

Libyen

Ergebnis Status-Index (Demokratie: 1,4 / Marktwirtschaft: 2,4)		3,8	Ergebnis Management-Index		2,1
Politisches System	Autokratie		Bevölkerungsgröße	5,3 Mio.	
Wahlbeteiligung	-		BIP p. c. (\$, PPP)	7.570	
Frauenanteil im Parlament	-		Arbeitslosenquote	30 %	
Bevölkerungswachstum^a	3,0 %		HDI	0,783	
Größte ethnische Minderheit	15 bis 20 %		UN-Education Index	0,84	
			Gini-Index	k. A.	
Angaben, wenn nicht anders angegeben, für das Jahr 2001. ^{a)} jährliches Wachstum zwischen 1975 und 2001. Quellen u. a.: UN Human Development Report 2003.					

1. Einleitung

Das autoritäre politische System Libyens weist seit der Machtübernahme durch den Revolutionären Kommandorat am 1. September 1969 trotz aller institutionellen Transformation und trotz aller Spannungen und Konflikte mit ausländischen Staaten (unter anderem Tschadkrieg; Konfrontation mit den USA; UNO-Sanktionen April 1992 bis April 1999) eine beachtliche Stabilität auf. Die politische Entwicklung wird nach wie vor von Revolutionsführer Qaddafi dominiert, der die Grundlinien der Innen-, Außen- und Wirtschaftspolitik definiert, dabei jedoch die Interessen der großen Familien und Stämme zu berücksichtigen hat.

Handlungsspielräume für politische wie ökonomische Anpassungsprozesse werden seit 1969 von Qaddafi definiert. Dies gilt sowohl für die eingeleiteten Reformschritte von 1987 bis 1992 als auch für jene nach der Suspendierung der UNO-Sanktionen im April 1999, deren Ziel die Reintegration Libyens in die internationale Staatengemeinschaft war. Wenngleich im politischen Bereich der Spielraum für echte politische Partizipation nicht größer geworden ist, so haben sich die Parameter für mehr Rechtsstaatlichkeit zumindest seit 2002 verbessert.

Im ökonomischen Bereich hat die seit Ende der 90er Jahre akzentuierte Entwicklung hin zur Stärkung der Privatwirtschaft und damit auch der Marktwirtschaft nach offizieller Auffassung einen irreversiblen Charakter angenommen. Innen- wie außenpolitische Entwicklungen werden jedoch nach wie vor Einfluss auf die

Umsetzungsgeschwindigkeit und Umsetzungstiefe politischer wie ökonomischer Transformationsmaßnahmen nehmen.

2. Transformationsgeschichte und -charakteristika

Die bislang über drei Dekaden libyscher Revolutionsgeschichte sind kein monolithischer Block, sondern umfassen mehrere Einzelphasen politischer und wirtschaftlicher Entwicklung mit unterschiedlicher zeitlicher Phasenlänge. Politisch sind (in einer der möglichen Strukturierungsvarianten) bislang drei Phasen zu erkennen: 1969/1970 die Phase der Suche nach einem politischen Organisationsmodell, das die Defizite des gestürzten monarchischen Modells überwinden sollte.

1971 bis 1975 die Übernahme des nasseristischen Verfassungsmodells auf der Basis der neu gegründeten Einheitspartei Arabische Sozialistische Union; 1975/1976 bis heute die Überwindung des nasseristischen Verfassungsmodells als Folge von dessen Defiziten (Parallelbürokratie der Arabischen Sozialistischen Union) durch Aufbau eines formal direktdemokratisch organisierten Staatsmodells auf der Basis von legislativen Volkskonferenzen und davon abhängigen gewählten (exekutiven) Volkskomitees mit vertikalem Systemaufbau (lokale, regionale, nationale Ebene).

Dieses inzwischen über zweieinhalb Dekaden praktizierte System, dessen Kern die Beschlüsse der Volksmassen (arabisch Jamahir) sind und das deshalb als Staatsbezeichnung den Begriff Jamahiriya (Staat der Volksmassen) trägt, hat selbst verschiedene Restrukturierungsschritte durchlaufen, ohne dass sich am zentralen Funktionsmechanismus, nämlich der Kontrolle des Systems durch die Revolutionsführung um Qaddafi, signifikant etwas geändert hätte. Die Phase seit 1975 war so durch folgende Ereignisse, Maßnahmen und Etappen geprägt:

- 1975 Propagierung des ersten Teils des so genannten Grünen Buches als ideologische Grundlage des neuen politischen Systems;
- 1976 Vollendung des neuen Staatsaufbaus;
- 2. März 1977: quasi konstitutionelle Verankerung des politischen Systems mit der Proklamation der Volksherrschaft;
- 1977 Gründung der bis heute agierenden Revolutionskomitees aus qaddafilyoyalen Personen (Aufgabe: Verankerung des politischen Systems), die zunehmend jedoch das System kontrollierten und Opposition (bis zur Liquidierung) ausschalteten;

- 1979 Proklamation Qaddafis zum „Führer der Revolution“; Qaddafi ist politische und ideologische Referenzperson, die außerhalb des Volkskonferenzen-Volkskomitee-Systems steht und dieses durch die ihm unterstehenden Revolutionskomitees beeinflusst;
- 1987 nach den militärischen Niederlagen im Tschad und nach der internationalen Finanzkrise (1986) als Reaktion auf die inneren Missstände Einleitung von politischen und ökonomischen Reformmaßnahmen, unter anderem Beschränkung der Befugnisse der Revolutionskomitees, Aufhebung der Reisebeschränkungen und Wiedezulassung des in den 70er Jahren verstaatlichten privaten Handels.
- Mit Beginn der 90er Jahre erfolgte die Rücknahme beziehungsweise Einstellung von politischen Reformen nach verschärfter islamistischer Gewalt gegen das säkular orientierte Jamahiriya-Staatsmodell und nach den im Zusammenhang mit der Verwicklung in den Lockerbie-Anschlag 1992 verhängten UNO-Sanktionen.
- Ab 1999 nach dem Zurückdrängen der militanten islamistischen Gruppen und dem De-facto-Ende der UNO-Sanktionen vorsichtige Fortsetzung des Reformkurses. Hauptproblem ist die weitere Rücknahme der in den 70er und 80er Jahren ideologisch motivierten Politik- und Wirtschaftseingriffe ohne Gesichtsverlust beziehungsweise ohne Beschädigung der revolutionären Legitimität.

