigkeit, geringer werdender Ressourcen für Patronage sowie einem immer absoluter und repressiver agierenden Regime bildete sich eine Vielzahl zivilgesellschaftlicher Gruppen, die sich letztendlich in einer Sammelbewegung zur Durchsetzung umfassender Verfassungsreformen und in einer politischen Oppositionspartei formierten. Beide waren in der Lage, über die Schar der Aktivisten hinaus Unterstützung in der Bevölkerung für Demonstrationen und die Teilnahme an Wahlen zu mobilisieren. Parallel hierzu gewann die Presse, die lange von Regierungsorganen dominiert wurde, an Vielfalt und Konfliktfähigkeit. Die Regierung reagierte darauf mit verschärftem Verfolgungsdruck auf die Opposition und ihre Anhänger. Dabei bediente sie sich zum Teil der durch sie alimentierten Schlägertrupps, zum Teil legalistischer Instrumente.

Ein im Jahr 2002 in Kraft getretenes Gesetz zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung setzt der Abhaltung öffentlicher Versammlungen enge Grenzen, ein neues Mediengesetz stellt eine elementare Beschneidung der Meinungs- und Pressefreiheit dar. Oppositionsführer werden mit Gerichtsprozessen überzogen. Sie werden des Hochverrates beschuldigt und als Handlanger angeblicher neokolonialistischer Politik westlicher Staaten diffamiert. Der Höhepunkt staatlicher Einschränkung der politischen Partizipation wurde allerdings bei den Präsidentschaftswahlen des Jahres 2002 erreicht. Im Vorfeld der Wahlen wurde durch Verbote der Verwaltung und durch den Einsatz von Kriegsveteranen und Jugendmilitärs der Opposition in weiten Teilen des Landes verwehrt, Wahlkampf zu betreiben. Am Wahltag selbst gelang es der Regierungspartei, durch Manipulation und Androhung von Gewalt die Oppositionsanhänger von den Wahlkabinen fernzuhal-

ten und Unentschlossene in den eigenen Hochburgen zur Stimmabgabe zugunsten der Regierung zu zwingen. Folglich widersprach das Wahlergebnis – die Bestätigung des Präsidenten im Amt – allen zuvor abgehaltenen Wahlumfragen, die auf einen klaren Sieg des Oppositionskandidaten hingedeutet hatten.

Rechtsstaatlichkeit: Selbst jene, die seit jeher am demokratischen Charakter Simbabwes zweifelten, mussten zugeben, dass sich der Staat zumindest durch rechtsstaatliche Verhältnisse auszeichnete. Die Justiz galt als unabhängig, ihre Urteile wurden umgesetzt, sowohl der High Court als auch der Supreme Court erklärten immer wieder Gesetze, Dekrete oder Verhaftungen für verfassungswidrig. Zweifel bezüglich der Rechtsstaatlichkeit bezogen sich vor allem auf den mangelnden Zugang zum Rechtssystem.

Seit 1998 hat sich die Lage grundlegend geändert. Der erste Schritt zur Unterminierung der Rechtsstaatlichkeit war, dass staatliche Institutionen – allen voran die Lokalverwaltung und die Polizei – Urteile der beiden obersten Gerichte schlichtweg ignorierten. Gerichtliche Anordnungen, gegen illegale Landbesetzungen vorzugehen, wurden nicht umgesetzt. Die Landfrage wurde von der Regierung zu einer „politischen Frage“ erklärt. Damit wurde insinuiert, sie läge außerhalb des Kompetenzbereichs der Rechtsprechung.

Ein nächster Schritt war die unmittelbare physische Bedrohung widerspenstiger Richter durch die Schlägertrupps der Kriegsveteranen und der Jugendmiliz der Regierungspartei. Im Jahr 2001 wurde erheblicher Druck auf den Chief Justice ausgeübt, vorzeitig zurückzutreten. Er hatte wiederholt staatliche Übergriffe kritisiert und sich vehement gegen die Vereinnahmung der Justiz durch die Politik gewehrt. Sein Nachfolger ist ein getreuer Gefolgsmann der Regierungspartei, dessen juristische Qualifikation zumindest umstritten ist. Durch die Ernennung zusätzlicher regierungsloyaler Richter an den beiden oberen Gerichtshöfen haben sich dort die Gewichte zuungunsten jener verschoben, die sich um die Wahrung der Unabhängigkeit der Justiz bemüht hatten.

In den vergangenen fünf Jahren hat sich in Simbabwe ein Zustand der Rechtlosigkeit breit gemacht. Politische Morde, Menschenrechtsverletzungen und Übergriffe der Sicherheitskräfte sowie der Milizen der Regierungspartei werden nur noch sporadisch verfolgt und selten geahndet. Dies hat, in Verbindung mit der massiven Kritik von Regierungsmitgliedern an der Justiz, zu einer empfindlichen Abnahme des Respekts gegenüber der Rechtsordnung generell geführt, was sich

wiederum in einer deutlichen Zunahme der Klein- und Gewaltkriminalität niederschlägt.

3.1.2. Politische Einstellungs- und Verhaltensmuster

Institutionelle Stabilität: Die anhaltenden Attacken der Regierungspartei gegen das Rechtssystem haben die Leistungsfähigkeit der Justiz nachhaltig geschwächt. Polizei und Lokalverwaltung wurden faktisch der Herrschaft der Kriegsveteranen und der Jugendmilizen unterstellt, die wiederum von der Spitze der Regierungspartei zentral gesteuert werden. In ländlichen Gebieten und den Elendsvierteln der Großstädte bemüht sich die Regierungspartei, parallel zur staatlichen Verwaltung und gestützt auf massiven Gewalteininsatz ein System der umfassenden Kontrolle und Bespitzelung zu errichten, das faschistische Züge trägt. Wo Lokalverwaltungen politisch von der Opposition kontrolliert werden, wie in Harare und den meisten anderen Großstädten, werden diese durch zentralstaatliche Intervention an der effektiven Wahrnehmung ihrer Aufgaben gehindert.

