

# Namibia - Staatsentstehung durch Verfassunggebung

Von *Edzard Schmidt-Jortzig*<sup>1</sup>

Am 21. März 1990 erklärte Südwestafrika/Namibia seine Unabhängigkeit, erlangte unter dem Namen "Republic of Namibia" förmliche Staatsqualität und wurde anschließend als 160. Mitglied der Vereinten Nationen in die Völkergemeinschaft aufgenommen.<sup>2</sup> Es war ein feierlicher Akt voller Symbolkraft, als kurz nach Mitternacht in Anwesenheit des UNO-Generalsekretärs und des Staatspräsidenten der Republik Südafrika sowie vieler Gäste und Funktionsträger anderer Staaten die südafrikanische Flagge eingeholt und die blau-rot-grüne namibische gehißt wurde. Damit fand ein Prozeß Vollendung, der in der Staatengeschichte dieser Welt seinesgleichen sucht.

Vier Jahre sind seither vergangen. Daß aus Namibia keine Schlagzeilen mehr geliefert wurden, ist nur ein gutes Zeichen.<sup>3</sup> Die Verfassung des Staates hat die Verhältnisse stabil im Griff und insgesamt verläßlich umgesetzt. Die Regierung hält trotz mancher Mühen unbeirrt an ihrer "Politik der Versöhnung" fest, die auch bedeutet, daß weder in die eine noch in die andere Richtung Rechenschaft und Wiedergutmachung für die zurückliegende Zeit verlangt werden. Der Rechtsstaat hat sich schon in beachtlichem Maße etabliert. Was nur, aber immerhin Sorgen bereitet, ist das verringerte Interesse des Auslands - vielleicht gerade wegen der friedlichen Entwicklung, indessen sicherlich auch durch die Umbrüche in Europa bedingt. Die finanzielle Unterstützung bleibt jedenfalls im veranschlagten Umfang aus, private Drittinvestitionen kommen nur zögernd in Gang, die Republik Südafrika behauptet ihre wirtschaftliche Dominanz zäh. Auch ungewollt bekommt Namibia mehr Zeit, sich selbst zu finden.<sup>4</sup> Nach wie vor kann man das Exempel nur bewundern.

- 1 Der Verfasser hat als staatsrechtlicher Berater an den Verfassungsverhandlungen mitgewirkt. Englischer Verfassungstext im Abschnitt "Dokumentation".
- 2 Der förmliche Akt erfolgte am 23.4.1990; vgl. *H. Melber*, Aus dem Bereich der Vereinten Nationen. Namibia, in: VN 1990, 106 ff.
- 3 Nach den ersten Jahren erschienen auch in der deutschen Presse allenthalben positive Zwischenbilanzen. Vgl. nur *W. Drechsler*, Auf dem Drahtseil zwischen Erster und Dritter Welt, in: Der Tagesspiegel v. 22.3.1992, S. 3; *R. v. Lucius*, Versöhnung und Auszehrung, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 23.11.1992, S. 16; oder *G. Behrens*, Die Mühe, beim Laufenlernen nicht zu stolpern, in: Süddeutsche Zeitung v. 30.11.1992, S. 3 (s. aber auch dens., Im Kahn der Vergessenheit, in: SZ v. 11.12.1992, S. III). Ausführlich die Beilage "Namibia" der SZ v. 1.3.1994.
- 4 Dabei kam es im Herbst 1993 zu einer ersten Regierungskrise mit Entlassung einiger Minister aus dem alten Establishment.

## I. Völkerrechtliche und tatsächliche Wegemarken

Die äußere Vorgeschichte der Staatswerdung ist schon oft dargestellt und analysiert worden, ohnehin dürften die jüngeren Ereignisse noch in frischer Erinnerung sein.<sup>5</sup>

Nachdem die ehemalige deutsche Kolonie 1915 vorwiegend von südafrikanischen Truppen besetzt war, erteilte der Völkerbund am 17. Dezember 1920 der britischen Krone für Südwestafrika ein Verwaltungsmandat nach Art. 22 der Völkerbundsatzung. Die Ausübung desselben erfolgte durch das britische Dominion Südafrikanische Union, welche 1946 vorschlug, das Territorium ganz in ihr Staatsgebiet zu integrieren. Die UN-Generalversammlung wies diesen Wunsch zwar zurück, in der Folgezeit aber verstärkte Südafrika die Abhängigkeiten des ehemaligen Mandatsgebietes und führte seit 1949 Südwestafrika praktisch als fünfte Provinz<sup>6</sup>. Seit Austritt aus dem British Commonwealth und Verfassungsumwandlung in eine Republik 1960/61 setzte Südafrika diese Linie konsequent fort.

Internationaler Streit um den Status Südwestafrikas begann praktisch mit Entstehung der UNO. Nach verschiedenen Verfahren vor dem Internationalen Gerichtshof traf die UN-Generalversammlung am 27. Oktober 1966 schließlich die Feststellung, daß Südafrika seine Verpflichtungen aus dem Mandat verletzt und dieses daher verwirkt habe; Südwestafrika, am 12. Juni 1968 mit dem offiziellen Namen Namibia versehen, solle direkt unter die Verantwortlichkeit der Vereinten Nationen kommen. Der Sicherheitsrat forderte Südafrika mehrfach auf, die Verwaltung des Gebietes aufzuheben und stellt schließlich fest, daß die weitere Präsenz Südafrikas in Namibia illegal und alle von ihm dort ausgeübte Hoheitsgewalt nichtig sei. In einem Rechtsgutachten des IGH von 1971 wurde diese Auffassung voll bestätigt. Südafrika habe die Verpflichtung, die Verwaltung Namibias sofort aufzuheben und der Okkupation des Landes ein Ende zu machen.

- 5 Statt anderer: *J. Dugard*, *The South-West-Africa/Namibia Dispute* (1973); *E. Klein*, *South West Africa/Namibia. Advisory Opinions and Judgments*, in: *EPIL* 2 (1981), p. 260 ff.; *H. Bley*, *Namibia*, in: *R. Hofmeiner / M. Schönborn* (Hrsg.), *Politisches Lexikon Afrika* (1984), S. 227 ff.; *N.J. Schriiver*, *The UN-Council for Namibia vs. URENCO, UCN and the State of the Netherlands*, in: *Leiden Journal of International Law* 1988, p. 25 ff.; *W. Kühne*, *Frieden im südwestlichen Afrika?*, in: *EA* 1989, S. 105 ff.; *E.F. Enzelsberger*, *Die Entwicklung des Namibia-Problems*, in: *Fédéralisme, regionalisme et droits des groupes ethniques en Europe* (1989), p. 101 ff.; *J. Hatchard / P. Slinn*, *Namibia - The Constitutional Path to Freedom*, in: *International Relations X* (1990), p. 137 ff.; *T. Stoll*, *Namibia*, in: *R. Wolfrum* (Hrsg.), *Handbuch Vereinte Nationen* (2. Aufl. 1991), S. 613 ff.; und zuletzt etwa *M.O. Hinz*, *Die Verfassung Namibias*, in: *Jahrbuch des öffentlichen Rechts* n.F. 40 (1991/92), S. 653 ff.
- 6 Zum staats- und verwaltungsrechtlichen Status Südwestafrikas/Namibias unter der Republik Südafrika siehe *D. Blumenwitz*, *Gutachten zum SWAPO-Verfassungsentwurf* (IAIS-Studie, München 1989), S. 1-8 m.w. Nachw.

