

DER BÜRGER IM STAAT

1/2-2012



Proteste und Potentaten –
Die arabische Welt im Wandel

DER BÜRGER IM STAAT

INHALT

Peter Pawelka	
Umbruch und Wandel in der arabischen Welt	4
Francesco Cavatorta/Rikke Hostrup Haugbølle	
„Dégage!“ Das Ende des Autoritarismus in Tunesien?	16
Thomas Demmelhuber	
Ägypten nach Mubarak – zum Militär und „Monopoly der Macht“	26
Rolf Schwarz	
Libyen und das Dilemma externer Interventionen	34
André Bank/Erik Mohns	
Die syrische Revolte: Vom zivilen Protest zum Bürgerkrieg?	44
Kevin Köhler	
Der Jemen zwischen Staatszerfall, Revolution und Bürgerkrieg	48
Torsten Matzke	
Das Ende des Post-Populismus: Soziale und ökonomische Entwicklungstrends im „Arabischen Frühling“	56
Annette Jünemann	
Vorerst gescheitert: Perspektiven einer glaubwürdigen EU-Mittelmeerpolitik nach dem „Arabischen Frühling“	64
Nadine Kreitmeyr	
Israel und die Umbrüche im Nahen und Mittleren Osten: Konfrontation oder Annäherung?	73
Hürcan Asli Aksoy	
Die Türkei im Nahen Osten: Neujustierung der türkischen Außenpolitik	80
Oliver Schlumberger	
Der „Arabische Frühling“ und das Versagen westlicher Außenpolitik: Eine Fata Morgana „politischer Stabilität“	88
Buchbesprechungen	98
Inhalt 2011	103

HEFT 1/2–2012
62. JAHRGANG
ISSN 0007–3121

„Der Bürger im Staat“ wird von der Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg herausgegeben.

DIREKTOR DER LANDESZENTRALE

Lothar Frick

REDAKTION

Siegfried Frech, siegfried.frech@lpb.bwl.de

REDAKTIONSASSISTENZ

Barbara Bollinger, barbara.bollinger@lpb.bwl.de

ANSCHRIFT DER REDAKTION

Staffenbergstraße 38, 70184 Stuttgart
Telefon 0711/164099-44, Fax 0711/164099-77

HERSTELLUNG

Schwabenverlag Media der Schwabenverlag AG
Senefelderstraße 12, 73760 Ostfildern-Ruit
Telefon 0711/4406-0, Fax 0711/442349

GESTALTUNG TITEL

Bertron.Schwarz.Frey, Gruppe für Gestaltung, Ulm

GESTALTUNG INNENTEIL

Britta Kömen, Schwabenverlag Media
der Schwabenverlag AG

VERTRIEB

Verlagsgesellschaft W.E. Weinmann mbH
Postfach 1207, 70773 Filderstadt
Telefon 0711/7001530, Fax 0711/70015310

Der Bürger im Staat erscheint vierteljährlich.
Preis der Einzelnummer 3,33 EUR.
Jahresabonnement 12,80 EUR Abbuchung.

Bitte geben Sie bei jedem Schriftwechsel mit dem Verlag Ihre auf der Adresse aufgedruckte Kundennummer an.

Namentlich gezeichnete Beiträge geben nicht unbedingt die Meinung des Herausgebers und der Redaktion wieder.

Für unaufgefordert eingesandte Manuskripte übernimmt die Redaktion keine Haftung.

Nachdruck oder Vervielfältigung auf elektronischen Datenträgern sowie Einspeisung in Datennetze nur mit Genehmigung der Redaktion.

THEMA IM FOLGEHEFT

Baden-Württemberg – Ein Jahr nach der Wahl



Tausende Ägypter versammeln sich auf dem Tahrir-Platz in Kairo. In Tunesien, Ägypten, Libyen, Syrien und im Jemen entlud sich im Frühjahr 2011 die Wut über Regierungsversagen, unangemessene Verteilungsprozesse und mangelnde Demokratie. Mit den Massenprotesten begann der rasante Wandel der arabischen Welt. picture-alliance/dpa

Proteste und Potentanten – Die arabische Welt im Wandel

Die arabische Welt mit ihren rund 350 Millionen Einwohnern galt bisher als stärkste Bastion autoritärer Regime weltweit. Als sich zu Beginn des Jahres 2011 in Tunesien, Ägypten, Libyen, Syrien und im Jemen die angestaute Wut über Regierungsversagen, unangemessene ökonomische Teilhabe und mangelnde Demokratie in Massenprotesten entlud, kündigte sich ein rasanter Wandel in der arabischen Welt an. Bei den Aufständischen stach die hohe Zahl junger Menschen ins Auge, die die Korruption anprangerten, Arbeit und Jobs verlangten, nach Würde und nach demokratischen Freiheiten riefen.

In den ersten Monaten des „Arabischen Frühlings“ vermittelten vor allem die Medien den Eindruck, die autoritären Systeme der Region würden wie Dominosteine nacheinander umfallen. Man sprach von „Revolutionen“ und benannte vorschnell Demokratisierungsbestrebungen als Grund für die Welle von Massenprotesten. Jedoch zeigten sich alsbald unterschiedliche Entwicklungen in den einzelnen Ländern. Peter Pawelka erklärt im einführenden Beitrag, um was für eine Art Umbruch oder Wandel in der arabischen Welt es sich handelt. Er benennt die Ursachen, analysiert die Systemkrisen der arabischen Staaten sowie die den Wandel beeinflussenden Faktoren. Er erläutert schlüssig, warum es in einigen Staaten der Region zu Umbrüchen kam und in anderen nicht. Die Proteste richteten sich vor allem gegen die Unzulänglichkeiten des staatlichen Krisenmanagements, gegen unangemessene Verteilungsprozesse und gegen die Perspektivlosigkeit der sozio-ökonomischen Entwicklung. Allerdings fällt die Zwischenbilanz recht bescheiden aus: In fast drei Vierteln der arabischen Staaten fanden Proteste kaum statt oder sie wurden von den Regimen eingedämmt. Die nüchterne Betrachtung zeigt, dass demokratische Prozesse zukünftig zwar möglich, aber eher selten sein werden.

Die autoritären Regime der arabischen Welt zeichneten sich jahrzehntelang durch ein erstaunliches Beharrungsvermögen aus. Francesco Cavatorta und Rikke Hostrup Haugbølle zeigen am Beispiel Tunesiens, wie das Regime von Ben Ali eine scheinbar liberale Fassade aufbaute, in Wahrheit aber nur die politische Macht der Elite sicherte und so jeglichem Wandel widerstand. Drei Mythen dienten hierbei als Instrument der Herrschaftssicherung. Letztlich entfalteten diese Mythen jedoch eine Eigendynamik, die sich mit Vehemenz ge-

gen das Regime kehrte. Makroökonomisch solide Indikatoren wirkten kräftig am Mythos des tunesischen „Wirtschaftswunders“ mit. Unterbeschäftigung, Arbeitslosigkeit, regionale Disparitäten, persönliche Bereicherung der Eliten des Landes sowie Rechtsbeugung und Ausbeutung bildeten die Kehrseite der ökonomischen Prosperität. Der autoritär verordnete Laizismus vermittelte das Bild eines säkularen Landes, negierte aber die islamische Wertebasis der tunesischen Bevölkerung und förderte die Renaissance einer arabisch-muslimischen Identität. Der Islam wurde so zur sozialen Kraft und stellte die säkulare Ideologie des Regimes in Frage. Ebenso wie der laizistische Mythos kehrte sich der dritte Mythos, der eine graduelle Demokratisierung Tunesiens behauptete, ins Gegenteil um. Die Mythen legten langfristig den Grundstein für den Untergang der alten Machtelite.

Der ägyptische Aufstand Anfang des Jahres 2011 dauerte nur 18 Tage und erschütterte die gesamte arabische Welt. Nach dem Umbruch waren die Erwartungen auf eine zügige Demokratisierung hoch. Ein Jahr danach ist der Blick auf das Land am Nil eher ernüchternd. Thomas Demmelhuber erörtert die Ausgangsbedingungen im Jahr des Umbruchs, analysiert die Hypothesen der autoritären Herrschaft des Mubarak-Regimes und skizziert die Perspektiven und Akteure der zukünftigen politischen Entwicklung Ägyptens. Er geht dabei mehreren Fragen nach: Wie hat sich der post-revolutionäre Optimismus entwickelt? Wie ist es um die Chancen eines demokratischen Wandels bestellt? Sind eine politische Zeitenwende und eine grundständige Neuordnung der Strukturen im „Monopoly der Macht“ zu erwarten? Wie entwickelt sich die politische Landschaft und welche Rolle spielt dabei der politische Islam?

In Libyen war, ausgehend von zwei Resolutionen aus der arabischen Welt, die internationale Gemeinschaft zur Umsetzung ihrer Schutzverantwortung übergegangen. Die humanitäre Intervention, die Durchsetzung einer Flugverbotszone über Libyen und eines Waffenembargos gegen das Gaddafi-Regime durch die NATO haben eine Debatte um den Nutzen und die Notwendigkeit humanitärer Interventionen ausgelöst. Der Erfolg der Intervention in Libyen von März bis Ende Oktober 2011, aber auch die nach wie vor herrschende Instabilität in Libyen unterstreichen einmal mehr – so Rolf Schwarz – das Di-

lemma von externen Interventionen: gut gemeinte und international legitimierte Interventionen haben nur begrenzte Wirkung. Sie können den Aufbau effizienter staatlicher Strukturen und eine langfristige sozio-politische Entwicklung nicht ersetzen. Beides kann nur über einen längeren Zeitraum aufgebaut und muss von der einheimischen Bevölkerung getragen werden.

Die oppositionellen Aufstände und die erfolgreichen Präsidentenstürze in Tunesien und Ägypten waren der entscheidende Impuls für die syrische Revolte, die vor einem Jahr begann. Im März 2012 besteht in Syrien weiterhin eine politische Pattsituation: Trotz anhaltender Repressionen demonstrieren lokale Protestbewegungen weiter. Teile der Opposition haben sich bewaffnet, können aber das Regime nicht stürzen. Der Volksaufstand hat sich partiell zu einem bewaffneten Aufstand entwickelt. Eine Lösung, gar eine militärische Intervention erscheint angesichts einer befürchteten Eskalation des Konflikts in die unmittelbare Region hinein als ausgeschlossen. André Bank und Erik Mohs erörtern die strukturellen Ursachen der syrischen Revolte und zeichnen die nunmehr einjährige Konfliktdynamik nach. Dabei richtet sich das Augenmerk auf die Konfliktakteure, auf deren Interessen und Strategien. Am Ende des Beitrags werden mögliche politische Entwicklungsszenarien skizziert: Ein politischer Wandel liegt in weiter Ferne, bürgerkriegsähnliche Zustände zeichnen sich ab.

Der Jemen, eines der politisch fragilsten Länder der arabischen Welt, war schon vor der Revolte 2011 von innerstaatlichen Konflikten geprägt. Auf Stammeskonflikte und Sezessionsbewegungen, die das Land nie zur Ruhe kommen ließen, reagierte Ali Abdullah Salih mit dem bekannten Instrumentarium autoritärer Herrschaft. Fragmentierte Eliten, Machtkämpfe zwischen der Regierung und konkurrierenden Stämmen waren ursächlich für die Schwäche der jemenitischen Zentralregierung verantwortlich. Diese Hypothek prägte die Revolte des Jahres 2011. Hatten erneut aufflammende Kämpfe zwischen Rebellen und der Armee sowie Anschläge von al-Qaida die Sicherheitslage bereits verschlechtert, versank der Jemen nach dem Ausbruch der Proteste zunehmend im Chaos. Auf die Revolte reagierte Ali Abdullah Salih mit einer vehementen Gegenmobilisierung. Die Sicherheitskräfte gingen brutal gegen Demonstranten vor. Innerhalb der Eliten sich ab-

spielende und von Stammesinteressen geprägte Machtkämpfe führten zu einer Militarisierung und mündeten in einem bewaffneten Elitenkonflikt. Kevin Köhler schildert die Ereignisse seit dem Ausbruch der Proteste im Februar 2011, erörtert die beteiligten Akteursgruppen sowie die Rolle regionaler und internationaler Akteure.

War der Staat in der arabischen Welt in den 1950er und 1960er Jahren noch der ökonomische Impulsgeber, vollzog sich mit der in den 1970er Jahren beginnenden politischen Öffnung und wirtschaftlichen Liberalisierung ein grundlegender Wandel. Der Übergang zu kapitalistischen Volkswirtschaften begünstigte die politischen und wirtschaftlichen Eliten. Die breite Bevölkerung hingegen war von den Auswirkungen der Liberalisierung negativ betroffen. Im „Arabischen Frühling“ rächte sich diese jahrzehntelange Vernachlässigung der Interessen der Massen. Insbesondere der hohe Anteil der jungen Bevölkerung, die enorme Jugendarbeitslosigkeit und eine steigende Inflation bescherten den Potentaten eine Legitimitätskrise. Die Demonstrationen und Revolten waren nicht nur ein Protest gegen Unterdrückung und Unfreiheit, sondern auch ein Protest „von unten“ gegen die „von oben“ verordnete Wirtschaftspolitik. Mit kostspieligen Reformversprechen und materiellen Zugeständnissen versuchten die autoritären Regierungen gegenzusteuern. Allerdings stellt sich die Frage, ob diese kurzfristigen Politiken tragfähig sind. Torsten Matzke analysiert die Dynamiken des „Arabischen Frühlings“ und skizziert die Ratlosigkeit im Hinblick auf zukünftige ökonomische und soziale Entwicklungsmodelle.

Nach dem „Arabischen Frühling“ stand die EU unvermittelt vor dem Scherbenhaufen ihrer verfehlten Mittelmeerpolitik, die letztlich die arabischen Autokraten gestützt hatte und dadurch in Widerspruch zur Förderung von Demokratie und Menschenrechten geraten war. Annette Jünemann analysiert die Leit motive der EU-Mittelmeerpolitik. Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts war zunächst die Demokratieförderung – auf dem Theorem des demokratischen Friedens beruhend – prägendes Leitmotiv. Prioritäten wurden auf die Wirtschafts- und Finanzkooperation gesetzt, die Förderung der Demokratie hingegen nur halbherzig betrieben. Nach dem 11. September 2001 vollzog sich ein Paradigmenwechsel. Nunmehr

war eine Politik der Versicherheitlichung angesagt, die im Kampf gegen den internationalen Terrorismus Regelbrüche und Menschenrechtsverletzungen in Kauf nahm. Die als internationaler Akteur ohnehin geschwächte EU sieht sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt mit einer schwierigen Gemengelage konfrontiert. Eine Prognose ist zum jetzigen Zeitpunkt verfrüht. Dennoch zeigt sich eine vorsichtige Kurskorrektur der Wirtschafts- und Finanzkooperation, die künftig auch die Zivilgesellschaften in den arabischen Ländern einzubeziehen gedenkt. Fraglich ist jedoch, inwieweit einzelne EU-Mitgliedstaaten die neu justierte Mittelmeerpolitik mittragen werden.

Die Umbrüche in der arabischen Welt und der „israelische Sommer“ lösten in Israel ein Gefühl der Unsicherheit und Sorge aus. Verlässliche Konstanten scheinen hinfällig geworden zu sein. Die nunmehr potentielle Instabilität des wichtigen Bündnispartners Ägypten stellt für Israel ein Sicherheitsrisiko dar und hat Implikationen für die gesamten israelisch-arabischen Beziehungen im Nahen und Mittleren Osten. Die anfängliche Zurückhaltung Israels schlug im Sommer 2011 in einen konfrontativen Ton um und trug zur weiteren Isolierung des Landes bei. Hinzu kommt der israelisch-palästinensische Konflikt. Israel könnte weiteren Kredit verspielen, wenn die Chance vertan wird, einen israelisch-palästinensischen Frieden auf der Grundlage der Zweistaatlichkeit zu schließen. Nadine Kreitmeyr erörtert die problematische Gemengelage im Nahen und Mittleren Osten und skizziert die Auswirkungen des „Arabischen Frühlings“ auf die Beziehungen Israels mit den arabischen Staaten.

Seit den 1990er Jahren zeichnet sich eine Neujustierung der türkischen Außenpolitik ab. Ankara hat sich im vergangenen Jahrzehnt außen- und regionalpolitisch immer mehr mit seinen arabischen Nachbarstaaten arrangiert. Hürcan Asli Aksoy beschreibt die Annäherung Ankaras an die muslimischen Länder und die Suche nach neuen Partnerschaften außerhalb der traditionellen westlichen Allianz. Nach den Umbrüchen in der arabischen Welt dürfte das politische Gewicht der Türkei einen Zuwachs erfahren. Für die Reformer und neuen politischen Akteure in der arabischen Welt hat die Türkei einen Modellcharakter. Trotz ungelöster innenpolitischer Probleme zeigt gerade das „türkische Modell“, dass ein Staat sowohl muslimisch als auch demokratisch und

modern sein kann. In den arabischen Metropolen macht es Eindruck, dass die Türkei als muslimischer Staat ökonomisch und politisch derart erfolgreich ist. Zugleich werden Erwartungen laut, dass die Türkei im geopolitischen Gefüge der Region zukünftig eine stabilisierende und ausgleichende Rolle einnehmen wird.

Deutschland und Europa, die Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU), aber auch die USA tun sich seit den Ereignissen des so genannten „Arabischen Frühlings“ von 2011 sichtlich schwer, eine politisch konsistente und in sich widerspruchsfreie Reaktion auf diese fundamentalen Veränderungen zu finden. Warum? Oliver Schlumberger argumentiert, dass dies weniger den Ereignissen in der Region selbst geschuldet ist als vielmehr der Tatsache, dass die außenpolitischen Maximen der führenden westlichen Industrienationen in einer Logik des Kalten Krieges verharren sind. Dies ist im Wesentlichen einem überkommenen Verständnis des Konzeptes von politischer Stabilität geschuldet, welches als außenpolitisches Kernkonzept gegenüber der arabischen Welt einer Neudefinition bedarf. Die westlichen Politikziele, politische Stabilität und Frieden zu fördern, wurden mit den bis zum „Arabischen Frühling“ praktizierten Formen der Außenpolitik beileibe nicht erreicht. Die Nahostpolitik wird für den Westen zukünftig schwieriger werden. Sie bedarf zunächst einer analytischen Neubegründung, aus der angemessene politische Handlungsstrategien abzuleiten sind.

Dank gebührt allen Autorinnen und Autoren, die in ihren Beiträgen aufschlussreiche Informationen und Einsichten vermitteln, die für ein besseres Verständnis der komplexen Thematik wichtig sind und so den wissenschaftlichen Diskurs intensivieren. (Die Beiträge berücksichtigen die Entwicklungen in den jeweiligen Ländern der arabischen Region bis zum Jahresbeginn bzw. Frühjahr 2012.) Ein besonderer Dank gebührt Herrn Prof. Dr. Oliver Schlumberger sowie den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Arbeitsbereichs Vorderer Orient und Vergleichende Politikwissenschaft am Institut für Politikwissenschaft der Eberhard Karls Universität Tübingen, die mit wichtigen Impulsen und fachlichem Rat wesentlich zum Entstehen des Heftes beigetragen haben. Dank gebührt nicht zuletzt dem Schwabenverlag für die stets gute und effiziente Zusammenarbeit.

Siegfried Frech

Umbruch und Wandel in der arabischen Welt

Peter Pawelka

In den ersten Monaten des „Arabischen Frühlings“ vermittelten die Medien den Eindruck, die autoritären Systeme der Region würden wie Dominosteine nacheinander umfallen. Man sprach von „Revolutionen“ und benannte vorschnell Demokratisierungsbestrebungen in den arabischen Gesellschaften als Grund für die Welle von Massenprotesten. Jedoch zeigten sich bald unterschiedliche Entwicklungen. Das Spektrum reichte von Demonstrationen über militärische Auseinandersetzungen bis hin zum Regimesturz. Peter Pawelka erklärt im einführenden Beitrag, um was für eine Art Umbruch oder Wandel in der arabischen Welt es sich handelt. Er benennt die Ursachen, analysiert die Systemkrisen der arabischen Staaten sowie die den Wandel beeinflussenden Faktoren. Er erläutert schlüssig, warum es in einigen Staaten der Region zu Umbrüchen kam und in anderen nicht. Die Proteste richteten sich vor allem gegen die Unzulänglichkeiten des staatlichen Krisenmanagements, gegen unangemessene Verteilungsprozesse und gegen die Perspektivlosigkeit der sozioökonomischen Entwicklung. Allerdings fällt die Zwischenbilanz bescheiden aus: In fast drei Vierteln der arabischen Staaten fanden Proteste kaum statt oder sie wurden von den Regimen eingedämmt. Die nüchterne Betrachtung zeigt, dass demokratische Prozesse zukünftig zwar möglich, aber eher selten sein werden. Eines zeigt die Bilanz aber bereits jetzt: Die politischen Strukturen der arabischen Welt werden noch weiter auseinanderdriften als dies bisher schon der Fall war.

Einleitung

Im Jahre 2011 ging eine Welle von Demonstrationen und Massenprotesten über die arabische Welt hinweg, die sich in einigen Staaten zu bewaffneter Rebellion und bürgerkriegsähnlichen Konflikten verdichteten, einzelne politische Führer stürzten und manche Regime destabilisierten. Diese Eskalation politischen Widerstands erfolgte unvorhergesehen in einer Region, die bis dahin eher für eine bleierne Stabilität unter dem Joch autoritärer Systeme bekannt war. Sie erschütterte aber nicht nur die politischen Strukturen ihrer eigenen Region, sondern darüber hinaus die Wahrnehmungen des Vorderen Orients in der westlichen Welt und die bisheri-

gen, relativ pragmatischen Beziehungsmuster Europas zu dieser Region. Sowohl die Politik als auch die Medien sprachen von einer „Revolution“ im Vorderen Orient, die den Autoritarismus (im medialen Jargon „Diktaturen“) hinwegfegen werde. Die soziale Empörung über die „despotischen Diktaturen“ ließe (endlich) die machtpolitischen Dämme brechen. Dies sei überwiegend einer westlich orientierten und gebildeten Jugend zu verdanken, die mit modernster Kommunikationstechnik (Internet, Facebook, Twitter) sowohl die autoritären Regime überlistet als auch den islamistischen Rebellen das Wasser abgegraben habe.

Es ist überhaupt keine Frage, dass der Vordere Orient vor einem grundlegenden Umbruch steht und dass sich damit auch die internationalen Richtwerte der Orientpolitik(en) verändern. Doch sollten wir den Wandel in der arabischen Welt realistisch betrachten und eine Interpretation der Vorgänge auf bewährten sozialwissenschaftlichen Grundlagen nicht ignorieren. Zunächst sei darauf hingewiesen, dass bis heute nirgends in der arabischen Welt aus sich heraus eine Revolution stattgefunden hat. Einzelne Umbrüche könnten allenfalls dazu führen, dies aber nur in einem längeren Prozess. Die einzige „Revolution“, die in den letzten Jahren im Vorderen Orient stattgefunden hat, betraf den Irak. Aber diese wäre ohne die Intervention der USA nicht denkbar gewesen – und sie führte auch zu keiner Demokratie. Zum Zweiten hat es im Vorderen Orient bisher noch nie eine „Revolution von unten“ (soziale Revolution) gegeben, nur „Revolutionen von oben“ (bürokratische Revolution). Zwar gibt es für alles ein erstes Mal, doch lässt die aktuelle Stagnation der „revolutionären Prozesse“ in Ägypten und nicht minder in Tunesien erahnen, dass hier auch bereits bürokratische Akteure dabei sind, den „Protest von unten“ zu kanalisieren. Zum Dritten hat die Dynamik der Rebellion nicht alle Staaten gleichermaßen erfasst, die Massenproteste verliefen sehr unterschiedlich und sie sind, abgesehen von Syrien, dabei, abzuebben.

Wir gehen davon aus, dass sich (1) die autoritären Regime des Vorderen Orients im Umbruch befinden; (2) dieser Wandel unter Beteiligung mehrerer, in Konflikt zueinander stehender Macht-

pole erfolgen wird; (3) Revolutionen eher die Ausnahme bleiben; (4) demokratische Prozesse möglich, aber überwiegend selten sein werden; (5) eine breitere „gesellschaftliche Partizipation“ auf nicht-demokratischen Grundlagen erfolgen wird und (6) die politischen Strukturen der Region noch weiter auseinanderdriften werden als dies bisher schon der Fall war.

Im Folgenden sollen die charakteristischen Merkmale des soziopolitischen Umbruchs in der arabischen Welt – des „Arabischen Frühlings“ – skizziert werden, um eine analytische Grundlage für weiterführende Prognosen zu erhalten. Wir wollen in fünf Abschnitten these-nartig klären



- um was für eine Art von Umbruch oder Wandel es sich handelt;
- was seine Ursachen sind;
- wieso es in einigen Staaten zu essentiellen Umbrüchen kam und in anderen nicht;
- wodurch der Wandel gebremst oder beschleunigt wird und
- welche Prozesse man nicht durcheinanderbringen sollte.

Der Status des Protestes: Revolution oder Regimewechsel?

These: Die Wahrscheinlichkeit, dass sich die Protestbewegungen des „Arabischen Frühlings“ zu Revolutionen entwickeln, ist gering. Revolutionen scheinen (heute) externe (westliche) Militärinterventionen vorauszusetzen; aber auch dann ist die Entwicklung einer Revolution völlig offen.

Unter „Revolution“ versteht man Prozesse eines schnellen, grundlegenden und gewaltsamen Wandels des politischen Systems, der Gesellschaftsstruktur, der Werte und der politischen Legitimität, die mit nicht-legalen Mitteln durchgesetzt werden. Revolutionen können durch unterdrückte Klassen („Revolution von unten“) oder spezielle Segmente des Staatsapparates erzwungen werden („Revolution von oben“). Stets muss jedoch eine sozioökonomische und politische Transformation gegeben sein, in der die herrschende Klasse sowohl politisch als auch wirtschaftlich (zugunsten einer anderen) zerstört wird (auch „soziale Revolution“).¹

In den arabischen Revolutionen der 1950er und 1960er Jahre wurden in mehrjährigen Prozessen die bürgerlichen Schichten (kapitalistische Privatwirtschaft) politisch und zum Teil auch physisch liquidiert; die Staatsklassen (Top-Bürokraten) traten als herrschende Klasse an ihre Stelle. In der irani-

schen Revolution 1979–1983 „verdrängte“ eine islamistische Staatsklasse nicht nur die Schah-Dynastie, sondern auch das kapitalistische Bürgertum in langwierigen, blutigen Auseinandersetzungen.²

Daraus sollte klar geworden sein, dass die Absetzung der autoritären Herrscher in Tunesien und Ägypten nicht als „Revolution“ bezeichnet werden kann. Dies wäre erst dann der Fall, wenn die Staatsklasse (Top-Bürokratie, Spitzenoffiziere, oberste Manager der Staatsbetriebe und die mit ihnen liierten Crony Capitalists) nicht nur politisch, sondern auch ökonomisch beseitigt und eine (neue) privatwirtschaftliche Unternehmerschicht an ihre Stelle treten würde. Auch wenn dies in Ägypten und Tunesien langfristig durchaus möglich erscheint, so wäre erst dann von einer Revolution zu sprechen. Und es versteht



Ein bedrucktes T-Shirt, das auf dem Tahrir-Platz in Kairo zum Kauf angeboten wird, erinnert an die ägyptischen Proteste. Allerdings vermittelt die Symbolik – wie auch die Medien zu Beginn der arabischen Revolte im Jahr 2011 – einen unangemessenen Eindruck. Die Zwischenbilanz des „Ägyptischen Frühlings“ ist eher bescheiden: In fast drei Viertel der arabischen Staaten fanden Proteste kaum statt oder sie wurden von den Regimen eingedämmt.

picture alliance/dpa

sich von selbst, dass die Staatsklassen nicht freiwillig abtreten werden. Bestenfalls befinden wir uns also am Beginn eines revolutionären Prozesses, der durch eine Art politischer „Entriegelung“ des autoritären Regimes möglich geworden ist. Indessen hat diese Öffnung einer Vielzahl unterschiedlichster Gruppen ermöglicht, um die politische Macht zu kämpfen. Welche Machtpole sich hierbei herauskristallisieren werden, welche Mittel sich dabei durchsetzen werden (Wahlen, Gewalt, Manipulation etc.) und wer zuletzt die Oberhand behält, ist heute nicht vorhersagbar. Empirische Revolutionsanalysen haben gezeigt, dass sich in der Regel andere Kräfte durchzusetzen vermochten als diejenigen, die die Revolution initiiert haben.

Selbstverständlich muss es aber nicht zu einem revolutionären Prozess kommen, wenn es Teilen des gestürzten Regimes gelingt, den „Aufbruch“ zu torpedieren oder seine Führung zu übernehmen. Eine solche „Versandung“ des sozioökonomischen Wandels ist in der neueren Geschichte des Vorderen Orients häufig vorgekommen.