Die zentralstaatlichen Institutionen werden geprägt durch ein Klima wechselseitigen Misstrauens und der politischen Reinigung, das mittlerweile auch die Führungsgremien der Regierungspartei und das Kabinett beherrscht. Jene, die der Regierung die Gefolgschaft verweigern, werden immer mehr von staatlichen Leistungen ausgeschlossen. So wurde wiederholt berichtet, dass die Ausgabe von Nahrungsmittelhilfe zur Bekämpfung der herrschenden Hungersnot an Anhänger der Oppositionsparteien verweigert wurde. Zudem wird Anwärtern auf einen Studienplatz seit kurzem abverlangt, sich einem politischen Indoktrinationskurs zu unterwerfen. Zugleich ist die staatliche Verwaltung mit der Bewältigung der immensen sozialen Probleme – Aids-Infektionsrate unter der erwachsenen Bevölkerung von über 33%, massive Jugendarbeitslosigkeit – überfordert.

Das Parlament erlebte unmittelbar nach den Wahlen des Jahres 2000 einen kurzen Aufschwung, da erstmals seit 1995 wieder eine nennenswerte Opposition in ihm vertreten war. Seit den Präsidentschaftswahlen betreibt die Regierungsfraktion aber eine Politik der Diskussionsverweigerung. Entsprechend dieser Entwicklungen ist das Ansehen staatlicher Institutionen in der Bevölkerung niedrig. Die Präsidentschaftswahlen markierten auch das Ende der bis dahin zumindest formal gewährten politischen Abstinenz der Armee. Die Armeeführung verdeutlichte auf einer Pressekonferenz im Vorfeld der Wahlen, dass sie keinen Präsidenten akzeptieren würde, der nicht – so wie der Kandidat der Oppositionspartei – im Unab-

hängigkeitskrieg gekämpft hätte. Trotz dieser Parteinahme genießt die Armee noch immer den Ruf einer professionellen und effektiven staatlichen Institution.

Politische und gesellschaftliche Integration: Im Gegensatz zur geringen Wertschätzung für staatliche Institutionen ist das Bekenntnis der simbabwischen Bevölkerung zu demokratischen Normen hoch. Eine Umfrage des Afrobarometers aus dem Jahr 2002 ergab, dass 71% der Bevölkerung Simbabwe für ihr Land ein demokratisches Regierungssystem bevorzugten. Für den Realismus der Befragten sprach, dass nur 18% mit dem Stand der im Land erreichten Demokratie zufrieden waren. In keinem anderen Land des südlichen Afrikas ist die Diskrepanz zwischen der Befürwortung der Demokratie und der Unzufriedenheit mit den realen politischen Verhältnissen größer als in Simbabwe. Im Lichte der staatlicherseits geübten Repression und Manipulation ist die Wahlbeteiligung als praktischer Ausdruck des Bekenntnisses zur Demokratie bei den vergangenen Parlaments- und Präsidentschaftswahlen beachtlich gewesen.

Für afrikanische Verhältnisse bemerkenswert ist auch das Parteiensystem Simbawes. Es wird gegenwärtig von zwei Parteien beherrscht, die sich in vielem unterscheiden, jedoch zwei Eigenheiten gemeinsam haben: Sie können zu Recht einen nationalen Anspruch für sich reklamieren – bei den vergangenen Wahlen waren beide in der Lage außerhalb ihrer Hochburgen relevante Stimmengewinne zu erzielen – und sie sind mehr als Wahlvereine für Einzelpersonen. Die aus der Befreiungsbewegung entstandene ZANU-PF definiert sich noch immer als sozialistische, aber auch afrikanisch-nationalistische Partei, die mit ihren Gliederungen in allen Landesteilen präsent und zentralistisch gesteuert ist.

Die oppositionelle MDC ist eine heterogene Sammelbewegung, die ihre Anhänger vor allem in den Städten, unter den Landarbeitern sowie der weißen und ethnischen Minderheit der Ndebele findet. Entsprechend diffus ist auch ihre politische Programmatik, allerdings mit einem klaren Bekenntnis zur Mehrparteiendemokratie, Menschenrechten, bürgerlichen Freiheiten, Rechtsstaat und Marktwirtschaft. Sie stützt sich in ihrer politischen Arbeit auf eine breite Koalition zivilgesellschaftlicher Gruppen einschließlich der großen Interessenverbände.

Erst seit Beginn der 90er Jahre ist in Simbabwe das Aufkeimen einer vielfältigen, sich politisch definierenden Zivilgesellschaft zu beobachten. Zahlreiche Menschenrechtsgruppen, „advocacy groups“ und Nichtregierungsorganisationen entstanden. Dieser Prozess verstärkte sich seit Mitte der 90er Jahre. Parallel hierzu politisierten sich die Interessenverbände der Privatwirtschaft, die für afrikanische Verhältnisse bemerkenswert gut organisiert sind. Lange Zeit hatten

Verhältnisse bemerkenswert gut organisiert sind. Lange Zeit hatten sie jedoch ihre Hauptaufgabe darin gesehen, hinter verschlossenen Türen mit der Regierung Arrangements von beiderseitigem Nutzen zu treffen. Als Erster hatte der Gewerkschaftsdachverband mit dieser Praxis gebrochen, aus dessen Führungsspitze folgerichtig auch der gegenwärtige Oppositionsführer stammt.

Der Gewerkschaftsdachverband rief seine Mitglieder Ende der 90er Jahre erstmals im großen Stil zu Protestkundgebungen gegen die Regierung auf. Auch fast alle anderen Interessenverbände teilen mittlerweile seine regierungskritische Haltung. Eine bemerkenswerte Ausnahme hiervon ist der Verband der Kriegsveteranen. Er mobilisierte 1997 seine Mitglieder gegen die Regierung, als aufgedeckt wurde, dass hochrangige Politiker und Militärs den Kriegsveteranen-Kompensationsfonds geplündert hatten. Die aufgrund des Drucks des Verbandes gezahlten staatlichen Sonderleistungen verursachten den Kollaps des Staatshaushalts. In der Folge bemühte sich die Regierungspartei, den Verband der Kriegsveteranen für ihre Zwecke zu instrumentalisieren. Das gelang schließlich im Rahmen der Landbesetzungen, die von eben diesem Verband mit logistischer Unterstützung der Regierungspartei und der Lokalverwaltungen organisiert wurden.

3.2. Marktwirtschaft

Die vergangenen fünf Jahre sind gekennzeichnet durch die Zerstörung der brüchigen und kleinen Fortschritte, die Simbabwe zuvor bei der Transformation hin zu einer marktwirtschaftlichen Ordnung gemacht hatte. Schritte der Deregulierung, insbesondere bei Devisen- und Preiskontrollen, wurden rückgängig gemacht. Die staatlicherseits geduldeten Landbesetzungen und später legalisierten Landenteignungen bedeuten eine fundamentale Verletzung privater Eigentumsrechte.