Mit der Annullierung des südafrikanischen Mandates setzten internationale Bemühungen um die Selbstbestimmung und Unabhängigkeit für Namibia ein. 1973 wurde dabei die SWAPO (South West Africa People's Organization) als authentische Vertretung des Volkes von Namibia anerkannt. Als 1975 nach der Unabhängigkeit Angolas der Guerillakrieg von SWAPO-Kräften zunahm und Südafrika neben einer Verstärkung seines militärischen Engagements einen eigenen Unabhängigkeitsplan für Namibia entgegengesetzte (1977 sog. "Turnhallenkonferenz" und Entwurf einer Interimsverfassung), entschlossen sich die fünf westlichen Staaten Frankreich, Großbritannien, USA, Bundesrepublik Deutschland und Kanada als sog. "Kontaktgruppe" zu eigenständiger Initiative in der Namibiafrage. Ihrem nach schwierigen Verhandlungen ausgearbeiteten Vorschlag stimmten endlich sowohl Südafrika wie die SWAPO zu, und der UN-Sicherheitsrat nahm ihn am 27. Juli 1978 mit Resolution 431<sup>7</sup> an. Die Entschließung sah die Einsetzung eines Sonderbeauftragten der Vereinten Nationen für Namibia und die Einrichtung einer Unterstützungseinheit der Organisation für die Übergangszeit, die UNTAG, vor. Die Resolution zielte auf die Gewährleistung eines politischen Meinungsbildungs- und Organisationsprozesses sowie die Durchführung eines Wahlkampfes ab, der eine verfassungsgebende Versammlung hervorbringen sollte. Aufgrund der erarbeiteten Verfassung werde eine Regierung eingesetzt, der die Hoheitsgewalt zu übertragen sei. Die Konzeption enthielt Bestimmungen über den Wahlprozeß, die Einstellung der Feindseligkeiten und einen ausführlichen Zeitplan. Weitere Ausführungsregelungen wurden mit Resolution 435 vom 29. September 1978 getroffen<sup>8</sup>.

Der Vollzug dieser Gestaltungen verzögerte sich dann bekanntlich noch volle zehn Jahre, in denen sich die politischen Gegensätze verschärften, verschiedene Aktivierungsversuche scheiterten und die kriegesische Auseinandersetzung eskalierte. Nach dem endlichen Durchbruch der Bemühungen aufgrund der Konferenz von Brazzaville (Verständigung zwischen USA und UdSSR, bi- und trilaterale Abkommen zwischen Angola, Kuba sowie Südafrika) vom Dezember 1988 konnte der Sicherheitsrat mit Resolution 629<sup>9</sup> schließlich den Beginn des einzuleitenden Unabhängigkeitsprozesses für Namibia auf den 1. April 1989 festsetzen. Daraufhin liefen die einzelnen Schritte unter der Aufsicht des UN-Sonderbeauftragten, M. Ahtisaari, und der UNTAG programmgemäß ab.

7 S/Res/431 (1978) v. 27.7.1978 mit Doc. S/12636 v. 10.4.1978.

8 S/Res/435 (1978) v. 29.9.1978 mit Doc. S/12827 v. 29.8.1978 und 12869 v. 28.9.1978.

9 S/Res/629 (1978) v. 16.1.1988.

## II. Verfassungsgebung

Entsprechend dem aufgestellten Zeitplan fanden vom 7. bis 11. November 1989 die Wahlen zur Verfassungsgebenden Versammlung statt<sup>10</sup>. Von den 72 Sitzen errangen die SWAPO of Namibia 41, die Democratic Turnhalle Alliance (DTA) 21, die United Democratic Front of Namibia (UDF) 4, die Aksie Christelik Nasionaal (ACN) 3 und die Federal Convention of Namibia (FCN), die Namibia National Front (NNF) und die National Patriotic Front of Namibia (NPF) je 1. Da nach den internationalen Vorgaben die auszuarbeitende Verfassung mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder anzunehmen war<sup>11</sup>, mußte das Werk also in einer parteiübergreifenden Verständigung zustande kommen.

Alle in der Constituent Assembly vertretenen Parteien hatten als Plattform und Programm für die Novemberwahlen schon ab Sommer 1989 eigene Verfassungsentwürfe vorgelegt, an denen auch verschiedene ausländische Experten beteiligt gewesen waren. Schon hierbei zeigte sich, daß die massiven Veränderungen im Bereich der osteuropäischen Staaten auch in Namibia erhebliches Umdenken bei den sozialistisch angetretenen Parteien und ihren Verfassungsentwürfen auslöste. So legte etwa die SWAPO noch in der zweiten Hälfte des Novembers einen völlig überarbeiteten neuen Verfassungsentwurf vor, der entscheidende Grundsätze einer sozialistischen Verfassung gestrichen hatte und deutlich marktwirtschaftliche und freiheitliche Grundsätze einbezog.

In ihrer Eröffnungssitzung am 27. November 1989 beschloß die Verfassungsgebende Versammlung zunächst, auch von sich aus jene "Verfassungs-Prinzipien von 1982" zu übernehmen, die damals von der Kontaktgruppe der fünf westlichen Staaten mit den Beteiligten ausgehandelt und dem UN-Generalsekretär notifiziert worden waren<sup>12</sup>. Zugleich setzte die Versammlung einen Hauptausschuß ein ("Standing Committee on Standing Rules and Orders and Internal Arrangements on Constitutional Matters"), bestehend aus 20 Mitgliedern (11 SWAPO, 4 DTA, 2 UDF und je 1 ACN, NNF, NPF), der die diversen Verfassungsvorschläge der Parteien sammeln, ordnen und gewichten, Arbeitskategorien und Diskussionsbereiche festlegen sowie Verfahrensempfehlungen geben sollte. Auf Vorschlag des Hauptausschusses machte die Versammlung dann in ihrer Sitzung vom 12. Dezember 1989 den gemäßigten, zweiten SWAPO-Verfassungsentwurf zu ihrer Arbeitsgrundlage und verständigte sich auf verschiedene inhaltliche Eckpunkte.

Die eigentliche Arbeit der Verfassungsgebung wurde von diesem Hauptausschuß geleistet. Wesentliches Verdienst an dem konstruktiven konsensgerichteten Fortgang schrieben dabei

<sup>10</sup> Ausführlich: *U. Schwacher / K. Naudascher*, Die Wahlen zur Verfassungsgebenden Versammlung in Namibia vom 7. bis 11.11. 1989, Kiel 1990.