Zwei Ausnahmen von der Regel seien hier aber ausdrücklich erwähnt: Irak und Libyen. Zwar ist es nicht richtig, den Wandel im politischen System des Irak zum „Arabischen Frühling“ zu rechnen. Im weiteren Kontext eines regionalen Systemwandels, der sich seit den 1990er Jahren abzuzeichnen begann, erhält der Irak jedoch eine Art „Vorhut“-Charakter. Hier ist nach dem Ende der Kolonialära erstmals im Jahre 2003 eines der (stabilsten) autoritären Regime der Region zusammengebrochen, um einer sozioökonomischen Neuordnung Platz zu machen.

Diese Reorganisation war jedoch nur durch die militärische Intervention der Hegemonialmacht USA möglich geworden. Der externe Eingriff zerstörte die Herrschaft der irakischen Staatsklasse und erzwang einen totalen Neuaufbau des politischen Systems. Dadurch kam nicht nur ein Regimewandel zustande, sondern eine generelle Umverteilung gesellschaftlicher Ressourcen zugunsten anderer sozialer Klassen und Gruppen, also eine Revolution. Als sich jedoch nach Jahren von Chaos, Terror und Bürgerkrieg 2010 eine neue politische Ordnung abzuzeichnen begann, entsprach diese Ordnung keineswegs einem demokratischen System. Das äußerst labile Zusammenspiel dreier ethnisch-konfessioneller Machtblöcke (Schiiten, Kurden, Sunniten), die sich intern weitgehend auf vormoderne Organisationsstrukturen stützen (Stämme, Konfessionsgruppen, Ethnien, Milizen, religiöse Klientelnetze etc.), beruhte auf Prozessen des Aushandelns (*bargaining*)

zwischen Elitensegmenten mit klientelistischen und autoritären Machtstrukturen. Weit entfernt von einem demokratischen Vorbild verlassen die USA den Irak heute in der Hoffnung, dieses brüchige „Konkordanzgebilde“ (konsensuale Herrschaft der Eliten in einer segmentierten Gesellschaft) autoritärer Kräfte möge wenigstens ein Minimum an Sicherheit garantieren.

Die Massenproteste im Osten Libyens (Cyrenaika), ausgelöst durch das Klima des „Arabischen Frühlings“, standen anfangs gegen das Regime auf verlorenem Posten. Doch die militärische Intervention der USA und dann der europäischen NATO-Mitglieder führte zur Zerschlagung des libyschen Staatsklassen-Regimes. Auch hier zeichnet sich demnach eine revolutionäre Wende ab, deren Resultat jedoch angesichts sich neu organisierender Kräfte kaum zu erkennen ist. Allenfalls lässt sich sagen, dass Libyen bisher über keine politischen Parteien und Interessengruppen verfügte, dafür aber über in den letzten Jahren erstarkte Stammesstrukturen. Darüber hinaus besteht es aus mindestens drei Regionen, die künstlich und autoritär vereinheitlicht worden waren und deren Bevölkerung keine gemeinsamen Entscheidungsstrukturen kennt. Die Rebellion der Cyrenaika hat nun die jahrzehntelange Vormachtstellung des Westens gebrochen; die Neuverteilung der nationalen Ressourcen und Einkommen dürfte das gesellschaftliche Konfliktpotential nicht geringer werden lassen. Und schließlich haben sich im Rahmen der Kooperation zwischen Rebellen und europäischen Interessen Angehörige westlich orientierter Mittelschichten, überwiegend aus dem Osten Libyens, machtpolitisch etabliert, was die Herausbildung von Klassenkonflikten – nicht zuletzt durch säkular-islamistische Gegensätze verstärkt – garantiert.

Beide Fälle zeigen, dass Revolutionen sich eher dort Bahn brechen, wo externe Interventionen die Macht des Regimes zerschlagen und den Einfluss des bürokratischen Apparates zerstören. Dies ist bisher nur in zwei „Randstaaten“ der Region erfolgt. Ob sich auf diesem Wege demokratische Strukturen etablieren lassen, bleibt offen, da sich nach der Beseitigung des bürokratischen Regimes das gesellschaftliche Konfliktpotential erhöht hat und, zumindest vorläufig, vormoderne Organisationsstrukturen die Oberhand gewinnen. In den Kernländern der Region dürften externe militärische Interventionen unwahrscheinlich sein. Dort wird es daher eher zu einem evolutionären Prozess kommen, in dem sich Teile des Staatsklassen-Regimes mit neuen gesellschaftlichen Kräften machtpolitisch verbinden.

Die Ursachen des Protestes

These: In den 1990er Jahren haben der Wandel des Weltenergiesystems und die Globalisierung die Systeme des Vorderen Orients in eine Existenzkrise getrieben. Da die politischen Eliten der Region dem Management dieser Krise nicht gewachsen waren, kam es zu einer Akkumulation gesellschaftlicher Proteste, die im Jahre 2011 erstmals in einem Regimeturz gipfelten.

Blicken wir zwanzig Jahre zurück, so konnte man die arabische Welt durch zwei markante Merkmale charakterisieren: Neo-Patrimonialismus³ und Petro- lismus⁴. Die arabischen Revolutionen der 1950er/1960er Jahre hatten einen Staatstyp geschaffen, der sich an der vormodernen Staatstradition der Region orientierte: einer paternalistischen Herrschaftsform auf der Basis traditionaler Loyalitäten und materieller Leistungen durch einen über personale Beziehungen gesteuerten (überdimensionierten) bürokratischen Apparat, in dessen Zentrum sich der Präsident oder Monarch als Herrscher befand. In den 1970er Jahren spülte die Preisrevolution auf dem Weltenergiemarkt ungeheure Summen in die arabischen Erdölstaaten, die aus politischen Gründen über regionale Allokation und Alimentierung auch die Länder ohne Erdöl in ein System integrierten, das vom Erdöleinkommen lebte (Petro- lismus). Diese „Petro- dollars“ haben die regionale Herrschaftsweise stabilisiert. Gleichzeitig prägten sie auch die Entwicklungserwartungen der arabischen Welt. Doch diese finanzielle Privilegierung barg dramatische Widersprüche in sich. Zum einen hat das von Arbeit und Kapitalinvestitionen weitgehend unabhängige Erdöleinkommen (Rente⁵) eine „Rentier- Mentalität“ erzeugt, die sowohl gesellschaftliche als auch politische Entwicklungsanstrengungen überflüssig zu machen schien. Zudem wurden die Wachstumschancen alternativer (produktiver) Wirtschaftssektoren wegen des überdurchschnittlich hohen Lohnniveaus reduziert. Zum anderen hat die Omnipotenz politischer Machtkonzentration, wie sie im neopatrimonialen System bestand, dazu beigetragen, essentielle, für die Entwicklung einer Gesellschaft lebensnotwendige Funktionen auszuschalten. So wurden die Spielräume der Kultursphäre (Wissenschaft, Forschung, Bildung etc.), der Ökonomie und des Rechtssystems ihrer Autonomie beraubt, was ihre Anpassungsfähigkeit an die

Moderne, ihre Kreativität und Innovationskraft reduzierte.⁶ Unter diesen Bedingungen blieben die ungewöhnlich hohen Einkommen der Region aus den 1970er/1980er Jahren entwicklungspolitisch weitgehend folgenlos. Die finan-

In den 1970er Jahren spülte die Preisrevolution auf dem Weltenergiemarkt ungeheuerer Summen in die arabischen Erdölstaaten. Diese „Petrodollars“ haben die regionale Herrschaftsweise stabilisiert. Das von Arbeit und Kapitalinvestitionen weitgehend unabhängige Erdöleinkommen hat jedoch eine „Rentier-Mentalität“ geschaffen, die gesellschaftliche und politische Entwicklungsanstrengungen überflüssig zu machen schien.

picture alliance/dpa

zielle Privilegierung durch das Erdöl wurde zum Fluch, was allerdings verborgen blieb, solange der Zustrom der Erdölerlöse anhielt.

In den 1990er Jahren beendete das Aufeinandertreffen zweier weltweiter Konjunktur- und Strukturfluktuationen den Traum einer arabischen Renaissance: der Preissturz auf dem Weltenergiemarkt und die Globalisierung. Die strukturellen Reaktionen auf den hohen Erdölpreis (Energieeinsparungen, neue Technologien, neue Erdöllager, alternative Energien und Umstrukturierungen in der Erdölindustrie) und die Blockierung staatlicher Regelungsmechanismen zugunsten von Marktkräften durch die USA ließen den Ölpreis zunächst fallen und überließen ihn schließlich trotz Gegenwehr der OPEC krassen Fluktuationen.

nen. Die vom Erdöleinkommen abhängigen Staaten gerieten dadurch nicht nur in finanzielle Turbulenzen, sondern auch in politische Verteilungskonflikte und Legitimationskrisen.

In dieser kritischen Situation kamen die Auswirkungen der Globalisierung hinzu. Die Expansion transnationaler Produktions-, Finanz- und Handelsstrukturen traf im Vorderen Orient auf exklusiv von Staaten gelenkte Ökonomien, deren Anpassungskapazitäten gering waren. Fehlende Transparenz und Rechtsstaatlichkeit sowie ein extremer Bürokratismus und Klientelismus schreckten





„Kopftuch-Streit“ in Ägypten: Nachdem der ägyptische Kulturminister Farouk Hosny 2006 öffentlich das Tragen des Kopftuchs kritisierte, provozierte dies umgehend Anfeindungen aus islamistischen Kreisen. Islamistische Bewegungen und Parteien besaßen beinahe schon ein Monopol auf Widerstand, Opposition und Massenprotest.

picture alliance/dpa

Investoren ab. Dennoch kamen die regionalen Regime unter einen massiven Anpassungsdruck, dem sie jedoch nur unzulänglich entsprachen. Dagegen wurden die orientalischen Gesellschaften von modernsten Kommunikationstechnologien, Konsumgütern und westlichen Wertmaßstäben geradezu überflutet. Und transnationale Organisationen versuchten auf den verschiedensten Ebenen, soziale und politische Transformationen zu fördern. Nicht von ungefähr wurde die Globalisierung im Vorderen Orient als neues imperialistisches Zeitalter empfunden. Schon wenige Jahre nach einem scheinbaren Aufstieg

war der arabische Raum also in eine Existenzkrise geraten.⁷

Das Krisenmanagement der beiden letzten Jahrzehnte erfolgte in den verschiedenen Staaten der Region zwar unterschiedlich, schon weil die finanziellen Rahmenbedingungen und selbstverständlich auch die sozialen und politischen differierten. Dennoch kann man einige Generalisierungen formulieren. Die Fluktuationen des Erdölpreises mit extremen Abstürzen und ebensolchen Phasen der Erholung haben eine ernsthafte Suche nach alternativen Wirtschaftsstrategien verhindert. Denn kaum hatte man sich in einem ab-

soluten Tief besonnen, z.B. Staatssektoren für die Privatwirtschaft zu öffnen, stiegen die Staatseinnahmen aus dem Erdölgeschäft wieder und die Krise schien vergessen. Auf unterschiedlichen Niveaus haben alle Staaten versucht, ihre Krisen über ausdifferenzierte Wege der Renteneinwerbung (erdölabhängige Industrien oder politische Attraktivität) zu stabilisieren. Dies erschien immer noch erfolgversprechender als sich auf kapitalistische Experimente einzulassen. Darüber hinaus wurden ausgewählte Teile der Privatwirtschaft zum Zwecke der Auslagerung staatlicher Aufgaben und als Bin-

degliedert zur Weltwirtschaft privilegiert, doch sowohl politisch als auch ökonomisch und sozial an die Staatsklassen gebunden. Man kann dies die Ausdifferenzierung eines Sektors von Crony Capitalists nennen.⁸ Sie bildeten fortan einen pseudo-kapitalistischen Wirtschaftssektor, dessen Gedeihen zwar auch unternehmerische Fähigkeiten voraussetzte, letztlich aber vom staatlichen Wohlwollen und staatlicher Hilfestellung abhing.

Diesen strukturellen Maßnahmen standen Einsparungen und Konzentrationen in der Allokationspolitik (Verteilung der Renteneinnahmen) gegenüber. Zum einen wurden die verschiedensten Arten materieller Privilegierung (Subventionen, Wohlfahrtsprogramme etc.) eingeschränkt, zum anderen ganze soziale Gruppen zugunsten politisch relevanterer von der Allokation ausgegrenzt. Aber der Staat musste auch Entwicklungsprogramme zusammenstreichen. Und da dies nicht immer ausreichte, wuchs auch die staatliche Repression, um aufkeimenden Widerstand zu brechen. Insgesamt folgte dieses Krisenmanagement der Logik von Systemen, die durch „vormoderne“ Kriterien geprägt waren. Sie „lebten“ von Renteneinkünften, deren Höhe und Verfügbarkeit einen raschen Aufbau alternativer Einkünfte (Steuergelder aus produktiven Wirtschaftssektoren) unwahrscheinlich und damit irrational machen musste. Und ihre Eliten verstanden sich im Kontext traditionaler politischer Kulturen (ob religiös oder säkular) als Repräsentanten eines Staates, der gleichermaßen Steuermann und Ordnungshüter, nicht Diener seiner Gesellschaft war. Unter diesen Bedingungen gerann das Krisenmanagement zu einer lähmenden Strategie des Machterhalts, die nicht einmal mehr den Kriterien traditionaler Legitimation gehorchte.

Lange Jahre konnten die Staaten des Vorderen Orients soziale Proteste mit ausgefeilten Manipulationsmechanismen in Schach halten. Schon in den 1990er Jahren ging eine Welle von Massenprotesten über die Region hinweg, doch wurden diese unterdrückt.⁹ Da es den Staaten weitgehend gelang, die Herausbildung gesellschaftlicher Organisationen im Zaum zu halten oder sie wenigstens zu kontrollieren, schien sich politischer Widerstand fast ausschließlich im Rahmen des schon seit Jahrzehnten etablierten Islamismus zu manifestieren. Islamistische Bewegungen und Parteien besaßen beinahe schon ein Monopol auf Widerstand, Opposition und Massenprotest. Und nachdem es radikalen Randgruppen des Islamismus gelungen war, die Widerstandsaktivitäten in der Region in einen globalen Krieg (Dschihad) gegen

den Westen überzuführen (Al-Qaida), konnten sich die autoritären Regime der Region auf eine fast bedingungslose Unterstützung durch den Westen verlassen. Dabei wurde übersehen, dass sich große Mehrheiten der Islamisten unter dem Einfluss von Petrodollars und integrativer Strategien der Regime so weit angepasst hatten, dass sie den latenten Protest der Massen nur noch bedingt repräsentierten. Als dieser zu Beginn des Jahres 2011 explodierte, geschah dies nicht durch islamistische Kräfte, sondern im Rahmen anomischer (nicht organisierter) Reaktionen säkularer Mittelschichten, deren jugendliche Teile durch elektronisch gestützte Mobilisierung den Staatsapparat unterliefern.

Regimegefährdung durch interne Brüche

These: Im Gegensatz zu den Erdölstaaten waren Staaten ohne Erdöl dem Massenprotest des „Arabischen Frühlings“ stärker ausgesetzt. Ihre Stabilität war durch externe Interventionen während des Krisenmanagements seit den 1990er Jahren geschwächt worden. Dies hatte interne Risse zur Folge.

Aus der Revolutionsforschung wissen wir, dass die Gefährdung eines Regimes durch Massenproteste und Rebellion davon abhängt, ob es noch intakt oder brüchig ist. Nur bereits destabilisierte Regime müssen Aufruhr fürchten. Insofern ist es auch falsch, zu sagen, das DDR-Regime sei durch die Massendemonstrationen gestürzt worden. Ohne den Zusammenbruch der Sowjetunion und die daraus folgende Verunsicherung des ostdeutschen Regimes hätte das „Volk“ keine Chance gehabt. Dies gilt auch für die arabischen Regime. Die Tatsache, dass in einigen Systemen die Herrscher stürzten, in anderen dagegen Massenproteste gar nicht erst zustande kamen oder vom Regime relativ schnell aufgefangen wurden, zeugt davon, dass einige Staaten intern zerbrechlich, andere stabil waren.

Wir möchten zunächst eine zentrale Variable des Unterschieds von Regimegefährdung diskutieren und werden anschließend auf einige sekundäre zurückkommen. Am wichtigsten erscheint uns, ob das Krisenmanagement der 1990er Jahre in einem Erdölstaat oder einem von regionaler Umverteilung, bzw. Stützung abhängigen Staat stattfand. In der Krise des Petrolismus fielen die Nicht-Erdölstaaten viel tiefer als die

Ölrentiers. Wenn sie sich in dieser Situation an die internationalen Organisationen (Weltbank, Internationaler Währungsfonds) und westlichen Industriestaaten um Hilfe wandten, kamen sie unter den Einfluss neoliberaler Prinzipien, westlicher Bürokratien, konditionierter Hilfe und letztlich einer finanziellen sowie sozioökonomischen Penetration. Sie mussten für lebensnotwendige Kredite ihre Wirtschafts- und Finanzsysteme öffnen, liberalisieren, sich externen Ratschlägen beugen und ihren Staatsinterventionismus abbauen. Gleichzeitig öffneten sich Einflusskanäle, durch die externe Mächte in die Bürokratien und Sozialsysteme der betroffenen Staaten intervenieren konnten. Die Erdölstaaten hingegen wurden zwar auch mit ähnlichen Ratschlägen und Forderungen überschüttet, konnten sich jedoch aufgrund ausreichender eigener Renteneinnahmen dem externen Druck entziehen.

Staaten wie Ägypten verloren durch das extern gesteuerte Krisenmanagement ihre Autonomie über politische Entscheidungen in den verschiedensten Politikfeldern (Finanz- und Wirtschaftspolitik, Zölle und Steuern, Sozialstrukturen, Menschen- und Bürgerrechte, Verwaltung etc.). Aber sie mussten sich auch aufgrund fehlender Ressourcen mit sozialen Gruppen, Bewegungen und Organisationen bei der Implementierung ihrer Politik arrangieren. Dies führte zur Auslagerung ganzer Sektoren in der Wohlfahrts-, Gesundheits-, Bildungs- und Wirtschaftspolitik. War der neopatrimoniale Staat in den 1960er/1970er Jahren noch völlig souverän gewesen, kämpfte er zu Beginn des neuen Jahrhunderts mit ausländischen Staaten und Bürokratien um seine Spielräume bei politischen Entscheidungen und mit gesellschaftlichen Kräften beim Vollzug nationaler Politik. Autonom war er nur noch bezüglich seiner Herrschaftsordnung und seiner Legitimationspolitik.¹⁰ Diese „Entstaatlichung“ des neopatrimonialen Systems durch externe (und interne) Penetration ist sowohl bei Politik und Medien als auch in der Wissenschaft unbeachtet geblieben. Insofern ist es falsch, zu sagen, dass „der Westen“ die autoritären Regime der Region stets nur gestützt und stabilisiert hätte. Er hat sie vielmehr durch finanzielle, ökonomische und sozioökonomische Intervention intern systematisch destabilisiert.

Der neopatrimoniale Staat verlor durch die externe Penetration sein Instrumentarium, über Finanzen, wirtschaftliche

Aktivitäten, soziale Steuerung sowie Mobilisierung gesellschaftlichem Protest entgegenzuwirken. Vor Jahren wäre es ihm noch ein Leichtes gewesen, verschiedene Teile der Unterschichten gegen den Mittelschicht-Protest zu mobilisieren. Aber dazu fehlten jetzt nicht nur die organisatorischen Instrumente und die Mittel. Mit der Erosion seines ehemals „sozialistischen“ Profils war auch eine generelle Abkehr der Eliten vom gesellschaftlichen Interesse eingetreten; eine Entfremdung, die das Regime in der akuten Konfliktsituation handlungsunfähig machte. Hinzu kam eine markante Brüchigkeit der patrimonialen Klientelnetze. Aus der Klientelismusforschung wissen wir, dass „moderne“ (z. B. bürokratische, nicht-agrarische) Klienten auf Turbulenzen in den Klientelstrukturen nicht selten damit reagieren, das „sinkende Schiff rechtzeitig zu verlassen“. Nun bestehen neopatrimoniale Systeme aus gigantischen Netzwerken bürokratischer Akteure, deren Loyalitätsbande in der Person des Herrschers zusammenlaufen.¹¹ Die externe Penetration dieser Strukturen konnte nicht ohne Folgen für die Stabilität klientelistischer Herrschaft bleiben. In der Krise des Aufbruchs brachen daher Teile des Loyalitäts- und Befehlsgefüges weg. Am deutlichsten war dies bei den Militärs in Tunesien und Ägypten zu erkennen, die durch Risse in der Kommandostruktur handlungsunfähig wurden. Inwiefern der Zusammenbruch von Klientelnetzen zum „Arabischen Frühling“ beigetragen hat, dies zu erkunden, ist zukünftiger Forschung vorbehalten. Vor allem dürfte der Wandel der Militärstrukturen von Interesse sein; die vormals breite wissenschaftliche Erörterung der Offizierskasten im Vorderen Orient ist seit Jahren eingeschlafen, sollte aber in Zukunft wieder an Bedeutung gewinnen.

Auch die Erdölstaaten waren von gesellschaftlichen Protesten nicht verschont geblieben. Sieht man jedoch vom Sonderfall Libyen ab (externe Militärintervention), hatten die Regime wenig Mühe, aufrührerische Aktivitäten einzudämmen. Während die Konflikte in den Nicht-Erdölstaaten sehr schnell bis zum Sturz des Regimes eskalieren konnten, erfolgten in den Erdölstaaten nur einige Demonstrationen. Dies hing damit zusammen, dass hier die traditionellen Herrschaftsstrukturen intakt geblieben waren, ausreichend Ressourcen existierten, um den sozialen Widerstand „aufzukaufen“ und die Regime über Mobilisierungstechniken verfügten. Mit deren Hilfe haben sie z. B. politisch relevante Gruppen medienwirksam in Konsultationsgremien eingebunden und ruhig gestellt.

Unterschiede von Intensität und Form des gesellschaftlichen Widerstands

These: Nicht unerheblich für die Dynamik des „Arabischen Frühlings“ waren die jeweiligen politischen Kulturen und die Sozialstrukturen in den einzelnen Ländern. Durch frühere Revolutionen geprägte politische Einstellungen sowie homogene Gesellschaften mit ihren ausgeprägten Klassenstrukturen waren für die Organisationskraft des Protestes nützlich. Traditionale Gesellschaften mit religiöser Legitimation und vertikalen sozialen Segmenten bremsen ihn dagegen.

Nicht nur viele Medien vermittelten in den ersten Monaten des „Arabischen Frühlings“ den Eindruck, die autoritären Systeme der Region würden wie Dominosteine in einer einzigen rasanten Bewegung zusammenbrechen. Auch Wissenschaftler sahen eine rasche Ausbreitung gesellschaftlicher Rebellion für wahrscheinlich an. Man konnte darauf verweisen, dass die politischen Verhältnisse und die Krisenbedingungen relativ ähnlich waren, die neuen Kommunikationsmedien den Austausch zwischen den arabischen Gesellschaften noch beschleunigen mussten und politische Trends im Zentrum der Region, vor allem in Ägypten, stets sehr starken Vorbildcharakter besaßen. Dennoch differenzierten sich die Protestbewegungen in den einzelnen Ländern strukturell relativ schnell aus. Das Spektrum reichte von vereinzelt Demonstrationen über militärische Auseinandersetzungen bis hin zum Regimesturz mit eventueller Reorganisation des politischen Systems. Wir haben bereits im letzten Abschnitt gezeigt, dass Erdölstaaten weit weniger gefährdet waren als Staaten ohne Erdöl. Dabei spielte vor allem die Beschaffenheit des Regimes eine zentrale Rolle. Darüber hinaus lassen sich aber noch weitere Bedingungen für die Stabilität bzw. Labilität der alten Regime festhalten, von denen wir hier zwei diskutieren möchten: die politische Kultur und die Sozialstrukturen.

Staaten, über die in den 1950er und 1960er Jahren „sozialistische“ Revolutionen hinweggegangen waren und deren politische Eliten sich später unter dem materiellen Einfluss des Petrolismus von ihren Gesellschaften entfremdet hatten, sind heute dem gesellschaftlichen Widerstand stärker ausgesetzt als traditional gebliebene Systeme. Dies hängt nicht nur damit zusammen, dass die ehemaligen Revo-

lutionsregime traditionale Bindungen zwischen politischen Eliten und Bevölkerung zerstört hatten und auch ihrerseits wenig getan hatten, solche wieder aufzubauen. In diesen Ländern haben sich trotz des Scheiterns aller revolutionären Träume und trotz Entideologisierung im Petrolismus politische Kulturen herausgebildet, die ihre Eliten an wirtschaftlichen Erfolgen, sozialen Interessen und gerechter Verteilung von Sozialleistungen maßten. Letzteres zusätzlich noch verstärkt durch die Verbreitung islamischer Normen. Dementsprechend fand hier nicht nur eine Radikalisierung des Protestes gegen ein „Ancien Régime“ statt; er richtete sich auch direkt gegen die Träger des Regimes. In den traditionellen Systemen hingegen, deren monarchische Regenten ihre Dynastien auf Brauchtum und Abstammung zurückführten oder gar religiöse Legitimität beanspruchten (Marokko, Jordanien, Saudi-Arabien), blieb die soziale Empörung eher diffus. Auf jeden Fall richtete sie sich nicht gegen die Herrscher persönlich. Hier gelang es dem Regime, schon mit einer kleinen Rotation subalternen Politiker, einer Manipulation weniger Verfassungsparagraphen oder mit Konsultationsgesten Proteste einzudämmen.

Welche Bedeutung der traditionellen Herrschaftslegitimation zugeschrieben werden kann, zeigt auch das aktuelle Bemühen des Golfkooperationsrats, zusammen mit den Monarchien Marokkos und Jordaniens ein Verteidigungsbündnis gegen soziale Rebellion zu gründen. So könnten die Golfstaaten mit wirtschaftlichen Entwicklungsfonds aushelfen, während Jordanien und Marokko Truppen zur Unterdrückung sozialer Aufstände im Golf zu rekrutieren hätten.

Markante Differenzen zwischen den Protesten des „Arabischen Frühlings“ lassen sich auch auf den jeweiligen Charakter der Sozialstrukturen zurückführen. Die arabischen Gesellschaften sind nur in wenigen Fällen Klassengesellschaften, in vielen von ihnen überwiegen soziale Segmente (Ethnien, Konfessionen, Stämme, Verwandtschaftsgruppen) als soziale Strukturmerkmale oder es überlappen sich horizontale (Klassen, Schichten) und vertikale Strukturen. Diese vertikalen Elemente sind von vielen neopatrimonialen Staaten zur Stabilisierung ihrer Macht genutzt und daher gestärkt worden.

Gerade die Überlappung von Klassen und Segmenten erleichterte die politische Manipulation, da unter diesen Bedingungen Klassenbewusstsein, organisierbare Gegenmacht und sozialer Protest entweder kaum entstehen oder

leicht neutralisiert werden können. Der Staat hat über segmentäre Netzwerke Privilegien und materielle Ressourcen verteilt sowie Teile der Staatsklasse und der Bürokratie rekrutiert. Er konnte die verschiedenen sozialen Segmente auch gezielt in eine Hierarchie von Privilegien einordnen und gegeneinander ausspielen. Überall dort, wo die Gesellschaft aus stark ausgeprägten sozialen Segmenten bestand (Syrien, Jordanien, Marokko, auch Libyen u.a.) hatte es der soziale Protest schwer, sich zu organisieren. Und da einzelne Segmente stets fürchten mussten, im Fall einer politischen Neuordnung feindlichen Mehrheiten gegenüberzustehen, blieben große Teile der Gesellschaft dem Protest fern. Am ausgeprägtesten äußerte sich dieses Phänomen in Syrien. Obgleich dieses Land von der Krise kaum weniger betroffen war als Ägypten und Tunesien und der gesellschaftliche Widerstand schon lange schwelte, explodierten hier die großen Städte nur zum Teil (Hama und Homs), bzw. relativ spät oder gar nicht. Die konfessionelle Heterogenität der syrischen Gesellschaft, vom Regime sorgsam gehütet, bremste die soziale Rebellion aus.

Ähnliches, wenn auch in geringerer Ausprägung, gilt für Jordanien und Marokko, wo die Herrscher systematisch traditionale Segmente der Gesellschaft (Berber in Marokko, Stämme und Minoritäten in Jordanien) gegen deren Mehrheiten ausbalanciert haben. Auch in Libyen (und in Saudi-Arabien) waren die Stammesstrukturen zum Zwecke der Herrschaftssicherung in den letzten Jahrzehnten „erneuert“ worden. Auch wenn sie dem Regime nach der externen Militärintervention nicht mehr nützlich sein konnten, dürften sie im Prozess der Neuordnung als relativ sperrige Akteure mitwirken.

Ägypten und Tunesien können dagegen im Vorderen Orient als relativ homogene Klassengesellschaften gelten. Trotz ihrer konfessionellen (Kopten) und ethnischen (Berber) Minderheiten, die aber politisch stets marginalisiert worden waren, spielten hier segmentäre Strukturen nur eine untergeordnete Rolle.