3.2.1. Sozioökonomisches Entwicklungsniveau

Simbabwe gehört noch immer zu den wenigen Ländern Afrikas, die von der UNDP zur Gruppe der Staaten mit einem mittleren Entwicklungsniveau gerechnet werden. Halten die gegenwärtigen Trends in den Sozialindikatoren jedoch an – rapides Absinken der Lebenserwartung aufgrund hoher Aids-Infektionsraten und abnehmender Leistungsfähigkeit des Gesundheitswesens, schnell wachsende Kindersterblichkeit, zurückgehende Einschulungsquoten –, wird diese Zuordnung

nicht mehr lange Bestand haben. Schon jetzt verfügen mehr als 60% der Bevölkerung über weniger als zwei US-Dollar pro Tag und gelten damit als absolut arm.

Die soziale Kluft zwischen kleiner Oberschicht einerseits und Landarbeitern, Subsistenzbauern sowie Bewohnern der städtischen Elendsviertel ist immens. Die reichsten 10% der Bevölkerung erhalten 40% des Nationaleinkommens, die untersten 10% beziehen 2%. Lange Zeit galt diese Kluft als rassistisch definiert. Seit der Abschaffung des Apartheidsystems haben aber zahlreiche Afrikaner, vor allem Politiker, Militärs, hohe Verwaltungsangestellte und von staatlichen Stellen privilegierte Unternehmer, Zugang zur Oberschicht gefunden. Die Vertreter dieser Gruppe profitieren außerordentlich von den bisher vorgenommenen Landenteignungen der weißen Großgrundbesitzer. Deshalb ist auch in naher Zukunft kaum zu erwarten, dass sich die extrem ungerechte Verteilung des Landbesitzes – einige Millionen afrikanische Kleinbauern verfügen über ebenso viel Land wie wenige tausend Großgrundbesitzer – elementar verändert. Erste Erfolge der Regierung in den 80er Jahren beim Ausbau des staatlichen Bildungs- und Gesundheitswesens, der wiederum zur Minderung sozialer Disparitäten beitrug, wurden in den 90er Jahren aufgrund des Kollapses der Staatsfinanzen untergraben.

3.2.2. Markt und Wettbewerb

Die rhodesische Apartheidregierung hatte als Reaktion auf die internationalen Wirtschaftssanktionen, die gegen sie verhängt wurden, eine umfassende Regulierung der Volkswirtschaft des Landes vorgenommen, deren Ziele eine maximale nationale Autarkie und die Absicherung der sozialen Privilegien der weißen Minderheit waren. Trotz eines umfassenden Regimes von Preis-, Devisen- und Handelskontrollen bildete sich bis 1980 in Rhodesien eine erstaunlich leistungsfähige und diversifizierte Privatwirtschaft. Mit Ausnahme der großbäuerlichen Landwirtschaft und des Rohstoffsektors war sie jedoch international nicht konkurrenzfähig. Dennoch erhielt die neue simbabwische Regierung die umfassende Kontrolle des Staates über die Privatwirtschaft nicht nur aufrecht, sondern baute sie noch weiter aus. Zu diesem Ausbau gehörte vor allem die Expansion der Staatsbetriebe, deren Verluste Ende der 80er Jahre hauptverantwortlich für die schnell wachsende Verschuldung des Landes waren.

Die 1990 eingeleiteten Anstrengungen zur Deregulierung waren stets halbherzig und stießen auf massiven Widerstand in wesentlichen Teilen der Regierungspartei einschließlich des Präsidenten. Zwar wurden zwischenzeitlich die Preiskontrollen

im Wesentlichen abgeschafft, mit der Nahrungsmittelkrise Ende der 90er Jahre die Preise für essenzielle Nahrungsmittel jedoch wieder der Kontrolle unterworfen. Seit November 2002 unterliegen auch wieder bestimmte Waren des täglichen Gebrauchs, Zeitungen, Arzneimittel und Güter, die von der Motorindustrie, dem Bildungssektor, der Bauindustrie und der Informationstechnologie benötigt werden, der Preiskontrolle. Ebenso wurde die Deregulierung der Devisenkontrolle partiell wieder aufgehoben: Der Wechselkurs des Simbabwe-Dollars wird offiziell festgelegt, der lange Zeit existierende Parallelmarkt nicht mehr geduldet, privaten Wechselbüros wurde die Lizenz entzogen, Devisen werden durch die Zentralbank zugeteilt. Der Devisenkontrolle unterliegen nicht nur Ex- und Importeure, sondern auch die kommerziellen Banken.

3.2.3. Währungs- und Preisstabilität

Die simbabwische Zentralbank ist nicht unabhängig. Die Geldpolitik ist parteipolitischem Kalkül unterworfen. Als die Sonderzahlungen an die Kriegsveteranen im Jahr 1997 das Staatsbudget enorm belasteten und sich die internationale Berggemeinschaft weigerte, den zusätzlichen Finanzbedarf zu decken, bediente sich die Regierung bei der Zentralbank. Die massive Verschuldung des Staats bei der Zentralbank führte zu einer Ausweitung der Geldmenge, die im Verein mit der Verknappung der Güter aufgrund der anhaltenden Wirtschaftskrise und dem Devisenmangel ein Emporschnellen der Inflationsrate bedingte. 1998 lag diese noch knapp über 30%, 1999 und 2000 deutlich über 50%, 2001 bei 74,5%, 2002 bewegte sie sich gegen 200% und erreichte Ende 2003 ca. 600%. Entsprechend verschlechterte sich der inoffizielle Wechselkurs des Simbabwe-Dollars gegenüber dem US-Dollar von 55:1 zu 2.000:1 Ende 2002. Der offizielle Wechselkurs wurde jedoch weiterhin bei 55:1 fixiert.

Da sich die Zentralbank bemühte, den offiziellen Zinssatz niedrig zu halten, um den Schuldendienst für die Regierung handhabbar zu gestalten, leidet die Wirtschaft Simbabwes seit Jahren unter negativen Realzinsen. Dies konnte jedoch nicht verhindern, dass die Verschuldung des Staates exorbitant stieg. 2002 betragen die Staatsschulden knapp über 14% gemessen am BIP. Hierzu trugen nicht unwesentlich politisch bedingte Mehrausgaben für die Armee und die Polizei bei. Die Schuldendienstquote übersteigt mittlerweile 20%.