<sup>11</sup> Nr. A.2 der "Prinzipien von 1982" (dazu nachfolgend mit Fn. 12).

<sup>12</sup> UN-Doc. S/15287 v. 12.7.1982.

alle Beobachter dem Vorsitzenden Hage Geingob (SWAPO) zu, der zugleich auch den Vorsitz in der Verfassungsgebenden Versammlung führte. Sprecher des Ausschusses war der deutschstämmige Anwalt Hartmut Ruppel (ebenfalls SWAPO). Am 20. Dezember 1989 nahm die Versammlung einen 24seitigen Rohentwurf des Ausschusses an, bei welchem nur noch "technical and minor amendments" offen blieben. Insbesondere wurde auch Übereinstimmung erzielt über jene drei wesentlichen Punkte, die von der Opposition hartnäckig gefordert worden waren: Mehrparteiensystem, Verhältniswahlrecht und zweite parlamentarische Kammer. Für das mit breiten Exekutivbefugnissen ausgestattete Präsidentenamt nominierten alle Parteien (mit Ausnahme der NNF) den SWAPO-Führer Sam Nujoma. Zur Schlußüberarbeitung wurde der Verfassungsentwurf drei südafrikanischen Rechtswissenschaftlern, Arthur Chaskalson, Marinus Wiechers und Gerhard Erasmus, überantwortet, die ihr fertiges Exposé Anfang Januar 1990 dem Hauptausschuß vorlegten. Nach ausführlicher Beratung unterbreitete dieser den Schlußentwurf Ende des Monats der Versammlung. Dort wurde die Verfassung am 9. Februar 1990 verabschiedet.

Das umfangreiche Werk, das in 21 Kapiteln 147 Artikel aufweist und acht Anhänge hat, wurde sodann dem Generalsekretär der UN sowie der Republik Südafrika, vertreten durch den Generaladministrator, vorgelegt und von ihnen passieren gelassen. Nach Art. 130 trat die Verfassung am Tag der Unabhängigkeit, also am 21. März 1990, in Kraft. Sie enthält verschiedene Übergangsregeln, die in insgesamt sehr ausgewogener und versöhnlicher Weise für längstens fünf Jahre gewisse Normen noch suspendiert sowie einzelne vorhandene Einrichtungen übernimmt.

### III. Inhalt der Verfassung

Erst mit der Präsenz einer Verfassung (geschrieben oder ungeschrieben) wird ein Gemeinwesen zum förmlichen Staat. Die Verfassung legt dabei inhaltliche Ausrichtung und organisatorische Struktur des Staates fest und soll Reglement seiner täglich praktischen, politischen Entfaltung sein. Unabhängig von ihrer normgetreuen Implementation im einzelnen erlaubt sie demnach eine maßgebliche Einordnung des (neuen) Völkerrechtssubjekts.

Nach seiner Verfassung handelt es sich bei dem Staat Namibia um eine parlamentarische Demokratie.<sup>13</sup> Von der Exekutivseite aus gesehen wurde ein präsidentielles System verwirklicht. Dem Parlament, durch eine arbeitbegleitende Zweite Kammer ergänzt, steht als planendes, leitendes und ausführendes Organ ein stark ausgestatteter Präsident gegen-

<sup>13</sup> Zur Analyse der namibischen Verfassung s. außerdem *Chr. Tomuschat*, Die Verfassung Namibias, in: Vereinte Nationen 38 (1990), S. 95 ff.; *K. Doehring*, Die Verfassung von Namibia, in: EuGRZ 1990, S. 319 ff.; *G. Brehme*, Die Verfassung der Republik Namibia, in: Staat und Recht 1990, S. 832 ff.; oder *Hinz*, in: JÖR n.F. 40, (1991/92), S. 653 (676 ff.).

über, der seine Legitimation aus unmittelbarer Volkswahl erhält. Durch Grundrechte und objektive Garantien ist die politische Ordnung auf eine freiheitliche, pluralistische und im Wirtschaftssystem weitgehend offene Existenz angelegt.

### 1. Konstitutives Selbstverständnis

Schon die Verfassungspräambel - als Ausweis von Geist und Ton des Gesamtwerkes immer von wichtiger Aussagekraft - atmet bei aller nationalen Emphase erfreulichen Realismus, optimistische Entschlossenheit zur gemeinsamen, niemanden ausschließenden Zukunftsbevältigung und den Willen, mit der Vergangenheit Frieden zu machen.<sup>14</sup> Ausdrücklich wird das Streben nach nationaler Versöhnung und einer "common loyalty to a single state" beschworen.

Vom Kapitel 1 (Art. 1 - 3) ist außer den strukturgestaltenden Grundnormen vor allem die Bestimmung des Staatsterritoriums von Bedeutung. Hier werden (Art. 1 Abs. 4) offen "enclave, harbour and port of Walvis Bay" und die off-shore-Inseln einbezogen. Immerhin beanspruchte Südafrika diesen Bereich stets als sein Staatsgebiet. Er gehörte bereits vor der deutschen Kolonisation zur damaligen Kap-Kolonie und wurde bis zuletzt auch von der Kap-Provinz aus verwaltet. Diese Einverleibung wurde freilich von den Vereinten Nationen wiederholt verurteilt<sup>15</sup>, und Südafrika blieb aufgefordert, den für die wirtschaftliche Entwicklung Namibias außerordentlich bedeutsamen Tiefwasserhafen am Atlantik als integralen Bestandteil von Namibia zu behandeln. Offenbar hat die Südafrikanische Union indessen keine förmlichen Einwände gegen die territoriale Inanspruchnahme in der Namibia-Verfassung erhoben, führte aber die Walfischbucht erst einmal ungeschmälert weiter als eigenes Hoheitsgebiet. Nachdem dieser strittige Komplex zunächst als größte Unsicherheitsquelle angesehen wurde, entwickelte sich indessen die praktische Zusammenarbeit vor Ort gänzlich unproblematisch<sup>16</sup>, und am 28. Februar 1994 fand schließlich in allem Frieden die förmliche Übergabe der Territorialherrschaft statt<sup>17</sup>.

14 Noch der erste SWAPO-Entwurf vom Spätsommer 1989 enthielt hier einen Satz wie: "Whereas the Namibian people resisted the occupation of South African racist regime just as they did before against the German colonialists and albeit the people's adamant refusal to succumb to oppression was brutally suppressed and numberless of their fatherland's finest sons and daughters gave their precious lives for the cause of national liberation and genuine independence, they kept alive the flame of national resistance."

15 Zuletzt: Sicherheitsrat, Resolution 432 (S/Res/432 <1978> v. 27.7.1978). Siehe auch Doc. A/32/24, Vol. I, S. 83, und GA Res. 32/9 D v. 4.11.1977.