3. Prüfung der Kriterien zu Demokratie und Marktwirtschaft

3.1. Demokratie

Libyen hat bei der Transformation der politischen Ordnung insbesondere seit 1999 in einigen Bewertungsbereichen Fortschritte erzielt, auch wenn erhebliche Transformationsdefizite im Bereich einer demokratischen Kontrolle der Revolutionsführung, im Bereich der freien Meinungsäußerung in den politischen Gremien und im Bereich Rechtsstaatlichkeit bestehen. Signifikante Opposition gegen die bestehende Ordnung ist im Inland auf das islamistische Spektrum beschränkt, das sich von der massiven Repression in den 90er Jahren noch nicht wieder erholt und wegen des internationalen Kampfes gegen den Terrorismus generell einen schwierigen Stand hat. Die libysche Exilopposition, darunter ein breites demokratisches Spektrum, ist zersplittert und ohne Einfluss auf interne Entwicklungen.

3.1.1. Politische Ordnung

(1) *Staatlichkeit*: In Libyen existieren seit der Unabhängigkeit 1951 keine Staatlichkeitsprobleme. Das staatliche Gewaltmonopol ist ohne Einschränkung gewährleistet. Die Definition und Zugehörigkeit zum Staatsvolk ist keine politisch relevante Frage, auch wenn auf Seiten der berberischen Bevölkerung (diese ist je nach Quelle unterschiedlich groß; man kann von etwa 20 Prozent der Bevölkerung ausgehen) teilweise Vorbehalte gegen die starke Betonung des Arabischen bestehen (Sprache; Abkunft von arabischen Stämmen usw.).

Alle libyschen Staatsbürger besitzen das gleiche Staatsbürgerrecht. Der politische Prozess ist säkularisiert, dennoch sind Religion (Islam) und Staat punktuell miteinander korreliert und die Staatsstruktur ist islamisch legitimiert. Ein Verwaltungssystem mit extremen bürokratischen Zügen und Kompetenzstreitigkeiten existiert landesweit. Öffentliche Sicherheit und Ordnung sind gewährleistet.

(2) *Politische Partizipation*: In Libyen gibt es eine duale Herrschaftsstruktur. Den Revolutionssektor bilden Revolutionsführer Qaddafi, die noch amtierenden Mitglieder des ehemals zwölf Personen umfassenden Revolutionären Kommandorats von 1969 sowie die Revolutionskomitees. Die historische Revolutionsführung ist weder gewählt noch abwählbar, sondern Kraft revolutionärem Akt im Amt. Der Revolutionssektor gibt die politische Marge vor, innerhalb der der Herrschaftssektor agiert. Dieser besteht aus den Basisvolkskonferenzen in jeder der 1.500 Kommunen, den 26 Volkskonferenzen der regionalen Sha'biyat und der Allgemeinen Volkskonferenz auf nationaler Ebene. Diesen legislativen Organen sind entsprechende exekutive Organe (lokale Volkskomitees; Volkskomitees der Sha'biyat und das nationale Allgemeine Volkskomitee/Regierung) zugeordnet.

Die Mitglieder der Basisvolkskonferenzen wählen alle drei Jahre per Akklamation – teilweise nach Diskussionen und Kampfabstimmung – sowohl ihre Führungskader als auch die Sekretäre der Volkskomitees. Die Führungskader der lokalen Volkskonferenzen bilden, ausgestattet mit imperativem Mandat, die Vertreter in den übergeordneten Volkskonferenzen. Die Mitglieder der Allgemeinen Volkskonferenz wählen auf ihrer jährlichen Sitzung per Akklamation die Mitglieder des Allgemeinen Volkskomitees (Regierung). Wenngleich es bei der Besetzung der exekutiven Ämter Diskussionen gibt, ist keine Person ohne Plazet der Revolutionsführung im Amt. Die Amtsführung der Regierung ist effektiv, solange sie sich im Rahmen der Direktiven der Revolutionsführung bewegt. Die Revolutionsfüh-

rung verfügt trotz der formal postulierten Volksdemokratie und Volksherrschaft über ein absolutes Veto- beziehungsweise Entscheidungsrecht.

Die staatlichen und halbstaatlichen Medien sind regierungskontrolliert; veröffentlichte kritische Beiträge sind gezielt platziert und von der Revolutionsführung gewollt (unter anderem zur Einleitung von Transformationsschritten). Politische Parteien sind gemäß Parteienkriminalisierungsgesetz Nr. 71 von 1972 verboten. NGOs können sich auf der Basis des Vereinsgesetzes von 1971 frei gründen, müssen jedoch revolutionskonform sein. Die Anzahl von NGOs ist im Unterschied zu den Nachbarstaaten gering. Gewerkschaften im Sinne des Wortes existieren nicht, hingegen sind die zahlreichen Berufsvereinigungen (ohne Streikrecht) als dritte Säule neben Volkskonferenzen und Volkskomitees in die Staatsstruktur eingebunden und entsenden Vertreter mit imperativem Mandat in die Allgemeine Volkskonferenz.