3.2.4. Privateigentum

Die von der Regierung gesteuerten, von Polizei und Lokalverwaltung unterstützten Landbesetzungen bedeuten eine elementare Verletzung des Rechts auf Privateigentum. Trotz entsprechender Gerichtsurteile wurde – bis auf wenige Ausnahmen – von der Regierung nichts unternommen, um besetztes Land zurückzuerstatten. Im Gegenteil: Die Landbesetzungen wurden durch die mittlerweile rechtlich abgesicherte Landreform legalisiert. Allerdings werden wesentliche Teile dieser Reform als verfassungswidrig erachtet. Enteignete Landbesitzer können nur für ihre Investition in die Entwicklung des Landes, nicht aber für das Land selbst Kompensationszahlungen fordern. Die vom Staat festgelegten Entschädigungen liegen jedoch in der Regel weit unter den realen Investitionskosten. Enteigneten Landbesitzern werden Fristen von wenigen Tagen, manchmal sogar von nur wenigen Stunden gesetzt, um ihr Land zu verlassen.

Eine Privatisierung der großen, monopolartig organisierten Staatsunternehmen hat seit Beginn des Strukturanpassungsprogramms 1990 kaum stattgefunden. Allerdings führte die gegenwärtige wirtschaftliche Notlage des Landes dazu, dass der staatliche Energieversorger unter die Kontrolle des privaten südafrikanischen Energieunternehmens Eskom geriet. Gegenläufig zu dieser Entwicklung hat die Regierungspartei in den vergangenen Jahren ihr eigenes Geschäftsimperium gewaltig ausgebaut. Sie hat sich in jüngster Zeit vor allem um den Kauf ehemals profitabler Privatunternehmen bemüht, die aufgrund der Wirtschaftskrise in Schieflage geraten sind. Im Jahr 2002 hat Präsident Mugabe sogar jenen Betrieben mit Verstaatlichung gedroht, die sich etwa durch Beteiligung an Generalstreiks, Inseraten in der oppositionellen Presse und die Entlassung von Mitarbeitern illoyal gegenüber der Regierung zeigten.

3.2.5. Welfare Regime

Auf dem Papier verfügt Simbabwe über ein umfassendes System der sozialen Sicherung. Alle Beschäftigten sind verpflichtet in eine Rentenkasse einzuzahlen, aus der sie nach Erreichen einer Altersgrenze oder bei Erwerbsunfähigkeit Zahlungen erhalten. Eine Arbeitslosenversicherung besteht nicht. Die Arbeitslosenquote wird auf über 60% geschätzt, wobei diese Zahl aufgrund der weit verbreiteten Beschäftigung im informellen Sektor sehr unzuverlässig sein dürfte. Ein Health Care-Programm steht gering bezahlten Arbeitnehmern zur Verfügung, unter einer gewissen Einkommensgrenze besteht Anspruch auf kostenlose Gesundheitsfürsorge.

In der Praxis zahlen Hausangestellte, Staatsangestellte, Landarbeiter und die Beschäftigten des informellen Sektors, die zusammengenommen die große Mehrheit der Beschäftigten ausmachen, nicht in die Rentenkasse ein. Die Rentenzahlungen werden zudem durch die hohe Inflationsrate entwertet. Weite Teile der Bevölkerung sind bei alters- oder krankheitsbedingter Arbeitsunfähigkeit auf die Unterstützung durch Familienangehörige angewiesen. Dies gilt auch beim Zugang zur Gesundheitsfürsorge. Der zunehmend desolate Zustand des staatlichen Gesundheitswesens bedingt, dass knappe Leistungen und Arzneimittel, obwohl im Prinzip kostenlos, durch informelle Zahlungen entgolten werden müssen. Kranke in stationärer Behandlung müssen von Angehörigen mit Nahrungsmitteln versorgt werden. Ähnliches wiederholt sich bei der im Prinzip kostenlosen Primarschulbildung. Lehrmittel, Bau von Schulgebäuden und sogar Gehälter von Lehrern werden häufig durch „freiwillige“ Zahlungen der Eltern gedeckt. Die Folge ist ein Rückgang der Einschulungsrate, unter der vor allem Mädchen, Kinder von Subsistenzbauern und Bewohner der städtischen Elendsviertel leiden.

3.2.6. Leistungsstärke

Das internationale Magazin *The Economist* bezeichnete Simbabwe im Jahr 2001 als die am schnellsten kollabierende Volkswirtschaft weltweit. Das Jahr 2002 war das sechste Jahr in Folge, in dem die simbabwische Volkswirtschaft schrumpfte, wobei 1999 und 2000 die Abnahmerate im zweistelligen Bereich lag, 2001 bei -7,3% und 2002 bei -12,1%. Angesichts der Devisenknappheit, der negativen Realzinsen, der Rechtsunsicherheit und des Produktionseinbruchs in Industrie und Landwirtschaft wird sich die simbabwische Wirtschaft in absehbarer Zeit nicht erholen.

Auch im Jahr 2003 wird das Land, das lange Jahre als Brotkorb des südlichen Afrika galt, erneut auf Nahrungsmittelhilfe für mehr als die Hälfte seiner Bevölkerung angewiesen sein. Im Lichte der ehemals bestehenden Leistungsfähigkeit der Nahrungsmittelproduktion und der exportorientierten Landwirtschaft, der Diversifizierung des Industriesektors, der günstigen klimatischen Bedingungen, der überdurchschnittlichen Ausstattung mit mineralischen Rohstoffen, dem relativ guten Zustand der physischen Infrastruktur und dem noch relativ hohen Ausbildungsstand bleibt die derzeitige Leistung der simbabwischen Volkswirtschaft weit hinter ihrem Potenzial zurück. Grund hierfür ist im Wesentlichen „bad governance“, eine Regierungsführung, die um des eigenen Machterhalts willen die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Landes ruiniert.

3.2.7. Nachhaltigkeit

Je länger der gegenwärtige Zustand anhält, desto größer ist der Schaden, der dem Leistungspotenzial der simbabwischen Volkswirtschaft zugefügt wird. Das Netz der Energie- und Wasserversorgung für private Haushalte und Unternehmen befindet sich bereits in einem maroden Zustand. Teile des Straßen- und Schienennetzes verfallen. Die Gesundheitsversorgung leidet nicht nur unter unzureichenden staatlichen Zuwendungen, sondern ist durch die hohen Aids-Infektionsraten heillos überfordert. Auch in der flächendeckenden Primarschulversorgung klaffen bereits bedenkliche Lücken, die sich in wenigen Jahren in einem deutlich schlechteren Ausbildungsstand niederschlagen werden.