16 Siehe etwa *Behrens*, Ermüchternde Rückkehr in die Realität, in: *Süddeutsche Zeitung* v. 5.7.1990, S. 3.

17 Im August 1993 hatte die südafrikanische Demokratiekonferenz dafür grünes Licht gegeben. Die Frage einer Entschädigung für südafrikanische Firmen ist freilich noch offen.

Eine umfangreiche Vorschrift (Art. 4) regelt sodann die heikle Frage der Staatsbürgerschaft Namibias weitgehend im Sinne des *ius-soli*-Prinzips. Es wurden nicht, wie z.T. befürchtet, größere Bevölkerungsgruppen ausgegrenzt. Vielmehr bleiben bezüglich der kritischen Fälle nur jene ohne automatischen, geburtsmäßigen Erwerb der namibischen Staatsangehörigkeit, bei denen ein Elternteil "Mitglied irgendeiner Polizei-, Militär- oder Sicherheitseinheit war, die den Dienst einer Regierung eines anderen Landes in Namibia zu unterstützen hatte".

## 2. *Demokratie und parlamentarisches Vertretungsorgan*

Namibia bekennt sich umfassend zur Demokratie: "Alle Macht soll beim Volk von Namibia liegen, welches seine Souveränität durch die demokratischen Einrichtungen des Staates ausübt" (Art. 1 Abs. 2).

Als solchermaßen legitimierte "Einrichtung des Staates" fungiert die Nationalversammlung. Sie ist das Parlament und wird auf eine Dauer von fünf Jahren von den mindestens 18 Jahre alten Namibiern nach einem Proportionsalsystem gewählt. Der Präsident kann als stimmlose Mitglieder bis zu sechs Experten oder Honoratioren hinzuberufen. Den Abgeordneten wird zwar ein freies Mandat garantiert (Art. 45); wenig überzeugend mutet aber an, daß Abgeordnete ihren Sitz nicht nur durch Wählbarkeitsverlust oder Rücktritt verlieren können, sondern auch aufgrund unerlaubten Fehlens an mehr als 10 aufeinanderfolgenden Sitzungstagen, aufgrund Beendigung der wahlbestimmenden Parteimitgliedschaft (und dies kann eben auch von dritter Seite herbeigeführt werden) sowie aufgrund einer geschäftsordnungsmäßig geregelten Entlassung seitens der Nationalversammlung "for good and sufficient reasons" (Art. 48 Abs. 1 lit. c). Auch Entschädigungsregeln oder andere Vorschriften zum Schutz der Mandatsausübung bzw. der Mandatsbewerbung fehlen.

Schon die generelle Koppelung von Abgeordnetenmandat und Parteimitgliedschaft belegt, daß die verwirklichte Volksherrschaft bewußt eine Parteiendemokratie ist. So darf ein freiwerdender Parlamentssitz nur von der politischen Partei, welcher der ausscheidende Abgeordnete angehörte, wiederbesetzt werden, und zwar durch unreglementierte, eigene Benennung. Allein die registrierten politischen Parteien können auch Wahllisten aufstellen, nach welchen die Wahlen stattfinden (Anhang 2 zur Verfassung). Und alle Bürger haben das Recht, eine politische Partei zu gründen oder in sie einzutreten (Art. 17 Abs. 1 Satz 2).

Durch die unbestimmte bzw. plurale Fassung dieser Vorschriften wird nahegelegt, daß von einem Mehrparteiensystem auszugehen ist. Da nach ursprünglich unverhohlener Favorisierung eines Ein-Parteien- bzw. Einheitsparteiensystems durch die SWAPO diesbezüglich Unsicherheit und Befürchtungen bei den anderen Parteien bestanden, hatte in der Versammlungs-Sitzung am 20. Dezember 1989 bereits der Delegierte M. Garoeb (SWAPO) als offizieller Sprecher ausdrücklich die Zustimmung seiner Fraktion zu einem Mehrpartei-

ensystem "for better or for worse" erklärt. Außerdem erstreckt Nr. 8 des Anhangs 7 zur Verfassung bis auf weiteres alle von der Verfassungsgebenden Versammlung bezüglich ihrer Struktur und Arbeit festgelegten Regeln auch auf das jetzt einzuhaltende demokratisch-parlamentarische Verfahren, und insoweit eben waren seinerzeit extra die "Prinzipien von 1982"<sup>18</sup> übernommen worden, welche unter A.1 tir. 5 festlegen, daß "the electoral system will seek to ensure fair representation in the Constituent Assembly to *different political parties* which gain substantial support in the elections". Schließlich werden in Art. 142 der Verfassung auch die vorhandenen internationalen Verpflichtungen des Landes ausdrücklich anerkannt, und insofern bestehen *per se* jene "Prinzipien von 1982" fort, welche u.a. das Mehrparteiensystem der Novemberwahl 1989 für die künftige Verfassung Namibias verbindlich machen<sup>19</sup>. Wie man hört, funktioniert die Parteiendemokratie auch in der Praxis durchaus gut. "Die Parteien zeigen Pragmatismus und Realismus, und in ihren täglichen Beratungen beweisen sie deutlich, daß für sie Namibia als Land, als vereintes Namibia im Vordergrund steht"<sup>20</sup>.

Das strikt repräsentative Demokratiesystem wird schließlich durch eine wichtige plebiszitäre Möglichkeit modifiziert: Verfassungsänderungen können nach Art. 132 Abs. 3 vom Präsidenten auch durch Zwei-Drittel-Mehrheit eines nationalen Volksentscheids herbeigeführt werden. Außerdem gibt es die etwas nebulöse Vorschrift, daß die Nationalversammlung befugt sei, "to initiate, approve or decide to hold a referendum on matters of national concern" (Art. 63 Abs. 1 lit. g).

### 3. Der Präsident

Der Präsident, vom Volke unmittelbar auf fünf Jahre gewählt, ist Staatsoberhaupt, Regierungschef und Oberbefehlshaber der Streitkräfte (Art. 27 Abs. 1). Zugleich steht ihm die Vollzugsgewalt insgesamt zu mit einem ausführlichen Katalog der einzelnen Befugnisse in Art. 32 Abs. 3-7. Er handelt dabei in Rücksprache mit dem Kabinett. Dieses wiederum besteht aus dem Ministerpräsidenten als Leiter der Regierungsgeschäfte sowie den vom Präsidenten aus der Mitte der Nationalversammlung ernannten Ministern und tagt unter dem Vorsitz des Präsidenten. Ihm kommt auch die Organisationshoheit für den Regierungsaufbau zu, und er ernennt sämtliche höheren Funktionsträger des Staates.

<sup>18</sup> s.o. Fn. 12.

<sup>19</sup> Teil B ("Principles for a Constitution for an Independent Namibia") Punkt 4 lautet: "The electoral system will be consistent with the principles in A.1 above".

<sup>20</sup> So *N. Schimming-Chase*, Stand und Perspektiven der namibisch-deutschen Beziehungen, Skript eines Vortrages v. 20.9.1992, hrsg. von der Deutsch-Namibischen Gesellschaft, S. 2.