(3) *Rechtsstaatlichkeit*: In Libyen bestehen im rechtsstaatlichen Bereich trotz deutlicher Verbesserung gegenüber den 80er Jahren angesichts von Inhaftierungen ohne Prozess und Folter sowie fehlender Gewaltenteilung immer noch erhebliche Transformationsdefizite. Es existiert zwar eine Gewaltenteilung zwischen Legislative und Exekutive, jedoch keine Unabhängigkeit der Justiz. Bereits seit Beginn der Revolution wurde der ausdifferenzierte Justizapparat „revolutionärer Kontrolle“ unterstellt. Dies betrifft allerdings nur Gerichtsverfahren mit politischem Hintergrund; gemeine Strafverfahren (Mord, Raub, Diebstahl; Verkehrsdelikte usw.) und Personalstatutsangelegenheiten unterliegen keiner politischen Einflussnahme.

Die Revolutionsführung kann sowohl im legislativen, exekutiven wie judikativen Bereich so intervenieren, dass unter Einschaltung prozeduraler Verfahren und Vorschriften entsprechend agiert wird oder von den zuständigen Gremien (Allgemeine Volkskonferenz, Allgemeines Volkskomitee) entsprechende Texte (Gesetze, Dekrete) erlassen werden. Die Revolutionsführung ist nicht direkt gesetzgebend tätig oder Unterzeichner exekutiver Anordnungen. Eine formale Kontrolle der Revolutionsführung ist nicht gegeben. Richtlinie für ihr Handeln ist der Machterhalt. Ein gravierendes Problem stellt die Korruption dar, die zwar von höchster Ebene angeprangert, jedoch toleriert wird, weil die Korruption von jenen am stärksten praktiziert wird, die zugleich die Stütze des Regimes sind.

Bürgerliche Freiheiten sind zwar erstmals am 12. Juni 1988 mit der Proklamation der „Großen Grünen Menschenrechtscharta“ (ergänzt durch das Gesetz zur Stär-

kung der Freiheit vom September 1991) kodifiziert worden, doch ist ihr Wirkungsgrad aufgrund textlicher Unklarheiten, Einschränkungen („solange Interessen der Revolution nicht tangiert sind“) und mangelnder Einklagemöglichkeiten von Rechten stark eingeschränkt.

3.1.2. Politische Einstellungs- und Verhaltensmuster

(1) *Institutionelle Stabilität:* Die 1976 aufgebauten Institutionen des Jamahiriya-Staatsmodells funktionieren seither in der vorgesehenen Weise (dreimal jährlich Tagungsperioden der Basisvolkskonferenzen, davon eine Tagungsperiode für nationale Belange; jährlich eine reguläre Tagung der Allgemeinen Volkskonferenz) mit in der Zeit schwankenden unterschiedlich hohen Partizipationsraten der Bevölkerung (teilnahmeberechtigt sind alle Libyer über 18 Jahre); die manipulativen Eingriffe des Generalsekretariats der Allgemeinen Volkskonferenz und die Kontrolle der Diskussionen durch Revolutionskomitees haben die wahre Funktions- und Leistungsfähigkeit des Systems direkter Demokratie bislang verhindert. Allerdings ist die Revolutionsführung ihrerseits darauf bedacht, Entscheidungen nicht autoritär anzuordnen, sondern diese als herbeigeführte Beschlüsse durch das direktdemokratische System erscheinen zu lassen.

(2) *Politische und gesellschaftliche Integration:* Das Verbot politischer Parteien 1972 (gemäß dem Motto „Parteibildung ist gleichzusetzen mit dem Verrat an der Einheit des Volkes“), die eingeschränkte und kontrollierte Funktion der Basisvolkskonferenzen zur Artikulation des politischen Willens und das Fehlen von Umfragen lässt keine Aussage über das politische Denken der Bevölkerung und ihre Einstellung zu einzelnen Themenkomplexen zu. Insofern sich oppositionelles Verhalten in der Abwesenheit von Sitzungen der Basisvolkskonferenzen artikuliert, kann von hoher (50 bis 80 Prozent) politischer Indifferenz bis Opposition ausgegangen werden. Starke Familien- und Stammesbindungen sorgen andererseits dafür, durch Präsenz in den Institutionen und Gremien des Systems an den Ressourcen des Rentenstaates optimal zu partizipieren.

Auch außerhalb der politischen Partizipationsstrukturen ist die Interessenrepräsentation gering. Vereine, insbesondere solche mit nationaler Reichweite, existieren wie die Drogenbekämpfungsvereinigung nur in Ausnahmefällen. Der Bedarf gesellschaftlicher Selbstorganisation ist durch das ausgeprägte Stammeswesen gering. Stark ausgeprägt ist hingegen seit den 70er Jahren die Organisation der Berufszweige einschließlich Schüler/Studenten und Frauen (zahlreiche lokale

Frauenorganisationen, die Mitglied der nationalen Frauenunion sind). Die Berufsorganisationen sind vielfältig und regeln berufsspezifische Angelegenheiten, vertreten berufsspezifische Sichtweisen in der Allgemeinen Volkskonferenz, sind zugleich aber auch von der Revolutionsführung je nach Bedarf instrumentalisierte Organe. Das Verhältnis der Revolutionsführung zu den Berufsorganisationen ist folglich asymmetrisch.

3.2. Marktwirtschaft

Libyen hat nach über zwei Dekaden ausgeprägter Staatswirtschaft (Volkssozialismus) erst in den letzten Jahren auch unter dem ökonomischen Druck der UNO-Sanktionen einen vorsichtigen Kurswechsel eingeleitet, der der Privatwirtschaft einen größeren politischen Stellenwert einräumt, Monopole aufbricht, ausländische Investitionen in Libyen ermöglicht usw. Trotz dieses prinzipiellen Kurswechsels bestehen in allen Bereichen, von der Wettbewerbsordnung bis hin zur Geld- und Währungspolitik noch erhebliche Transformationsdefizite.