In diesem Kontext nahm der soziale Protest, zumindest in seiner ersten Phase der Entmachtung des alten Regimes, sogar klassenübergreifende Züge an. Sollten also die Sozialstrukturen für die Ausbreitung des „Arabischen Frühlings“ relevant sein, wie wir vermuten, so dürften sie ihn hier eher beschleunigt als gebremst haben.

Die hybriden Widerstandsbewegungen

These: Zwei der Konflikte und sozialen Proteste, vielfach sogar im Zentrum der medialen Berichterstattung, sind durch komplexere sozioökonomische und politische Strukturen überlagert worden, haben sich mit diesen vermischt und sind daran gescheitert. Dies betrifft den Jemen und Bahrain.

Bisher war von politischen Konflikten die Rede, die sich aus sozialen Protesten gegen die autoritären Regimes im Vorderen Orient ergaben. In unseren Medien und von unseren Politikern werden diese Konflikte auf Demokratisierungsbestrebungen zurückgeführt. Aus unserem Text sollte klar geworden sein, dass wir diese Meinung nicht teilen. Der Protest richtet sich vielmehr in einer Systemkrise gegen die Unzulänglichkeit des staatlichen Krisenmanagements, gegen unangemessene und ungerechte Verteilungsprozesse und gegen eine allgemeine Perspektivlosigkeit sozioökonomischer Entwicklung und sozialer Versorgung. Dass man dafür demokratische Strukturen im westlichen Sinne benötigt, ist sicher nur die Meinung einer kleinen (westlich orientierten) Bildungsschicht, wobei gerade auch diese im akuten Fall von Beteiligung erschreckend elitär sein kann. Dass der Staat reorganisiert, von neuen politischen Kräften unter Beteiligung verschiedener sozialer Interessen getragen und wohlfahrtspolitisch neu justiert werden müsse, ist hingegen sicher die Meinung einer großen Mehrheit der Protestierenden. Unter diesem Motto werden heute sehr unterschiedliche Konflikte beobachtet. Zwei Konflikte, die durch ihre Gewalttätigkeit und ihr Ausmaß sehr stark beachtet wurden, gehören nur bedingt in unseren Zusammenhang: Bahrain und der Jemen.

Als die Demonstrationen gegen Präsident Salih in Sanaa begannen, mussten sie aufgrund ihres Ursprungs im universitären und jugendlichen Milieu der Hauptstadt parallel zu den anderen Protestbewegungen des „Arabischen Frühlings“ gesehen werden. Sie waren angesichts sinkender Erdöleinnahmen und einer total zerrütteten Wirtschaft, die der überwiegend jugendlichen Bevölkerung keinerlei Arbeitsperspektive bot, offenbar gegen ein Regime gerichtet, das schon seit Jahren hoffnungslos überfordert war, mit den Problemen seines „arabischen Armenhauses“ fertig zu werden. Doch wie sich bald zeigen sollte, wurde dieser Konflikt überlagert durch die übergeordneten Konstellatio-

nen einer fehlgeschlagenen Staatlichkeit (*failed state*).

Das politische System des Jemen¹² verfügte von Anbeginn lediglich über eine nur rudimentäre Zentralgewalt, deren Macht jenseits der Hauptstadt und eines kleinen Kernbereichs mit den autonomen Stämmen stets aufs Neue ausgehandelt werden musste. Die dazu notwendigen Ressourcen aus dem (dürftigen) Erdölgeschäft waren schon seit Jahren geschrumpft, und daher war die machtpolitische Balance brüchig geworden. Unter dem Druck erodierender Mittel konzentrierte Salih die staatlichen Ausgaben auf die bevölkerungsmäßig explodierende Hauptstadt und vernachlässigte damit die immer größer werdenden „Ränder“ seines Landes.

Daraus ging im Norden ein Aufstand der schiitischen Zaiditen (Huthi) hervor, während der Süden (ehemaliger selbstständiger Süd-Jemen) kurz vor einer weiteren Sezession stand. Aber selbst in den Stammesgebieten, die den Staat lange mitgetragen haben, entstanden unkontrollierte Räume, in denen sich, von einzelnen Stämmen unterstützt, saudisch-salafitische Glaubenskrieger aus Afghanistan (Umfeld Al-Qaidas) etablierten. Sie haben inzwischen große Teile der jemenitischen Südpervenzen unter Kontrolle gebracht. Als der Funke des „Arabischen Frühlings“ nach Sanaa übersprang, beteiligten sich die meisten dieser Kräfte an der Rebellion. Aus einem sozialen Protest gegen das Regime wurde ein blutiger Kampf um Macht und Handlungsspielräume zwischen ganz unterschiedlichen Kräften. Fällt es diesen Kräften heute jedoch schon schwer, das mit allen erdenklichen Mitteln um seine Existenz kämpfende Regime zu beseitigen, umso unwahrscheinlicher dürfte es in absehbarer Zeit sein, überhaupt eine souveräne Staatsmacht zu errichten, von der Lösung wirtschaftlicher Überlebensfragen ganz zu schweigen. Im Jemen wird es primär darum gehen müssen, Machtverhältnisse zu festigen, die unkontrollierte Räume ausschließen, ganz gleichgültig, ob dies mit westlichen Normen vereinbar ist.

Auch in Bahrain¹³ setzte der soziale Protest mit friedlichen Demonstrationen Jugendlicher gegen Diskriminierung und wirtschaftliche Perspektivlosigkeit ein. Dann aber eskalierte er im Rahmen interkonfessioneller Auseinandersetzungen zu einem Herrschaftskonflikt zwischen dem sunnitischen Regime und der schiitischen Bevölkerungsmehrheit. Darüber hinaus aber wurde der Konflikt in-

strumentalisiert im Kontext internationaler Einflusssphären-Politik zwischen den arabischen Golfstaaten und dem Iran, was ganz wesentlich amerikanische Interessen tangierte. Unter dem Ballast dieser übergeordneten Konfliktlinien ist der soziale Protest in Bahrain schließlich begraben worden.

Dass Bahrain unter einem konfessionellen Konflikt zwischen der sunnitischen Dynastie der al-Khalifa und einer rund 70-prozentigen schiitischen Bevölkerungsmehrheit leidet, ist seit langem bekannt. Viele halten ihn für das Relikt einer Eroberung, die über zwei Jahrhunderte zurückliegt. Nur wenige sind mit der Komplexität dieses konfessionellen Phänomens vertraut, das aus einem Klassenkonflikt zwischen Großgrundbesitzern und Bauern hervorgegangen ist und dessen religiöse Komponenten noch vor dreißig Jahren diffus und zweitrangig gewesen sind. So bestand die herrschende Klasse, die aus der Landwirtschaft, der Perlenfischerei und dem Handel hervorgegangen war und sich später im Erdölgeschäft modernisierte, ebenso aus Schiiten und Sunniten wie die Unterschichten der Bauern, Perlentaucher und Arbeiter. Dieser Klassegegensatz hat sich erst allmählich entlang religiös inspirierter Identifikation und Argumentation organisiert. Maßgebend dafür waren zum einen regionale schiitische Minderheiten (vom Irak über Saudi-Arabien und die Golfstaaten bis zum Libanon), die zunehmend mit ideologischen Mitteln gegen ihre Diskriminierung anzukämpfen be-

gannen, zum anderen die Ausstrahlung der islamischen (schiitischen) Revolution in Iran. So konsolidierte sich in Bahrain seit den 1990er Jahren eine „schiitische Opposition“ mit einer flexiblen und angepassten Mehrheit, die im Parlament mitarbeitete (al-Wifak), und mehreren radikalen, nicht im Parlament vertretenen Randgruppen.

Als das Regime, aus Furcht vor ägyptischen Verhältnissen, den jugendlichen Protest gewaltsam zerschlug, radikalisierte sich der Konflikt nun im „konfessionellen Klassenkampf“, wobei auch die Liquidierung der Herrscherfamilie zum Slogan wurde. Diese Eskalation interpretierten die arabischen Herrscher am Golf im Kontext eigener Probleme mit schiitischen Minderheiten und unter dem Vorzeichen iranischer Expansionspolitik und (Nuklear-)Bedrohung. Der militärische Eingriff des Golfkooperationsrats im März 2011 beendete zwar den Aufstand der Schiiten in Bahrain, zerstörte aber die parlamentarische Integration der Bevölkerungsmehrheit und überließ den „konfessionellen Klassenkonflikt“ einer unversöhnlichen Radikalisierung, wie immer wieder aufflammende Proteste beweisen.

Besonders interessant ist der Fall Bahrain im Vergleich zu Libyen. Während sich westliche Medien und Politiker in der Sorge um das Wohl der libyschen Rebellen zu übertrumpfen trachteten und eine militärische Intervention lancierten, ebte das anfängliche Interesse an Bahrain schnell ab. Schon kurz nach der Niederschlagung des Auf-

stands waren amerikanische Medien und PR-Agenturen sogar dabei, die Friedhofsruhe in Bahrain als Erfolg eines „nationalen Dialogs“ des Regimes darzustellen, obwohl sich die Schiiten daran gar nicht beteiligt hatten. In Bahrain ist der soziale Protest einer Bevölkerungsmehrheit von 70 Prozent unter die Räder hegemonialer Interessen aus Erdöl, Golfstaaten-Stabilität und Iran-Eindämmung gekommen. Im Gegensatz zu Bahrain hatte sich das libysche Regime international isoliert. Dennoch wird es in diesem Falle weiteren Untersuchungen vorbehalten sein müssen, jene Interessen zu identifizieren, die in den USA und Europa dazu geführt haben, eine Rebellion fast vorbehaltlos zu unterstützen, deren soziale und politische Grundlagen weitgehend unbekannt waren.

Der „Arabische Frühling“ in Perspektive

Ein vorläufiger Zwischenbericht über den „Arabischen Frühling“ ergibt zunächst rein rechnerisch ein bescheidenes Resultat. Zu einem Regimesturz kam es, wenn man den Irak hinzuzählt, in einem Viertel der Fälle (Irak, Tunesien, Ägypten, Libyen), wobei die Hälfte davon nur externen Militärinterventionen zu verdanken war. In fast drei Vierteln der arabischen Staaten haben Proteste entweder kaum stattgefunden oder sie wurden von den Regimen eingedämmt, zwei davon allerdings mit enormen Kraftanstrengungen (Syrien und Bahrain), bzw. ungewisser Prognose (Syrien). Nun könnte man aus diesem Resultat je nach Einstellung positive oder negative Rückschlüsse für den Wandel der Region ziehen, wenn nicht Ägypten unter den betroffenen Staaten mit Regimesturz wäre. Hier liegt seit der Moderne das Zentrum der Region. Ägypten gilt als Trendsetter politischer, sozioökonomischer und kultureller Entwicklungen in der arabischen Welt.

Bevor wir uns jedoch Spekulationen hingeben, wollen wir anhand der bisher diskutierten Merkmale des „Arabischen Frühlings“ versuchen, Tendenzen eines wahrscheinlichen Wandels genauer zu bestimmen. Anhand des folgenden Vier-Felder-Diagramms mit den Variablen Erdölstaat/kein Erdölstaat, traditionale/revolutionäre politische Kultur und segmentierte bzw. horizontal geschichtete Gesellschaft sollen zukünftige Trends aufgezeigt werden. (vgl. Schaubild).

Unser Schema zeigt zunächst im oberen linken (ersten) Quadranten diejenigen arabischen Staaten, die sowohl über Erdöl als auch über traditionale politische Kulturen verfügen. Im unteren rech-

Abbildung 1: Perspektiven des politischen Wandels in der arabischen Welt

	Erdölstaat (Ölrentier)	Nicht-Erdölstaat (Semirentier)	im Wandel
Traditionale politische Kultur	Saudi-Arabien S Kuwait H Katar H VAE S Bahrain H Oman S	Marokko S Jordanien S Libanon S	/
Revolutionär gebrochene politische Kultur	Irak S Libyen S Algerien S	Ägypten H Syrien S Tunesien H Jemen S	

wandlungs-resistent

S = Segmentierte Gesellschaft
H = Horizontal geschichtete Gesellschaft

ten (vierten) Quadranten sind die Staaten ohne (wesentliches) Erdöl und mit revolutionärer Vergangenheit versammelt. In der vorangegangenen Diskussion haben wir gezeigt, dass die erste Staatengruppe relativ geringe Probleme haben dürfte, mit Massenprotesten fertig zu werden, die zweite jedoch gewaltige. Wenn wir nun genauer hinschauen, hat es in zwei Staaten des ersten Quadranten keine sozialen Proteste gegeben (Katar und Vereinigte Arabische Emirate), während sie in dreien (Saudi-Arabien, Oman, Kuwait) souverän eingedämmt worden waren. Nur in Bahrain war dazu sogar die Hilfe der Nachbarstaaten nötig. Dem gegenüber sind bei den Staaten des vierten Quadranten zwei Regime gestürzt (Tunesien, Ägypten) und eines ist möglicherweise noch einmal davongekommen (Syrien), während der Jemen im Chaos zu versinken droht. Dass das syrische Regime (bisher) überlebt hat, könnte an seiner segmentierten Gesellschaftsstruktur liegen. Dieses Kriterium stabilisiert auch im ersten Quadranten mindestens Saudi-Arabien und den Oman zusätzlich. Oben rechts, im zweiten Quadranten, sind die Semi-Rentiers (nur partielle und indirekte Einnahmen aus dem Erdölgeschäft, Rest aus Steuern) mit traditionellen politischen Kulturen versammelt. Zwei davon (Marokko und Jordanien) haben den sozialen Protest relativ schnell eingedämmt, im Libanon blieb dieser aus. Alle drei Staaten verfügten über segmentierte Gesellschaften, was ihre finanzielle Schwäche möglicherweise ausgleichen konnte. Im unteren linken (dritten) Quadranten haben wir es mit drei sehr problematischen Fällen zu tun. Über diese Länder sind vor dem Erdölzeitalter Revolutionen hinweggegangen, aber kurz danach wurden sie Günstlinge des Erdölreichtums. Merkwürdigerweise sind gerade zwei dieser Regime Opfer externer Militärinterventionen (Irak, Libyen) geworden. Ihre Staaten sind damit mögliche Vorreiter des regionalen Systemwandels geworden. Wir interpretieren das Schicksal dieser Regime als Resultat eines „systemischen Autismus“: Revolutionseliten, deren Ideologien der Rolle weltwirtschaftlich angepasster Erdölrentiers widersprachen und die daher versuchten, revolutionäre Ziele mit Hilfe des Öleinkommens zu realisieren, drifteten in die internationale Isolation ab. Ihr abweichendes und zum Teil bizarres Verhalten jenseits der regionalen Normen (Überfall auf andere Staaten, Terrorismusförderung u. a.) erleichterte es der Hegemonialmacht (und deren Verbündeten), diese Regime auszusondern und sie zu stürzen. Einer solchen Exekution ist Algerien durch Anpassung entgangen.

Es lassen sich nun einige Prognosen für die kommenden Jahre formulieren. Der Systemwandel in der Region wird sich dichotomisch entlang des Gegensatzes zwischen dem ersten und dem vierten Quadranten herausbilden. Wird der Neo-Patrimonialismus in den Staaten des ersten Quadranten (vorerst) stabil bleiben, so dürfte der systemische Wandel im Bereich des vierten Quadranten nicht mehr aufzuhalten sein. Weniger klar, vielleicht sogar unbestimmbar, erscheint uns die Entwicklung in den Quadranten 2 und 3. Die beiden Monarchien im zweiten Quadranten könnten im Verbund mit den Golfstaaten (Sicherheitsgemeinschaft) noch über längere Zeit hinweg stabilisierbar bleiben. Dagegen sollten der Irak und Libyen sichere Anwärter auf einen „demokratischen“ Kurs sein. Zweifellos werden die Entwicklungen in diesen Ländern von den USA und ihren Verbündeten, den internationalen Organisationen und manchen transnationalen Akteuren nicht nur kritisch verfolgt, sondern auch beeinflusst. Beides sind jedoch Erdölstaaten mit potentiell hohen Einkünften, und das Beispiel des Irak weist eher darauf hin, dass unter Führung neuer Eliten autoritäre Strukturen reproduziert werden könnten. Dies ist umso wahrscheinlicher, als die Rententheorie sehr gut gezeigt hat, dass hohe Renteneinkünfte dazu neigen, autoritärer Machtkonzentration zugute zu kommen. Dies gilt für Erdölstaaten ganz generell. Da ihre politischen Eliten zur Aufrechterhaltung zukünftiger Staatseinnahmen diese kaum reinvestieren müssen, stehen sie ihnen zur Selbstprivilegierung und zur politischen Verwendung (Klientelbildung, Stimmenkauf, Legitimierung etc.) frei zur Verfügung.¹⁴ Zwischen den besprochenen Staatengruppen liegen nun noch einige Außenseiter, die sich dem jeweiligen Trend bisher verschlossen haben. Algerien könnte sowohl versuchen, sich auf der Grundlage erneuerter Allokationsmechanismen im Gefolge der Erdölstaaten zu stabilisieren als auch dem Systemwandel der ehemaligen „sozialistischen“ Regime zu folgen. Dem regionalen Klima des politischen Wandels wird es sich jedoch nicht lange verschließen können. Dies trifft für Syrien noch viel eindeutiger zu. Hier glauben wir nicht, dass sich das Staatsklassen-Regime ohne markante Strukturänderungen lange behaupten können. Die Massenproteste haben sich sowohl regional als auch sozial dafür zu stark ausgeweitet, und im Militär sind Risse aufgetreten, die eine Destabilisierung des Staatsapparates erwarten lassen. Doch wenn Syrien vom Sog des regionalen Wandels erfasst werden sollte, wird sich hier eine ungleich problematischere Erb-

schaft herauskristallisieren als in Ägypten und Tunesien. Der gegenwärtige Aufstand geht fast ausschließlich von der sunnitischen Mehrheit der Bevölkerung aus und wird von mindestens drei untereinander zerstrittenen islamistischen Strömungen getragen (Muslimbrüder, Bewegung für Gerechtigkeit und Aufbau, Bewegung der Gläubigen). Schon diese Konstellation lässt wenig Erfreuliches für die anderen konfessionellen Segmente erwarten. Hinzu kommen aber externe Interventionen mit antagonistischen Koalitionsbildungen, wobei die Türkei und Saudi-Arabien jeweils verfeindete islamistische Gruppen unterstützen, Iran und das schiitische Regime im Irak die Kräfte der alten Ordnung und Israel und die USA bestrebt sein könnten, die bis in den Libanon reichende schiitische Achse zu brechen. Letzteres scheint auch die Politik Saudi-Arabiens, der Golfstaaten und der Arabischen Liga zu sein. Unter diesen Bedingungen dürfte die Beseitigung des Assad-Regimes weniger eine Öffnung zugunsten demokratischer Entwicklungsprozesse implizieren als vielmehr ein zweites „transnationales Schlachtfeld“ neben dem des Irak, auf dem regionale und nationale Interessen, kreuz und quer liiert, gewaltsam ausgefochten werden.

Realitäten und Utopien

Unseren Beobachtungen zufolge, werden sich Dynamik und Reichweite des „Arabischen Frühlings“ in Ägypten offenbaren, auch wenn Tunesien oder Libyen weiterhin interessante Fälle bleiben sollten. Wie schon so oft in der modernen Geschichte der arabischen Welt dürften hier am Nil Weichen gestellt werden, deren Resultate in die gesamte Region ausstrahlen werden. Der Sturz des ägyptischen Herrschers hat zweifellos eine Reorganisation politischer Macht ermöglicht. Mit dem Fall des Präsidenten ist auch das Geflecht der politischen und bürokratischen Klientelstrukturen, der Nervenstränge und Muskeln des neopatrimonialen Systems zerrissen. Aber nach wie vor existieren wichtige Teile der Staatsklasse: hohe Offiziere, Beamte, Top-Manager der Staatsbetriebe und dem Regime verpflichtete Unternehmer. Darüber hinaus die Repräsentanten zahlreicher sozialer Gruppen und Institutionen, deren Stellung davon abhing, staatliche Ressourcen und Privilegien von oben nach unten zu vermitteln (Subeliten). Bisher

standen diese alten Machteliten in keinem der Länder, in denen der Herrscher gestützt worden ist, zur Disposition. Wie sie sich alle in den Prozess der Neuordnung einbringen, ob sie ihn beeinflussen, steuern oder gar kontrollieren werden, oder sich den neuen Kräften werden anpassen müssen, liegt (noch) im Dunkeln.

Bei den neuen Akteuren der verschiedenen sozialen Bewegungen und politischen Parteien wird es auf die Organisationskapazität und auf die Mobilisierungskraft ankommen, ihre jeweiligen materiellen und sozialen Ressourcen (Klienten) und ihre Fähigkeit, ideologisch gestützte Visionen zu vermitteln. Auch wenn wir heute keineswegs behaupten wollen, das Endresultat der Umwälzungen zu kennen, so haben sich bereits einige Realitäten herauskristallisiert, die in der Euphorie des Aufbruchs undenkbar schienen. Wenn die Islamisten vor einem Jahr als ausmanövriert gelten konnten, so sind sie heute dank

In Bahrain wurden die Proteste mit Hilfe der Nachbarstaaten gewaltsam unterdrückt. Nach einem offiziellen Hilfeersuchen unterstützte der Golfkooperationsrat die Regierung Bahrains: Saudi-Arabien entsandte 1000 Soldaten, die Vereinigten Arabischen Emirate 500 Polizisten zur Eindämmung der Proteste.

picture alliance/dpa

ihrer Organisationskraft dabei, in den verschiedenen Parlamentswahlen den Sieg zu erringen. Dagegen droht den säkularen Initiatoren des Umbruchs aufgrund von Aufspaltung und politischer Unfähigkeit die Marginalisierung. Angesichts ihrer angeblichen Modernität und Überlegenheit als Nutzer elektronischer Kommunikationsmedien war es verblüffend, zu beobachten, wie sich die „liberalen Kräfte“ jenseits ihrer Artikulationskraft gegenüber westlichen Medien im politischen Prozess verhielten. Ganz in der ägyptischen Tradition sozialer „Eruption von unten“ (Massenaufbruch 1952, Brotunruhen 1977) setzten auch die gebildeten Liberalen und die „revolutionären Jugendgruppen“ auf anomische Massenproteste gegen den für alles Verantwortung tragenden Staat, statt diesen durch Eigenorganisation, Koalitionsbildung, institutionelle Macht und entwicklungspolitische Diskurse aus den Angeln zu heben. Einmal mehr wurde deutlich, wie Ideale, Überzeugungen und individuelles Engagement, selbst in der Form von Massenprotesten, im revolutionären Prozess unter die Räder professioneller Organisatoren und Politikspezialisten geraten. Schon jetzt lässt sich also vermuten, dass die neue Machtverteilung primär zwischen den Kräften des alten Regimes und den verschiedenen Strömungen der Islamisten erfolgen dürfte, eventuell unter Hinzuziehung einiger liberaler Gruppen aus der Wirtschaft,

und zwar nicht nur in Ägypten, sondern auch in Tunesien. Ob die Stärkung der Islamisten insgesamt auch darauf zurückzuführen ist, dass Saudi-Arabien eine Art Strategie des „Aufkaufens“ der Revolutionen betreibt, wollen wir vorerst dahingestellt sein lassen. Es würde aber unserem dichotomischen Konfliktschema (vgl. Schaubild) durchaus entsprechen, wenn die Staaten des ersten Quadranten versuchen würden, durch Finanz- und Ressourcenallokation die revolutionären Entwicklungen in der Region zu bremsen.

Doch jenseits dieser politischen Kriterien wird es vor allem darum gehen, Alternativen zum ökonomischen Krisenmanagement bereitzustellen. Und zwar umso dringender als die Kaufkraft in den Unterschichten seit dem Sturz Mubaraks so weit abgenommen hat, dass Markteinbrüche bis zu 40 Prozent zu verzeichnen sind. Politische Macht und Krisenmanagement stehen zueinander in einem Rückkoppelungsprozess. Kein Regime, und wäre es noch so „demokratisch“ aufgestellt, wird sich lange halten können, wenn es bezüglich der ökonomischen Erwartungen versagt. Von daher liegt das Schicksal des politischen Wandels im Aufbrechen der sozioökonomischen Erstarrung des Systems. Damit aber ist ein langer und möglicherweise blutiger Prozess vorgezeichnet, zumal weder die islamistischen Parteien noch die Reste der Staatsklassen über Visionen, Programme oder gar Strategi-



en für einen wirtschaftlichen Entwicklungsprozess verfügen. Dies trifft letztlich auch für die inzwischen etwas differenzierteren Debatten in Tunesien zu.

Diese Überlegungen stehen in krassem Widerspruch zu einem meist vorschnell vertretenen Optimismus. Uns erscheinen jedoch die konventionellen Rezepte, wie sie von Politik, Wirtschaft und Medien des Westens vertreten werden, wenig erfolgversprechend. Ein unter den Bedingungen (extern gestützter) formaler Demokratie einfließendes Kapital samt Wirtschaftshilfe würde die schon bestehenden Asymmetrien und Klientelstrukturen nur zementieren. Ohne ein stringentes Entwicklungsprojekt und eine staatliche (bürokratische) Lenkung sind die zentralen Probleme der Jugend- und Massenarbeitslosigkeit, der Schattenwirtschaft, der Stagnation von Kleinstbetrieben in Handel und Gewerbe nicht auflösbar. Ebenso wenig würde eine Dynamisierung des riesigen Binnenmarktes oder eine Blockierung der sich ständig vertiefenden Armutspirale in der Landbevölkerung erfolgen. Und vermutlich wäre ein solches Regime unter dem Druck erneuter Massenproteste sehr schnell am Ende.

Den Akteuren des „Arabischen Frühlings“ ist in den letzten Monaten aber auch die Türkei als Vorbild empfohlen worden. Ob dieses türkische Erfolgsmodell allerdings richtig verstanden worden ist, erscheint uns sehr zweifelhaft. In der Türkei hat es einen jahrzehntelangen, autoritär gelenkten Entwicklungsprozess gegeben, der sozioökonomisch auf einer Kooperation (einem Kondominium) von Staatsklassen-Elementen (Bürokratie) mit einer bürgerlichen Privatwirtschaft beruhte. Es war vor allem dieser heute geschwächten kemalistischen Bürokratenklasse zu verdanken, dass sich ein eigenständiges Unternehmertum herausbilden, sich entfalten und ausdifferenzieren konnte und die sozio-politischen Rahmenbedingungen dafür, oft gewaltsam genug, aufrechterhalten wurden.¹⁵ Erst auf dieser Basis war es im letzten Jahrzehnt möglich, eine breitere, aber immer noch nicht volle, gesellschaftliche Partizipation zuzulassen. Auch das heutige AKP-Regime hält immer noch eine Art „politischen Kapitalismus“ aufrecht, eine gegenseitige Stützung zwischen Privatkapital und politischer Klasse, jetzt ausgeweitet auf den anatolischen Mittelstand. Dieses Vorbild hieße für den arabischen Wandel nicht Demokratisierung jetzt, sondern ein langfristiges ökonomisches Entwicklungsprogramm auf der Grundlage privatwirtschaftlicher Autonomie und Dynamik, gefördert und „geschützt“ durch eine der nationalen Entwicklung verpflichteten zivilen (und militärischen) Bürokratie. Beinahe eine Quadratur des

Kreises; in der Türkei ist sie allerdings gelungen. Wie utopisch ein solches Modell für den „Arabischen Frühling“ momentan auch erscheinen mag, auch hier gilt jene Erkenntnis aus der Revolutionsforschung: Revolutionen werden nicht gemacht – sie ereignen sich.

ANMERKUNGEN

- 1 Grundlegend zum Thema Revolution: Skocpol, Theda (1979): *States and Social Revolutions. A Comparative Analysis of France, Russia, and China*. Cambridge sowie Trimberger, Ellen Kay (1978): *Revolution from Above: Military Bureaucrats and Development in Japan, Turkey, Egypt and Peru*. New Brunswick.
- 2 Pawelka, Peter (1993): *Der Vordere Orient und die Internationale Politik*. Stuttgart, Berlin, Köln. s. Abschnitt 2.
- 3 Pawelka, Peter (1985): *Herrschaft und Entwicklung im Nahen Osten: Ägypten*. Heidelberg. s. Abschnitt 1.2.
- 4 Korany, Baghat (1986): *Political Petrolism and Contemporary Arab Politics, 1967–1983*. In: *Journal of Asian and African Studies*, Vol. 21, Nr. 1, S. 66–80.
- 5 Beblawi, Hazem/Luciani, Giacomo (Hrsg.) (1987): *The Rentier State*. London, New York, Sydney.
- 6 Pawelka, Peter (2007): *Zur politischen Ökonomie der Kultur in der Entwicklung des Vorderen Orients*. In: Boeckh, Andreas/Sevilla, Raffael (Hrsg.): *Kultur und Entwicklung*. Baden-Baden, S. 117–139.
- 7 Pawelka, Peter (2004): *Entwicklung und Globalisierung im Vorderen Orient. Der Imperialismus des 21. Jahrhunderts*. In: Pawelka, Peter/Richter-Bernburg, Lutz (Hrsg.): *Religion, Kultur und Politik im Vorderen Orient*. Wiesbaden, S. 13–37.