Bei Führung der Regierungsgeschäfte sind Präsident und Kabinett dem Parlament (Nationalversammlung) gegenüber verantwortlich: Art. 39 und 41. Beachtlicherweise kann das Parlament mit doppelter Zwei-Drittel-Mehrheit (für den Antrag wie für den Beschluß) auch jede Handlung des Präsidenten mißbilligen und ihre Überprüfung, Zurücknahme oder Korrektur verlangen (Art. 32 Abs. 8). Überhaupt wurde die ursprünglich fast unbegrenzt konzipierte - und immer noch große - Macht des Präsidenten<sup>21</sup> im Laufe des Verfassungsgebungsprozesses immer weiter in Abhängigkeiten und Kontrollen eingebunden. Umgekehrt kann der Präsident dann aber auch, "if the Government is unable to govern effectively", sowie zwingend, wenn das Kabinett dies mehrheitlich verlangt, die Nationalversammlung auflösen (Art. 57). Freilich endet dann auch seine eigene Amtszeit (Art. 29 Abs. 1 lit. b und Abs. 5).

#### 4. Gesetzgebung

Die gesetzgebende Gewalt liegt bei der Nationalversammlung, jedoch "with the assent of the president" (Art. 44). Außerdem soll es noch einen Nationalrat aus Vertretern der Regionen geben, welcher zu allen Gesetzesbeschlüssen der Nationalversammlung seine Auffassung dartut (Art. 75)<sup>22</sup>.

Gesetzesinitiativen können bei der Nationalversammlung vom Präsidenten, aus ihrer Mitte selbst und (wo es um regionale Belange geht) vom Nationalrat eingebracht werden. Die Nationalversammlung beschließt darüber dann mit einfacher Mehrheit, bei Verfassungsänderungen mit Zwei-Drittel-Mehrheit, holt das Votum des Nationalrates ein und leitet die Sache dem Präsidenten zur Zustimmung zu (Art. 56 Abs. 1). Wurde der Entwurf von zwei Dritteln der Mitglieder der Nationalversammlung angenommen, so ist der Präsident zur Zustimmung verpflichtet. Wird - in anderen Fällen - die präsidentielle Zustimmung versagt, obwohl der Nationalrat die Vorlage gebilligt hat, kann das Parlament vor dem endgültigen Verfall der Initiative die Angelegenheit noch einmal beraten und in abweichender Fassung dem Präsidenten erneut vorlegen. Im übrigen ist ausführlich geregelt, ob und wie die Nationalversammlung auf die Voten des Nationalrates reagieren muß.

#### 5. Verwaltung

Von der vollziehenden Gewalt ist die Regierungstätigkeit dem Präsidenten und dem Kabinett zugewiesen (s.o.). Wie sich in der Ebene darunter die Gesetzesausführung und die

<sup>21</sup> Zur ursprünglichen Konzeption und ihrer Kritik vgl. *Blumenwitz* (Fn. 6), S. 54 ff.

<sup>22</sup> Zu Beginn dieser Strukturierungsidee (ab 20.12.1989) hatte das Organ noch die Bezeichnung "House of Review" und war keineswegs zwingend auf territoriale Repräsentanz ausgerichtet.

tägliche unmittelbare Betreuung der Verhältnisse gestaltet, läßt sich organisatorisch als dezentrierte Verwaltung beschreiben. Funktionell ist alle Verwaltungstätigkeit darauf verpflichtet, "to act fairly and reasonably and comply with the requirements imposed ... by law and legislation" (Art. 18 alt. 1).

Bezüglich der Administration wird das Staatsgebiet in Regionen unterteilt, die ihrerseits verschiedene Kommunen umschließen. In jeder dieser beiden Gebietseinheiten sollen eine Ratsversammlung und ein eigener Ausführungsapparat bestehen. Außerdem ist ein "Council of Traditional Leaders" vorgesehen, der den Präsidenten in bestimmten Fällen beraten kann. So detailliert im übrigen die Wahlen zu den Regional- und Kommunalräten vorgegeben sind, so eindeutig vollzieht sich diese Strukturierung immer nach Maßgabe besonderer Parlamentsbeschlüsse. Von einer verfassungskräftigen Moderierung der Verwaltung ist also nur bedingt zu sprechen, und Selbstverwaltung, d.h. wirklich eigenverantwortliche Sachregelung, steht nicht in Rede.

Im übrigen wird der hoheitliche Ausführungsapparat allenthalben von Funktionswaltern dargestellt, sog. "officials", also bestimmten Amtspersonen, die von den verantwortlichen Organen ernannt oder gewählt sind. Beim Präsidenten besteht insoweit eine "Kommission für den öffentlichen Dienst", welche ihn und die Regierung bei der Personalauswahl, der disziplinarischen Kontrolle, den Besoldungs- und Versorgungsverhältnissen u.ä. berät.

Schließlich sind unmittelbar der Führungsebene verschiedene Zentralbehörden zugeordnet, so die Sicherheitskommission (Art. 144), die Zentralbank (Art. 128) oder die nationale Planungskommission (Art. 129). Die Polizeikräfte unterstehen einem vom Präsidenten ernannten Generalinspektor (Art. 115-117). Das Militär, welches ausdrücklich nur als "Defence Force" bezeichnet wird, steht unter dem Oberbefehl des Präsidenten, hat aber noch einen besonderen Dienstchef. Schließlich soll durch Parlamentsbeschluß ein eigener namibischer Vollzugsdienst eingerichtet werden, und es gibt einen Kommissar für die Gefängnisse.

Eine recht erstaunliche Einrichtung, gewissermaßen "quer" zur normalen Verwaltungsorganisation und zugleich eine Ergänzung der demokratischen Strukturen, ist der "Ombudsman" (Art. 89 ff.). Er wird auf Empfehlung der Gerichtsdienstkommission vom Präsidenten ernannt und soll Richter sein oder wenigstens die Befähigung zum Richteramt aufweisen. Er hat umfangreiche Befugnisse zur Entgegennahme und Untersuchung von Beschwerden wegen Verletzung der Bürgerrechte, der Dienstpflichten aller Vollzugskräfte sowie/oder des Umweltschutzes (!); er besitzt zudem ein großes Maß an Untersuchungsvollmachten und eigenen Vollzugsmöglichkeiten. Selbst wenn hier in der Verfassungsformulierung einiges noch etwas unscharf bleibt und anderes von ausdrücklichem Parlamentsbeschluß abhängig ist, stellt sich die Institution doch als eine für Afrika bisher wohl einmalige sowie beispielhafte und zukunftsweisende Vorkehrung dar.

## 6. Rechtsprechung

Bezüglich Rechtsschutz und Judikative ist zunächst auf das dezidierte Bekenntnis zum Rechtsstaat hinzuweisen, das im dritten Präambelsatz und Art. 1 Abs. 1 der Verfassung abgelegt wird. Im übrigen enthält Art. 18 eine bemerkenswerte Justizgewährleistung gegen hoheitliche Rechtsverletzungen, und Art. 12 gibt umfangreiche Garantien für das strafgerichtliche Verfahren.