3.2.1. Sozioökonomisches Entwicklungsniveau

Die einschlägigen Indikatoren zeigen für Libyen ein hohes Entwicklungsniveau und damit vor allem im schwarzafrikanisch-arabischen Vergleich (mit Ausnahme der Golfstaaten) eine Führungsposition an. Die Frauenförderpolitik der Revolutionsführung hat geschlechtsspezifische Diskriminierung weitgehend abgebaut; soziale Exklusion durch Armut oder fehlenden Bildungszugang ist dank der hohen Priorität für Gesundheit, Bildung und soziale Gerechtigkeit nicht existent. Das Einkommensniveau über die Grundsicherung hinaus ist für die unteren Lohngruppen im Staatsdienst (im weitesten Sinne 700.000 Beschäftigte) wegen der seit den 80er Jahren eingefrorenen Gehälter gering, zwingt zu Zweitjobs beziehungsweise Nebenverdiensten und bedingt auch die hohe Korruptionsanfälligkeit. Innerhalb Libyens gibt es trotz ungleicher Bevölkerungsverteilung mit Konzentration im westlibyschen Großraum Tripolis kein Ost-West-Gefälle, höchstens ein Nord-Süd-Gefälle (teilweise suboptimale Versorgung in den ausgedehnten Wüstenregionen).

3.2.2. Markt und Wettbewerb

In Libyen herrscht nach wie vor die Staatswirtschaft, auch wenn nach dem Plazet der Revolutionsführung für mehr produktive Investitionen und größere Effizienz in den letzten Jahren die Privatwirtschaft in zunehmend mehr Bereichen aktiv wird. Allerdings hemmen bürokratische Vorschriften oder fehlende gesetzliche Grundlagen die schnelle Umsetzung; die Reform des Investitionsgesetzes Nr. 5/1997 ist seit Jahren überfällig. Auch ist die über drei Jahrzehnte dominierende ideologische Kritik am ausbeuterischen Kapitalismus sowie die negative Einstellung zum unproduktiven Handel ein Problem für die Herausbildung eines marktwirtschaftlichen Bewusstseins und für das Verständnis von Wettbewerb. Fortschritte gibt es hier nur in dem Maße, in dem die Revolutionsführung weitere Monopole aufhebt, das heißt, Staatsfirmen und staatlichen Banken ihre Privilegien durch Zulassung privater Aktivitäten entzieht.

Zahlreiche Sektoren (Erdölförderung durch NOC; Luftfahrt; Stahlproduktion usw.) werden ganz staatlich bleiben oder wie der Bankensektor (erste kleine Privatbank 1996) weiterhin von den Staatsbanken dominiert werden. Eine Privatisierungspolitik hat bislang nicht stattgefunden. Im Außenhandel wurde für einzelne Produktparten eine Liberalisierung umgesetzt, während der Außenhandel mit petrochemischen Produkten nach wie vor staatlich ist und auch bleiben wird.

3.2.3. Währungs- und Preisstabilität

Die libysche Zentralbank hat in den letzten Jahren stets eine konsistente Inflations- und Wechselkurspolitik betrieben und war als Institution (wie der Erdölsektor) von ideologisch dominierten Eingriffen eher verschont. Die Inflation wurde durch entsprechende Maßnahmen von rund 40 Prozent auf zurzeit nur noch acht Prozent zurückgedrängt, der vorher stark überbewertete Wechselkurs wurde im Jahr 2002 auf ein realistisches Verhältnis zum US-Dollar angepasst. Die libyschen Auslandsschulden (gegenüber Russland) in Höhe von drei bis vier Milliarden US-Dollar sind lediglich aus politischen Gründen noch nicht getilgt. Die Devisensituation des Erdölportlandes ist dank der hohen Erdölpreise derzeit als gut einzuschätzen.

3.2.4. Privateigentum

Die Angriffe auf das Privateigentum in den frühen 80er Jahren, legitimiert mit den Inhalten des 1978 publizierten zweiten Teils des Grünen Buches, sind seit den erzwungenen Reformansätzen der 90er Jahre eingestellt und sogar teilweise rückgängig gemacht (unter anderem Rückgabe von Wohnraum an frühere Eigentümer). Die gegenwärtige politisch gestützte Stärkung der Privatwirtschaft bedeutet zwar eine Rehabilitierung der Eigentümer, die rechtliche Absicherung der Eigentumstitel kann jedoch theoretisch jederzeit durch „revolutionäre Intervention“ außer Kraft gesetzt werden.

3.2.5. Welfare Regime

Die libysche Bevölkerung ist in doppelter Weise sozial abgesichert: zum einen durch die weitgehend intakten Familienbeziehungen beziehungsweise die Stammeszugehörigkeit, zum anderen durch das ausgebaute Netz sozialer Sicherheit und die Subventionspolitik, die trotz Sparzwängen immer noch umfangreich ist und seit 1969 bis heute für das Revolutionsregime einen hohen Stellenwert hat.

Kostenlose Bildungseinrichtungen, nahezu kostenlose Gesundheitsversorgung, Kranken- und Alterssicherung sowie die Subvention von Grundnahrungsmitteln und Brennstoffen gehören zur Palette der staatlichen Wohlfahrtspolitik, zu der

jeder libysche Staatsbürger Zugang hat. Die sozialstaatsfürsorgliche Chancengleichheit im Bereich Bildung ist gegeben – der Anteil der Studentinnen liegt in einzelnen Studiengängen bei über 50 Prozent –, wengleich auf dem Arbeitsmarkt Familienbeziehungen die Zugangsbedingungen verzerren und traditionelle gesellschaftliche Verhaltensmuster und Werte geschlechtsspezifische Benachteiligungen reproduzieren. Das gilt indes weniger für den politischen Raum, wo die Revolutionsführung massiv für eine Mitwirkung von Frauen eintritt. Offen bleibt, wann die politische Führung angesichts eines ungebrochen hohen Bevölkerungswachstums und nur beschränkter Deviseneinnahmen aus dem Erdöllexport das bisherige Sozialstaatsniveau bei zugleich wachsenden sozialen Problemen absenken muss (der Arbeitsplatzmangel verschärft sich).