8 Henry, Clement M./Springborg, Robert (Hrsg.) (2001): *Globalization and the Politics of Development in the Middle East*. Cambridge.

9 Korany, Baghat/Brynen, Rex/Noble, Paul (Hrsg.) (1998): *Political Liberalization & Democratization in the Arab World. Volume 2: Comparative Experiences*. Boulder, London.

10 Pawelka, Peter (2008): *Der arabische Staat im 21. Jahrhundert: Zur Reinkarnation des vormodernen Staates in einer globalisierten Welt*. In: Pawelka, Peter (Hrsg.): *Der Staat im Vorderen Orient. Konstruktion und Legitimation politischer Herrschaft*. Baden-Baden, S. 37–54.

11 Pawelka, Peter (2002): *Der Staat im Vorderen Orient: Über die Demokratie-Resistenz in einer globalisierten Welt*. In: *Leviathan*, 4/2002, S. 431–453.

12 Blumi, Isa (2011): *Chaos in Yemen. Societal Collapse and the new Authoritarianism*. London

13 Schmidmayr, Michael (2011): *Politische Opposition in Bahrain. Stabilität und Wandel in einem autoritären Regime*. Baden-Baden.

14 Boeckh, Andreas/Pawelka, Peter (Hrsg.) (1997): *Staat, Markt und Rente in der Internationalen Politik*. Opladen.

15 Pawelka, Peter (2008): *Der Staat zwischen Orient und Okzident: Die Türkei*. In: Pawelka, Peter (Hrsg.): *Der Staat im Vorderen Orient. Konstruktion und Legitimation politischer Herrschaft*. Baden-Baden, S. 243–259.



UNSER AUTOR

Prof. em. Dr. Peter Pawelka war langjähriger Leiter des Arbeitsbereichs Vorderer Orient am Institut für Politikwissenschaft der Eberhard Karls Universität Tübingen. Der Arbeitsbereich Vorderer Orient wurde Anfang der 1980er Jahre aufgebaut. Die Schwerpunkte von Peter Pawelka in Forschung und Lehre sind: der Vergleich politischer Systeme, einschließlich Theorie politischer Herrschaft in Entwicklungsländern; die Wirtschaftsgeschichte und Entwicklungspolitik der Region seit 1800 unter Berücksichtigung von Ansätzen der Politischen Ökonomie und Politischen Soziologie sowie die Rolle der Region in der Weltpolitik und ihre zentralen außenpolitischen und internationalen Konfliktfelder.

„Dégage!“ Das Ende des Autoritarismus in Tunesien?

Francesco Cavatorta/Rikke Hostrup Haugbølle

Die autoritären Regime der arabischen Welt zeichneten sich bis zum Beginn des Jahres 2011 durch ein erstaunliches Beharrungsvermögen aus. Francesco Cavatorta und Rikke Hostrup Haugbølle zeigen am Beispiel Tunesiens, wie das Regime von Ben Ali eine scheinbar liberale Fassade aufbaute, in Wahrheit aber nur die politische Macht der Elite sicherte und so jeglichem Wandel widerstand.¹ Drei Mythen dienten hierbei als Instrument der Herrschaftssicherung. Letztlich entfalteten diese Mythen jedoch eine Eigendynamik, die sich mit Vehemenz gegen das Regime kehrte. Makroökonomisch solide Indikatoren wirkten kräftig am Mythos des tunesischen „Wirtschaftswunders“ mit, verdeckten jedoch die Schattenseiten des Wachstums. Unterbeschäftigung, Arbeitslosigkeit, regionale Disparitäten, persönliche Bereicherung der Eliten des Landes sowie Rechtsbeugung und Ausbeutung bildeten die Kehrseite der ökonomischen Prosperität. Der autoritär verordnete Laizismus vermittelte das Bild eines säkularen Landes, negierte aber die islamische Wertebasis der tunesischen Bevölkerung und förderte die Renaissance einer arabisch-muslimischen Identität. Der Islam wurde so zur sozialen Kraft und stellte die säkulare Ideologie des Regimes in Frage. Ebenso wie der laizistische Mythos kehrte sich der dritte Mythos, der eine graduelle Demokratisierung Tunesiens behauptete, ins Gegenteil um. Die Mythen zeitigten auf kurze Sicht Erfolge, die es Ben Ali ermöglichten, sich mehr als zwei Jahrzehnte lang an der Macht zu halten, legten aber langfristig den Grundstein für den Untergang der alten Machtelite. |

Ein autoritäres Regime wird gestürzt

Am 14. Januar 2011, nachdem es den Sicherheitskräften nicht gelungen war und die reguläre Armee sich geweigert hatte, die wochenlangen massiven Proteste zu unterdrücken, flohen Präsident Ben Ali und seine Familie außer Landes. Die konsequente Weigerung des Generalstabschefs der tunesischen Streitkräfte, Rachid Ammar, auf Demonstranten schießen zu lassen, besiegelte Ben Alis politisches Schicksal und ebnete dem Land den überraschenden Weg hin zu einem neuen politischen System

auf pluralistischer Grundlage. Ein weiterer historischer Schritt in diese Richtung folgte am 23. Oktober 2011, als die Tunesier scharenweise in die Wahllokale strömten, um in den ersten freien und fairen Wahlen seit dem Ende der französischen Kolonialherrschaft 1956 ihre Stimme abzugeben. Die Wahlen verliefen ohne Zwischenfälle und „domestic and international election observers were unanimous in commending the transparent, peaceable and generally well-organized conduct of the election“² (El-Amrani/Lindsey 2011, S. 2). Der klare Wahlsieg der islamistischen *Ennahda*-Partei wurde sowohl von den säkularen Kräften im Land als auch von der internationalen Gemeinschaft anerkannt, obwohl nach wie vor Zweifel über die tatsächlichen Absichten der Partei bestehen. Die Ausarbeitung einer neuen Verfassung und die Arbeit der neuen Regierung werden die Stabilität und Glaubwürdigkeit der jungen Demokratie auf eine harte Probe stellen. Während Spekulationen über die Zukunft und das Gelingen des Übergangs vom autoritären Regime zum pluralistischen politischen System naturgemäß schwierig, wenn nicht gar unmöglich sind, lohnt ein Blick auf die Umstände, unter denen Tunesien überhaupt so weit gekommen ist, und vor allem darauf, welche Lehren sich aus der tunesischen Erfahrung mit dem autoritären Regime einerseits und dem revolutionären Umsturz andererseits ziehen lassen. Immerhin gilt, wie Peter J. Schraeder und Hamadi Redissi (2011, S. 5) kürzlich feststellten: „to say that Ben Ali’s sudden fall caught specialists by surprise would be an understatement. The mukhabarat police-state had turned back an outbreak of popular unrest as recently as 2008, and, at age 74 he remained, if not youthful, at least aware and seemingly in charge“.³ Mit dem Vorteil der Retrospektive fällt es nicht allzu schwer, die Ursachen für den Sturz des Ben Ali-Regimes zu erklären, doch soll mit diesem Artikel der Versuch unternommen werden, die Überraschung, die der Regimesturz und der Ausbruch des „Arabischen Frühlings“ auslösten, kritisch zu beleuchten. Wir behaupten, dass die Strategie des „authoritarian upgrading“ (Heydemann 2007) die bestehenden Regimes in die Lage versetzt, die von ihnen betriebene Politik „mythologisch“

zu erklären. Diese Mythologie wird dann von den Regimes selbst oder durch unzureichende wissenschaftliche Analysen auf der Basis theoretischer Annahmen, die nicht zwangsläufig immer und überall zutreffen, an die internationale Gemeinschaft vermittelt.

Die Beharrungskraft des Autoritarismus in Tunesien

Seit Beginn des neuen Jahrtausends wurde die Politik der arabischen Länder nicht mehr unter dem Vorzeichen einer Demokratisierung betrachtet, da den meisten Wissenschaftlern mehr als klar geworden war, dass in der Region trotz aller liberalen Rhetorik und Bekenntnis-

Ein Foto, das um die Welt ging: Tunesiens Präsident Ben Ali besucht Mohamed al-Bouazizi am 28. Dezember 2010 am Krankenbett. Der tunesische Gemüsehändler al-Bouazizi zündete sich am 17. Dezember 2010 aus Protest gegen wiederholte Behinderungen seines Geschäfts durch Verwaltung und Polizei an und verstarb am 4. Januar 2011. Sein Tod markiert den Beginn des tunesischen Aufstandes. picture alliance/dpa



se zum politischen Wandel in einigen Ländern der Region, darunter Tunesien, keine nennenswerten demokratischen Transformationsprozesse stattfanden. Stattdessen richtet sich das Augenmerk neuerer Untersuchungen zur arabischen Welt berechtigterweise auf das offenkundigste regionale Phänomen: das Überleben der autoritären Regimes. Seit etwa zehn Jahren liegt der Fokus daher erneut auf der Politik des Autoritarismus und hier speziell auf den Mitteln, mit denen sich die autoritären Eliten im globalen Zeitalter der Demokratie und der Menschenrechte an der Macht halten konnten. Verschiedene Autoren haben die Ursachen für das Fortbestehen autoritärer Regime erforscht und wichtige Erkenntnisse darüber geliefert, wie die autoritären Eliten ihre Macht sichern konnten. Einige Autoren richten ihren Fokus auf die Stärke des Zwangsapparats (Bellin 2004), andere auf die Rolle der realpolitisch gerechtfertigten internationalen Unterstützung autoritärer Regimes (Ghalioun 2004), wieder andere auf die Fähigkeit der herrschenden Regimes, die Liberalisierung der Wirtschaft zu manipulieren

(Dillmann 2002), und wieder andere auf die Unfähigkeit der Oppositionsparteien und der Zivilgesellschaft, dem Regime eine glaubwürdige Alternative entgegenzusetzen (Pratt 2007; Willis 2002). Diese Studien haben zwei wesentliche Ergebnisse geliefert. Zum einen merken die meisten Autoren an, dass die autoritäre Herrschaft zwar weiterhin Bestand hat, dass sich ihr Charakter und die sozialen Konstituenten, die zu ihrem Erhalt beitragen, im Laufe der Zeit aber erheblich verändert haben (Albrecht/Schlumberger 2004). Zum anderen ist es den autoritären Machthabern der Region paradoxerweise gelungen, ihre Macht durch eine Reihe liberaler Reformen im wirtschaftlichen und politischen Bereich zu sichern, zum Beispiel durch die Einführung eines Mehrparteiensystems, durch regelmäßige Wahlen, die Schaffung unabhängiger politischer Institutionen, das Ende der Subventions- und Preiskontrollpolitik, die Senkung der Staatsausgaben, die Privatisierung von Staatsunternehmen und ein höheres Maß an Pressefreiheit. In einem Artikel von 2007 kommt Steven Heydemann zu dem Schluss,

dass die Liberalisierungsprozesse, die arabische Staaten seit den späten 1980er Jahren eingeleitet haben, tatsächlich nichts anderes als eine Art „authoritarian upgrading“ darstellen. Diese Analyse gab eine überzeugende Antwort auf das Paradoxon der eifrig um formelle Reformen bemühten arabischen Regimes, die in Wahrheit ihre Macht durch informelle Netzwerke und Institutionen sicherten.

Derartige Erklärungsansätze, wonach liberale Reformen ihrer Substanz beraubt und von autoritären Regimes zu Zwecken des eigenen Machterhalts wieder angeeignet werden, beleuchten jedoch nur eine Facette dieser Reformen. Die einseitige Konzentration auf liberale Reformen unter dem Gesichtspunkt ihrer Fassadenfunktion verkennt den Einfluss, den solche Reformen auf die Gesellschaft haben können, und damit die möglichen unbeabsichtigten Konsequenzen solcher Reformen. Die



Überbetonung der Umstrukturierung autoritärer Regimes und des trügerischen Charakters der liberalen Reformen, die arabische Machthaber durchgeführt haben, birgt die Gefahr eines analytischen Wechsels von einem Extrem zum anderen. Während der „democracy crazy years“ (Valbjørn/Bank 2010) wurde jede legislative oder institutionelle Veränderung in arabischen Staaten als Anzeichen einer unmittelbar bevorstehenden Demokratisierung gedeutet. Später wurden solche Veränderungen ausschließlich als Neuordnung der Grundlagen des autoritären Regimes ohne weiterreichende Folgen oder Auswirkungen abgetan. Scheinbar mangelt es jedoch an einer Analyse, wie die Durchsetzung liberaler Reformen unvorhersehbare Konsequenzen zeitigen kann, die das Verhalten sozialer Akteure in Reaktion auf solche Reformen beeinflussen. Kurz, die Einführung liberaler ökonomischer und politischer Reformen zur Stärkung und zum Machterhalt der Eliten kann auch Auswirkungen mit sich bringen, welche die politischen und sozialen Beziehungen innerhalb der Gesellschaft und die Art und Weise, wie diese sich entwickeln, beeinflussen.

Die Gesellschaft verharret nicht zwangsläufig nur in Passivität und Trägheit, sondern zeigt verschiedene Reaktionen, die das von oben angeordnete „Upgrade“ des Autoritarismus abmildern und sozialen und politischen Akteuren neue Instrumente zur Schaffung einer unabhängigen und dissensfähigen Öffentlichkeit an die Hand geben. Nach Asef Bayat (2007; 2009) gibt es unzählige soziale Bewegungen und gewöhnliche Bürgerinnen und Bürger, die durch ihr alltägliches Verhalten zum Wandel beitragen. Sie benötigen für ihr jeweiliges Vorgehen keine Legitimation von oben und tragen somit zur extremen Komplexität sozialer Prozesse außerhalb der Kontrolle autoritärer Regimes bei.

Im Folgenden konzentrieren wir uns auf die tunesischen Mythen, die Ben Ali und sein Regime erfolgreich begründet und als Wahrheit verkauft haben.

Die drei tunesischen Mythen

Aus heutiger Sicht lässt sich leicht behaupten, dass das Regierungsmodell der arabischen Staaten nicht überlebensfähig gewesen sei. Misswirtschaft, ausufernde Korruption, autoritäre Führungsstile, die misstrauische Überwachung der Bevölkerung durch Sicherheitsbehörden, die immer größere Kluft zwischen Arm und Reich sowie von der Masse der Bevölkerung entfremdete Machteliten sind Merkmale, die alle arabischen Staaten prägen. Insofern

wäre Widerstand gegen die arabische Regimes zu erwarten gewesen, aber nur wenige Wissenschaftler vermochten sich das Ausmaß der Umwälzungen, die seit Anfang 2011 stattgefunden haben, vorzustellen. In Tunesien galt ein derart massiver Aufstand als am unwahrscheinlichsten, denn Jahrzehnte lang hatte es den Anschein, als habe gerade Tunesien sein „Upgrade“ besonders sanft vollzogen, und das unter dem Beifall der Vereinigten Staaten und der Europäischen Union (Powel 2009; Durac/Cavatorta 2009), die sich drei große tunesische Mythen weismachen ließen oder bereitwillig daran glaubten. Auch verschiedene Autoren begingen einen ähnlichen Fehler, indem sie sich auf die schönen Fassaden Tunesiens beschränkten, anstatt hinter die Kulissen zu blicken. So verließen sich etwa Wissenschaftler wie Antoine Sfeir bei der Untersuchung der Wirtschaftspolitik des Regimes ganz überwiegend auf makroökonomische Daten, versäumten es aber, die enormen sozialen Kosten in Betracht zu ziehen (Sfeir 2006). Andere konzentrierten sich lieber auf die von der Regierung eingeführten demokratischen Praktiken und Institutionen, ließen aber deren schwerwiegende Unzulänglichkeiten außer Acht.

Der Mythos vom tunesischen „Wirtschaftswunder“

Der erste Mythos ist der vom tunesischen „Wirtschaftswunder“. Dabei haben sich Tunesiens makroökonomische Indikatoren dank Ben Alis Wirtschaftspolitik zweifelsohne verbessert. Den Angaben der Weltbank zufolge betrug das jährliche Wirtschaftswachstum im Schnitt der Jahre 1996 bis 2000 5,6 Prozent und im Zeitraum 2001 bis 2005 durchschnittlich fünf Prozent. Lediglich 2002 wuchs die tunesische Volkswirtschaft um nur 1,2 Prozent. Von 2006 bis 2010 setzte sich das Wachstum fort, selbst in den schwierigen Jahren der globalen Finanzkrise (2009: 3,1 Prozent; 2010: 3,7 Prozent). Die Daten der Weltbank hinterlassen im Detail durchaus einen positiven Eindruck, und auch im sozialen Bereich wurden unter Ben Ali einige bemerkenswerte Fortschritte erzielt. Die Armutsquote sank von 7,7 Prozent im Jahre 1984 (drei Jahre vor Ben Alis Amtsantritt) auf 3,8 Prozent 2005. Die Alphabetisierungsrate stieg von bescheidenen 48 Prozent im Jahre 1984 auf 78 Prozent 2008 – ein Fortschritt, bei dem Frauen als Hauptprotagonistinnen auftraten. Auch Infrastrukturprojekte wie ein verbesserter Zugang zu Wasser und Sanitäranlagen kamen voran. Nach offizieller Lesart waren diese Erfolge der neoliberalen Wirt-

schaftspolitik der Regierung und der fortschreitenden Integration des Landes in die Weltwirtschaft zuzuschreiben. Die Liberalisierung der Wirtschaft führte zum Anstieg ausländischer Direktinvestitionen, da ausländischen Produktionsfirmen zu sehr günstigen Steuerbedingungen Sonderzonen und bestimmte Wirtschaftszweige überlassen wurden. Dank der wirtschaftsfreundlichen Rahmenbedingungen dauerte die Gründung eines Unternehmens 2010 nur 34 Tage, für nahöstliche Verhältnisse ein sehr guter Wert. Zudem unterzeichnete Tunesien 1995 als erstes Land ein Freihandelsabkommen mit der Europäischen Union (Cassarino 1999) und zeigte damit mehr als deutlich seine Bereitschaft, sich in einem auf Konkurrenz beruhenden wirtschaftlichen Umfeld zu behaupten. Dank Verbesserungen der Infrastruktur konnte sich Tunesien mit Erfolg als beliebtes Reiseziel vermarkten und zog Millionen Touristen aus Europa an, die Devisen ins Land brachten und Arbeitsplätze schufen. Auch die relativ niedrige Arbeitslosenquote von rund sechs Prozent in der Mitte der 2000er Jahre galt als Erfolgsgeschichte.⁴ Zu guter Letzt konnte das tunesische Regime seine Bildungs- und Gesundheitsausgaben steigern. All dies wurde offensichtlich in der Entwicklungs- und Modernisierungsrhetorik angepriesen, die ausländische Partner hören wollten. Der erfolgreich aufgebaute Wirtschaftswundermythos trug sicher erheblich zu Ben Alis Machterhalt bei und wurde im Ausland unhinterfragt akzeptiert, obwohl zahlreiche Landeskennner sowie verschiedene Journalisten und politische Aktivisten wiederholt darauf hinwiesen, dass das offizielle Bild von wirtschaftlichem Fortschritt und sozialer Modernisierung einige wesentliche Aspekte, die letztlich zum Aufstand gegen Ben Ali führten, unerwähnt ließ. Das tunesische Wirtschaftswunder entpuppt sich aus drei Gründen als Mythos.

Schattenseiten der wirtschaftlichen Prosperität

Erstens nutzte das Regime, wie Beatrice Hibou et al. (2006; 2011) hervorragend gezeigt haben, eine Vielzahl verschiedener statistischer Verfahren und Datenerfassungsmethoden, um seinen Mythos vom kapitalistischen Musterschüler Tunesien aufrechtzuerhalten (Hibou et al. 2011, S. 12)⁵. Es dürfte nicht weiter überraschen, dass autoritär regierte Staaten stärker als etablierte Demokratien dazu neigen, ihre Zahlen zu schönen und unzuverlässigen Statistiken zu veröffentlichen, doch hat sich die internationale Gemeinschaft im Großen und Ganzen entschieden, diesen Umstand

schlichtweg zu ignorieren. Die ökonomischen Eckdaten Tunesiens mögen zwar in der Tat gut sein und die globalen Märkte ebenso wie ausländische Investoren und Handelspartner überzeugen, aber das tunesische Wirtschaftswunder hat auch seine Schattenseiten. Hier sind vor allem Unterbeschäftigung, Arbeitslosigkeit, erschwerter Zugang zum Arbeitsmarkt, Einkommensunterschiede und erhebliche regionale Disparitäten zu nennen. Dies sei an zwei konkreten Beispielen verdeutlicht. Wie bereits erwähnt, wird der Anteil der Bevölkerung, der unterhalb der Armutsgrenze lebt, mit 3,8 Prozent beziffert, doch in einer nachrevolutionären Analyse wurde diese Zahl auf rund zehn Prozent neu geschätzt (Hibou et al. 2011, S. 14). „If the same rate applies to the gap between regions, it is likely that the Centre-West is experiencing a poverty level close to 30 per cent“⁶ (ebd.). Für Unterbeschäftigung und Arbeitslosigkeit existieren in der Realität keine verlässlichen Statistiken. Hibou et al. (2011, S. 14) schätzen jedoch, dass, falls die von der Übergangsregierung nach der Revolution veröffentlichten Zahlen zutreffen, „the unemployment rate among young people from 18 to 19 almost rose to 30 per cent in 2009, and soared to 45 per cent in the case of higher education graduates.“⁷ Nicht rein zufällig begann der Volksaufstand in einem dieser vernachlässigten Landesteile, wo es keine sozialen Leistungen gibt, die Beschäftigung knapp ist und hohe Armut herrscht. Ebenso wenig ist es dem Zufall zuzuschreiben, dass gerade junge arbeitslose Hochschulabsolventen mit schlechten Zukunftsperspektiven, denen die Migrationswege nach Deutschland, Frankreich und Italien versperrt sind, zu den Hauptprotagonisten der Revolution gehörten.

Korrupte Eliten

Der zweite Grund, weshalb das tunesische Wirtschaftswunder nicht zwangsläufig der Wahrheit entspricht, liegt da-

rin, dass die durchaus richtige makroökonomische Politik, die in den frühen Jahren der Diktatur zur Ankurbelung der Wirtschaft eingeleitet wurde, spätestens in den 2000er Jahren in ein rücksichtsloses System der persönlichen Bereicherung ausartete, in dem sich Familienmitglieder und enge Vertraute des Präsidenten über entsprechende Patronagenetzwerke immer größeren wirtschaftlichen Einfluss sicherten. In vielfacher Hinsicht wandelte sich Tunesien, wie Nicolas Beau und Catherine Graciet (2009) in ihrem investigativen Buch über Ben Alis Familie ausführlich darlegen, in ein quasi mafiöses System der Rechtsbeugung und Ausbeutung durch die Mitglieder des Ben Ali-Clans zum Nachteil traditioneller Familien- und Handelsunternehmen, die zuvor einige Erfolge auf dem globalen Markt verzeichnen konnten (Erdle 2004). Dieses rücksichtslose Gebaren, das sich auf politische Kontakte und die Sicherheitskräfte stützen konnte, führte zu einem beträchtlichen Anstieg der Korruption, die nicht nur die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit unterminierte, sondern auch angesichts der immer weiter auseinander klaffenden Einkommensschere in weiten Teilen der einfachen Bevölkerung Unmut gegenüber den Machteliten hervorrief. Das vorsätzliche Mismanagement von Privatisierungen, die Vergabe von Ein- und Ausfuhrgenehmigungen, die Gründung neuer Unternehmen und der auf Selbstbereicherung abzielende Zugriff von Mitgliedern des Ben Ali-Clans auf Wirtschaftssektoren – von denen sie nichts verstanden – aus rein spekulativer Gewinnabsicht entfremdete nicht nur gewöhnliche Arbeitnehmer, die immer öfter um ihre Jobs bangen und Einbußen beim Lebensstandard hinnehmen mussten, sondern gerade auch die Geschäftswelt und die Mittelschicht, die Ben Ali in früheren Jahren, wenn auch mitunter zögerlich, unterstützt hatten. Die räuberischen Auswüchse der Machteliten in autoritär regierten Staaten sind keineswegs neu. Studien von Brad Dillmann (2002) zum Nahen Osten und zu Nordafrika zei-

gen, dass dieser Prozess schon in den späten 1990er Jahren in vollem Gange war. Wieder ist es kein Zufall, dass zu den Hauptzielen der Aufständischen nicht nur Regierungsgebäude gehörten, sondern auch die privaten Anwesen und Unternehmen der Mitglieder des Ben Ali-Clans, insbesondere seiner Schwäger und seines Schwiegersohnes. Dieses räuberische Verhalten war mithin dafür verantwortlich, dass sich Angehörige der Mittel- und Oberschicht, die von der Integration Tunesiens in den Weltmarkt profitiert hatten und erfolgreiche Unternehmen aufbauen konnten, gegen das Regime wandten, da sie gezwungen waren, ihre Gewinne mit Mitgliedern des Ben Ali-Clans zu teilen. Diesem Umstand verdankt sich die Tatsache, dass der tunesische Aufstand in gewissem Maße zu einem klassenübergreifenden Phänomen wurde.

Aushöhlung der Arbeitnehmerrechte

Der dritte Grund, warum im Falle Tunesiens nicht von einem Wirtschaftswunder die Rede sein kann, hängt mit den erheblichen sozialen Kosten der unternehmens- und investitionsfreundlichen Politik des Regimes zusammen, die letztlich zu Lasten der tunesischen Durchschnittsbürger gingen. Die Aushöhlung der Arbeitnehmerrechte trug hinter den Kulissen erheblich zur vermeintlichen tunesischen Erfolgsgeschichte bei. Trotz der offiziellen Darstellung, die soziale Harmonie verhieß, und der Kontrolle der Führungsriege der einflussreichen Gewerkschaft UGTT (*Union Générale des Travailleurs Tunisiens*) war das Regime zeitweise gezwungen, gewaltsam zu intervenieren, um Forderungen nach besseren Arbeitsbedingungen, höheren Löhnen und transparenteren Einstellungsverfahren in Staatsunternehmen

Die Zeitschrift „Der Bürger im Staat“ wird herausgegeben von der LANDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG Baden-Württemberg.

Direktor der Landeszentrale: Lothar Frick

Redaktion: Siegfried Frech, Stafflenbergstraße 38, 70184 Stuttgart, Telefax (07 11) 16 40 99-77

Herstellung: Schwabenverlag Media der Schwabenverlag AG, Senefelderstraße 12, 73760 Ostfildern (Ruith),

Telefon (07 11) 44 06-0, Telefax (07 11) 44 23 49

Vertrieb: Süddeutsche Verlagsgesellschaft Ulm, Nicolaus-Otto-Straße 14, 89079 Ulm,

Telefon (07 31) 94 57-0, Telefax (07 31) 94 57-224, E-Mail: www.suedvlg.de

Preis der Einzelnummer: EUR 3,33, Jahresabonnement EUR 12,80 Abbuchung.

Die namentlich gezeichneten Artikel stellen nicht unbedingt die Meinung der Redaktion dar. Für unaufgefordert eingesandte Manuskripte übernimmt die Redaktion keine Haftung.

Nachdruck oder Vervielfältigung auf Papier und elektronischen Datenträgern sowie Einspeisung in Datennetze nur mit Genehmigung der Redaktion.

im Keim zu ersticken. Zu den bekannteren Episoden der regimekritischen sozialen Mobilisierung in Tunesien während der Ära Ben Ali dürften die Ereignisse des Jahres 2008 im Bergbaurevier Gafsa (Allal 2010) gehören, als fast die ganze Region auf die Straßen ging und sich den Sicherheitskräften entgegenstellte, um gegen die Einstellungspolitik und die Arbeitsbedingungen in den örtlichen Bergwerken zu protestieren. Das Bemerkenswerte an den brutal niedergeschlagenen Protesten war, dass sie nicht nur die Arbeiterschaft auf die Straßen zogen, sondern die gesamte Bevölkerung der Region. Daneben gab es noch weitere, kleinere Vorfälle im ganzen Land (Chomiak/Entelis 2011), die darauf hindeuten, dass der soziale Frieden eine Erfindung der Machthaber war. Auch Journalisten und Angestellte des staatlichen Radios und Fernsehens gingen auf die Straße, um für den Erhalt ihrer Sozialleistungen, den Schutz ihrer Arbeitsbedingungen und, nachdem sie jahrelang nur kurzfristige Stellen geboten bekamen, für unbefristete Arbeitsverträge zu demonstrieren. Erst nach der direkten Intervention Ben Alis, der versprach, den Forderungen nachzukommen, kamen die Proteste zum Erliegen. Auch in diesem Kontext ist es keineswegs ein Zufall, dass die ersten Proteste zu Beginn des Aufstandes von lokalen Gewerkschaftsaktivisten in den besonders benachteiligten Regionen des Landes organisiert wurden. Der Prozess der Integration Tunesiens in das globale neoliberale Wirtschaftssystem brachte somit kein demokratisch gesinntes Bürgertum hervor, das dem autoritären Regime früher oder später Reformen abverlangen würde, sondern sorgte vielmehr in breiten Bevölkerungskreisen für Unmut. Folglich sind es nun die Massen, die nach Demokratie als Mittel zur Korrektur früherer wirtschaftspolitischer Entscheidungen, zur Rückkehr zu einer gerechteren Wohlstandsverteilung und zur Beseitigung monopolistischer korrupter Praktiken der Kapitalakkumulation verlangen.