Angesichts der schlechten wirtschaftlichen Gesamtsituation, der Rechtsunsicherheit und des aufgrund negativer Realzinsen herrschenden Kapitalmangels unterlassen die Unternehmen weitgehend Investitionen. Die Leistungskraft exportorientierter Großfarmen verfällt unter dem Eindruck der Landbesetzungen rapide. In den dicht besiedelten Gebieten kleinbäuerlicher Landwirtschaft führen Überweidung und Bodenerosion zu einer stetigen Verringerung der Produktivität. Eine Fortschreibung des gegenwärtigen Zustands für weitere fünf Jahre dürfte nicht nur einem völligen Kollaps der Volkswirtschaft, sondern auch des Staates Simbabwe gleichkommen. Schon jetzt ist der angerichtete Schaden so groß, dass selbst nach radikaler politischer Umkehr die Wiedererreichung der wirtschaftlichen Leistungskraft von Mitte der 80er Jahre zumindest zehn Jahre in Anspruch nehmen dürfte. Dennoch ist das Leistungspotenzial des Landes noch immer beachtlich.

4. Zurückgelegte Wegstrecke

Demokratie: Die Untersuchungsperiode brachte eine deutliche Verschlechterung der demokratischen Verhältnisse in Simbabwe. Das staatliche Gewaltmonopol wurde durch die Regierungspartei selbst ausgehöhlt, die Leistungsfähigkeit der Verwaltung, insbesondere der Lokalverwaltung und der Polizei, nahm deutlich ab, bedeutende soziale Gruppen – die weiße Minderheit, zugewanderte Landarbeiter – wurde explizit, die ethnische Minderheit der Ndebele implizit ausgegrenzt. Der demokratische Charakter der drei im Beobachtungszeitraum stattfindenden Wah-

len – Verfassungsreferendum, Parlaments- und Präsidentschaftswahlen – hat sich von Wahl zu Wahl deutlich verschlechtert. Konnte das Referendum noch im Wesentlichen als frei und fair gelten, waren die Parlamentswahlen von Manipulation und Repression überschattet, welche wiederum bei den Präsidentschaftswahlen ein Ausmaß erreichten, durch das der Wählerwillen entscheidend verfälscht wurde.

Trotz der Repression seitens der Regierung hat jedoch im Beobachtungszeitraum die Partizipationsbereitschaft der Bevölkerung stark zugenommen wie auch der Willen, sich in zivilgesellschaftliche Gruppen und für die Meinungsfreiheit zu engagieren. Dabei wurden von dem Einzelnen erhebliche Risiken in Kauf genommen. Der wohl schmerzhafteste Rückschlag für die demokratische Transformation Simbabwe ist in puncto Rechtsstaatlichkeit zu verzeichnen. Hier hatte Simbabwe vor dem Beobachtungszeitraum Standards erreicht, die für andere afrikanische Länder als beispielhaft galten. Mittlerweile wurde die Unabhängigkeit der Justiz durch die Exekutive nachhaltig beschädigt.

Die politische Krise Simbabwe schlägt sich auch in den Verhaltens- und Einstellungsmustern der Bevölkerung nieder. Das Vertrauen gegenüber staatlichen Institutionen ist gering, das Verlangen nach einer demokratischen Reform dagegen groß. Dies schlug sich auch in der Formierung einer großen Oppositionspartei und einer zivilgesellschaftlichen Sammelbewegung nieder, in der sich nicht nur zahlreiche Nichtregierungsorganisationen, sondern auch die großen Interessenverbände der Privatwirtschaft wiederfinden.

Marktwirtschaft: Der Entwicklungsstand Simbabwe hat sich im Untersuchungszeitraum deutlich verschlechtert. Der HDI verringerte sich von 0,563 in 1995 auf 0,551 in 2000. Die Hauptursachen hierfür sind der wirtschaftliche Kollaps des Landes und die hohe Aids-Infektionsrate. Beides wurde wesentlich verursacht beziehungsweise verstärkt durch das Missmanagement der Regierung. Trotz der Anstrengungen der Regierung, einen der entscheidenden Faktoren der sozialen Ungleichheit, die Landfrage, zu lösen, war auch in der Beobachtungsperiode keine Minderung der sozialen Disparitäten festzustellen. In der ersten Hälfte der 90er Jahre unternommene Reformen, die Simbabwe zu einer Marktwirtschaft entwickeln sollten, wurden nach 1998 wieder zurückgenommen. Dies betraf vor allem Devisen- und Preiskontrollen. Die simbabwische Geldpolitik unterliegt dem Primat parteipolitischer Erwägungen, die Verschuldung des Staates ist langfristig untragbar, die Inflation außer Kontrolle. Die staatliche Duldung illegaler Landbe-

setzungen und die Landreform verletzen das Recht auf Privateigentum in grundlegender Weise.

Die Privatisierung von Staatsunternehmen blieb nicht nur weitgehend aus, sondern wird durch eine gegenläufige Tendenz konterkariert: Die Regierungspartei dehnt ihr Geschäftsimperium immer weiter aus. Das soziale Netz Simbabwes befindet sich in einer tief greifenden Krise, die einerseits durch permanente Überforderung – Aids-Infektionsrate, hohe Geburtenrate, wachsende Arbeitslosigkeit und soziale Verelendung –, andererseits durch die stetige Abnahme der staatlichen Leistungsfähigkeit verursacht wird. Die Leistungsfähigkeit der simbabwischen Wirtschaft ist zwischen 1998 und 2002 deutlich abgefallen. Die politische und wirtschaftliche Krise rührt mittlerweile an den Fundamenten des Leistungspotenzials und beschädigt damit die langfristigen Entwicklungschancen des Landes.