3.2.6. Leistungsstärke

Die rohstoffpreisbedingte Finanzierungskrise der 80er Jahre und die UNO-Sanktionen (1992 bis 1999) verschlechterten die makroökonomische Situation. Diese Entwicklung wurde durch eine rigide Austeritätspolitik (Importdrosselung; Ausgabenreduzierung usw.) unter Kontrolle gebracht und der negative Wachstumstrend beim BIP wieder in den positiven Bereich gebracht (1999: + 5,4 Prozent; 2000: + 6 Prozent; 2001: + 5,6 Prozent). Allerdings ist das Wachstum in den vor allem unter Arbeitsplatzgesichtspunkten wichtigen Nichterdölsektoren mit Werten unter drei Prozent zu niedrig. Offenkundig ist das Vermögen der ministeriellen Entscheidungsträger und der Zentralbank, auf Entwicklungen ohne zu starke Vorgaben der Revolutionsführung selbst reagieren zu können. Bei einer konsequenten Optimierung der Produktions- und Verwaltungsabläufe und einer Deregulierung hat die libysche Volkswirtschaft ein hohes Wachstumspotenzial.

3.2.7. Nachhaltigkeit

Die libysche Revolutionsführung ist sich der Endlichkeit der Erdölreserven bewusst und versucht deshalb seit den 80er Jahren, die agro-industrielle Basis des Landes zu stärken. Insbesondere das so genannte „Große künstliche Flussprojekt“ zur Erschließung fossiler Wasservorräte und ihre Nutzbarmachung für Agrarkolonisation großen Stils in Ost-, Zentral- und im nördlichen Westlibyen ist unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten von großer Bedeutung.

Im industriellen Bereich sind trotz einer seit den 90er Jahren verschärften Umweltschutzgesetzgebung die Defizite noch erheblich. Dies gilt ebenso für die Bereiche Abfallbeseitigung und Recycling. Die neu gegründete General Environmental Authority hat ihre Arbeit aufgenommen; seit 2001 ist innerhalb der Allgemeinen Volkskonferenz ein Sekretariat für Umwelt geschaffen worden. In Libyen wurde in den letzten Dekaden gezielt die Verkehrsinfrastruktur ausgebaut und 2001 der Bau einer Eisenbahnlinie „Tunesien-Ägypten via Libyen“ beschlossen.

Die Infrastruktur im Bildungs- und Gesundheitsbereich ist flächendeckend, differenziert und gehört zu den besten in ganz Afrika: Es gibt zahlreiche Kliniken und inzwischen 15 Universitäten. Die Qualität der Bildungsinhalte und der medizinischen Behandlung hinkt indes hinter dem materiellen Zustand hinterher. Die Ausgaben für Bildung sind im Detail nicht ausgewiesen, liegen jedoch immer noch auf hohem Niveau (80er Jahre: 9,6 Prozent des BIP). Technisch-industrielle und zukunftsorientierte Forschungseinrichtungen sind bislang kaum vorhanden; bestehende Einrichtungen sind staatlich.

4. Zurückgelegte Wegstrecke

(1) *Demokratie*: Die politische Ordnung Libyens hat sich im letzten Vierteljahrhundert hinsichtlich der Institutionen nicht verändert. Dies ist das Ergebnis der ideologischen Position der Revolutionsführung, der zufolge die direktdemokratische Staatsstruktur der Jamahiriya gemäß Teil I des Grünen Buches die „endgültige Lösung“ des Demokratieproblems darstellt. Kleinere Reorganisationen des Verwaltungsaufbaus (Veränderung der Anzahl der Basisvolkskonferenzen; Reorganisation der Regionalebene usw.) haben an der Funktionsweise des parteilosen politischen Systems nichts geändert. Die Partizipationsspielräume am politischen System haben sich in den letzten Jahren kaum modifiziert. Neben den Artikulationsforen der Volkskonferenzen bestehen nur geringe Partizipationsmöglichkeiten in nichtstaatlichen Vereinigungen und Interessenvereinigungen; diese sind ideologisch als „spalterisch“ verpönt.

Verändert hat sich indes in den letzten Jahren das tolerierte Spektrum, innerhalb dessen in den Volkskonferenzen wie auch in der Öffentlichkeit politische Entscheidungen kommentiert und kritisiert werden können. Dieses Spektrum ist gegenwärtig als Folge der außenpolitischen Entspannung unter anderem mit allen Nachbarstaaten, Europa und wenig manifester islamistischer Opposition relativ

breit, unterliegt in seiner Ausdehnung jedoch stets dem Kontrollbedarf der Revolutionsführung und ist nicht irreversibel. In diesem Kontext hat sich auch die Diskussion von Menschenrechtsverletzungen intensiviert und Saif al-Islam al-Qaddafi, der Sohn des Revolutionsführers, setzte mittels seiner Gaddafi Charity Organisation nicht nur die Freilassung (politischer) Gefangener durch. Er startete auch eine Antifolterkampagne und erreichte, dass erste Mitarbeiter der Sicherheitsapparate mit Folterpraxis vom Dienst suspendiert wurden.