Der laizistische Mythos

Seit der Unabhängigkeit von Frankreich 1956 galt das erzwungene Bekenntnis zum Laizismus als Kernprinzip des tunesischen Staates unter dem ersten Präsidenten Habib Bourguiba und dessen Nachfolger Ben Ali. Die tunesische Unabhängigkeitsbewegung *Neo-Destour* war gespalten zwischen den Anhängern Bourguibas, die eine Übertragung des französischen Staatsmodells auf Tunesien anstrebten, und der Fraktion um Salah Ben Youssef, die arabisch-muslimischen Werten beim Aufbau des neu-

en Staates deutlich höhere Priorität einräumen wollte. Nachdem Bourguiba diesen internen Richtungsstreit für sich entschieden hatte, gestaltete er den jungen Staat und die Rolle, die der Islam darin spielen – oder besser: nicht spielen – sollte nach seinen Vorstellungen. Bourguiba war der Ansicht, dass der Islam ein Hauptgrund für die Rückständigkeit des Landes sei und dass nur ein säkulares System den Weg Tunesiens zum modernen, entwickelten Staat nach französischem Vorbild ebnen könne. Um seine laizistischen Vorstellungen in die Realität umzusetzen, trieb Bourguiba eine Reihe entscheidender Reformen voran, die darauf abzielten, die Rolle und den Status des Islam und seiner offiziellen Repräsentanten zu schwächen. So wurde mit der Reform des Bildungssystems die Hochschule der *Zitouna*-Moschee in Tunis, eine der traditionsreichsten und renommiertesten islamischen Lehrstätten der arabischen Welt, geschlossen und die islamische Religionslehre an der theologischen Fakultät einer neu gegründeten säkularen Universität angesiedelt. *Scharia*-Gerichte wurden abgeschafft, und die Rechtsprechung basierte fortan in erster Linie auf einer säkularen Gesetzgebung, wodurch die *Ulama* einen Großteil ihres Einflusses und Prestiges einbüßte. Sogar der Fastenmonat Ramadan geriet in Bourguibas Visier, da er nach Ansicht des Präsidenten die Produktivität mindere, weshalb die Arbeitszeiten in der öffentlichen Verwaltung auch während des Ramadan unverändert blieben (Salem 1984). Von noch größerer Bedeutung war aber schließlich Bourguibas Instrumentalisierung der „tunesischen Frau“ mit dem Ziel der Transformation Tunesiens in einen säkularen Staat. Besonders die Kleidung der Frau war für Bourguiba ein Sinnbild der Moderne und ein Symbol für den Kampf gegen die islamische Rückständigkeit. In seinen Reden bezeichnete Bourguiba den Schleier als „abscheulichen Fetzen“ (Moore 1965, S. 55), der mit der Kultur, Tradition und Geschichte Tunesiens nichts gemein habe. Die moderne Frau solle weder den islamischen Schleier

Tradition und Moderne: tunesische Frauen vor einem Werbeplakat. Der laizistische Mythos instrumentalisierte die „tunesische Frau“, die mit ihrer Bekleidung ein Bekenntnis zur Moderne ablegen sollte. Stattdessen trug die „von oben“ forcierte Frauenpolitik im Laufe der Jahre zur Renaissance der arabisch-muslimischen Identität bei. Das Tragen des Schleiers in der Öffentlichkeit wurde zum offensichtlichen Ventil der wiederentdeckten Frömmigkeit.

picture alliance/dpa





noch den traditionellen Beduinenschleier tragen. Die tunesische Frau sei vielmehr ein wichtiger Teil der erwerbstätigen Bevölkerung und solle sich auf Augenhöhe mit dem tunesischen Mann am *Dschihad* zur Landesentwicklung beteiligen. Dementsprechend erfuhr das tunesische Personenstandsgesetz (*Code du statut personnel*, CSP) in den ersten Jahren nach der Unabhängigkeit mehrere Änderungen, die den Status der Frauen in der tunesischen Gesellschaft betrafen. 1981 untersagte Bourguiba per Dekret das Tragen des Schleiers in öffentlichen Gebäuden. Somit durften sich moderne, gebildete Frauen, die in der Verwaltung oder als Lehrerinnen an öffentlichen Schulen tätig waren, am Arbeitsplatz nicht mehr verschleiern, und auch Schülerinnen und Studentinnen waren angehalten, vor dem Unterricht den Schleier abzunehmen. In der Folge verschwanden der Schleier und andere islamische Symbole ab 1956 allmählich aus dem Bild der Öffentlichkeit (Charrad 2001). Als Ben Ali 1987 die Macht übernahm, bekräftigte er das Bekenntnis des Staates zur Gleichheit von Mann und Frau, und 1993 „the CPS was amended, for example, by the abolition of the wife’s duty to obedience. Also, a fund was introduced to secure alimony for divorced women and their children“ (Voorhoeve 2008). Dieses Bekenntnis zur säkularen Moderne wurde im Westen in einer Zeit, in der im benachbarten Algerien der militante, dem französisch geprägten Laizismus feindlich gesonnene Islamismus auf dem Vormarsch war, besonders begrüßt. Regelmäßig ertete Tunesien Lob für seine vorbildliche Frauenpolitik und seine konsequenten Bestrebungen, den Einfluss des Islam aus der öffentlichen Sphäre zurückzudrängen, selbst wenn dies schärfste Unterdrückungsmaßnahmen gegen islamistische Aktivisten einschloss.

Renaissance der arabisch-muslimischen Identität

Tunesien als modernes und säkulares Land zu verkaufen, war zweifellos Teil der Strategie des Regimes im Ringen um internationale Anerkennung, und obwohl unbestreitbar ist, dass Tunesien in der arabischen Welt hinsichtlich der rechtlichen Geschlechtergleichstellung führend ist, ist das unnachgiebige Durchpeitschen einer Gesetzgebung nach französischem Vorbild in allen sozialen Bereichen auf Abneigung innerhalb der Gesellschaft gestoßen. Amel Grami (2008) führt hierzu aus: „the Code of Personal Status (CPS) was not a response from the state to women’s claims and pressures, but a political de-

cision taken by political leaders and urban reformists“⁹. Dies bedeutet, dass die Werte und Verhaltensnormen der herrschenden Elite und kleiner Teile der städtischen Bevölkerung längerfristig nicht im Einklang mit denen der Bevölkerungsmehrheit standen. Anstatt einfach zu verschwinden, durchliefen der Islamismus und dessen Bekundungen, darunter das Tragen des Schleiers, einen tief greifenden Wandel. Der zunehmende Einfluss kultureller und sozialer Modelle, die im Zuge der Globalisierung von außen importiert wurden, führte zum Wiederaufleben gesellschaftlicher Forderungen nach Anerkennung des pluralistischen Charakters der tunesischen Gesellschaft. Zu den Identitäten, die in Teilen der Gesellschaft eine Renaissance erlebten, gehörte die arabisch-muslimische. Dies ist keineswegs mit konkreten politischen Absichten gleichzusetzen, da sich diese Entwicklung vor allem im Wunsch nach einer arabisch-muslimischen Identität und muslimischen Verhaltensweisen äußerte, um mit den praktischen Herausforderungen durch den sozioökonomischen Wandel Tunesiens fertig zu werden. Das Tragen des Schleiers wurde zum offensichtlichsten Ventil dieser wiederentdeckten Frömmigkeit. Allerdings reicht die Re-Islamisierung Tunesiens weit tiefer und umfasst andere wichtige Aspekte, darunter das karitative Engagement und insbesondere das islamkonforme Verhalten im Alltag. In vielen Fällen war dieses Verhalten auch eine persönliche Trotzreaktion gegen ein autoritäres Regime, das seinen Pflichten nicht nachkam.

Der Islam als soziale Kraft

In diesem Zusammenhang sind Koranvereine, die deutlich vor den Ereignissen der Jahre 2010 und 2011 gegründet wurden, ein eindrucksvolles Beispiel dafür, wie sich Wahrnehmung und Praxis des Islamismus bei den beteiligten Akteuren selbst durch persönliche Frömmigkeit und soziales Engagement gewandelt haben. Dieser soziale Islamismus hat sich von der etatistischen Ideologie, die früher für islamistische Parteien charakteristisch war, gelöst. Eines der interessantesten Beispiele dafür, wie der Islam während der Präsidentschaft Ben Alis im öffentlichen Raum expandierte und politische Untertöne annahm, ist die Gründung mehrerer karitativer und kultureller Vereine durch fromme Muslime. In den letzten Jahren

sind überall in Tunesien solche Vereine entstanden, und obwohl sie von Ben Alis Repressionsapparat scharf überwacht wurden, konnten sie sich dank ihrer unpolitischen Aktivitäten relativ frei entfalten. Ein ganz spezieller Fall lohnt eine nähere Betrachtung. In Cité An-Nasr, einem neuen, wohlhabenden Vorort nördlich von Tunis, existiert seit 2007 der Koranverein *Riadh Ennasr*. Gegründet wurde er ursprünglich von einer Gruppe von sechs frommen Männern unter 40 Jahren, die der Mittelschicht angehörten und in dem Vorort lebten, aber von der banalen, konsumorientierten Atmosphäre ihres Wohnortes und der tunesischen Gesellschaft im Allgemeinen entfremdet waren. Einer der sechs Gründer erklärte, dass der Ansporn zur Vereinsgründung aus der Erkenntnis erwuchs, dass es den Bewohnern „in der neuen Gegend an Werten und Wärme fehlte“ (Interview mit den Autoren, 2010). Die frommen Männer waren zudem der Meinung, dass es den Tunesiern generell an einer eigenen Identität mangle, die die Vorzüge des Westens, den sie als wichtigen Teil ihrer Identität betrachteten, mit den Vorzügen des Islam kombiniere. Das Beispiel veranschaulicht, dass die vom Regime erzwungene Säkularisierung und Unterdrückung des Islamismus zwar bei den westlichen Verbündeten und in einzelnen Teilen der Bevölkerung gut ankam, aber die dominante Wertebasis der meisten Tunesier, nämlich den Islam, vernachlässigte. Daraus folgt, dass der Islam letztendlich zu einer sozialen „Kraft“ und die tägliche Glaubenspraxis zu einer wichtigen Alternative zur säkularen Ideologie des Regimes wurden.

Der tunesische Laizismus war ein autoritärer Laizismus, der den gesellschaftlichen Pluralismus und die Rolle, die der Islam als Richtschnur im Leben vieler Tunesier spielte, zudeckte, um demokratische Forderungen abzuwehren. In diesem Kontext ist erwähnenswert, dass die tunesischen Islamisten als angebliche Bedrohung für die Rechte der Frau herhalten mussten, obwohl das Thema CSP (*Code du statut personnel*/tunesisches Personenstandsgesetz) für die Islamisten kaum eine Rolle spielte (Allani 2009). Im Erstarken des Islamismus in der Gesellschaft ist einer der Gründe für den Sieg der islamistischen Partei *Ennahda* in den Wahlen vom Oktober 2011 zu suchen. Hervorzuheben ist, dass das politische Programm von *Ennahda* kaum extreme islamische Züge trägt. Es enthält keine Forderungen nach einem islamischen Staat in irgendeiner Form. *Ennahdas* Standpunkt in dieser Frage geht vielmehr davon aus, dass Artikel 1 der tunesischen Verfassung, in dem Tunesien schlicht als muslimisches

Land bezeichnet wird, unverändert bleibt. „Muslimisch“ ist in diesem Zusammenhang nicht zwangsläufig mit strenger Glaubenspraxis gleichzusetzen und bedeutet auch nicht, dass die Institutionen des Staates islamisch sein sollten. Riadh Chaibi (Interview mit dem Autor, 2011), Abgeordneter für *Ennahda* in der Nationalversammlung, äußerte dazu: „Wir sind keine dogmatische Partei, sondern eine pragmatische Partei. Wir sind uns bewusst, dass Tunesien ein pluralistisches Land ist und dass uns Europa nicht nur geographisch sehr nahe ist. Die tunesische Gesellschaft ähnelt in vielerlei Hinsicht europäischen Gesellschaften, und das ist eine Gegebenheit, die wir nicht ändern wollen.“ Auch werden keine Rufe nach Einführung der *Scharia* laut, zumindest nicht, soweit sich dieser Terminus auf besonders konkrete und strenge Rechtsvorschriften bezieht. Abdelhamid Jelassi (Interview mit dem Autor, 2011) äußerte dazu: „Was das Thema *Scharia*-Recht angeht, so kann man darunter alles verstehen, was man will, ich glaube aber, dass wir auf eine Wort- und Begriffswahl mit spaltender Wirkung verzichten sollten.“ Damit deutet er an, dass über die künftige Gesetzgebung in bestimmten Politikbereichen eher in Verhandlungen mit anderen politischen und gesellschaftlichen Akteuren entschieden werden wird, als durch rigoroses Beharren auf kontroversen religiösen Vorschriften. So herrscht etwa in Bezug auf Frauenrechte die Einsicht, dass „es nicht der Islam war, der Frauen zu einem bestimmten Zeitpunkt einen Platz im Haus zwies, sondern historische Umstände“ und dass die bestehende Gesetzgebung daher nicht geändert wird. Es existieren keine Forderungen nach Rücknahme oder Einführung von Vorschriften oder Gesetzen, die das individuelle Verhalten und die freie Entscheidung des Individuums betreffen: *Ennahda* „kann anderen nicht den Willen einer Partei aufzwingen. Wir sind nicht die Wortführer des Islam“ – so Hajez Ben Aoun Hajjem (Interview mit dem Autor, 2011). Diese Auffassung ist im Wahlkampf von allen Mitgliedern der Partei wiederholt propagiert worden. Dennoch argumentiert die Partei immer wieder, dass ihre Werte von der individuellen Bindung an den Islam geprägt seien und dass daher jeder, der sich als guter, praktizierender Muslim versteht, für *Ennahda* stimmen solle, da die Partei die Moral verkörpere, die nur die Religion stiften könne, und diese „Moral“ in ihr öffentliches Mandat einbringen werde. Was wir in Tunesien beobachten konnten, ist die Verschmelzung eines Islamismus von unten, der in der Gesellschaft als Antwort auf die Politik und Ideologie des Regimes entstand, und eines politi-

scheren Islam als Erbe der *Ennahda* der 1980er Jahre. Fünfundfünfzig Jahre Laizismus haben somit einen islamistischen Sieg in den ersten freien und fairen Wahlen in der Geschichte des Landes hervorgebracht.

Der Mythos der graduellen Demokratisierung

Tunesien und sein Präsident verdankten ihre internationale Unterstützung und Anerkennung nicht allein dem Wirtschaftswunder und dem Bekenntnis zu Säkularismus und Frauenrechten, sondern in entscheidendem Maße auch der rhetorischen Verpflichtung auf demokratische Regeln und Menschenrechte. Das Ben Ali-Regime stützte sich von Beginn an auf eine Rhetorik der Abkehr von der Politik der Bourguiba-Ära, in der es praktisch keinen politischen Pluralismus gab. Als Ben Ali die Macht übernahm, versprach er demokratische Reformen und mehr politische Pluralität. Diesem Versprechen folgte das Angebot eines nationalen Bündnisses an die Oppositionsparteien (Anderson 1991): Die Opposition sollte auf die Destabilisierung der bestehenden politischen Ordnung verzichten, um im Gegenzug die Zusage für die graduelle Umsetzung liberaler Reformen zu erhalten. Um seinem politischen Vorhaben die nötige Glaubwürdigkeit zu verleihen, ließ Ben Ali mehrere zuvor verbotene Parteien wieder zu. Diese Parteien beteiligten sich an den Parlamentswahlen 1989, konnten aber aufgrund massiver Wahlfälschungen keinen einzigen Sitz erringen. Die Partei der Islamisten war gar nicht erst zugelassen worden und konnte daher nur mit unabhängigen Kandidaten antreten, die zwar 30 Prozent aller Stimmen auf sich vereinten, aber offiziell nur 15 Prozent der Stimmen erhielten. Letztlich spielte der Wahlausgang ohnehin keine Rolle, da Ben Ali 1989, nach der Konsolidierung seiner politischen Macht, bereits entschlossen war, entgegen seinen früheren Versprechen eine echte Demokratisierung zu verhindern (Beau/Tuquoi 1999). Trotz der sich verschärfenden Repressionsmaßnahmen der Regierung setzten mehrere Oppositionsparteien ihre politische Arbeit fort, nahmen weiterhin an Wahlen teil und spielten so die Rolle einer „loyalen“ Opposition (Albrecht/Schlumberger 2004; Albrecht 2005). Noch 2009 vertrat der Führer der *Parti de l'Unité Populaire* (PUP), Bouchiha, vehement die Auffassung, dass das Parteiprogramm die Erwartungen der Bürger erfülle und sich die Partei nicht ständig in destruktiver Kritik üben wolle¹⁰, womit er andeutete, dass politische Parteien, die das politische System Tunesiens fortwäh-

rend bemängelten, dem Vorhaben des Präsidenten, nämlich der allmählichen Demokratisierung des Landes, einen Bärendienst erwiesen. Der von der PUP beschrittene Weg ist bezeichnend dafür, wie die Wahl zwischen Kollaboration und Repression, die das Regime den Oppositionsparteien unmissverständlich ließ, die Rhetorik der graduellen Demokratisierung des Regimes untergrub. In entscheidenden Momenten wurden liberale Reformen inhaltlich entschärft oder für unbestimmte Zeit auf Eis gelegt, mit der Begründung eines wie auch immer gearteten nationalen Notstandes

Unterstützerinnen der moderaten islamistischen Partei Ennahda. Im Erstarken des Islamismus in der tunesischen Gesellschaft in den vergangenen zehn Jahren ist einer der Gründe für den Sieg der Partei Ennahda in den Wahlen vom Oktober 2011 zu suchen. **picture alliance/dpa**

und mit der vagen Zusage, sie zu einem späteren Zeitpunkt wieder aufzunehmen. Mit dem Beginn des Krieges gegen den Terror Ende 2001 erhielt das Regime noch mehr Repressionsspielraum. Während sich einige Parteien darauf einließen, ihre Arbeit unter der autoritären Gängelung durch das Regime fortzusetzen, zogen andere ein Verbot vor, um auf diese Weise ihr Bekenntnis zur Demokratie und ihre Ablehnung eines ihrer Ansicht nach untragbaren politischen Systems zu demonstrieren. Die Ben Ali-Ära war von der offiziellen demokratischen Rhetorik einerseits und der Realität von Unterdrückung und Kollaboration andererseits gekennzeichnet. Ähnlich stellte sich auch die Menschenrechtssituation dar. Offiziell bekannte sich das Regime zwar zur Achtung der Menschenrechte, doch die Realität sah anders aus, wie unzählige Berichte von Human Rights Watch, Amnesty International und anderen

„DÉGAGE!“ DAS ENDE DES AUTORITARISMUS IN TUNESIEN?

Organisationen dokumentieren. Die Pressefreiheit war erheblich eingeschränkt, ebenso die Meinungsfreiheit. Über 30.000 Islamisten saßen zwei Jahrzehnte lang in Haft, einzig und allein, weil sie einer verbotenen Organisation angehört hatten. Säkularen Regimegegnern erging es nicht viel besser, auch sie durchlitten Exil, Haft und Folter, so der Führer der Kommunistischen Partei, Hamma Hammami.

Präsidentenwahlkampf 2009 – der Wendepunkt

Ein oft übersehener Wendepunkt, der den Mythos der graduellen Demokratisierung in den Augen der tunesischen



Bevölkerung endgültig zerstörte, war der Präsidentschaftswahlkampf 2009. Weitaus interessanter als das Wahlergebnis, das bereits vorher feststand und Ben Ali wie erwartet mit 89 Prozent im Amt bestätigte, war die Profilierung der Präsidentengattin Leila Ben Ali im Wahlkampf. Bis dato hatte sie im öffentlichen Raum stets die Rolle der bescheidenen und pflichtbewussten Ehefrau gespielt, die gemeinnützige Stiftungen leitete und sich für die Rechte der Frau engagierte. Doch während des Wahlkampfes rückte Leila Ben Ali in den staatlich kontrollierten Medien immer mehr in den Mittelpunkt. Immer öfter wurde über die „First Lady Leila“ berichtet. Bezeichnend für ihre Rolle im Wahlkampf ist die Tatsache, dass sie in Abwesenheit ihres Mannes Reden vor großem Publikum hielt, umfangreiche karitative Projekte anregte und namhaften europäischen und arabischen Zeitschriften Interviews gab. Leila Ben Alis Aktivismus im Wahlkampf kann als geschickte Ausnutzung der Möglichkeiten, die ihr die Wahl bot, um ihren Bekanntheitsgrad zu steigern und eine gewisse Popularität zu erlangen, interpretiert werden. Viele Tunesier betrachteten dies als offenkundigen Versuch Leila Ben Alis, sich und ihre Familie für eine erneute Präsidentschaftskandidatur im Jahr 2014 zu positionieren. Damit schien für viele außer Frage zu stehen, dass die Wahlen von 2009 einen Probelauf für die Umwandlung der Republik in eine Art Familiendynastie nach syrischem Zuschnitt darstellen, was als nicht hinnehmbar empfunden wurde und die giftigen Attacken gegen Leila Ben Ali und ihre Familie während des Aufstandes und danach anstachelte. Der Mythos der graduellen Demokratisierung scheiterte offiziell im Januar 2011, Auflösungserscheinungen zeichneten sich jedoch schon seit 2009 ab. Zum Schluss sei auf den bemerkenswerten Umstand hingewiesen, dass die Parteien, die in den Wahlen 2011 am besten abschnitten, namentlich *Ennahda*, der Kongress für die Republik und *Ettakatol* (Demokratisches Forum für Arbeit und Freiheit), zu den Parteien gehörten, die sich zuvor dem Anpassungszwang des Regimes widersetzt und dadurch in den Augen der Wählerschaft ein hohes Maß an Glaubwürdigkeit gewonnen hatten. Wie Ould Bah (2011) mit beißender Kritik schrieb, war „Ben Ali in der Lage, ein politisches System zu schaffen, das paradoxer nicht hätte sein können: ein brutales autoritäres Regime mit menschlichem Antlitz, despotische Praktiken, die formal auf Menschenrechtsrhetorik gründeten, ein Mehrparteiensystem ohne wirklichen Pluralismus, ein Präsident als Herrscher auf Lebenszeit, der sich regelmäßig durch Wahlen feierlich be-

stätigen ließ, und eine wirtschaftliche Liberalisierung, die das Monopol des Clans kaschierte.“

Fazit

Der Fokus der Politikwissenschaft auf die Beharrungskraft des Autoritarismus war ein notwendiger Perspektivwechsel weg von dem Versuch, politische Entwicklungen in der arabischen Welt unter dem normativen Vorzeichen der Demokratisierung zu erklären, die augenscheinlich nirgendwo in der Region stattfand. Viele Experten nutzten das Konzept des „authoritarian upgrading“ und argumentierten, dass die regierenden Machteliten ihre autoritäre Herrschaft ausgerechnet durch Einführung liberaler politischer und wirtschaftlicher Reformen, die im Nachhinein ihrer Substanz und Bedeutung beraubt und für eigene Zwecke ausgeschlachtet wurden, stärkten. Zu den Machthabern, die sich besonders gut auf dieses autoritäre „Upgrade“ verstanden, gehörte unzweifelhaft Ben Ali, dem es sogar gelang, sich auf internationaler Ebene als säkularer, liberaler Modernisierer, der nach und nach den Weg zur Demokratie vorbereitete, zu profilieren. Obwohl das „authoritarian upgrading“ einen gültigen Erklärungsansatz für die Funktionsweise heutiger arabischer Staaten darstellt, ist dabei auch zu berücksichtigen, dass ein solches „Upgrade“ neue Formen des Widerstands provozieren kann. Die Einführung liberaler Reformen, selbst in ausgehöhlter Form, kann das Reaktionsmuster der Gesellschaft verändern und eröffnet ernstzunehmenden politischen Akteuren, ob organisiert oder nicht, strukturell neue Chancen. In Tunesien sollten liberale ökonomische Reformen die Volkswirtschaft stärken und zugleich diejenigen Gruppen und Clanmitglieder belohnen, die sich dem Präsidenten gegenüber am loyalsten zeigten. Dieser Widerspruch rief massenhafte Unzufriedenheit hervor und führte letztlich zur Revolte. Die Schaffung demokratischer Institutionen, die in der Folge jedoch ignoriert wurden, konterkarierte alle demokratischen Versprechungen des Regimes und versetzte ernstzunehmende oppositionelle Kräfte so überhaupt erst in die Lage, sich als echte politische Alternative zu etablieren. Eine oktroyierte säkulare Gesetzgebung, die mit den Werten der Bevölkerungsmehrheit kollidierte, und eine Modernisierungsrhetorik, die der tagtäglichen Realität der Menschenrechtsverletzungen eklatant widersprach, führten schließlich zur öffentlichen Artikulation eines sozialen, frommen Islamismus, der wesentliche Teile der tunesischen Bevölkerung er-

fasst hat. Das „Upgrade“ des autoritären Regimes zeitigte auf kurze Sicht einige Erfolge, die es Ben Ali ermöglichten, sich mehr als zwei Jahrzehnte lang an der Macht zu halten, legte aber langfristig den Grundstein für den Untergang der alten Machtelite. Welche Folgen hat dies für das Tunesien von heute?

Das Land hat im Oktober 2011 einen entscheidenden Schritt auf dem Weg zu einem pluralistischen und repräsentativen politischen System getan, und obwohl nach wie vor viele Herausforderungen zu bewältigen sind, so z. B. die Verständigung auf eine neue Verfassung, war der Wahlablauf ein durchschlagender Erfolg. Dies ist vor allem einer Atmosphäre zu verdanken, in der Meinungsfreiheit in allen politischen Lagern, die keine Rückkehr in die Zeiten der Diktatur anstreben, als hohes Gut angesehen wird. Der Prozess der Gründung neuer politischer Institutionen – unabhängig davon, wie breit der Konsens und die Unterstützung der politischen Parteien dabei auch sein mag – ist jedoch keine Garantie für eine kurzfristige Besserung der sozioökonomischen Lage Tunesiens.

Für viele Tunesier waren der Aufstand und die Rufe nach Demokratie ein Mittel zur Schaffung eines gerechteren Wirtschaftssystems mit besseren Beschäftigungschancen, mit mehr Arbeitnehmerrechten, einer gerechteren Einkommensverteilung, regionaler Entwicklung und wirksamen Sozialleistungen. Angesichts der hochgesteckten Erwartungen könnte die Enttäuschung umso größer ausfallen, wenn auf diesen Gebieten keine schnellen Fortschritte erzielt werden. Auf jeden Fall haben die Tunesier gezeigt, dass sie mit Erfolg allen Widrigkeiten trotzen können, und sie haben diese gewaltige Herausforderung angenommen. Die internationale Gemeinschaft sollte nun versuchen, Tunesien bei der Formulierung einer realistischen und gesellschaftlich konsensfähigen wirtschaftlichen Wachstumspolitik zu unterstützen, anstatt sich auf Prognosen zu versteifen.

LITERATUR

- Albrecht, Holger (2005): How Can Opposition Support Authoritarianism? Lessons from Egypt. In: *Democratization*, Vol. 12, 3/2005, S. 378–397.
- Albrecht, Holger/Schlumberger, Oliver (2004): „Waiting for Godot“: Regime Change Without Democratization in the Middle East. In: *International Political Science Review*, Vol. 25, 4/2004, S. 317–392.
- Allal, Amin (2010): „Ici ça ne bouge pas ça n'avance pas“. Les mobilisations protestataires dans la région minière de Gafsa en 2008. In: Catusse, Myriam/Destremau, Blandine/Verdier, Eric (Hrsg.): *L'Etat face aux débordements du social au Maghreb*. Paris, IREMAM/Khartaala.
- Allani, Alaya (2009): *The Islamists in Tunisia between Confrontation and Participation: 1980–*

2008. In: *Journal of North African Studies*, Vol. 14, 2/2009, S. 257–272.

Anderson, Lisa (1991): *Political Pacts, Liberalism and Democracy: the Tunisian National Pact of 1988*. In: *Government and Opposition*, Vol. 26, 2/1991, S. 244–260.

Bayat, Asef (2007): *Making Islam Democratic*. Stanford.

Bayat, Asef (2009): *Life as Politics: How Ordinary People Change in the Middle East*. Stanford.

Beau, Nicolas/Graciet, Catherine (2009): *La Régente de Chartage*. Paris.

Beau, Nicolas/Tuquoï, Jean- Pierre (1999): *Notre Ami Ben Ali*. Paris.

Bellin, Eva (2004): *The Robustness of Authoritarianism in the Middle East*. In: *Comparative Politics*, Vol. 36, 2/2004, S. 139–158.

Cassarino, Jean-Pierre (1999): *The EU-Tunisian Association Agreement and Tunisia's Structural Reform Program*. In: *Middle East Journal*, Vol. 53, 1/1999, S. 59–74.