5. Bewertung des Transformationsmanagements

5.1. Schwierigkeitsgrad

Zweifellos steht die simbabwische Regierung bei ihren Anstrengungen, das Land voranzubringen, vor objektiv großen Herausforderungen. Die historisch gewachsene, extrem ungleiche Verteilung von Land, die hohen Geburten- und Aids-Infektionsraten, die Stagnation der Weltwirtschaft im Untersuchungszeitraum, die Abhängigkeit Simbabwes von landwirtschaftlichen und mineralischen Rohstoffexporten sowie die relativ hohen Transaktionskosten für Ex- und Importe, die für Simbabwe als Binnenland entstehen, machen die wirtschaftliche Transformation nicht leicht. Dennoch besaß Simbabwe vor 1998 eine Reihe von Vorteilen, die im innerafrikanischen Vergleich bessere Chancen für eine gelungene politische und wirtschaftliche Transformation boten als für die meisten anderen Länder des Kontinents.

Das neue Simbabwe erbt 1980 vom rhodesischen Apartheidstaat eine relativ gute physische Infrastruktur, die es bis Mitte der 90er Jahre im Wesentlichen aufrechterhielt. Massive Investitionen in den Ausbau der sozialen Infrastruktur in den 80er Jahren haben dazu geführt, dass der Ausbildungsstand der simbabwischen Bevölkerung noch heute einer der höchsten in Afrika ist. Das Land verfügt über reiche Bodenschätze, ein relativ günstiges Klima und Touristenattraktionen. Vor 1998 zeichnete es sich durch eine leistungsfähige und exportorientierte Landwirtschaft sowie durch eine halbwegs diversifizierte Industrie aus, die wiederum den Nuk-

leus für eine umfassende Industrialisierung des Landes hätte bilden können. Die politische Aussöhnung zwischen Afrikanern und Europäern schien nach langen Jahren des Bürgerkrieges zu gelingen. Simbabwe konnte auf eine lange Phase relativer politischer Stabilität zurückblicken. Demokratische Grundnormen schienen gewahrt, die Qualität des Rechtsstaates war für afrikanische Verhältnisse beispielgebend. Insgesamt standen 1997 die Chancen Simbawwes nicht schlecht, binnen fünf Jahren große Fortschritte in der politischen und wirtschaftlichen Transformation zu machen – zumal wenige Jahre zuvor der Apartheidstaat Südafrika als regionale Entwicklungsblockade beseitigt worden war. Der Übergang Südafrikas zur Mehrheitsdemokratie, der mit den Wahlen von 1994 erfolgt war, beraubte Simbabwe allerdings seiner politischen Schlüsselstellung im südlichen Afrika und lenkte die internationale Aufmerksamkeit auf Südafrika, was von Präsident Mugabe als schmerzlicher Prestigeverlust empfunden wurde. Der Wegfall des Feindbildes der Apartheid verringerte auch den innenpolitischen ideologischen Konsens und verlieh Forderungen nach Demokratisierung neuen Auftrieb.

5.2. Zielsicherheit

Würde man die politische und wirtschaftliche Transformation hin zu Demokratie und Marktwirtschaft als Ziel der simbabwischen Regierung verstehen, hätte sie im Untersuchungszeitraum ohne Zweifel fundamental versagt. Ein derartiges Zielverständnis reflektiert aber in keiner Weise die Realität. Das rhetorische Bekenntnis zur Demokratie wurde von der simbabwischen Regierung nur so lange in die Praxis umgesetzt, wie durch Wahlen ihr Machterhalt nicht gefährdet war. Marktwirtschaftliche Reformen wurden nicht aus eigener Überzeugung, sondern nur unter dem Druck der Staatsverschuldung und der internationalen Geldgeber betrieben.

Zwei andere Ziele dominierten die Anstrengungen der Regierung. Das eine Ziel war der Machterhalt um jeden Preis. Als Ende der 90er Jahre erstmals deutlich wurde, dass sich in der simbabwischen Gesellschaft und Politik Kräfte formierten, die stark genug waren, um die Regierungspartei abzulösen, bediente sich die Regierung der Repression und Manipulation, um dieses Ziel zu realisieren. Auch die Wirtschaftspolitik wurde dem Machterhalt untergeordnet. Nicht der möglichst effektive Einsatz knapper Ressourcen zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung des Landes war die Vorgabe, sondern deren Missbrauch zur Bindung politischer Gefolgschaft an die Regierungspartei. Lange Zeit war die Entlohnung der

politischen Loyalität von Gefolgsleuten durch Posten, Pfründe, Lizenzen und Entwicklungsprojekte politisch höchst effektiv.

Eine Wirtschaftspolitik, die knappe Ressourcen nicht dort einsetzt, wo sie den höchsten volkswirtschaftlichen Nutzen erzielen, sondern wo es politisch opportun ist, konnte allerdings nur so lange funktionieren, wie die daraus resultierenden Effizienzverluste von Dritten, etwa den internationalen Entwicklungshilfegebern, aufgefangen wurden. Dies war seit Beginn der 90er Jahre immer weniger der Fall. Da die Fähigkeit des simbabwischen Staates, Ressourcen zu verteilen, immer mehr abnahm, war es nahezu zwangsläufig, dass sich die Regierung beim Bemühen um das Aufrechterhalten des Patronagesystems der letzten im Überfluss vorhandenen Ressource zuwandte: Land. Insofern war die Instrumentalisierung der Landfrage für den Machterhalt des Regimes Mugabe logisch.

Die Landreform war allerdings nicht nur Mittel zum Zweck, sondern bedeutet zumindest für Mugabe selbst ein Ziel an sich. Er scheint überzeugt zu sein, dass es seine historische Mission ist und seinen sozialistischen Idealen entspricht, gegen Ende seines Lebens dieses Problem endlich zu lösen – woran er nach eigenem Dafürhalten durch widrige Umstände mehr als 30 Jahre effektiv gehindert worden war. Versteht man Machterhalt und Enteignung des weißen Großgrundbesitzes als primäre Ziele der simbabwischen Regierung, kann ihr zumindest ein gewisses Maß an Zielsicherheit zugestanden werden. Vor dem Hintergrund der normativen Vorgabe Demokratie und Marktwirtschaft ist daher von negativer Zielsicherheit auszugehen.

5.3. Effektive Ressourcennutzung

Dies bedeutet allerdings nicht, dass die simbabwische Regierung bei der Umsetzung dieser Ziele zwangsläufig den von ihr gewählten Weg hätte einschlagen müssen oder sich gar effektiv der Ressourcen bedient hätte, die ihr dazu zur Verfügung standen. Obwohl das politische Fundament der Regierungspartei Mitte der 90er Jahre bröckelte, war sie organisatorisch und auch programmatisch stark genug, um die Herausforderung durch eine Oppositionspartei in freien und fairen Wahlen zu bestehen. Ihre Manipulations- und Repressionsanstrengungen führten im Ergebnis nicht dazu, dass sie mehr Unterstützung erhielt, sondern trieben immer größere Teile der Bevölkerung in die Arme der Opposition.