Nach Art. 78 der Verfassung ist die Gerichtsbarkeit in Namibia dreistufig. Sie besteht - 'von oben nach unten' - aus einem Supreme Court, einem High Court und Friedensrichtern sowie Lower Courts. Den Gerichten wird Unabhängigkeit garantiert, sie haben die Vollmacht, ihr eigenes Verfahren zu gestalten sowie entsprechende Gerichtsregeln festzulegen, und die Bestellung der Richter seitens des Präsidenten erfolgt unter Mitwirkung einer Gerichtsdienstkommission. So bemerkenswert diese institutionellen Absicherungen ausfallen, so problematisch mutet an, daß Richter immerhin "on the grounds of mental incapacity or for gross misconduct" nach entsprechender Untersuchung der Gerichtsdienstkommission entlassen werden können (Art. 84 Abs. 2). Die Judicial Service Commission besteht dabei aus dem Chief Justice, einem weiteren vom Präsidenten hinzubenannten Richter, dem Generalstaatsanwalt sowie zwei Vertretern des Anwaltsstandes.

Der High Court of Namibia ist erstinstanzlich zuständig für alle zivilrechtlichen und strafrechtlichen Verfahren, für Berufungen gegen die Entscheidungen von Friedensrichtern und unteren Gerichten sowie - und das ist bemerkenswert - "cases which involve the interpretation, implementation and upholding of this Constitution and the fundamental rights and freedoms guaranteed thereunder". Der Supreme Court of Namibia entscheidet über Rechtsmittel gegen Urteile des High Court einschließlich der verfassungsrechtlichen Streitigkeiten sowie in Strafverfahren, welche (nach näherer Gesetzesregelung) der Generalstaatsanwalt ausdrücklich bei ihm anhängig macht. Der Generalstaatsanwalt, nach der Verfassung mit hohen Eignungsvoraussetzungen belegt und durch den Präsidenten in Rücksprache mit dem Regierungskabinett ernannt, ist mehr als ein oberster staatlicher Ankläger in Strafsachen. Vielmehr soll er auch "the principal legal adviser to the President and Government of Namibia" sein und "all action necessary for the protection and upholding of the Constitution" vornehmen (Art. 87 lit. d und e). Für Aufgaben und Verantwortung in der Strafverfolgung ist ihm ein Prosecutor-General beigegeben. - Im übrigen soll es (in der Verfassung nur an versteckter Stelle vermerkt: Art. 87 lit. a) gesonderte Disziplinargerichte für die Polizeikräfte und für die Verteidigungskräfte geben.

Die Entscheidungen des Obersten Gerichtshofs binden alle anderen Gerichte Namibias, können aber auch durch einen "Act of Parliament lawfully enacted" umgestoßen werden (Art. 81). Im übrigen bekennt sich die Verfassung inhaltlich zu dem bestehenden Gewohn-

heits- und Gemeinrecht und erhebt es - soweit nicht Verfassungsprinzipien widersprechend - in den Rang förmlichen Gesetzesrechts (Art. 66).

## 7. Grundrechte und Staatszielbestimmungen

In 20 Artikeln (Kapitel 3 der Verfassung) werden umfangreiche Grundrechte verbürgt. Die einzelnen Festschreibungen reichen vom Schutz des Lebens (Art. 6) bis zu einer Wiedergutmachungsgarantie für erlittene Diskriminierungen (Art. 23) und werden dem Standard freiheitlich moderner Auffassung oder den internationalen Menschenrechtskonventionen<sup>23</sup> vollauf gerecht. So groß die außernamibischen Anregungen gewesen sein mögen, so bemerkenswert ist, in welchem Maße die Verfassungsgebende Versammlung solche Vorstellungen umgesetzt hat. Höchst beachtlich für Afrika ist etwa auch, wie weit die Gleichberechtigung der Frau vorangetrieben wird. So enthält nicht nur der Grundrechtsteil der Verfassung eine entsprechende Garantie (Art. 10 Abs. 2)<sup>24</sup>, sondern die Verfassung ist überwiegend geschlechtsneutral bzw. zweigeschlechtlich formuliert, und in der Praxis gibt es unter der neuen Elite durchaus viele selbstbewußte, politisch aktive sowie einflußreiche Frauen<sup>25</sup>. Eine besondere Rolle in der politischen Diskussion spielte ansonsten etwa die Form der zu verankernden Eigentumsgarantie; darauf wird noch zurückzukommen sein<sup>26</sup>. Schwierig war diese Regelung auch deshalb, weil manche Volksgruppen Namibias bisher ausdrückliche, ausschließende Eigentumstitel überhaupt nicht kannten.

Die Dignität der Grundrechtsgarantien wird in der Verfassung mehrfach unterstrichen. So erfolgt gleich zu Anfang (Art. 5) eine unmittelbare Bindung der drei Hoheitsgewalten an sie, außerdem werden eine Drittwirkungsklausel und eine Effektivitätssicherung beigegeben. Art. 25 unterstreicht die unmittelbare Rechtsgeltung der Grundrechte noch einmal, fügt eine zusätzliche Rechtsschutzgarantie bei und sieht für erlittene Grundrechtsverletzungen eine finanzielle Entschädigung vor. Da und soweit Grundrechte unter Gesetzesvorbehalt stehen, sichert Art. 22 der Verfassung, daß diese Gesetze immer generelle Ausrichtung

- 23 Für Afrika insb.: African Charta of Human and Peoples Rights ("Banjul Charta") v. 27.6.1982, ILM XXI (1982), p. 59; in Kraft getreten am 21.10.1986. Dazu statt anderer *E.R. Mbaya*, La Charta Africaine en tant que mécanisme de Protection des Droits de l'Homme, in: *R. Bernhard / J.A. Jolowicz* (Hrsg.), *International Enforcement of Human Rights* (1987), S. 77 ff.; *C. Much*, Die Afrikanische Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker, in: EA 1988, S. 17 ff.; *A. Bergengroth / G. Oestreich*, Afrika und der Menschenrechtsschutz, in: liberal 1989, S. 45 ff.
- 24 Siehe außerdem: Art. 14 Abs. 1 Satz 2, 23 Abs. 3 und 95 Abs. 1 lit. a der Verfassung.
- 25 So waren schon in der Verfassungsgebenden Versammlung mehrere Frauen (schwarzer wie weißer Hautfarbe) vertreten und wurden in der Regierung zwei Ministerposten mit Frauen besetzt. Auch in der Bundesrepublik Deutschland ist Namibia z.B. durch eine Botschafterin vertreten.
- 26 Nachfolgend unter "8. Wirtschafts- und Finanzgrundsätze".

haben, den Wesensgehalt der Grundrechte unangetastet lassen und die jeweilige Grundrechtsbeschränkung genau angeben müssen<sup>27</sup>.