Charrad, Mounira (2001): *States and Women's Rights, the Making of Postcolonial Tunisia, Algeria and Morocco*. London.

Chomiak, Laryssa/Entelis, John P. (2011): *The Making of North Africa's Intifadas*. *MER 259*, Vol. 41, Summer 2011, S. 8–15.

Dillman, Brad (2002): *International Markets and Partial Economic Reforms in North Africa: What Impact on Democratization?* In: *Democratization*, Vol. 9, 1/2002, S. 63–86.

Durac, Vincent/Cavatorta, Francesco (2009): *Strengthening Authoritarian Rule through Democracy Promotion? Examining the Paradox of the US and EU Security Strategies: The case of Tunisia*. In: *British Journal of Middle Eastern Studies*, Vol. 36, 1/2009, S. 3–19.

El-Amrani, Issandr/Lindsey, Ursula (2011): *Tunisia Moves to the Next Stage*. Middle East Research and Information Project (MERIP). Veröffentlicht am 8. November und abrufbar unter: <http://www.merip.org/mero/mero110811>.

Erdle, Steffen (2004): *Tunisia. Economic Transformation and Political Restoration*. In: Perthes, Volker (Hrsg.): *Arab Elites: Negotiating the Politics of Change*. Boulder, S. 207–238.

Ghalioun, Burhan (2004): *The Persistence of Arab Authoritarianism*. In: *Journal of Democracy*, Vol. 15, 4/2004, S. 126–132.

Grami, Amel (2008): *Gender Equality in Tunisia*. In: *British Journal of Middle Eastern Studies*, Vol. 35, 3/2008, S. 349–361.

Heydemann, Steven (2007): *Upgrading Authoritarianism in the Arab World*. The Brookings Institution, Analysis Paper, 13, S. 1–37.

Hibou, Beatrice/Meddeb, Hamza/Hamdi, Mohamed (2011): *Tunisia after 14 January and its Social and Political Economy*. Euro-Mediterranean Human Rights Network, Kopenhagen, June, S. 1–87.

Hibou, Beatrice (2006): *Domination & Control in Tunisia: Economic Levers for the Exercise of Authoritarian Power*. In: *Review of African Political Economy*, Vol. 33, No. 108, S. 185–206.

Ould Bah, Seyid (2011): *Idées: leçons du miracle Tunisie*; abrufbar unter: http://www.rmbiladi.com/fr/index.php?option=com_content&view=article&id=1400:ideelecons-du-qmiracle-tunisien&catid=6:opinions&Itemid=7. Veröffentlicht am 19. Januar 2011.

Powel, Brieg (2009): *The Stability Syndrome: US and EU Democracy Promotion in Tunisia*. In: *Journal of North African Studies*, Vol. 14, 1/2009, S. 57–73.

Pratt, Nicola C. (2007): *Democracy and Authoritarianism in the Arab World*. Boulder.

Salem, Norma (1984): *Habib Bourguiba, Islam and the Creation of Tunisia*. Routledge.

Schraeder, Peter J./Redissi, Hamadi (2011): *Ben Ali's Fall*. In: *Journal of Democracy*, Vol. 22, 3/2011, S. 5–19.

Sfeir, Antoine (2006): *Tunisie Terre de Paradoxes*. Paris.

Valbjørn, Morten/Bank, André (2010): *Examining the Post in Post-Democratization: The Future of Middle Eastern Political Rule through the Lenses of the Past*. In: *Middle East Critique*, Vol. 19, 3/2010, S. 183–200.

Voorhoeve, Maike (2008): *The Position of Women in Tunisian Family Law*. (Referat im Rahmen der Tagung Mediterranean Research Meeting 2008, Workshop 8, Montecatini, Italien, März).

„DÉGAGE!“ DAS ENDE DES AUTORITARISMUS IN TUNESIEN?

Willis, Michael J. (2002): *Political Parties in the Maghrib: the Illusion of Significance?* In: *Journal of North African Studies*, Vol. 7, 2/2002, S. 1–22.

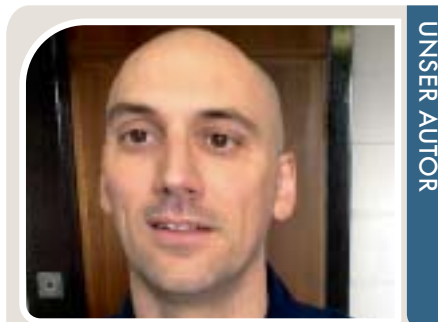
ANMERKUNGEN

- Der Artikel basiert zum Teil auf den folgenden Forschungsartikeln: Haugbølle, Rikke Hostrup/Cavatorta, Francesco (2012): *Vive la grande famille des media tunisiens! Media Reform and Authoritarian Resilience in Tunisia*. In: *Journal of North African Studies*, 1/2012, S. 97–112 und Haugbølle, Rikke Hostrup/Cavatorta, Francesco (2011): *Will the Real Tunisian Opposition Please Stand up?!* *Opposition Coordination Failures Under Authoritarian Constraints*. In: *British Journal of Middle Eastern Studies*, 3/2011, S. 323–341.
- Übers.: [...] „tunesische und internationale Wahlbeobachter lobten einhellig den transparenten, friedlichen und grundsätzlich gut organisierten Wahlverlauf“
- Übers.: „Es wäre untertrieben, zu sagen, dass Ben Alis plötzlicher Sturz für Experten völlig unerwartet kam. Noch 2008 hatte der *Mukhabarat*-Polizeistaat Unruhen in der Bevölkerung erfolgreich unterdrückt, und Ben Ali wirkte mit seinen 74 Jahren wenn auch nicht mehr jugendlich, so doch zumindest geistig agil, und saß anscheinend fest im Sattel.“
- Alle Weltbankdaten zur tunesischen Wirtschaft stehen auf <http://data.worldbank.org/country/tunisia> zur Verfügung. Abruf am 16. November 2011.
- „develop the fiction of the [...] regime as a model student“ (Hibou et al., 2011, S. 12); Übers.: „[um] die Fiktion vom Regime als Musterschüler [der Marktwirtschaft] zu konstruieren.“
- Übers.: „Wenn dasselbe Verhältnis auch für die regionalen Unterschiede gilt, dürfte die Armutsquote in der Region Mitte-West bei annähernd 30 Prozent liegen.“
- Übers.: „[dass] die Arbeitslosenquote unter der jüngeren Bevölkerung zwischen 18 und 19 Jahren im Jahr 2009 auf fast 30 Prozent stieg, im Falle von Hochschulabsolventen sogar auf 45 Prozent.“
- Übers.: „[1993] wurde unter anderem die Bestimmung, wonach die Frau zum Gehorsam verpflichtet ist, aus dem CSP gestrichen. Außerdem wurde ein Unterhaltsfonds für geschiedene Frauen und deren Kinder eingerichtet“
- Übers.: „Das Personenstandsgesetz (CSP) war keine Antwort des Staates auf Forderungen der Frauen, sondern eine politische Entscheidung, die von politischen Führern und urbanen Reformern getroffen wurde.“
- Das Interview ist abrufbar auf der Website von *Le Temps*: <http://www.letemps.com.tn/article-32819-28082009.html> [3. März 2011].



UNSERE AUTORIN

Ph.D. Rikke Hostrup Haugbølle lehrt und forscht am Department of Cross Cultural and Regional Studies an der Universität Kopenhagen. Ihre Forschungsschwerpunkte sind die Rolle des Islam und die der neuen Medien in Tunesien. Seit 1996 hat sie mehrere Feldforschungsprojekte in Tunesien – mit längeren Aufenthalten in Tunis, Hammamet, Douz und Jerba – durchgeführt. Sie hat zahlreiche Artikel zu den Themen Islam, Medien und Politik in Fachzeitschriften und Büchern vorgelegt. Zudem ist sie externe Beraterin des dänischen Außenministeriums und hat zahlreiche NGOs beim Transitionsprozess in Tunesien beraten.



UNSER AUTOR

Dr. Francesco Cavatorta ist Senior Lecturer an der School of Law and Government, Dublin City University. Seine Forschungsschwerpunkte sind Demokratisierungsprozesse, Herrschaftsmechanismen und die Persistenz autoritärer Regime mit besonderem Blick auf Nordafrika. Er hat zahlreiche Veröffentlichungen in international renommierten Fachzeitschriften und Publikationen zu den Themenschwerpunkten Demokratisierung und Zivilgesellschaft in der arabischen Welt vorgelegt.

Ägypten nach Mubarak – zum Militär und „Monopoly der Macht“

Thomas Demmelhuber

Der Aufstand in Ägypten Anfang des Jahres 2011 dauerte nur 18 Tage und erschütterte die gesamte arabische Welt. Nach dem Umbruch waren die Erwartungen auf eine zügige Demokratisierung hoch. Ein Jahr danach ist der Blick auf das Land am Nil eher ernüchternd. Der Umbruch erweist sich als langwieriger Prozess, der zwar die Chance, jedoch keine Garantie einer demokratischen Entwicklung in sich birgt. Thomas Demmelhuber erörtert die Ausgangsbedingungen im Jahr des Umbruchs, analysiert die Hypothesen der autoritären Herrschaft des Mubarak-Regimes und skizziert die Perspektiven und Akteure der zukünftigen politischen Entwicklung Ägyptens. Er geht dabei mehreren Fragen nach: Wie hat sich der post-revolutionäre Optimismus entwickelt? Wie ist es um die Chancen eines demokratischen Wandels bestellt? Sind eine politische Zeitenwende und eine grundständige Neuordnung der Strukturen im „Monopoly der Macht“ zu erwarten? Welche Beharrungskräfte legt das Militär an den Tag? Wird es seine Privilegien sichern? Wie entwickelt sich die politische Landschaft und welche Rolle spielt dabei der politische Islam? Und schließlich: Wie werden sich die außenpolitischen Koordinaten im Nahen Osten verändern? |

Ein Jahr danach – der Umbruch als langwieriger Prozess

Schafft Ägypten nach fast 30 Jahren Präsidentschaft Hosni Mubaraks und Jahrzehnten der autoritären Herrschaft den Sprung in die Demokratie? Mit dieser Fragestellung wäre ein gleichlautender Artikel bis vor kurzem vermutlich als wenig relevant und gegenstandslos zurückgewiesen worden, schien sich doch in der Region des Nahen Ostens im Allgemeinen und Ägypten im Besonderen autoritäre Herrschaft derart fest etabliert zu haben, dass die politikwissenschaftliche Nahostforschung seit etwas mehr als zehn Jahren die Chancen auf eine substantielle Liberalisierung und Demokratisierung als äußerst gering einstufte.¹ Genügend empirisches Material erschloss sich für die Wissenschaft vielmehr zur Kategorie autoritärer Regime, die sich flexibel anpassten, politische wie ökonomische

Reformfreudigkeit zeigten, voneinander lernten und eine ausgeprägte Dauerhaftigkeit an den Tag legten. So wurden nicht nur Politik in Europa, Wissenschaft und Politikberatung, sondern am meisten wohl die Diktatoren selbst von den Ereignissen Anfang 2011 in Tunesien und dem knapp dreiwöchigen Protest in Ägypten bis zum erzwungenen Rücktritt Hosni Mubaraks überrascht. Innerhalb weniger Wochen verursachte ein anfänglich von jungen Erwachsenen getragener Protest eine Massenmobilisierung quer durch alle sozialen Schichten sowie alle urbanen und ländlichen Räume in Ägypten und der nahöstlichen Region.²

Das Ergebnis für das Fallbeispiel Ägypten war zunächst ein herrschaftsstruktureller Wandel: Das Mubarak-Regime samt seines unmittelbaren Berater- und Klientelstabs wurde ausgewechselt, sämtliche präsidialen Machtkompetenzen wurden auf den Höchsten Militärrat (*al-Majlis al-'Ala li-l-Quwwat al-Musallaha*) übertragen, die Verfassung zunächst suspendiert³ und zahlreiche Gerichtsverfahren gegen Akteure des Ancien Régime lanciert. Höhepunkt in dieser selektiven juristischen Aufarbeitung der Vergangenheit ist zweifelsohne das seit dem 3. August 2011 laufende Gerichtsverfahren gegen Hosni Mubarak und seine beiden Söhne. Die Anklagepunkte umfassen dabei Amtsmissbrauch, Veruntreuung von Staatsbesitz und das Befehligen der Tötung von Zivilisten im Kontext der Proteste. Dementsprechend hoch waren die Hoffnungen auf eine zügige Demokratisierung und vor allem auf eine rasche sozioökonomische Revolutionsdividende, zumal die Protestagenda nicht nur partizipativer Natur war, sondern in erster Linie von einem Katalog sozioökonomischer Forderungen getragen wurde. Dennoch, ein Blick auf das Ägypten ein Jahr danach ist ernüchternd (Stand: Dezember 2011). Das Militär regiert immer noch mit dem seit fast 30 Jahren geltenden und Mitte 2011 um ein Jahr verlängerten Notstandsrecht, die Sicherheitslage ist weiterhin prekär, wiederkehrende konfessionelle Konflikte zwischen Kopten und Muslimen destabilisieren die Lage, verursachen weiterhin schlechte Zahlen im Tourismussektor und werfen Fragen nach den möglichen Entwicklungslinien auf.

Ägypten beschritt seit Anfang des Jahres 2011 einen überwiegend friedlichen Prozess des Systemwandels, der langfristiger Natur und ergebnisoffen sein sowie länderspezifischen Rahmenbedingungen folgen wird. Fest steht, dass politische Entwicklung keine historische Determiniertheit kennt und politische Umbrüche keiner linearen Entwicklung folgen und ebenso Phasen von Instabilität mit sich bringen. Demokratie ist dabei selbstredend nur eines von mehreren möglichen Endprodukten nach dem Zusammenbruch eines autoritären Regimes. Gerade deshalb fragt der vorliegende Beitrag – basierend auf einer Skizzierung und Einordnung der Ausgangsbedingungen im Jahr des Umbruchs – nach den Perspektiven der politischen Entwicklung und den wichtigen Akteuren. Werden auch in Zukunft die Protagonisten eines demokratischen Wandels auf „Granit beißen“⁴ oder ist eine herrschaftspolitische Zeitenwende und mit ihr einhergehend eine Neukonfiguration sämtlicher Besitzstrukturen im „Monopoly der Macht“ im Land am Nil zu erwarten? Wie differenziert sich die politische Parteienlandschaft aus? Was sind die zentralen Themen und Konfliktpunkte der weiteren politischen Entwicklung? Welche Rolle spielen Akteure des politischen Islam und wie verändert schließlich das neue Herrschaftsgefüge in Kairo die Strahlkraft ägyptischer Außenpolitik in der Region?

Bestandsaufnahme: Revolte oder Revolution?

Trotz des weit verbreiteten Narrativs der „ägyptischen Revolution“ ist es bei strenger Begriffsauslegung schwer zu begründen, von einer Revolution, verstanden als radikale Veränderung der gegebenen institutionellen Ordnung inklusive einer Beseitigung der bisherigen politischen Elite und einer Neuetablierung von Institutionen, zu sprechen, liegt doch vielmehr als Ergebnis der gesellschaftsübergreifenden Revolte gegen das Mubarak-Regime – wie zu zeigen sein wird – ein Prozess des Systemwandels unter Rückgriff auf das bestehende Institutionengefüge und weniger belastete Elitengruppen vor. Dennoch, gesellschaftspolitisch, das heißt vor al-

lem in der gesellschaftlichen Wahrnehmung, steht die revolutionäre Triebkraft der Protestbewegungen außer Frage, sodass in diesem Kontext auch zu Recht von einem „arabischen Mauerfall“ die Rede sein kann und darf. Ein weit verzweigter Repressionsapparat, der auf Angst und Einschüchterung basierte, konnte durch eine über Zuhilfenahme neuer Medien erreichte Massenmobilisierung, die von einem massiven Frustrationspotenzial quer durch alle sozialen Schichten getragen wurde, durchbrochen werden. Der Sicherheits- und Geheimdienstapparat – über Jahrzehnte hinweg der Eckpfeiler autoritärer Herrschaft in Ägypten – konnte sich gegen diese breitenwirksame Protestbewegung auch unter Rückgriff auf Gewalt und andere perfide Methoden des kurzfristigen Machterhalts⁵ nicht behaupten, sodass in Ägypten schließlich das Militär als Folge eines „sanften Putschs“ am 11. Februar 2011 sämtliche exekutiven und, qua Suspendierung beider Kammern des Parlaments, legislativen Vollmachten übernahm.

durch eine massive Förderung von Informationstechnologien wie Internet oder Mobilfunk zu modernisieren und sich selbst als Standort der Wahl im internationalen Wettbewerb um Investoren zu präsentieren. Die Höhe ausländischer Direktinvestitionen per anno avancierte zu einem informellen Globalindikator für die Reformfreudigkeit der ägyptischen Regierung und die Richtigkeit von ökonomischen Grundsatzentscheidungen (z. B. Privatisierung von Staatsbetrieben). Kehrseite der Medaille waren aber dadurch erst ermöglichte Räume der Debatte, neue entterritorialisierte Formen der Kommunikation und des Nachrichtenaustauschs. Versuche, diese Prozesse zu kontrollieren und stärker zu regulieren, fanden statt, scheiterten aber meist, da das Mubarak-Regime diesbezüglich technisch wie personell mit den späteren Protestprotagonisten kaum Schritt halten konnte. Die politische Strategie hieß fortan, eine sich virtuell wie real artikulierende Streitkultur zu dulden, aber auf die Einhaltung „roter Linien“ zu pochen. Auf den ersten

Blick schien das wie eine „win-win-Situation“, suggerierte das Mubarak-Regime doch erstens nach außen den Schein eines freien Wettbewerbs um politische Macht, ermöglichte zweitens nach innen Ventile für Unmut, reklamierte drittens weiterhin die reformpolitische Diskurshegemonie für sich und generierte viertens über das Bild des Wandels und der Reform ein Mehr an Legitimation, um so die Stagnation eines verkrusteten, autoritären Systems zu verschleiern.

Verstopfte Ventilmechanismen

Für Ägypten wird dabei besonders deutlich, wie diese Strategie der kontrollierten Öffnung eines autoritären Systems einer „herrschaftspolitischen Gratwanderung“ oder einer „Pandora-

Kontinuität und Wandel

Trotz des Austauschs der Kernelite an der Spitze der herrschaftspolitischen Machtpyramide des Landes sind viele der fest etablierten Machtbeziehungen mitsamt ihrer Patronage- und Klientelnetzwerke noch weitgehend intakt. Diese sind unter anderem Resultat einer ständigen und in jüngeren Jahren offensiven Veränderung des autoritären Regimes unter Mubarak. Letzteres implizierte eine Anpassung an neue Rahmenbedingungen, die ökonomischer und gesellschaftspolitischer Natur waren. So war insbesondere Ägypten in der vergangenen Dekade gezwungen, sich zu öffnen, zum einen, um am Prozess der internationalen Arbeits- und Güterteilung teilzunehmen und ausländische Investitionen anzuwerben und zum anderen, um dadurch für die schnell wachsende Bevölkerung genügend neue Arbeitsplätze zu schaffen (bzw. Letzteres zu versuchen). Dies brachte den Versuch mit sich, den ausgeprägten Staatszentrismus inklusive aufgeblähter Staats- und Bürokratieapparate früherer, meist sozialistisch geprägter Tage – so in der Ära des arabischen Sozialismus unter Nasser – zu minimieren. Das private Unternehmertum nahm dabei seit den 1970er Jahren sukzessive eine wichtigere Rolle ein und schaffte es, das durch den Rückzug des Staates entstandene politökonomische Vakuum zu füllen, indem es den Staat in vielen Bereichen mit marktbeherrschenden Stellungen ersetzte.⁶ Eng damit verknüpft waren umfassende Versuche, das Land



Demonstranten mahnen auf dem Tahrir-Platz in Kairo einen zügigen Prozess gegen Mubarak an und fordern vom ägyptischen Militärarrat Gerechtigkeit ein.

picture alliance/dpa



Der arabische Aufstand Anfang des Jahres 2011 dauerte nur 18 Tage und erschütterte die gesamte arabische Welt. Ein Jahr danach ist der Blick auf das Land am Nil eher ernüchternd. Der Umbruch erweist sich als langwieriger Prozess.

picture alliance/dpa

Box⁷ gleichkam und letztlich wie ein „Kartenhaus in sich zusammenbrach“. So wurden 2005 zum ersten Mal kompetitive Präsidentschaftswahlen – bis zur Verfassungsänderung desselbigen Jahres lediglich Referenden im sechs-jährigen Turnus – abgehalten, in welchen Amtsinhaber Hosni Mubarak nicht mehr mit gewohnten fast 100 Prozent im Amt bestätigt wurde, sondern nun mit 88,5 Prozent der Stimmen gewählt wurde. Dass der zweitplatzierte Gegenkandidat Ayman Nour, der mit knapp acht Prozent einen symbolischen Erfolg erlangte, kurze Zeit später unter fadenscheinigen Begründungen für mehrere Jahre im Gefängnis verschwand, entsprach einem zu akzeptierenden Nebeneffekt des „nötigen Wahlmanagements“. Entscheidend war nämlich, über Mechanismen des kontrollierten Pluralismus und des gesteuerten Wettbewerbs ein Mehr an Herrschaftslegitimation nach innen und nach außen für den Amtsinhaber und dessen Regime abzuleiten. In diesem Kontext boten kontrollierte Räume der Partizipation auch Ventilmechanismen für Widerspruch. Zeitungs- und Medienlandschaften differenzierten sich weiter aus⁸ und es konnte sich innerhalb vordefinierter Grenzen durch das Regime eine Streitkultur entwickeln, die für den Protest des Jahres 2011 von zentralster Bedeutung war (beispielsweise 2004 Gründung der Zeitung *al-Masri al-Youm*). Das ägyptische Regime schaffte in diesem Prozess der inhaltlichen und institutionellen Veränderung, zumindest formal, für sich eine gewisse Diskurshegemonie zu beanspruchen, schmückte sich mit Auszeichnungen internationaler Geberorganisationen wie der Weltbank, die in mehreren *Ease of Doing Business Reports* Ägypten als ökonomischen „Top Reformer“ bezeichnete, und versuchte dadurch wiederum ein Mehr an Legitimation zu generieren. Das ständige Verweisen auf stabile Wachstumsraten von durchschnittlich sechs Prozent ab 2004 wurde zu einem neuen Indikator für die Richtigkeit politischer Grundsatzentscheidungen durch das Mubarak-Regime und des Weiteren Mittel zum Zweck, ausufernde Klientelnetzwerke innerhalb der Herrschaftselite zu verschleiern und neu zu justieren.⁹ Parallel zu diesen Anpassungsprozessen autoritärer Herrschaft und unterschiedlicher Modi von kontrolliertem Pluralismus entstanden als Nebenprodukt Räume des Protests, die den Nährboden für das Jahr 2011 legten; bei gleichzeitig damit einhergehender, sehr schlechter Performanz des Mubarak-Regimes, das in seinen letzten Jahren zusehends mit sich selbst beschäftigt zu sein schien, um die heterogenen Herrschaftsparameter für eine gesteuerte

Nachfolge im Präsidentenamt zu justieren. Die eigentlich dafür vorgesehenen Ventilmechanismen erfüllten nicht mehr ihren Zweck und waren angesichts der prioritären herrschaftsinternen Flügelskämpfe auch nur von sekundärer Bedeutung. Diese herrschaftsinternen Bruchlinien zwischen einzelnen Elitengruppen und ihren divergierenden Interessensagenden, wie zum Beispiel zwischen Militär, altem Parteikader und der aufstrebenden Wirtschaftselite, sind ursächlich mit der Schnelligkeit und Dynamik der Protestbewegung verbunden, die vor allem mit der zügigen Positionierung der Militärführung und der Betonung der „legitimen Rechte des Volkes“ wenige Tage nach Beginn der Proteste den entscheidenden Schub bekam.

Machtlogik à la Mubarak

Ein Blick auf die jüngere Geschichte Ägyptens vor Beginn der Protestbewegung am 25. Januar 2011 verrät, dass gerade das formale Einhalten institutioneller Vorgaben zunehmend von zentraler Bedeutung war. Diese formale Berücksichtigung geschriebener Prinzipien und Regeln wurde zwar von informellen Mechanismen eines neopatrimonial organisierten Staates (beispielsweise Patronage- und Klientelnetzwerke in der Staatsbürokratie) erweitert, dennoch galt nach innen und nach außen stets, die Formalität und verfassungsmäßige Legalität politischer Entscheidungen zu betonen. Verfassungsänderungen waren dabei einerseits die Strategie der Wahl, um sich selbst als Reformdarsteller darzustellen, andererseits dienten sie einer langfristigen konstitutionellen Absicherung der eigenen Herrschaftssicherung. So war beispielsweise die Präsidentschaft Mubarak im politischen Wettbewerb mit den anderen zugelassenen Parteien abgesichert, da diese selbst Teil des Scheinwettbewerbs um politische Macht waren und für diese Teilnahme mit Mandaten, Ämtern und profitablen Klientelnetzwerken belohnt wurden. Nicht zutreffend war dies bei der breitenwirksamen und über großen gesellschaftlichen Rückhalt verfügenden Muslimbruderschaft – moderater Akteur aus dem Spektrum des politischen Islam – und anderen im Gegensatz zur Muslimbruderschaft systemfeindlichen islamistisch-extremistischen Gruppierungen, die sich nun allesamt seit dem Rücktritt Mubaraks in einem lebhaften Prozess der Parteineugründungen befinden. Seit 1954 nach einem angeblichen Attentatsversuch auf Präsident Nasser verboten, aber dennoch geduldet, war es der Muslimbruderschaft untersagt, über ihre Organisa-

tion als politische Kraft zu partizipieren.

Das Parteiengesetz unter Mubarak verbot jeglichen politischen Aktivismus unter Rückgriff auf religiöse Prinzipien. Kandidaten der Bruderschaft bewarben sich demzufolge seit Einführung des reinen Mehrheitswahlsystems im Jahre 1990 als unabhängige Kandidaten, die sich nach der Wahl als informelle Fraktion im Parlament (*Majlis al-Shaab*) zusammenschlossen. Dieser wachsenden Herausforderung aus dem moderaten Lager des politischen Islam begegnete das Mubarak-Regime umfassend in religiöser, kultureller aber eben auch in verfassungsrechtlicher Hinsicht. 2007 genügte es dem Mubarak-Regime beispielsweise nicht mehr, dass das Parteiengesetz parteipolitisch organisierte Partizipation aus religiösen Motiven verbot. Im Zuge einer umfassenden Verfassungsänderung erhielt dieses Prinzip 2007 sogar Verfassungsrang mit Artikel 5 der ägyptischen Verfassung (auch Teil der momentan gültigen Interimsverfassung; Stand: Dezember 2011). Letzteres Beispiel verdeutlicht die Strategie des Mubarak-Regimes, nicht nur qua überbordender Klientelstrukturen und über Mittel der Repression eines weit verzweigten Geheimdienstapparats mögliche herrschaftspolitische Gefahren zu minimieren. Vielmehr ging es auch um eine langfristige Absicherung, der man den Schein verfassungsrechtlicher Legitimität zu geben versuchte.¹⁰

Generationenwandel: von Vater auf Sohn

Diese Prozesse der Anpassung und des Versuchs der konstitutionellen Absicherung des Herrschaftsanspruchs korrelierten ganz offenkundig mit Prozessen des Elitenwandels und des Generationenwandels. Hosni Mubarak stand in Ägypten fast 30 Jahre an der Spitze der Herrschaftspyramide, was alleine aus Altersgründen dazu führte, dass Versuche, Einfluss auf die Nachfolgeregelung zu nehmen, eine wichtige Variable in dieser Veränderung politischer Herrschaft einnahmen. Anders als in den Monarchien der nahöstlichen Region hatte die Nachfolgefrage in den Republiken in den vergangenen Jahren höchste herrschaftspolitische Brisanz. Mit Ausnahme von Syrien, wo bereits im Jahre 2000 der Wechsel von Vater auf Sohn erfolgte und überhaupt erst zu der Begriffsbildung „dynastische Republik“ führte,¹¹ fanden in den vergangenen

Jahren von Algerien über Tunesien und Ägypten bis in den Jemen analoge Nachfolgedebatten über das Präsidentenamt statt. Versuche, eine familieninterne Nachfolge zu arrangieren, wurden zwar stets scharf zurückgewiesen, obgleich die starke und immer prägnantere Präsenz von Präsidentensöhnen oder anderen nahen Familienangehörigen in Politik, Wirtschaft, Militär und Medien keine anderen Rückschlüsse zuließ und damit nicht nur zum Spekulationsobjekt des Boulevards, sondern auch der Wissenschaft wurde.¹² Das republikanisch-dynastische Prinzip im Präsidentenamt wurde durch das Revolutionsjahr 2011 bis auf weiteres unwahrscheinlich und zwar sowohl für Ägypten als auch für alle anderen Republiken der arabischen Region mit prominenter Rolle von Präsidentensöhnen oder engsten Verwandten.