Eine geschickte Kooptations- und Spaltungspolitik seitens der Regierung hätte es der äußerst heterogenen Opposition schwer gemacht, ihre Einheit aufrechtzuerhalten. Zugeständnisse in der Debatte über die Verfassungsreform hätten den Widerstand zivilgesellschaftlicher Gruppen abgemildert, ohne notwendigerweise die Macht der Regierungspartei in Frage zu stellen. Moderate demokratische Reformen hätten den weiteren Zufluss von Entwicklungshilfe sichergestellt, der wiederum zur Verbesserung der staatlichen Verwaltung sowie der Leistungsfähigkeit des Sozial- und Gesundheitswesens hätte verwandt werden können. Auch die Landfrage hätte kooperativ gelöst werden können. Sowohl von Seiten der Großgrundbesitzer als auch der internationalen Gebergemeinschaft lagen konkrete Angebote vor, eine Landreform durchzuführen, die den Landdruck in den dicht besiedelten ländlichen Gebieten erheblich gemindert und gleichzeitig die Leistungsfähigkeit der exportorientierten Landwirtschaft bewahrt hätte. Dass sich die Regierung gegen diese Alternativen für ihren kompromisslosen Kurs entschieden hat, ist wohl nur durch ein Amalgam verzerrter Wahrnehmungen der Realität, persönlicher Fehlentscheidungen und ideologischer Fixierungen zu erklären.

5.4. Gestaltungsfähigkeit

Insofern hat die Regierung im Beobachtungszeitraum ihre Gestaltungsfähigkeit weitgehend verspielt. Ende der 90er Jahre war sie noch in der Lage die politische Agenda zu definieren und die Umsetzung ihrer politischen Ziele anzugehen. Nach 2000 war sie die Getriebene ihrer eigenen Fehlentscheidungen und hatte sich selbst in eine Ecke manövriert, aus der sie nur schwer mit eigener Kraft wieder herausfinden wird. Die Landreform ist zwar formal durchgeführt, doch hat sie die Landwirtschaft in weiten Teilen des Landes und damit auch die Wirtschaft für Jahre ruiniert. Zudem hat sie keine Lösung der sozialen Probleme gebracht. Jenen Kleinbauern, die jetzt von illegalen oder legalisierten Landbesetzungen profitieren, fehlen die Kenntnisse und die Mittel, um ihr Land produktiv zu bewirtschaften.

Dem Staat mangelt es an Geld, um sie im notwendigen Maß zu unterstützen. Hoch kapitalisierte Tabakfarmen verkommen zu Flickenteppichen kleinbäuerlicher Landwirtschaft, wo Mais vor allem zur Befriedigung der eigenen Subsistenzbedürfnisse angebaut wird. Andere Farmen werden von der politischen, militärischen und administrativen Elite zur Mehrung ihres persönlichen Reichtums übernommen. Die damit ungelöste soziale Frage wird in Kürze auf die Regierung zu-

rückschlagen. Der ohnehin stets dünne Dialogfaden der Regierungs- zur Oppositionspartei und zur Zivilgesellschaft ist vollends gerissen.

Sämtliche künftige Versuche der Regierung, das politische System Simbabwe eigenständig nur so weit zu reformieren, wie es ihren Machterhalt nicht gefährdet, werden von der Mehrheit der Bevölkerung als illegitim erachtet werden. Jegliche bedeutenden politischen Zugeständnisse an die demokratische Bewegung dürften mittlerweile gleichbedeutend mit dem Machtverlust der Regierungspartei sein. Schließlich tun sich im Regierungslager unterdessen deutliche Risse auf und hinter den Kulissen wird in der ZANU-PF die Nachfolgefrage diskutiert.

5.5. Konsensbildung

Die Regierung hatte sich Ende der 90er Jahre dagegen entschieden, die politische, wirtschaftliche und soziale Zukunft des Landes konsensual zu gestalten. Der von ihr eingeschlagene Konfrontationskurs hatte allerdings zur Folge, dass die Konsensbildung unter jenen, die sich aus unterschiedlichen Gründen gegen die Regierungspartei wandten, erheblich gefördert wurde. Die Oppositionsbewegung, die sich inzwischen wohl auf eine Mehrheit der Bevölkerung stützen kann, wird von einer breiten Koalition unterschiedlicher sozialer Gruppen getragen. Unternehmer, Gewerkschafter, Großgrundbesitzer, Intellektuelle, städtische Mittelschicht, Bewohner der urbanen Elendsviertel, Landarbeiter, die weiße Minderheit, die Mehrheit der Ndebele und politisch marginalisierte Untergruppen des Mehrheitsvolkes der Shona haben sich im Widerstand gegen die Regierung zusammengefunden. Sie sind darin einig, dass die Lösung der politischen und wirtschaftlichen Malaise des Landes nicht nur in der Ablösung des gegenwärtigen Regimes, sondern in tief greifenden demokratischen und marktwirtschaftlichen Reformen liegt.

5.6. Internationale Zusammenarbeit

Das simbabwische Regime hat sich in den vergangenen Jahren international isoliert. Die meisten bilateralen Geber haben ihre Entwicklungshilfe eingefroren, reduziert oder ganz eingestellt. Die EU und die USA haben „smart sanctions“ (z. B. Einreiseverbote für Kabinettsmitglieder und Familienangehörige) gegen die Führungsschicht des Landes verhängt. Die internationalen Finanzorganisationen IWF und Weltbank haben ihre Unterstützung für das Strukturanpassungsprogramm des Landes ausgesetzt. Allein die Nachbarstaaten des südlichen Afrika

üben sich in regionaler Solidarität, die aber von der simbabwischen Regierung schwierigen Prüfungen unterzogen wird.

Die Versuche Südafrikas, zusammen mit anderen afrikanischen Staaten und der Rückendeckung der African Union (AU) mittels stiller Diplomatie die Regierung zum Dialog mit der Oppositionspartei zu bewegen, letztlich eine Regierung der nationalen Einheit zu bilden, waren bis Ende 2003 nicht von Erfolg gekrönt. Es steht auch kaum zu erwarten, dass die Regierung die hierzu nötige Kompromissbereitschaft aufbringt, solange der Druck auf sie nicht erhöht wird. Angesichts der harten Haltung der internationalen Gebergemeinschaft, aus der allein Frankreich immer wieder ausscheret, bemüht sich die simbabwische Regierung um enge Kontakte zu Libyen und Malaysia sowie um deren finanzielle Unterstützung.