Die gegenwärtig entspannte innenpolitische Situation spiegelt sich in deutlich zurückgenommenen öffentlichen Sicherheits- und Grenzkontrollen wider. Die bereits 1987 aufgehobenen Ausreisebestimmungen haben dazu geführt, dass sich derzeit jährlich über eine Million Libyer für kurzfristige Aufenthalte nach Tunesien, Ägypten oder Europa begeben. Asylanträge in Europa sind im Gegensatz zu früher derzeit nahezu ausschließlich wirtschaftlich begründet. Die politische Ordnung ist mittelfristig mit dem Problem der politischen Nachfolge von Revolutionsführer Qaddafi konfrontiert. Dies wird Auswirkungen auf den institutionellen Bereich haben, nicht unbedingt hingegen auf die systemische Ausrichtung.

(2) *Marktwirtschaft*: Der inzwischen hohe sozioökonomische Entwicklungsstand des Landes hat sich im Untersuchungszeitraum nur noch gering erhöht. Die fortschreitende Entideologisierung der Wirtschaftsordnung hat die Rahmenbedingungen des Wirtschaftens für Inländer wie Ausländer weiter verbessert, wenngleich noch erhebliche Transformationsdefizite bestehen. Die Einkommensdisparität hat sich dadurch leicht vergrößert. In dem Maße, in dem diese reduziert wird, stellt sich neue, eigenproduzierte und nicht durch globale Effekte (Erhöhung der Erdölpreise) verursachte Dynamik ein.

Angaben über die Einkommensverteilung existieren nicht, doch ist die libysche Gesellschaft traditionell eine eher egalitäre Gesellschaft. Die Tendenz einer Verbreiterung der unteren Einkommenschicht und die Herausbildung einer kleineren Gruppe von Profiteuren des wirtschaftlichen Transformationsprozesses ist hingegen unverkennbar.

Entwicklung sozioökonomischer Modernisierungsindikatoren

	HDI	GDI	GDP-Index	UN-Education Index	BIP p.c. (\$, PPP)
1998	0,760	0,738	0,954	0,83	6.697

2000	0,773	0,753	0,72	0,84	6.300
------	-------	-------	------	------	-------

5. Bewertung des Transformationsmanagements

5.1. Schwierigkeitsgrad

Das hohe wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklungsniveau (6.300 US-Dollar pro Kopf), fehlende ethnische Konflikte und nur sporadisch eskalierende Auseinandersetzungen mit islamistischen Gruppen, eine geringe Polarisierung des Verteilungskonflikts, eine landesweit präsente, wenngleich bürokratische Verwaltung und ein uneingeschränktes staatliches Gewaltmonopol haben den Berichtszeitraum geprägt und damit gute Ausgangsvoraussetzungen für die angestrebte gesellschaftliche Modernisierung geschaffen.

Ist der politische Bereich von institutionellen Reformen (zum Beispiel Wiederzulassung politischer Parteien) ausgeschlossen und ist hier bezüglich der Jamahiriya-Staatsstruktur in gewisser Weise Dogmatismus spürbar, so gilt dies nicht für den ökonomischen Bereich. Hier findet eine Entideologisierung statt, die nur in der Geschwindigkeit, wie dies ohne Gesichtverlust zu vermitteln ist, ihre Grenzen findet. Die schwierigen weltwirtschaftlichen Bedingungen wie auch die negativen Auswirkungen der UNO-Sanktionen hat die Revolutionsführung in Abstimmung mit dem Allgemeinen Volkskomitee ohne gravierende Probleme gemeistert. Die notwendige Expertise ist in Libyen dank einer höheren Anzahl auch von Auslandsabsolventen (zahlreiche Entscheidungsträger haben in den 70er und 80er Jahren unter anderem in den USA studiert) vorhanden. Die Maßnahmen zur Lösung der anstehenden wirtschaftlichen Probleme und Aufgaben wurden ohne Widerstreit seitens der politischen Partizipationsgremien (Volkskonferenzen) beschlossen und umgesetzt.

5.2. Zielsicherheit

Die Revolutionsführung hat seit ihrer Machtergreifung spezifische Ziele formuliert und seither konstant verfolgt. Neben dem Ziel sozialer Gerechtigkeit waren dies vor allem die Ziele der nationalen Selbstbestimmung auch im Wirtschaftssektor („Herrschaft, Reichtümer und Waffen in die Hände des Volkes“) und das Streben nach wirtschaftlicher Nahrungsmittelselbstversorgung (dies erklärt die hohe Priorität für das „Große künstliche Flussprojekt“). Die Staatsführung setzt strate-

gische Prioritäten und versucht diese in ihre Ideologie zu integrieren, bleibt jedoch pragmatisch und ist im Einzelfall zur Rücknahme früherer ideologisch motivierter Maßnahmen bereit.

Die Staatsführung ist jedoch nicht bereit, alle Maßnahmen „optimal“ auszuführen und alle Zielsetzungen pragmatischen Überlegungen zu opfern. So erfolgt im Wirtschaftssektor durchaus eine Auftragsvergabe nach politischen, nicht nach betriebswirtschaftlichen Kriterien (zum Beispiel bei der Vergabe des Eisenbahnprojekts 2002).

Das Erkennen der Motive hinter Einzelentscheidungen ist für externe Analysten nicht immer einfach; die meisten dieser Entscheidungen folgen jedoch einer „revolutionären“ Zielsetzungsrationale. Entscheidungen sind bei Kenntnis der politischen Lage weitgehend vorhersehbar: Die Homogenität der Entscheidungsträger und die hierarchische Strukturierung mit Revolutionsführer Qaddafi an der Spitze sorgen dafür, dass Reibungsverluste (zum Beispiel konfligierende Maßnahmen unterschiedlicher Subzentren) nicht oder kaum entstehen. Im politischen Bereich ist auch weiterhin von der Existenz des Volkskonferenzen-Volkskomitee-Systems auszugehen.

Diese institutionelle Stabilität wird durch Flexibilität bei der Gründung neuer machtsichernder Organe flankiert: Hierzu gehören die Antikorruptionskomitees genauso wie die auf traditionale Strukturen zurückgehenden sozialen Führungskomitees, denen bestimmte sozialpolitische Aufgaben übertragen wurden.