Kontinuität der institutionellen Ordnung

Hinweise, nun auch tatsächliche systemische Änderungen an der Regierungsform vorzunehmen, das heißt die herausgehobene Rolle des Präsidenten zu beschneiden, sind in den aktuellen politischen Debatten in Ägypten erst zaghaft zu vernehmen. Vielmehr deutet sehr viel auf systemische Kontinuität mit einer weiterhin sehr herausgehobenen Stellung des Präsidenten für die Phase nach Übergabe der Macht des Militärs und der Etablierung einer zivilen politischen Ordnung mit neuer Verfassung hin. Das politische System unter Mubarak wird dabei nicht per se als grundfalsch wahrgenommen, sodass sich das ägyptische Militär im Zuge des Umbruchs auch glaubwürdig als Hüter eines eigentlich legitimen Systems präsentieren konnte und die Mubarak-Ära lediglich als eine systemische, autoritäre Entartung wahrgenommen wurde, für das es selbst hingegen keine Verantwortung trägt. So ist auch von der angestrebten verfassungsgebenden Versammlung nach erfolgter Wahl der Legislative nicht zu erwarten, dass die institutionellen Kernbereiche der Regierungsform, und hierbei vor allem die Machtfülle der Exekutive, angetastet werden. Ähnliches gilt für überbordende autoritäre Klientelnetzwerke, die ja qua Funktion im Staats- und Bürokratieapparat aber auch in der Wirtschaft und Gesellschaft weiter bestehen. Das öffentlichkeitswirksame juristische Vorgehen gegen einzelne Elitengruppen (beispielsweise ehemals regimennahe Unternehmer wie Stahlbaron und Parteifunktionär (NDP) Ahmed Ezz) ist in erster Linie machtpolitisch motiviert, zielt eher auf das Begleichen „offener Rechnungen“ aus der Ver-

gangenheit und der Besänftigung der Forderungen aus den Reihen der Protestbewegung als auf die allumfassende Implementierung von Transparenz und Rechtsstaatlichkeit, als elementare Etappe in einem Demokratisierungsprozess, ab. Alleine ein Blick auf die weiterhin dominanten Machtstrukturen in der ägyptischen Ökonomie zeigt, dass Kontinuität der Besitzstrukturen eher die Regel als die Ausnahme ist.

Machtlogik der Generäle

In den 18 Tagen des Protests wurde das ägyptische Militär, nachdem der Polizei- und Geheimdienstapparat die öffentliche Ordnung nicht wiederherstellen konnte, zunehmend zum Dreh- und Angelpunkt in Politik und Medien. Die ägyptische Protestbewegung sah im

Militär zunächst einen Partner in ihrer Forderung nach Veränderung und dem Ende der Präsidentschaft Mubarak. Der Glaube der Demonstranten an eine neutrale Instanz im ägyptischen Machtgefüge im Vergleich zum diskreditierten Polizei- und Sicherheitsapparat begründet sich bei einem näheren Blick auf die ägyptische Geschichte allerdings nur ansatzweise. Das Militär ist die zentrale Quelle der Macht seit Gründung der Republik. Es stürzte die von den Briten installierte Monarchie 1952, stellte mit dem „freien Offizier“ Gamal Abdel Nasser den ersten gewählten Staatspräsidenten (per Referendum) des Landes und auch die Nachfolger Sadat und Mubarak leiteten große Teile ihrer Legitimation aus militärischen Meriten ab. Das Militär ist in der sehr ausdifferenzierten ägyptischen Herrschaftselite ei-



ner der zentralen Eckpfeiler von Macht und Legitimität. Dennoch hat sich die Rolle des ägyptischen Militärs in den letzten Jahrzehnten stark gewandelt, was es ihm überhaupt erst ermöglichte, sich als glaubhafter Partner der Protestbewegung des Jahres 2011 zu präsentieren. Während noch zu Zeiten Nasers das Militär eine sehr prominente Rolle in der Tagespolitik einnahm, reduzierte sich diese seit den 1970er Jahren. Insbesondere Mubarak war in seiner Amtszeit bemüht, zivile Elemente im Herrschaftsgefüge zu stärken und mögliche Gefahren für seine Herrschaft zu eliminieren (z. B. die Entlassung des populären Verteidigungsministers Abu Ghazala, 1989). Im Gegenzug blieben umfassende Privilegien des Militärs bzw. vornehmlich der Generalität und des Offizierskorps unangetastet. Als Ausgleich für die geringere Präsenz in

der Tagespolitik, auch einhergehend mit dem Friedensschluss mit Israel (Camp David-Abkommen, 1978), förderte und tolerierte das Mubarak-Regime umfassende privatwirtschaftliche Tätigkeiten hoher Militärs. So ist das ägyptische Militär seit den 1980er Jahren ein wichtiger Wirtschaftsfaktor sowohl im Immobiliensektor als auch in der Herstellung von Haushaltsgeräten, in der Produktion von subventioniertem Brot oder in der Erschließung neuer Tourismusgebiete am Roten Meer. Schätzungen zufolge trägt die Wirtschaftsleistung des Militärs bis zu 20 Prozent zur jährlichen Wirtschaftsleistung des Landes bei.¹³

Das ägyptische Militär wurde von der Dynamik des Protests und den zentrifugalen Kräften der Bruchlinien innerhalb der Herrschaftselite offenkundig überrascht, sodass sich das Militär bzw. die Generalität plötzlich in einer politischen Verantwortung wiederfand, für die es keine „Exit-Strategie“ hatte. Dahingehend ist bis dato auch das Verhalten des Höchsten Militärrats im Übergangsprozess zu interpretieren. Der ständige Verweis auf das Ziel, alsbald die Macht in zivile Hände und auf demokratisch legitimierte Institutionen zu übertragen, verliert zusehends an Glaubwürdigkeit im Kontext sehr widersprüchlicher Aussagen und Verhaltensmodi. Unabhängig von einer kaum möglichen Analyse der konkreten Motivlage der Generäle und jener internen Machtzirkel im Höchsten Militärrat ist ein Kernmotiv wohl unumstritten: Es gilt auch für die Post-Mubarak-Phase, eine mit Privilegien behaftete Rolle in der ägyptischen Gesellschaft zu erhalten und diese korrespondiert wiederum eng mit den seit über 30 Jahren aufgebauten Rüstungsbeziehungen, samt ihrer Netzwerke mit den USA.

Pluralisierung der politischen Landschaft

Die politische Landschaft in Ägypten befindet sich seit dem Rücktritt von

Mohammed Hussein Tantawi, Chef des ägyptischen Militärrats, bei einer Fernsehansprache „an die Nation“. Der Verweis ägyptischer Militärs auf das Ziel, die Macht in zivile Hände und auf demokratisch legitimierte Institutionen übertragen zu wollen, verliert zusehends an Glaubwürdigkeit. Das Militär will seine mit Privilegien behaftete Rolle auch in einem „neuen“ Ägypten erhalten.

picture alliance/dpa

Hosni Mubarak in einem lebhaften Wandel und in politisch-programmatischen Ausdifferenzierungsprozessen, die bisweilen sehr heterogener Natur sind, das strukturelle Problem der fehlenden Breitenwirksamkeit der Parteien nur ansatzweise überwunden hat und immer noch sehr von der urbanen Zentriertheit der ägyptischen Parteilandschaft geprägt ist (vor allem Kairo, Alexandria und die Nildeltaregion). Grundsätzlich sind drei ideologisch-programmatische Grundströmungen erkennbar, die grosso modo auch mit den sich für die ersten Parlamentswahlen etablierten Wahllisten und -allianzen korrespondieren. Da wäre zum einen das sehr dichte Spektrum säkular-liberaler Parteien, dem einerseits etablierte Parteien (beispielsweise *al-Wafd*) und andererseits die zahlreichen Neugründungen des Jahres 2011 angehören, wie bspw. die *al-Ghad al-Jadid* des früheren Präsidentschaftskandidaten Ayman Nour oder die noch nicht zugelassene Freiheitspartei *Hizb Misr al-Hurriyya* auf Initiative von Amr Hamzawy, die aber über eine links-säkulare ausgerichtete Wahlallianz an den Wahlen teilnimmt. Neben dem liberalen Spektrum ist auf das Parteienspektrum der politischen Linken zu verweisen, das sich in einem analogen, bisweilen unübersichtlichen Ausdifferenzierungsprozess befindet und zum einen aus bereits etablierten Parteien (beispielsweise das Sammelbecken der Nasseristen oder der *al-Tagammu'*) und zum anderen aus Neugründungen wie der ägyptisch-sozialdemokratischen Partei (*Hizb al-Masri al-Dimuqrati al-Igtima'i*) besteht. Das dritte Spektrum ist im heterogenen Lager des politischen Islam zu lokalisieren, in welchem es aufgrund der weggefallenen Repression durch das Mubarak-Regime nun auch eine lebhaftere Ausdifferenzierung zu verzeichnen gibt. Wichtigste Parteineugründungen sind dabei wohl der politische Ableger der Muslimbruderschaft mit der Freiheits- und Gerechtigkeitspartei (*Hizb al-Hurriyya wa-l-'Adal*) und die Parteineugründung der Salafisten (Partei des Lichts, *Hizb al-Nur*). Daneben sind die zahlreichen, sich mit Verzögerung auch institutionalisierenden Protestbewegungen (z. B. die Jugendbewegung des 6. April) zu beachten, die sich ebenso in diesen drei skizzierten Spektren bewegen, Parteiinitiativen beitreten oder diese unterstützen und für die Wahlen 2011/12 zum Teil über gemeinsame Parteilisten und Wahlallianzen kandidieren.



Begonnen hat dieser erste kompetitive Parteienwettbewerb der Post-Mubarak-Zeit am 28. November 2011. In mehreren Etappen¹⁴ werden bis Anfang 2012 beide Kammern des ägyptischen Parlaments (*Majlis al-Shaab* und *Majlis al-Shura*) gewählt. In einem nächsten Schritt soll aus dem ägyptischen Parlament eine verfassungsgebende Versammlung mit 100 Mitgliedern bestimmt werden, die einen neuen Verfassungsentwurf zu konzipieren hat. Ferner sollen auch Präsidentschaftswahlen stattfinden, welche im Zuge wieder aufflammender Proteste Ende November 2011 vom Militärrat für Mitte 2012 geplant sind. Etwaige Prognosen und Umfragen für die Wahlen sind ob der aktuellen Polarisierung und sich lebhaft verändernden Parteienlandschaft höchst spekulativ und mitnichten repräsentativ. Selbiges gilt auch für die Präsidentschaftswahlen und einer zum Zeitpunkt der Niederschrift dieses Beitrags (Dezember 2011) noch nicht greifbaren, vollständigen Kandidatenliste.

Ägyptens regionale Strahlkraft

Ägypten sah sich in der Vergangenheit stets als natürlicher politischer, ökonomischer und kultureller Leitakteur im südlichen Mittelmeerraum und der arabischen Welt, was auch von konstitutiver Bedeutung für das ägyptische Nationalgefühl war. Trotz geostrategischer und vor allem geoökonomischer Verschiebungen zugunsten der arabischen Halbinsel (vgl. Saudi-Arabien und Katar) seit den 1970er Jahren hielt Ägypten an dieser zunehmend verzerrten Selbstwahrnehmung fest und sieht sich nun im Zuge des „Arabischen Frühlings“ sogar bestätigt, indem es den Weg der politischen Öffnung, des Wandels und des demokratischen Aufbruchs – so das Narrativ – eingeschlagen hat. Ob diese Sicht der Dinge dabei konterrevolutionäre Versuche insbesondere seitens Saudi-Arabiens, ein Übergreifen des Protests auf die arabische Halbinsel zu verhindern, übersieht oder ignoriert, ist zweitrangig. Vielmehr geht es darum, das historisch gewachsene Bild der regionalen Führungsrolle und des Führungsanspruchs auch im Zuge der politischen Veränderungsdynamik des „Arabischen Frühlings“ mit Inhalt zu füllen und sich an die Spitze dieser Veränderungsdynamik zu setzen (beispielsweise innerhalb der Gremien der Arabischen Liga). Zweifelsohne hat der erfolgte politische Wandel in Tunesien und noch mehr in Ägypten der regionalen Protestbewegung starke Impulse geliefert und regionale Dynamiken schon aufgrund entterritorialisierter Medienlandschaften bedingt und verstärkt (z. B. *al-Jazee-*

ra und Web 2.0-Medien). Dieses gesteigerte Nationalgefühl (mit Slogans wie: *Raise your head high, you're Egyptian!*) und der Stolz auf den nicht für möglich gehaltenen politischen Wandel wirken damit einhergehend bestimmend auf das außenpolitische Instrumentarium ägyptischer Diplomatie ein. So stehen nun sämtliche Eckpfeiler der Außenpolitik unter Mubarak auf dem Prüfstand, da mit öffentlicher Meinung eine vorher nur sehr selektiv berücksichtigte Variable in der außenpolitischen Grundausrichtung von gewachsener Bedeutung ist. Besonders eindringlich zeigt sich das für die ägyptisch-israelischen Beziehungen: Stand das Mubarak-Regime für Verlässlichkeit in den bilateralen, vollumfänglichen Beziehungen zu Israel, die trotz Friedensvertrag von Camp David (1978) nie von einer Mehrheit der ägyptischen Gesellschaft getragen wurden, achtet das Militär und die neue Übergangsregierung seit Übernahme der Macht auf ein Mehr an Distanz (beispielsweise Öffnung des Grenzübergangs zum Gaza-Streifen), sucht in Lieferungsverträgen von ägyptischem Gas an Israel eine neue Vertragsgrundlage und justiert parallel ägyptische Außenpolitik in der unmittelbaren und weiteren Nachbarschaft neu (z. B. Verhandlungen mit Nilanrainstaaten). Gerade was die Politik gegenüber Israel anbelangt, wird eine ähnlich unpopuläre und vom gesellschaftlichen Meinungsbild entkoppelte Ausrichtung ägyptischer Außenpolitik und enge Partnerschaft mit der israelischen Regierung für die zukünftige Präsidentschaft nicht mehr tragbar sein. Das Verhalten des Höchsten Militärrats im Zuge des Sturms der israelischen Botschaft durch aufgebraachte Demonstranten im September 2011 deutet hierbei deutlich auf eine realpolitische Überprüfung der bilateralen Beziehungen mit Israel hin, obgleich diese Überprüfung nicht an den Grundparametern des ägyptisch-israelischen Friedensabkommens rütteln wird; zu groß wäre die Gefahr, damit die jährlichen Militärzahlungen aus den USA als „Camp David-Dividende“ in Frage zu stellen.

Der Blick nach vorne

Unabhängig derzeitiger Aushandlungsprozesse wird das Jahr 2011 für Ägypten und die gesamte Region in die Geschichtsbücher als Zäsur eingehen. Einst unantastbare Autokraten und Despoten konnten durch präzedenzlose Massenmobilisierungen von unten nach oben zum Rücktritt gezwungen (Ägypten), gestürzt (Libyen) und zur Flucht aus dem Land getrieben werden (Tunesien). Dieser Einschnitt schafft neben Risiken,

die Phasen des Machtvakuumms stets in sich tragen, zahlreiche Möglichkeiten der Neukonfiguration des politischen Systems von Ägypten. Für diesen Prozess ist in erster Linie Geduld gefragt, die ob einer nur mittelfristig zu erwartenden sozioökonomischen Revolutionsdividende auf eine harte Probe gestellt wird. Die Zustimmung zu einer substantiellen Demokratisierung des Landes wird primär über eine Wohlstandssteigerung breiter Gesellschaftssegmente erreicht und nur sekundär über die Ausweitung von demokratischen Partizipationsstrukturen. Es bleibt ein ergebnisoffener Prozess, ob die über Dekaden gewachsenen Patronage- und Klientelstrukturen samt ihrer sozioökonomischen Dichotomien durchbrochen werden und sich daraus eine Kultur des demokratischen Wettbewerbs in der Gesellschaft entwickelt. In diesem Prozess wird das ägyptische Militär mittelfristig bemüht sein, eine ganz spezifische „institutionelle Revolutionsdividende“ – als Hüter und Garant der Einheit der Nation in den Tagen der Revolte – für sich zu reklamieren, um an die starke politökonomische Rolle der Vergangenheit nahtlos anknüpfen zu können. So ist dementsprechend auch eine selektive, weitere Aufarbeitung einzelner korrupter Klientelsegmente im Umfeld des Mubarak-Regimes zu erwarten. Die intransparenten Besitzrechte des Militärs, um den Titel dieses Artikels aufzugreifen, werden hingegen unantastet bleiben oder sogar expansiver Natur sein.

Schlussendlich stellt sich die Frage nach der Rolle externer Akteure in diesem



UNSER AUTOR

Prof. Dr. Thomas Demmelhuber, studierte Politikwissenschaft und Middle Eastern Studies in Erlangen und Berkeley, CA. Als Stipendiat der Konrad-Adenauer-Stiftung promovierte er sich 2008 zum Thema „Die EU-Mittelmeerpolitik und der Reformprozess in Ägypten. Von der Partnerschaft zur Nachbarschaft“; von 2008–2012 wissenschaftlicher Assistent am Institut für Politische Wissenschaft an der Universität Erlangen-Nürnberg. Seit 2012 Juniorprofessor für Politikwissenschaft an der Universität Hildesheim.

Prozess. Zweifelsohne blicken internationale Geber und hier vor allem europäische Akteure auf eine wenig ruhmreiche Vergangenheit zurück. Die Entwicklungszusammenarbeit setzte zum Teil auf die falschen Partner und glaubte in den autoritären Regimen eines Mubarak oder Ben Alis verlässliche Partner in strategisch wichtigen Politikfeldern wie der Bekämpfung der irregulären Migration gefunden zu haben. Der politische Wandel von 2011 ist auch in diesem Kontext eine Chance zur Überwindung dieser Zielkonflikte und zur außenpolitischen Neuausrichtung gegenüber den Partnerländern. Hierfür gilt es aber ebenso Raum für eine Strategiedebatte zu schaffen, die von reflexartigen Etataufstockungen der Entwicklungszusammenarbeit, wie in Ägypten und Tunesien zu beobachten, kaum positiv beeinflusst wird, zumal der Einfluss auf die Art und Richtung der politischen Veränderung gering sein wird.

ANMERKUNGEN

1 Steven Heydemann (2007): Upgrading Authoritarianism in the Arab World. In: The Saban Center for Middle East Policy at the Brookings Institution, Analysis Paper, Nr. 13, Washington D.C.; Daniel Brumberg (2002): Democratization in the Arab World? The Trap of Liberalized Autocracy. In: Journal of Democracy, 4/2002, S. 56–68; Oliver Schlumberger (Hrsg.) (2007): Debating Arab Authoritarianism. Stanford, CA; Holger Al-

brecht und Rolf Frankenberger (Hrsg.) (2010): Autoritarismus Reloaded. Neuere Ansätze und Erkenntnisse der Autokratieforschung. Baden-Baden.

2 In unterschiedlicher urban-ruraler und demographischer Gewichtung in den 18 Tagen des Protests, vgl. dazu auch: Thomas Demmelhuber (2011): Umbruch und Stagnation im Nahen Osten. Ist der „Herbst der Autokraten“ gekommen? In: Gesellschaft – Wirtschaft – Politik (GWP), 2/2011, S. 191–200.

3 Nach einem erfolgreichen Referendum im März 2011 ist nun bis zur Ausarbeitung einer neuen Verfassung eine in mehreren Artikeln veränderte „Rumpfverfassung“ in Kraft.

4 Vgl. Oliver Schlumberger (2011): Nahost-Experten, echte und andere. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 30. März 2011.

5 So geschehen in Ägypten wenige Tage nach Ausbruch der Proteste. Auf Anweisung des Innenministeriums wurden die Polizei und sämtliche Sicherheitskräfte von den Straßen abgezogen. Gleichzeitig sollte über „bezahlte Unruhestifter“ (arab. *balthagiya*) ein kontrolliertes Chaos erzeugt werden, um sich selbst als einzig möglicher Garant für Stabilität und Sicherheit im Land zu präsentieren.

6 Weiterführend: Thomas Demmelhuber und Stephan Röll (2007): Herrschaftssicherung in Ägypten. Zur Rolle von Reformen und Wirtschaftsoligarchen. In: Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP-Studie S20, Berlin.

7 Holger Albrecht (2010): Political Opposition and Arab Authoritarianism: Some Conceptual Remarks. In: ders. (Hrsg.): Contentious Politics in the Middle East. Political Opposition under Authoritarianism. Gainesville, FL, S. 17–33.

8 Vor allem jenseits des regimeloyalen und teilweise im Staatsbesitz sich befindlichen Mediensektors (bspw. *al-Ahram*).

9 Vgl. Thomas Demmelhuber (2009): EU-Mittelmeerpolitik und der Reformprozess in Ägypten.

ÄGYPTEN NACH MUBARAK – ZUM MILITÄR UND „MONOPOLY DER MACHT“

Von der Partnerschaft zur Nachbarschaft. Baden-Baden, S. 182–208.

10 Vgl. Thomas Demmelhuber (2011): Umbruch und Stagnation im Nahen Osten. Ist der „Herbst der Autokraten“ gekommen? In: Gesellschaft – Wirtschaft – Politik (GWP), 2/2011, S. 191–200.

11 Vgl. Hartmut Fährdrich (Hrsg.) (2005): Vererbte Macht. Monarchien und Dynastien in der Arabischen Welt. Frankfurt/Main.

12 Stephan Röll (2010): Ägypten auf dem Weg zur Familienrepublik. Parlaments- und Präsidentschaftswahlen und die Erbfolge im Präsidentenamt. In: SWP-Aktuell, Nr. 4, Stiftung Wissenschaft und Politik Berlin.

13 Thomas Demmelhuber (2011): Politischer Umbruch in Ägypten: Mubaraksystem ohne Mubarak? Siehe: <http://www.qantara.de> [21. Februar 2011].

14 Die Gliederung des Urnengangs in mehrere Etappen wird mit der verfassungsrechtlich vorgeschriebenen richterlichen Wahlüberwachung begründet. Um an einem Tag landesweit zu wählen, fehlen ausreichende Überwachungskapazitäten der Justiz, sodass in mehreren Etappen (inklusive möglicher Stichwahlen für die im Mehrheitswahlsystem gewählten Direktmandate) gewählt wird. Das Angebot beispielsweise der Europäischen Union (EU), Wahlbeobachter zu entsenden, wurde seitens des Höchsten Militärrats mit der Begründung, dass es sich dabei um eine Einmischung in interne Angelegenheiten handeln würde, zurückgewiesen. Der nun anvisierte Zeitplan, nach jeder Wahletappe auch die Ergebnisse zu veröffentlichen, ist aus demokratietheoretischer Sicht mindestens problematisch.

Störfall im Finanzsystem

Methoden zu wirtschaftlicher Globalisierung und Finanzkrise



Das hochkomplexe Thema Finanzkrise in der schulischen oder außerschulischen Bildungsarbeit behandeln? Aber klar!

Der BAUSTEIN:

- bietet Zugänge zu einem aktuellen und schwierigen Thema
- fördert das Verständnis für die Zusammenhänge des globalen Finanzsystems
- liefert konkrete Methoden zum Einstieg, zur Vertiefung und Ergebnissicherung
- sorgt mit Schüler- und Handlungsorientierung für einen aktiven Lernprozess
- kann modular eingesetzt werden und an aktuelle Entwicklungen angepasst werden
- wurde in einer Seminarreihe der Landeszentrale für politische Bildung BW erprobt

Bestellung: 2.– Euro zzgl. Versand, Landeszentrale für politische Bildung, Fax 0711.164099 77, marketing@lpb.bwl.de, www.lpb-bw.de/shop

Libyen und das Dilemma externer Interventionen

Rolf Schwarz¹

In Libyen wurde, ausgehend von zwei Resolutionen aus der arabischen Welt, die internationale Gemeinschaft ihrer Schutzverantwortung gerecht. Dieser Ruf an die Schutzverantwortung der internationalen Gemeinschaft führte schließlich zur UN-Resolution 1973. Basierend auf diesem Mandat setzte eine Koalition von Staaten und seit dem März 2011 die NATO eine humanitäre Intervention zum Schutz der libyschen Zivilbevölkerung durch. Die humanitäre Intervention, die Durchsetzung einer Flugverbotszone über Libyen und eines Waffenembargos gegen das Gaddafi-Regime durch die NATO haben eine Debatte um den Nutzen und die Notwendigkeit humanitärer Interventionen ausgelöst. Der Erfolg der Intervention in Libyen von März bis Ende Oktober 2011, aber auch die nach wie vor herrschende Instabilität in Libyen unterstreichen einmal mehr das Dilemma von externen Interventionen: gut gemeinte und international legitimierte Interventionen haben nur begrenzte Wirkung. Sie können den Aufbau effizienter staatlicher Strukturen und eine langfristige sozio-politische Entwicklung – hinzielend auf eine Nationenbildung – nicht ersetzen. Beides kann nur über einen längeren Zeitraum aufgebaut werden und muss von der einheimischen Bevölkerung getragen sein. |

Die Schutzverantwortung der internationalen Gemeinschaft

Seit den 1990er Jahren hat sich in der internationalen Gemeinschaft ein Verständnis dafür etabliert, dass Gerechtigkeit, wirtschaftliches Wachstum und Wohlstand eine Voraussetzung für dauerhaften Frieden in einem Land sind. Dabei werden Entwicklungs- und Menschenrechtsfragen zunehmend mit Fragen der internationalen Sicherheit verbunden. Diese Vernetzung wurde an prominenter Stelle in dem Bericht der hochrangigen Gruppe der Vereinten Nationen, die ihren Bericht *A more secure world: Our Shared Responsibility* im Jahre 2004 publizierte, hervorgehoben, und ebenso in dem ein Jahr später erschienenen Bericht des damaligen Generalsekretärs der Vereinten Nationen Kofi Annan *In Larger Freedom: To-*

*wards Development, Security and Human Rights for All.*²

Dieser wachsende Konsens spiegelt sich in der Vorstellung einer Schutzverantwortung der internationalen Gemeinschaft (englisch: Responsibility to Protect; abgekürzt R2P) wider. Diese Verantwortung zum Schutze des Menschen vor schweren Menschenrechtsverletzungen und Brüchen des humanitären Völkerrechts stellt einen neuen und ganzheitlichen Ansatz der internationalen Politik dar. Befürworter des Konzepts sehen dies als historischen Schritt zur Verhinderung schwerster Massenverbrechen. Indem Menschenrechtsfragen als sicherheitspolitische Themen wahrgenommen werden, können sie durch bestehende Mechanismen der internationalen Politik (Zwangsmaßnahmen gemäß Kapitel VII der UN-Charta) eingefordert und extern „durchgesetzt“ werden. Kritiker einer solchen Schutzverantwortung der internationalen Gemeinschaft hingegen sehen darin eine Aushebelung des Prinzips der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates.

Das Dilemma externer Intervention ist nicht, dass die internationale Gemeinschaft diese nicht effizient und zielgerichtet umsetzen könnte. Das Dilemma liegt vielmehr darin, dass diese Interventionen nur Symptome bekämpfen und nicht die Ursachen von Konflikten, Instabilität und schweren Menschenrechtsverletzungen angehen. Diese Ursachen liegen zumeist in schwachen, ineffizienten sowie undemokratischen Staatsstrukturen. Um diese langfristig und nachhaltig zu verbessern, bedarf es allerdings einer anderen Strategie als „nur“ der Intervention: Es stellt sich die Frage des Aufbaus effizienter staatlicher Strukturen (*capacity building*) und einer langfristigen sozio-politischen Entwicklung, mit dem Ziel der Bildung einer Nation (*nation building*). Beides kann allerdings nur über einen langfristigen Zeitraum aufgebaut werden und muss von der einheimischen Bevölkerung nicht nur unterstützt, ja geradezu in eigener Verantwortung geführt werden.

Die humanitäre Intervention in Libyen, die Durchsetzung einer Flugverbotszone über Libyen und eines Waffenembargos gegen das Gaddafi-Regime durch die NATO haben die Debatte um

den Nutzen und die Notwendigkeit humanitärer Interventionen ins Herz der arabischen Welt katapultiert. Der Erfolg der Intervention in Libyen von März bis Ende Oktober 2011, aber auch die nach wie vor herrschende Instabilität in Libyen unterstreichen zusammen gesehen einmal mehr das Dilemma von externen Interventionen: gut gemeinte und international legitimierte Interventionen haben nur begrenzte Wirkung; sie können einen autochthonen Prozess der Nationenbildung (*nation building*) nicht ersetzen.

In Libyen war, ausgehend durch eine Resolution des Kooperationsrats der Arabischen Staaten des Golfs (*Gulf Cooperation Council*) und dann maßgeblich durch die Resolution der Arabischen Liga vom 12. März 2011, in der die arabischen Staaten die internationale Gemeinschaft dazu aufriefen, „ihre Verantwortung wahrzunehmen“ und eine Flugverbotszone zum Schutze von Zivilisten in Libyen einzurichten, die internationale Gemeinschaft zur Umsetzung ihrer Schutzverantwortung übergegangen.³

Die Resolutionen 1970 und 1973

Dieser Appell an die Schutzverantwortung der internationalen Gemeinschaft führte zu einer Debatte im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, der am 17. März 2011 die Resolution 1973 annahm. Basierend auf diesem Völkerrechtsmandat setzte daraufhin eine Koalition von Staaten und seit dem 31. März 2011 die North Atlantic Treaty Organization (NATO) eine humanitäre Intervention zum Schutz der Zivilbevölkerung in Libyen durch. Diese NATO-geführte Intervention, genannt Operation Unified Protector, beinhaltete drei Komponenten: (1) die Durchsetzung einer Flugverbotszone über Libyen, (2) die Durchsetzung eines maritimen Waffenembargos gegen das Gaddafi-Regime und (3) militärische Maßnahmen zum Schutz der Zivilbevölkerung.