Im übrigen enthält die Verfassung auch objektive Gewährleistungen von Einrichtungen und Zielen, welche durchaus individuelle Rückwirkungen haben. Auf die Regelungen zur Staatsbürgerschaft wurde schon hingewiesen<sup>28</sup>. Auch die Sprachengarantie für Minderheiten (Art. 3 Abs. 2 und 3) war ein schwieriger Diskussionsgegenstand und dient nun wohl dem Rechtsfrieden. Schließlich enthält Art. 95 der Verfassung einen Katalog politischer Zielsetzungen für den Sozialbereich, z.B. Gesundheits-, Renten-, Bildungsprogramm oder "the active encouragement of the formation of independent trade unions to protect workers' rights and interests, and to promote sound labour relations and fair employment practices" -, welche zwar nicht unmittelbar justizierbar sein sollen, aber die Regierung verfassungskräftig zur Inangriffnahme anhalten und den Gerichten als Auslegungsdirektive dienen (Art. 101). Nach deutscher Dogmatik würde man hier von "Staatszielen" sprechen. In gleicher Weise verpflichtet Art. 97 den Staat objektiv zur Gewährung von Asyl.

#### 8. *Wirtschafts- und Finanzgrundsätze*

Erhebliche Diskussion gab es zu Beginn verständlicherweise über die Vorgaben für das künftige Wirtschaftssystem. Der erste SWAPO-Verfassungsentwurf sah eine strikt sozialistische Ordnung vor. Hiergegen stritten verschiedene Oppositionsgruppen (insbesondere der Weißen) heftig, und potentielle ausländische Investoren machten ihr Engagement je nach staatlicher Provenienz von einer bestimmten Regelung dieses Punktes abhängig. Mit dem Erlöschen sozialistischer Vorbilder in Osteuropa und zunehmend einfach praktischer Dominanz marktwirtschaftlicher Engagementbereitschaften entspannte sich die Situation aber noch früh genug. Nunmehr gibt es eine solide Privateigentums- und Erbrechtsgarantie (Art. 16). Enteignungen sind nunmehr durch Gesetz, im öffentlichen Interesse und bei angemessener Entschädigung zulässig<sup>29</sup>. Art. 98 Abs. 2 läßt für die Wirtschaftstätigkeit aber neben dem privaten Eigentum noch folgende Eigentumsformen zu: öffentliches, gemischt öffentlich-privates und kooperatives Eigentum, "co-ownership" sowie "small-scale family", was immer im einzelnen darunter verstanden werden mag. Art. 100 unterstellt zudem (soweit nicht schon anderes Eigentum besteht) Land, Wasser und die natürlichen Ressourcen in allen biophysischen Schichten und auf allen territorialen Zonen dem souveränen Eigentum des Staates.

27 Hier sind Anklänge an Art. 19 des deutschen Grundgesetzes unverkennbar.

28 Oben unter III.1.

29 Auch hier zeigen sich deutliche Anklänge an das deutsche Grundgesetz (Art. 14 Abs. 3).

Im übrigen soll die Wirtschaftsordnung von Namibia ausgerichtet sein auf "the principles of a mixed economy with the securing economic growth, prosperity and a life of human dignity for all Namibians". Nach einer weiteren Vorschrift werden ausländische Investitionen innerhalb Namibias an einen Investitionskodex gebunden, der vom Parlament zu beschließen ist, und entsprechende Anlageneutralisten sollen hierzu "be encouraged".

Für das Finanz- und Haushaltsgebaren des Staates schließlich enthält Kapitel 16 der Verfassung (Art. 124 ff.) verschiedene Festlegungen. Erwähnenswert sind davon zum einen die besonderen Vorschriften über den Finanzminister und einen Generalrechnungsprüfer sowie - bei aller Vorsicht - doch gewisse staatskapitalistische Ansätze.

### *9. Vorkehrungen für den staatlichen Notstand*

Kapitel 4 der Verfassung enthält eine umfangreiche Vorschrift über Befugnisse, Rechtsbegrenzungen und Suspensionen in öffentlichen Ausnahmefällen: Art. 26. Die Verfassung folgt damit dem Vorbild manch neuerer Grundgesetze, welche den eigentlich aktionshinderlichen und politisch meist unpopulären Weg einer förmlichen Reglementierung dieses Feldes gehen, um auch hier (soweit es geht) Kontrolle und Rechtssicherheit zu ermöglichen.

Verkündet der Präsident ohne Mitwirkung der Nationalversammlung den Notstand, bleibt die Sonderrechtslage bis maximal 30 Tage bestehen. Übernimmt die Nationalversammlung mit Zwei-Drittel-Mehrheit eine entsprechende Deklaration des Präsidenten, dauert der Zustand bis zum Ablauf von sechs Monaten an und kann durch erneuten Zwei-Drittel-Mehrheitsbeschluß um einmal sechs Monate verlängert werden. Während des Ausnahmezustandes hat der Präsident die Befugnis, jede Regelung vorzunehmen, die nach seiner Meinung notwendig ist "for the protection of the security of the State, public safety and the maintenance of law and order". Hierbei kann er dann auch verfassungsmäßige Grundrechte außer Kraft setzen, sofern dies vernünftigerweise gerechtfertigt ist, um mit der den Notstand hervorrufenden Situation fertig zu werden. Für Verhaftungen freilich wird diese Befugnis im einzelnen begrenzt (Art. 26 Abs. 5 lit. c und 6 sowie Art. 24 Abs. 2), und nicht erlaubt ist eine Derogation bestimmter grundlegender Menschenrechte sowie der Möglichkeit einer Gerichtsanhörung. Auch verliert jede Notstandsmaßnahme des Präsidenten ihre Rechtswirkung, wenn die Nationalversammlung sie nicht innerhalb von vierzehn Tagen nach dem ersten Zusammentritt während des Notstandes gutheißt.

## 10. Sicherung der Verfassung

Mehrere Vorkehrungen sind getroffen worden, um in allen denkbaren Phasen den Bestand der Verfassung zu gewährleisten. Es ist dies ein Zeichen für den hohen Entwicklungsgrad des Werkes (konkret auch der unvoreingenommenen Übernahme ausländischer Erfahrungen) und beschwichtigt zugleich den verständlichen Argwohn oppositioneller Gruppen, daß das schöne Ausgangstableau der staatlichen Unabhängigkeit bei erster Gelegenheit wieder durchlöchert werden könnte.