5.3. Effektive Ressourcennutzung

Die fehlende Transparenz über die Verwendung der Haushaltsmittel lässt Aussagen über die effektive finanzielle Ressourcennutzung (in ihrem Hauptteil aus dem Erdölexport stammend) nur bedingt zu. Ein Großteil der finanziellen Ressourcen ging stets in politisch oder ideologisch motivierte unproduktive Ausgabenposten: Bis in die 80er Jahre waren dies hohe Rüstungsausgaben und Ausgaben für Befreiungsbewegungen; seit 1971 bis heute hohe Ausgaben für die islamische Mission durch die World Islamic Call Society; seit den 80er Jahren hohe Ausgaben für die globale Ideologiediffusion durch das World Center for the Study and Research of the Green Book – das Grüne Buch wurde in 52 Sprachen übersetzt usw.

Seit Mitte der 90er Jahre bis heute wurden hohe Ausgaben zur Realisierung der Afrikanischen Union und der Regionalgemeinschaft SinSad getätigt. Die Alloka-

tion von 20 Milliarden US-Dollar im „Großen künstlichen Flussprojekt“ muss ihre volks- und betriebswirtschaftliche Effektivität erst noch unter Beweis stellen. Die Schwerfälligkeit des Volkskonferenzen-Volkskomitee-Systems führt trotz formulierter Plan- und Reformziele zu erheblichen Reibungsverlusten bei der Umsetzung, die der staatliche Rechnungshof zwar aufzeigt, jedoch so wenig wie in Deutschland definitiv abstellen kann.

Auch die Antikorruptionskomitees konnten die verbreitete Korruption bislang nicht signifikant eindämmen. Trotz scharfer gesetzlicher Maßnahmen verhindern die klientelistisch-tribale Gesellschaftsstruktur und die materielle Bedürftigkeit eine gegenläufige Entwicklung. Eine Nutzung sozialer Traditionen für Reformziele ist deshalb schwierig und wegen der Einbindung in systemstabilisierende Maßnahmen (zum Beispiel der Social People's Leadership Committees) eher belastet.

5.4. Gestaltungsfähigkeit

Die wirtschaftliche Gestaltungsfähigkeit war bislang aufgrund der hohen Erdöleinnahmen und trotz der ideologisch motivierten Wirtschaftseingriffe hoch und hat dem Land eine ausgeprägte Infrastruktur und eine diversifizierte petrochemische Industrie verschafft. Auch existieren detaillierte Vorstellungen über die künftige ökonomische Ausrichtung des Staates (35 Milliarden US-Dollar für den Economic and Social Project Plan 2002 bis 2006), die der General Planning Council umsetzen soll. Probleme bei der Umsetzung ergeben sich jedoch unabhängig von weltpolitischen Entwicklungen – wie etwa durch Investitionszurückhaltung im Zeichen der Irakkrise – durch bürokratische Prozessabläufe und Kompetenzprobleme der involvierten Organe mit der Folge von Entscheidungsverzögerungen, bis an höchster Ebene selbst inferiore Entscheidungen gefällt werden. Lernfähigkeit ist zwar zu konstatieren, jedoch keine Flexibilität beziehungsweise Beschleunigung der Entwicklungsabläufe.

De facto haben nur die Revolutionsführung um Qaddafi und zunehmend auch die involvierten Söhne Qaddafis (unter anderen Saif al-Islam, Saadi) die politische Autorität, Reformen anzuordnen und durchzudrücken. Impulse aus dem Allgemeinen Volkskomitee sind „zustimmungspflichtig“. Aber selbst die Revolutionsführung kann erkannte Problemfelder nicht zielstrebig bereinigen, sondern hat soziale und politische Konsequenzen von Reformen zu bedenken. Dies war zum Beispiel im Januar 2001 der Fall, als Qaddafi massive Kritik am aufgeblähten Staatsapparat mit 700.000 Alimentierten übte – 50.000 wären ausreichend.

5.5. Konsensbildung

Über die weitere politische und wirtschaftliche Entwicklung der Jamahiriya gibt es keinen generellen Konsens in der Bevölkerung, weil Teile, unter anderem aus den Reihen der Revolutionskomitees, an der früheren staatswirtschaftlichen Ausrichtung festhalten oder gegen die außenpolitische Öffnung sind. Die Zulassung ausländischer Investitionen wird als Schädigung der auf Souveränität bedachten nationalen Interessen gesehen. Wenngleich diese Vorbehalte nicht den Umfang eines „Vetorechts“ annehmen können, so muss die Revolutionsführung diese Position in ihr politisches Handeln mit einbeziehen; in der Regel hat dies eine Verlangsamung des Reformprozesses zur Folge.

Im politischen Bereich stehen sich in zwei Bereichen unversöhnliche Positionen gegenüber: Im religiösen Bereich fordert das islamistische Spektrum seit Ende der 80er Jahre eine Einführung der Scharia und die Überwindung der säkularen Staatsstrukturen. Die islamistischen Gruppen bezeichnen Qaddafi als Ketzer. Die Revolutionsführung reagiert auf diese Position mit massiver Repression und bezeichnet ihrerseits Islamisten als Häretiker, neue Scharlatane und vieles mehr. Eine Änderung des säkularen Staatsmodells steht außer Frage.

Die zweite Konsensbruchlinie besteht zwischen der demokratischen Opposition, die unter anderem die Zulassung von Parteien und volle Meinungsfreiheit fordert, und der Revolutionsführung mit ihrem Beharren auf der gegebenen systemischen Struktur. Auch hier hat die Opposition das Nachsehen und hat sich entweder ins Exil zurückgezogen oder wurde durch Repression neutralisiert.