6. Gesamtbewertung

Ausgangsbedingungen: Angesichts seiner Ausstattung mit Ressourcen, dem erreichten sozioökonomischen Entwicklungsstand und einer relativ langen Phase politischer Stabilität waren die Aussichten für eine erfolgreiche politische und wirtschaftliche Transformation Simbabwe hin zu Demokratie und Marktwirtschaft weitaus besser als in jedem anderen Land Afrikas südlich der Sahara. Die Lage als Binnenland, die ungerechte Landverteilung, die hohe Geburtenrate und Prävalenz von Aids bedeuteten zwar gewaltige Herausforderungen, aber nicht notwendigerweise objektive Hindernisse für die Transformation. Im Gegenteil: Gerade die Landfrage hätte in demokratischer und marktwirtschaftlicher Weise und mit bereits zugesagter externer Unterstützung gelöst werden können.

Mit Unterstützung von außen wäre wohl auch die staatliche Verwaltung leistungsfähig genug gewesen, um die Lösung der weiteren sozialen Fragen anzugehen. Das Ende des Apartheidsystems in Südafrika minderte zumindest die Kosten und Risiken für den Außenhandel des Binnenlands Simbabwe. Schließlich ließen die über 18 Jahre zumindest in Grundformen geübte demokratische Praxis, die Vertrautheit der Bevölkerung mit Mechanismen der Privatwirtschaft und ihr relativ hoher Ausbildungsstand erwarten, dass weitere demokratische und marktwirtschaftliche Reformen breite Unterstützung genossen hätten.

Stand und Wegstrecke: Entgegen diesen insgesamt relativ positiven Ausgangsbedingungen ist der Stand demokratischer und marktwirtschaftlicher Transformation im Beobachtungszeitraum deutlich abgesunken – auf ein Niveau, bei dem nicht

nur die Leistungsfähigkeit, sondern auch das Leistungspotenzial der simbabwischen Volkswirtschaft ernsthaften Schaden genommen hat und bei dem nicht nur der demokratische Charakter des politischen Systems, sondern der staatliche Zusammenhalt des Landes generell in Frage steht. In Bezug auf die politische Entwicklung sind vor allem der partielle Zusammenbruch des staatlichen Gewaltmonopols, die stark verminderte Leistungsfähigkeit der Verwaltung, die Repression und Manipulation politischer Partizipation durch die Regierung und der Verfall der Rechtsstaatlichkeit als negative Faktoren zu nennen.

Wirtschaftlich schlugen als Passiva der Kollaps der exportorientierten, großbäuerlichen Landwirtschaft, die immense Inflation, die hohe Verschuldung des Landes und die Rücknahme staatlicher Deregulierung zu Buche. Dies äußert sich sozial im Absinken wichtiger Sozialindikatoren, wachsender Arbeitslosigkeit und Verarmung der Bevölkerung sowie rapide anschwellender Emigration. Positive Entwicklungen beschränken sich auf die politische Bilanz: die Zunahme gesellschaftlicher Partizipationsbereitschaft sowie die Formierung der Zivilgesellschaft und einer starken Oppositionspartei.

Management: Wäre eine demokratische und marktwirtschaftliche Transformation das Ziel der simbabwischen Regierung gewesen, müsste die Beurteilung ihrer Managementfähigkeiten katastrophal ausfallen. Aber auch in Anbetracht ihrer realen Ziele – Machterhalt und Umverteilung des weißen Großgrundbesitzes – fällt das Urteil ambivalent aus. Zwar konnte sie beide Ziele im Beobachtungszeitraum realisieren. Sie dürfte allerdings nicht in der Lage sein, ihre Macht weit über 2003 hinaus zu sichern. Sie hat sich selbst durch ihre Strategie des Machterhalts innen- und außenpolitisch in eine Lage gebracht, in der sie den weiteren politischen Prozess kaum noch steuern kann. Gegenwärtig scheinen nur noch völliger Kollaps des Staates oder Machtverlust der Regierungspartei die Alternativen zu sein.

Die Enteignung der weißen Großgrundbesitzer wird in der von der Regierung betriebenen Form das soziale Problem der Landfrage nicht lösen. Zum einen wird die weit verbreitete Landnahme produktiver Farmen durch die politische, militärische und administrative Elite des Landes den wachsenden sozialen Hass der Unterprivilegierten steigern. Zum anderen werden jene aus dieser Gruppe, die Land besetzen konnten oder von der Umverteilung profitierten, schnell realisieren, dass sich ohne umfangreiche externe Unterstützung – wozu der Regierung das Geld fehlt und die Gebergemeinschaft unter gegebenen Umständen nicht bereit ist – ihre individuelle Notlage kaum zum Besseren ändern wird.

7. Ausblick

Die politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen in Simbabwe im Beobachtungszeitraum steuern auf einen radikalen Bruch zu. Entweder wird das Land bei Fortschreibung der bisherigen Tendenzen im wirtschaftlichen Chaos und einer Gewaltanarchie versinken oder die Ablösung des jetzigen Regimes wird den Weg für umfassende demokratische und marktwirtschaftliche Reformen frei machen. Noch ist das positive Szenario das wahrscheinlichere. Je länger jedoch die gegenwärtige Lage anhält, desto mehr mindert sich diese Wahrscheinlichkeit. Insbesondere die dann zu erwartenden Schäden für die Handlungsfähigkeit des Staates, die Rechtsstaatlichkeit, die physische und soziale Infrastruktur sowie die Leistungsfähigkeit von Landwirtschaft und Industrie werden dann nur schwer reparabel sein.

Selbst wenn aber in den nächsten zwei Jahren die Ablösung des autoritären Regimes gelingen sollte, steht die neue Regierung vor gewaltigen Herausforderungen, die bereits entstandenen Schäden zu beheben, dabei ihren Zusammenhalt zu bewahren und die darüber hinaus bestehenden sozialen Herausforderungen zu bewältigen: hohe Geburtenrate, Landknappheit und enorme Aids-Infektionsrate. Ohne nachdrückliche externe Unterstützung kann dies nicht gelingen.