Schon in Art. 1 Abs. 6 wird unmißverständlich klargestellt, daß die Verfassung direkten Rechtsrang habe und das oberste Gesetz in Namibia darstellt. In Art. 132 Abs. 1 ist zudem bestimmt, daß eine Änderung oder Ergänzung der Verfassung nur ausdrücklich, als solche separiert und in genauer Kennzeichnung der umzubauenden Vorschriften erfolgen darf<sup>30</sup>, und Art. 132 Abs. 3 lit. d erklärt eben diese Festlegungen vorsichtshalber für unverrückbar. Zudem braucht eine Verfassungsänderung die Zustimmung von zwei Dritteln aller Mitglieder der Nationalversammlung sowie des Nationalrates. Art. 131 bietet nach dem Beispiel des bekannten Art. 79 Abs. 3 des deutschen Grundgesetzes sogar eine Art "Ewigkeitsklausel", also einen Verfassungsselbstschutz bezüglich der Unabänderlichkeit bestimmter Kernnormen. Letztere sind freilich auf die grundlegenden Menschenrechte und Freiheiten des Kapitels 3 beschränkt und reduzieren sich wohl unter Notstandsbedingungen auf die in Art. 24 Abs. 3 der Verfassung aufgeführten Grundrechte. Dieses bemerkenswerte Sicherungsbemühen scheint noch in der allerletzten Beratungsphase und auf gezieltes Drängen hin hereingenommen worden zu sein<sup>31</sup>.

Im übrigen ist dem Präsidenten die Rolle eines Hüters der Verfassung zugewiesen. Er soll als Staatsoberhaupt "die Verfassung als das oberste Gesetz aufrechterhalten, schützen und verteidigen" (Art. 32 Abs. 1). Und gegen Gesetze der Nationalversammlung, die er für verfassungswidrig hält, kann er über den Generalstaatsanwalt einen Gerichtsentscheid über die Verfassungsfrage herbeiführen (Art. 64).

Auf die zweiinstanzliche Möglichkeit gerichtlicher Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit aller Rechtshandlungen (Art. 80 Abs. 2, 79 Abs. 2) wurde schon oben unter 6. hingewiesen.

<sup>30</sup> Vgl. etwa Art. 79 Abs. 1 Satz 1 des deutschen Grundgesetzes.

<sup>31</sup> Noch im Entwurf der drei südafrikanischen Verfassungsexperten vom 8.1.1990 fehlt hierzu jede Notierung. Erst der vom Hauptausschuß Ende Januar 1990 der Verfassungsgebenden Versammlung vorgelegte Schlußentwurf enthielt überhaupt dezidierte Verfassungssicherungsregeln, aber immer noch keine Bestimmung über änderungsfeste Passagen. Maßgebenden Einfluß hatte dann u.a. wohl eine Denkschrift der Foundation for Democracy in Namibia v. 19.1.1990, verfaßt von K. Doehring / K. Hailbronner / G. Laule / G. Ress.

#### IV. Zusammenfassung und Perspektive

Die Verfassunggebung in Namibia war das Schlußstück eines einzigartigen Staatswerdungsprozesses. Unter den Augen der Weltöffentlichkeit, nach festen inhaltlichen Maßstäben und jederzeit voll kontrolliert gab sich ein Gemeinwesen eine Verfassung und wurde auf dieser Grundlage in die Unabhängigkeit entlassen. Die Verfassunggebung war nach anfänglichem Mißtrauen bald von großer Einmütigkeit und Integrationskraft gekennzeichnet. Und äußere Gegner des neuen Staates, seiner Regierung oder seiner Verfassung sind schlechterdings nicht auszumachen. Auf die maßgebende Rolle, welche hierbei die überraschende, grundstürzende weltpolitische Entwicklung spielte, wurde schon hingewiesen. So schwierig und hartnäckig, so schmerzhaft und blutig über Jahre hin die Anfänge dieses Verselbständigungsprozesses erkämpft werden mußten, so sehr trug ihn zum Schluß die Dynamik des nationalen wie internationalen Konsenses zu seinem glanzvollen Ende. Insofern mag die Verfassung Namibias fals als "ein Kind" der eingetretenen Blocküberwindung, Auflockerung und Verständigung erscheinen.

Die Verfassung selber gewann mit jedem ihrer Entstehungsabschnitte an demokratischem, freiheitlichem und rechtsstaatlichem Profil. Sie setzt auf nationale Versöhnung und auf Frieden nach außen. Sie erweist sich als entwicklungsmäßig fortschrittlich und zeigt eine hohe Ausgereiftheit. Hierzu dürfte neben der erstaunlichen Verständigungs- und Toleranzbereitschaft der maßgebenden Persönlichkeiten auch das überzeugende, produktive Verfahren sowie die große Aufnahmebereitschaft für Rat und Hilfe aus dritten Staaten bzw. Verfassungskulturen beigetragen haben.

Man kann bei der Verfassung Namibias an einzelnen Stellen durchaus noch Verbesserungsmöglichkeiten sehen. Bei Organisation und personellem Status der Gerichtsbarkeit etwa oder bei der Strukturierung des Verwaltungsapparates, seiner wirksamen Dezentralisierung einerseits und arbeitsmäßigen Straffung andererseits, in der Ausmerzung staatsmonopolistischer Vorstellungen bei der Wirtschaftsordnung oder deren weiteren Öffnung für Entwicklung und Neuorientierung. Solche Kritik erscheint aber leicht beckmesserisch angesichts des beachtlichen Gesamtgebäudes. Einzelne seiner Gestaltungen können sogar wieder anregend und vorbildhaft für Verfassungsreformen der alten Welt wirken. Wie es scheint, wurde die Menschheit Zeuge eines ganz neuartigen, konsensualen sowie rationalen Politik- und Gestaltungsprozesses, wie er künftig vielleicht häufiger stattfinden sollte. Es bleibt zu hoffen, daß der günstige Stern über der Geburt Namibias das Land auch auf seinem weiteren Weg begleitet.

# ABSTRACTS

## **Democratization in Africa - Conditions and Perspectives**

By *Dirk Berg-Schlosser*

A "wind of change" has reached Africa again and some authors are speaking even of a "second liberation" in the wake of the process of democratization affecting many parts of the continent. Both external factors, the end of the "Cold War", and internal forces being dissatisfied with the often dismal results of authoritarian or military rule have contributed to these developments. This article assesses the basic conditions and future perspectives of this process with regard to four major aspects: pre-colonial conditions and resulting problems of ethnicity and statehood; social and economic conditions of a broader-based political participation; constitutional and institutional consequences with regard to more viable forms of regulated political contestation; and, finally, some normative aspects of democracy with regard to the safeguarding of more universal basic individual and social rights. A concluding section points to some of the major economic and political consequences of these developments on a continental scale.

## **Namibia - the Evolution of the State and Constitution-Making**

By *Edzard Schmidt-Jortzig*

The making of the Constitution in Namibia was the final step in a unique process of establishing a State. Under the public scrutiny of the world, following established principles and in a permanently controlled manner, a community worked out a constitution and was granted independence. The Constitution of Namibia itself, in each of its phases of development, gains in its profile of a democratic liberal State under the rule of law. It trusts in national reconciliation and peace with the outside world. It is an example of sophisticated statesmanship and testifies to a great maturity. Partly it adopts reliable Western constitutional structures (also such of the German Grundgesetz), partly it shows quite a specific character.