5.6. Internationale Zusammenarbeit

Die Revolutionsführung hat seit Mitte der 90er Jahre ihre internationale Kooperation zunächst auf die schwarzafrikanischen Staaten und die Nachbarstaaten konzentriert. Nach der Suspendierung der UNO-Sanktionen im April 1999 betrieb sie eine generelle Politik der außenpolitischen Versöhnung mit dem Ziel der Wiedererlangung des vollen außenpolitischen Handlungsspielraumes. Derzeit hat Libyen zum ersten Mal seit 1969 mit allen Anrainerstaaten sehr gute Beziehungen, was sich institutionell im Zustandekommen der Sahel-Sahara-Staatengemeinschaft (SinSad) ab 1998 institutionell niederschlug. Aber auch mit den europäischen

Staaten, insbesondere mit Großbritannien und Frankreich, sowie mit Kanada und Australien konnten die Beziehungen normalisiert werden.

Mit Russland wurden die nach Ende des kalten Krieges zunächst stark geschrumpften Beziehungen wieder auf ein hohes Kooperationsniveau gehoben; die Beziehungen zur Volksrepublik China wurden stetig ausgebaut. Einzig zu den USA sind die Beziehungen trotz der libyschen Offerte, ein neues Kapitel in den bilateralen Beziehungen zu beginnen, nach wie vor gespannt. Die USA führen Libyen noch immer auf ihrer Liste der Terrorismus fördernden Staaten. Sie werfen Libyen das Streben nach Massenvernichtungswaffen vor und sind mit der bisherigen Lockerbie-Regelung nicht zufrieden (den USA fehlen unter anderem ein offizielles Schuldeingeständnis und eine Entschädigungsleistung). Andererseits haben die USA die Unterstützung Libyens im Antiterrorismuskampf gewürdigt. Eine Mäßigung der libyschen Außenpolitik ist jedenfalls unverkennbar und öffnet den Weg auch für eine verstärkte internationale wirtschaftliche Kooperation.

6. Gesamtbewertung

Dieses Gutachten kommt hinsichtlich der Ausgangsbedingungen, dem Stand und der Wegstrecke sowie der politisch-ökonomischen Transformation und der politischen Gestaltungsleistung der Akteure (Management) im Falle Libyens zu folgenden abschließenden Bewertungen:

(1) *Ausgangsbedingungen*:. Die Ausgangsbedingungen für eine Transformation waren und sind aufgrund der ideologischen Prägung der Innen-, Außen- und Wirtschaftspolitik als schwierig zu bewerten. Vor der Transformation bestanden im politischen Bereich nur enge Spielräume für Partizipation und Beteiligung an der Entscheidungsfindung. Diese Spielräume haben sich bei fortgesetzter institutioneller Ausprägung durch eine Zurücknahme der Kontrolle erweitert, ohne dass diese Erweiterung kodifiziert wurde. Sie ist folglich jederzeit reversibel. Rechtsstaatliche und zivilgesellschaftliche Traditionen fehlten. Im ökonomischen Bereich hat über Jahrzehnte die ausgeprägte Staatswirtschaft dominiert; die Aufhebung der Monopole und die Stärkung der Privatwirtschaft in den 90er Jahren ging nur langsam und unter Umsetzungsprobleme voran.

(2) *Stand und Wegstrecke*: Die bisher zurückgelegte Wegstrecke der demokratischen Transformation ist kurz und asymmetrisch: Im politischen Bereich ist sie bislang noch gering beziehungsweise über der freien Meinungsäußerung, der zi-

vilgesellschaftlichen Organisation und der politischen Partizipation hängt nach wie vor das Damoklesschwert revolutionärer Kontrolle. Im ökonomischen Bereich sind erste Liberalisierungsschritte und marktwirtschaftliche Mechanismen realisiert. Über ihren Fortgang entscheidet die Revolutionsführung entsprechend sicherheitspolitischen Überlegungen (Machtsicherung). Es existieren im politischen wie im ökonomischen Bereich starke Status-quo-Kräfte, sodass selbst die Revolutionsführung Rücksichten zu nehmen hat.

(3) *Management*: Die Revolutionsführung ist seit 1969 oberste Entscheidungsinstanz, die mit ihrer Reaktion auf politische und ökonomische Herausforderungen ihre Reaktionsfähigkeit und Flexibilität unter Beweis gestellt hat. Diesem positiven Eindruck steht gegenüber, dass die hohen Managementkapazitäten nicht für die demokratische Transformation und die Entwicklung des Landes eingesetzt wurden, sondern für die (vergebliche) Durchsetzung ideologischer Positionen in der Innen-, Außen- und Wirtschaftspolitik. Diese hatten allerdings keinen Bestand und sind sukzessive mit unterschiedlicher Reichweite vor allem in den letzten Jahren aufgegeben worden.

7. Ausblick

Die demokratische Transformation wird in Libyen keine Fortschritte machen, solange die duale Struktur (Revolutionssektor; Herrschaftssektor) mit dem Primat des keiner Kontrolle unterliegenden Revolutionssektors nicht überwunden ist. Erst wenn politische Institutionen ohne revolutionäre Legitimität, sondern mit ausschließlich demokratischer Legitimität geschaffen sind, ist eine konsequente Verantwortung der Regierung gegenüber den Wählern gegeben; dann ist auch eine Ausrichtung an Leistungskriterien wahrscheinlich. Bis dahin sind nur ansatzweise Reformen in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit, Gewaltenteilung, Umsetzung einer marktwirtschaftlichen Ordnung usw. zu erwarten.

Die Chancen für diese Transformation von innen heraus sind gegenwärtig gering, da entsprechende Akteure fehlen. Hohe Erdöleinnahmen und rentenwirtschaftliche Sozialabfederung mindern auf der anderen Seite den Druck zu effizienzorientiertem Handeln.