Bereits am 26. Februar 2011 hatte der VN-Sicherheitsrat die Resolution 1970 angenommen, in der von möglichen „Verbrechen gegen die Menschlichkeit“ die Rede ist. Die Verabschiedung der Resolution 1970 war vor allem deshalb bemerkenswert, weil sie eine Überweisung der Vorgänge in Libyen an den In-

ternationalen Strafgerichtshof anordnete und dies gegen ein amtierendes Staatsoberhaupt geschah. Dies ist besonders bemerkenswert, da die USA und China erstmals einer solchen Überweisung zustimmten und dieser Schritt den Handlungsdruck auf den Sicherheitsrat in der Folge zusätzlich erhöhte (Lehmann/Schütte 2011). Der Internationale Strafgerichtshof begann seine Untersuchung bereits am 3. März und erließ am 16. Mai 2011 Haftbefehle gegen Gaddafi, seinen Sohn Saif al-Islam und den Geheimdienstchef Abdullah al-Sanussi wegen Verbrechen gegen die Menschlichkeit.

Diese Entwicklungen sind durchgreifend und reflektieren einen Paradigmenwechsel, wonach die Souveränität eines Staates nicht mehr als Hindernis für die Schutzverantwortung der internationalen Gemeinschaft zu sehen ist. Fragen, die bisher undenkbar waren, werden nun offen gestellt und teilweise bejaht. Ist es denkbar, dass arabische Staaten externe humanitäre Interventionen zum Schutz ihrer Bürger akzeptieren – wie im Falle Libyens von allen arabischen Staaten getan? Was bedeutet dies für die Umsetzung der Norm einer Schutzverantwortung und welche regionalen Dynamiken sind denkbar in so unterschiedlichen Szenarien wie im Jemen, in Syrien und im Sudan? Und schließlich: Ist es möglich, die Debatte um eine Schutzverantwortung der internationalen Gemeinschaft weg von humanitären Interventionen hin zu einer Strategie der Prävention und dem Aufbau von effizienten staatlichen Strukturen zu lenken?

Die jüngsten Entwicklungen in Syrien scheinen die Debatte neu angefacht zu haben und deuten in diese Richtung. Allerdings ist dabei interessant zu bemerken, dass als Implementierungsvorschläge der „Responsibility to Protect“ nicht nur eine wohl schwierige humanitäre Intervention im Gespräch ist, sondern auch andere Maßnahmen, die die UN-Charta erlaubt, so wie wirtschaftliche Sanktionen und regionale Maßnahmen (in diesem Falle eine Beobachtermission der Arabischen Liga).

„Responsibility to Protect“ – eine neue Norm der internationalen Politik

In den 1990er Jahren gab es eine Reihe von humanitären Interventionen in Ländern wie Somalia, Haiti, Kosovo und ab 2001 auch in Afghanistan. Dies kann als Ergebnis eines wachsenden Bewusstseins gesehen werden, dass Interventionen zum Schutze der Zivilbevölkerung gegen grobe Verletzungen der Menschenrechte und Völkermord legitim und notwendig sind. Wie aus dem Be-

richt der Internationalen Kommission zu Intervention und staatlicher Souveränität (International Commission on Intervention and State Sovereignty, ICISS) hervorgeht, erfordert das Konzept der Schutzverantwortung der internationalen Gemeinschaft ein konzeptionelles Überdenken des Begriffs der staatlichen Souveränität und ein Abwiegen zwischen individuellen Rechten und staatlicher Verantwortung:

„Diese Ansätze sehen alle eine Verlagerung des Grundverständnisses von Souveränität weg von absoluten Rechten von Staatsoberhäuptern hin zu einer Respektierung des Volkswillens und internen Governance-Formen, basierend auf internationalen Standards der De-

mokratie und Menschenrechte. (...) Auf einer Werteskala steht die Souveränität eines Staates nicht höher als die Menschenrechte seiner Bewohner“ (ICISS 2001, S. 11).

Die Schutzverantwortung der internationalen Gemeinschaft hat sich in den letzten Jahren zu einem der dringlichsten Anliegen der internationalen Politik zum Schutz vor massiven Menschenrechtsverletzungen, Kriegsverbrechen und Völkermord entwickelt.⁴ Auf der Plenarsitzung der UN-Vollversammlung



Mit der „Revolution des 17. Februar“ begann 2011 der Sturz der Gaddafi-Diktatur. Erst durch die externe Intervention gelang es jedoch, der Gewalt ein Ende zu setzen und es dem libyschen Volk zu erlauben, über seine eigene politische Zukunft zu bestimmen.

picture alliance/dpa

(World Summit) im September 2005 in New York erkannten zum ersten Mal alle Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen offiziell ihre Verantwortung zum Schutz ihrer Bürger an, und einigten sich auf folgendes Abschlussdokument:

„Jeder einzelne Staat hat die Verantwortung, seine Bevölkerung vor Völkermord, Kriegsverbrechen, ethnischen Säuberungen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu schützen. Zu dieser Verantwortung gehört, mittels angemessener und notwendiger Maßnahmen, das Verhindern solcher Verbrechen, einschließlich der Anstiftung dazu. Wir akzeptieren diese Verantwortung und werden im Einklang mit ihr handeln. Die internationale Gemeinschaft soll, soweit angebracht, Staaten ermutigen und ihnen helfen, diese Verantwortung wahrzunehmen, und die Vereinten Nationen unterstützen, ein Frühwarnsystem zu schaffen“ (Vereinte Nationen 2005, Paragraph 138).

Und später heißt es im selben Abschlussdokument:

„Die internationale Gemeinschaft hat durch die Vereinten Nationen auch die Pflicht, geeignete diplomatische, humanitäre und andere friedliche Mittel, gemäß Kapiteln VI und VIII der Charta der Vereinten Nationen, anzuwenden zum Schutz der Bevölkerung vor Völkermord, Kriegsverbrechen, ethnischer Säuberung und Verbrechen gegen die Menschheit (...). Wir beabsichtigen außerdem, uns zu verpflichten, soweit notwendig und angemessen, Staaten beim Aufbau von Fähigkeiten zu helfen, ihre Bevölkerung vor Völkermord, Kriegsverbrechen, ethnischen Säuberungen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu schützen, und wir verpflichten uns, diejenigen Staaten zu unterstützen, die unter Stress stehen, bevor Krisen und Konflikte ausbrechen“ (Vereinte Nationen 2005, Paragraph 139).

Die Legitimität der Intervention aus humanitären Gründen ist daher die zentrale Frage. Mehrere Wissenschaftler und Diplomaten haben eine teils lebhaft debattierte über die Ethik solcher Interventionen geführt.⁵ Während die Politik in Interventionen ein angemessenes, wenn auch selten zu benutzendes Mittel zum Schutz des Einzelnen sieht, sehen vor allem Wissenschaftler solche Interventionen als wenig nützlich an. Natürlich ist es offensichtlich, dass ohne die Möglichkeit von humanitären Interventionen *in extremis* die Gewährleistung der Menschenrechte noch schwieriger und langwieriger wäre. Es bedarf ohnehin einer langfristigen Politik, die auf den Aufbau staatlicher und institutioneller Garantien für eine dauerhafte Achtung der Menschenrechte in einem Lande zielt. Dies trifft auf Länder zu, in denen nicht interveniert wurde, beson-

ders aber in Fällen, wo eine Intervention aus humanitären Gründen stattgefunden hat und wo es im Wiederaufbau und in Post-Konflikt-Situationen natürlich auch um diese institutionellen Garantien geht.

Dennoch haben viele Staaten versucht, solche Interventionen mit Bezug auf ihr unantastbares Recht auf Souveränität und der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten von Staaten zu verhindern. Ein Umdenken des Begriffs der staatlichen Souveränität ist somit oberste Pflicht, um das Hauptmerkmal internationaler Bemühungen auf sowohl individuelle als auch staatliche Rechte zu setzen. Dieses Umdenken hat oberste Priorität – heute mehr noch als im Jahre 2001, als der Bericht der International Commission on Intervention and State Sovereignty publiziert und der Begriff der „Responsibility to Protect“ kreiert wurde.

Angesichts mehrerer multilateraler humanitärer Interventionen wird der Begriff der staatlichen Souveränität inzwischen mehr und mehr in Frage gestellt. Auf der einen Seite stehen diejenigen, die die Förderung der Menschenrechte „über Grenzen hinweg“ anstreben und den Einsatz militärischer Gewalt im Rahmen von humanitären Interventionen als gerechtfertigt ansehen. Aus dieser Perspektive ist das Ende jeglicher staatlicher Souveränität bereits eingeleitet und nur noch eine Frage der Zeit. Auf der anderen Seite stehen diejenigen, die gerade auch um humanitäre Interventionen zu legitimieren, staatliche Souveränität als zunehmend wichtiger werdend ansehen. Schließlich sind es ja Staaten, die humanitäre Interventionen durchführen, auch wenn sie diese mittels regionaler oder internationaler Organisationen (NATO, UN, Afrikanische Union, u. a.) umsetzen. Diese gegensätzlichen Auffassungen von Souveränität finden daher ihren Ausdruck in einem Spannungsverhältnis zwischen Staaten, die das Primat der Menschenrechte und den Schutz des Einzelnen (im Namen einer neuen Norm der R2P) als zentrales Ziel sehen, und Staaten, die sich durch diesen Universalitätsanspruch bedroht fühlen und unter Bezugnahme auf Artikel 2.7 der Charta der Vereinten Nationen auf ein Prinzip der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates pochen.

„Responsibility to Protect“ und die „Arabellion“

Der „Arabische Frühling“ hat die Debatte um eine „Responsibility to Protect“ wieder neu entfacht. Die Umstürze in Tunesien, Ägypten und Libyen müssen alle im Kontext der nicht abgeschlossenen



Staatsbildungsprozesse in diesen Ländern gesehen werden. Bis ins Jahr 2011 hinein wurden alle drei Staaten autoritär regiert. Staatliche Macht wurde rein repressiv und nicht durch demokratische Legitimität ausgeübt. Zudem wurde die Bevölkerung durch ökonomische und wohlfahrtsstaatliche Leistungen still gehalten.

Die ökonomische Grundlage dieser autoritären Herrschaft führte dazu, dass in Zeiten des Konjunkturaufschwungs die Allokation von wohlfahrtsstaatlichen Leistungen (Lebensmittelsubventionierung, freie Gesundheitsversorgung und Bildungspolitik) gezielt vermehrt und damit eine enge Verbindung zwischen



Gaddafi bei einem seiner letzten öffentlichen Auftritte. Wie immer beschwor er aggressiv den „Kampf bis auf den letzten Blutstropfen“ gegen die „ausländischen Verräter“.

picture alliance/dpa

an die breite Gesellschaft verteilt werden konnten.

Jahrzehntelange Misswirtschaft, hinausgezögerte wirtschaftliche Reformen und zuletzt die Auswirkungen der weltweiten Finanzkrise haben dieses Herrschaftssystem an seine Grenzen gebracht. Im Jahre 2011 mussten Lebensmittel- und Brotpreise angehoben werden, und die Benzinpreise stiegen vielerorts sprunghaft an. Diese Veränderungen mögen auf den ersten Blick nicht entscheidend erscheinen und als nebensächlich abgetan werden, doch darf nicht vergessen werden, dass im oben beschriebenen Herrschaftssystem eine solche Veränderung der wohlfahrtsstaatlichen Komponente ein echter Testfall für die politische Legitimität eines jeden Regimes ist.

Die Proteste in Tunesien und Ägypten passen genau in dieses Muster. Sie wurden zunächst durch den Anstieg der Nahrungsmittel- und Brotpreise sowie durch das Fehlen von Sozialleistungen von der Regierung inspiriert. Erst in einer zweiten Phase wandelten sich die Proteste in legitime politische Forderungen.

Der Mangel an Aufgeschlossenheit der Regierungen, auf diese Forderungen einzugehen, führte daraufhin zu einer Radikalisierung der Protestbewegung und zu einer Ausweitung der Forderungen, mit den bekannten Ergebnissen der Rücktritte der Präsidenten von Tunesien und Ägypten. Dass das Militär in beiden Staaten eine entscheidende Rolle in diesem Prozess gespielt hat und vor allem mitverantwortlich gemacht werden kann, dass dieser politische Wandel relativ friedlich stattgefunden hat, scheint außer Frage zu stehen.⁶

An diesen politischen Umwälzungen hatte die internationale Gemeinschaft a priori keine Rolle. Es ging primär um innenpolitische Themen, die nicht notwendigerweise mit geopolitischen Fragen verknüpft waren. Aber die Ereignisse in Libyen im Frühjahr 2011 haben diese Debatte verschoben. Es kam zu vermehrten Forderungen nach einer humanitären Intervention, die in der arabischen Welt durch die Forderung einer Flugverbotszone über Libyen zum Ausdruck gebracht wurde. Kann man also daher folgern, dass die internationale Norm einer „Responsibility to Protect“ in der arabischen Welt entstanden ist und jetzt akzeptiert wird?

In der Tat ist es schwer, gegen den Wortlaut der Plenarsitzung der UN-Vollversammlung (*World Summit*) vom September 2005 zu sein, der jedem ein-

Wohlfahrts- und Herrschaftsfunktion des Staates geschaffen wurde. In Zeiten der Konjunkturschwäche oder in Finanzkrisen fand allerdings die Umkehrung dessen statt, und eine Neuverhandlung der *state-society-relations* trat hervor, die eine Verlagerung auf die Herrschaftskomponente und die Sicherheitsfunktion des Staates mit sich brachte. Was in früheren Fällen noch eingedämmt und kontrolliert werden konnte, führte im Jahr 2011 zu Massenprotesten und zu den bekannten Umstürzen und Revolutionen in Tunesien, Ägypten und Libyen.

Die jüngste Welle von Protesten in der arabischen Welt hat ihren Ursprung in

den größtenteils unerfüllt gebliebenen sozio-ökonomischen Forderungen weitaus mehr Teile der Bevölkerung. Seit Jahrzehnten gab es in den meisten arabischen Ländern einen informellen sozialen Vertrag, mit dem politische Rechte und Menschenrechte gegen soziale und wirtschaftliche Chancen ausgetauscht wurden. Politische Abweichung oder Opposition durfte nicht zum Ausdruck gebracht werden, solange der Einzelne Chancen auf sozialen Aufstieg und Zugang zu allgemeinen wohlfahrtsstaatlichen Leistungen hatte. Dieses System funktionierte, solange genügend Finanzen zur Verfügung standen, die an loyale Gruppen und

zelen Staat eine Verantwortung zuschreibt, „seine Bevölkerung vor Völkermord, Kriegsverbrechen, ethnischen Säuberungen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu schützen“. Welcher Staat oder welche Gesellschaft möchte schon „neutral“ wirken, wenn es um Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit geht? Und der arabische Raum ist hier sicherlich keine Ausnahme.

Zweitens scheint es ebenfalls klar, dass Theorien der staatlichen Souveränität dem Primat des menschlichen Lebens nachgeordnet sind. Will heißen, dass Staaten eine Pflicht zum Schutz ihrer Bevölkerung haben. Und dies im Übrigen nicht nur wie im oben zitierten UN-Abschlussdokument, sondern auch aus philosophischen Überlegungen heraus: Staaten existieren, um ihrem Volk zu dienen.

Zur gleichen Zeit empfinden viele in der arabischen Welt, dass die Norm der „Responsibility to Protect“ (R2P) als Vorwand für die Fortsetzung des Krieges verwendet werden könnte und viele in der Region denken dabei an den Irak. Egal, wie sorgfältig daher das Konzept der R2P in den kommenden Jahren festgeschrieben wird, kann dieser in der arabischen Welt allgemein verbreitete Argwohn gegenüber westlicher und vor allem amerikanischer Außenpolitik wohl nicht gänzlich ausgeräumt werden. Dennoch wird wohl kein arabischer Staat das generelle Prinzip der R2P in Frage stellen, und es wird wohl auch kein Staat der Region bezweifeln, dass Instabilität aufgrund von Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit in Nachbarstaaten direkte Auswirkungen haben können.

Natürlich kann man auch argumentieren, dass arabische Staaten noch nie ausländische Intervention akzeptiert haben, aber sich an diese im Sinne eines „Great Power Games“ gewöhnt haben (Brown 1984). In Fällen, in denen Akteure aus der Region weder willens noch in der Lage sind, humanitäre Hilfe selbst zu liefern – und die momentane Situation in Syrien, die trotz aller Vermittlungs- und Druckversuche der Arabischen Liga unverändert festgefahren scheint –, könnte es durchaus denkbar sein, dass die internationale Gemeinschaft regionalen Akteuren zur Hilfe und zur Unterstützung beikommt. Natürlich würde die Frage von der Art einer etwaigen Intervention sowie ihrem Zweck abhängen, doch ist der Versuch einer Internationalisierung der Syrienkrise in den letzten Wochen – durch die Vermittlung Katars, den politischen Druck Saudi-Arabiens und mit Hilfe diplomatischer Mittel wie der „Friends of Syria“-Konferenz – ein deutliches Signal in dieser Hinsicht.

Dennoch bleibt festzuhalten, dass Zweifel bei der Umsetzung einer R2P bleiben. Vor allem die Frage, wer für die Umsetzung einer solchen Norm verantwortlich ist, steht nach wie vor ohne klare Antwort da. Sollte diese Verantwortung immer der internationalen Gemeinschaft zufallen? Oder wäre es denkbar, dass auch regionale Organisationen sich dieser Verantwortung annehmen und die R2P durch konkrete Aktionen diplomatischer und militärischer Natur umsetzen? Die zunehmende Rolle der Arabischen Liga und des Golfkooperationsrats in Libyen und nunmehr auch in Syrien ist sicherlich eine gute Entwicklung. Andererseits stellen sich auch Fragen bei regionalen Aktionen, die von der internationalen Gemeinschaft nicht voll getragen werden, wie zum Beispiel das Eingreifen des Golfkooperationsrats in Bahrain im Februar 2011 zur Stützung des dortigen Herrscherhauses.

Letztendlich wird die Norm der R2P wohl nur dann weiter bestehen bleiben, wenn klar umrissen wird, wann und wie die internationale Gemeinschaft diese in die Tat umsetzen soll, wenn Staaten ihrer Verantwortung nach Schutz der Bevölkerung vor Völkermord, Kriegsverbrechen, ethnischen Säuberungen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit nicht nachkommen können oder wollen. Syrien ist diesbezüglich sicherlich ein Testfall, da durch die Libyenkrise 2011 die R2P-Norm erstmals eine breit getragene Anwendung in der arabischen Welt gefunden hat.

Natürlich gibt es berechtigte Befürchtungen, dass eine humanitäre Intervention in Syrien einen „Flächenbrand“ in der Region auslösen und Syrien zu einem Schauplatz eines Stellvertreterkrieges werden könnte, in dem es gar nicht mehr um den Schutz der syrischen Bevölkerung geht, sondern um strategische Interessen Moskaus, Teherans und Riads (FAZ 2012). Andererseits sind die Parallelen zum libyschen Fall doch auffallend. Vor allem das Vorpreschen der arabischen Golfstaaten ist augenscheinlich. So hat jüngst der Außenminister Saudi-Arabiens es als „unmenschlich“ bezeichnet, dem Massaker des Assad-Regimes zuzusehen, „ohne den Syrern die Möglichkeit zu geben sich, zu verteidigen“ (FAZ 2012). Damit erhält die Debatte um eine Schutzverantwortung der internationalen Gemeinschaft eine interessante Wendung: Humanitäre Militärinterventionen sind demnach nicht, wie bisher betrachtet, ein brauchbares Mittel zur aktiven Umsetzung einer R2P-Norm, sondern stehen in einer Reihe (wohl als letzte mögliche Option) von indirekten Möglichkeiten, wie die von Katar und Saudi-Arabien vorgeschlagene Bewaffnung der syrischen

Opposition, den Staat auf seine ursprüngliche Schutzverantwortung zurückzubringen. Damit bleibt die R2P-Norm fest in ihren gesetzten Grenzen der staatlichen Souveränität, wie im Wortlaut der Plenarsitzung der UN-Vollversammlung vom September 2005 festgehalten. Eine solche Lesart könnte es auch bisher skeptischen Staaten erlauben, an der Umsetzung der R2P-Norm mitzuarbeiten.

NATO und die Libyenkrise: R2P in action

Vor einem Jahr hätte wohl kaum jemand sich vorstellen können, dass die NATO eine weitere militärische Operation unternehmen würde. Zu sehr schien die Allianz auf Afghanistan fokussiert und in Anbetracht einer beginnenden Finanzkrise eher zurückhaltend zu sein. Noch weniger hätte man sich vorstellen können, dass die NATO in einem Staat intervenieren würde, um massive Menschenrechtsverletzungen und einen drohenden Völkermord zu verhindern.⁷ Und dennoch haben die Ereignisse in Libyen im letzten Jahr genau das Gegenteil gezeigt. Am 31. März 2011 übernahm die NATO die Operation Unified Protector (OUP). Zusammen mit fünf Partnern führte die NATO die militärische Operation zur Durchsetzung der VN-Resolutionen 1970 und 1973 durch. Dies beinhaltete das klare Mandat, Zivilpersonen und von Zivilpersonen bewohnte Gebiete, die von einem Angriff bedroht sind, zu schützen und eine Flugverbotszone über Libyen sowie ein maritimes Waffenembargo gegen Libyen durchzusetzen. Die letzten beiden Komponenten liefen zwar bereits am 23. bzw. 25. März an. Sie wurden aber innerhalb weniger Tagen unter ein allgemeines NATO-Kommando unterstellt.⁸ Die NATO führte die Operation Unified Protector sechs Monate lang vom 31. März bis zum 31. Oktober 2011. Die NATO-geführte Operation Unified Protector unterstützte dabei die Ziele der internationalen Gemeinschaft, wie sie von der Libyen-Kontaktgruppe festgelegt wurden: eine rasche Lösung der Krise herbeizuführen, der Gewalt ein Ende zu setzen und es dem libyschen Volk zu erlauben, seine eigene Zukunft frei zu bestimmen.

Diese Entwicklungen haben viele überrascht, und die langen Beratungen, die zu der Entscheidung des Nordatlantikrats führten, sind in den Medien als eine Schwäche der NATO und als ein Zeichen ihrer Uneinigkeit interpretiert worden. Das Gegenteil ist allerdings der Fall. Die politischen Konsultationen innerhalb des Nordatlantikrats im Februar und März 2011 wurden zwar intensiv

geführt, zeigen aber auch, dass diese letztendlich ein integraler Bestandteil der NATO und der transatlantischen Beziehungen sind.⁹

Es ist nicht ungewöhnlich, dass eine politische Einigung in einem Bündnis von 28 souveränen Staaten nicht plötzlich über Nacht gefunden wird. Daher ist es durchaus bemerkenswert, dass die Einigung über ein derart kontroverses Thema – wie den Militäreinsatz in Libyen – innerhalb einer einzigen Woche gefunden wurde.¹⁰

Die Entscheidung, die zu Operation Unified Protector führte, beruhte auf

drei Kriterien, die nach der britischen Ständigen Vertreterin im Nordatlantikrat, Botschafterin Mariot Leslie, mittlerweile auch als „Leslie criteria“ bekannt sind: ein nachweisbares Erfordernis einer Intervention (*demonstrable need*), ein robustes Völkerrechtsmandat (*sound legal basis*) und regionale Unterstützung (*strong regional support*).

Die von der NATO geführte Militäroperation erfüllte exakt diese Kriterien. Sie wurde von Bündnisstaaten und fünf Partnern, darunter arabische Partnerstaaten der NATO wie Jordanien, Marokko, Katar und die Vereinigten Arabi-

schen Emirate¹¹, geführt, basierte auf einem klaren Mandat der Vereinten Nationen (UN-Resolution 1970, 1973 und später 2009), und auch über die Notwendigkeit einer humanitären Intervention in Libyen gab es wenig Zweifel.¹² Zudem blieb die NATO während der ganzen Mission in engstem Kontakt mit den Vereinten Nationen, der Europäischen Union, der Arabischen Liga und



NATO-Kampffjets bombardieren Gebäude im Umfeld der Residenz von Gaddafi in Tripolis.

picture alliance/dpa

der Afrikanischen Union und stimmte ihr Vorgehen mit diesen ab. Natürlich war die Position der NATO nicht immer identisch mit denen dieser Organisationen, doch zeigt dies einen offenen Umgang mit dem Ziel, als gesamte internationale Gemeinschaft in der Libyenfrage vorzugehen. Dies zeigte sich auch durch die Teilnahme des NATO-Generalsekretärs an allen „Friends of Libya“-Treffen. Dies alles mag erklären, warum die von der NATO geführte Operation Unified Protector weithin als Erfolg gewertet wird.¹³ Die NATO hat sich allerdings auch für einen solchen Fall vorbereitet. Daher kam die Entscheidung im Fall Libyen nicht als völlige Überraschung. Dass die NATO eines Tages einen neuen Krisenbewältigungseinsatz übernehmen werde, schien fast allen Kennern der NATO klar. Was natürlich überrascht, ist der Zeitpunkt der Entscheidung (noch bevor

der von der NATO geführte Einsatz in Afghanistan zu einem Abschluss gekommen ist und in Anbetracht einer anwachsenden Finanzkrise) sowie die Schnelligkeit derselben, aber nicht die Tatsache, dass die NATO einen weiteren Krisenbewältigungseinsatz einging. Das neue Strategische Konzept der NATO vom November 2010 legt die drei Kernaufgaben der Allianz eindeutig fest: (1) kollektive Verteidigung, (2) Krisenmanagement und (3) kooperative Sicherheit. Krisenmanagement bedeutet dabei die Fähigkeit, Krisen jenseits der geographischen NATO-Grenzen einzudämmen und durch diplomatische und militärische Mittel zu lösen. Der Zerfall des ehemaligen Jugoslawien und die kriegerischen Auseinandersetzungen in Bosnien, im Kosovo und in Mazedonien machten deutlich, dass auch von lokal begrenzten Krisen und

Konflikten eine Gefährdung für die Sicherheit und Stabilität des gesamten euro-atlantischen Raums ausgehen kann. Die NATO beschloss daher in den 1990er Jahren, durch militärische Operationen in Bosnien, im Kosovo und in Mazedonien¹⁴ zur Krisenbewältigung und Verhütung weiterer Konflikte beizutragen. Das Libyen-Engagement der NATO im Jahre 2011 passt in diese Reihe von Krisenbewältigungseinsätzen. Einige Beobachter haben die Legitimität des NATO-Einsatzes in Libyen in Frage gestellt. Doch könnte diese Legitimation nicht stärker sein. Die Situation in Libyen im Frühjahr 2011 stellte eine eindeutige Bedrohung für den internationalen Frieden und Sicherheit dar, wie in zwei UN-Resolutionen 1970 und 1973 klar anerkannt wurde. Mehr noch, in der UN-Resolution 1970 hat der UN-Sicherheitsrat am 27. Februar 2011 – im Rahmen seiner besonderen Verweisungskompetenz nach dem Römischen Statut – die Situation in Libyen an den Internationalen Strafgerichtshof zur Prüfung des Vorliegens von Verletzungen von Völkerstrafataten nach dem Römischen Statut überwiesen. Indirekt bedeutet dies, dass der UN-Sicherheitsrat davon ausgeht, dass eine der vier Kategorien von Verbrechen, die unter die Gerichtsbarkeit des Internationalen Strafgerichtshofs fallen (Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen sowie das Verbrechen der Aggression), in Libyen aufgetreten ist, was internationale Maßnahmen erlaubt. Und schließlich ermächtigt die UN-Resolution 1973 ausdrücklich, „Mitgliedstaaten und regionale Organisationen“ zur Umsetzung der UN-Resolutionen 1970 und 1973, was ein impliziter Hinweis auf die NATO ist.

Auch andere regionale Organisationen haben den NATO-Einsatz unterstützt. So beschloss die Arabische Liga am 12. März 2011, eine Flugverbotszone in Libyen zu fordern und bat den UN-Sicherheitsrat, sich seiner internationalen Verantwortung anzunehmen. Die bereits erwähnte UN-Resolution 1973 nimmt explizit Bezug auf diese Resolution der Arabischen Liga, die ja auch konkret auf eine Schutzverantwortung der internationalen Gemeinschaft im Sinne des R2P hindeutet. Obwohl einzelne arabische Politiker, darunter der Generalsekretär der Arabischen Liga, Amr Mousa, sich kritisch zum NATO-geführten Einsatz in Libyen geäußert haben, hat die Arabische Liga während der ganzen Zeit der Operation Unified Protector an ihrer im März formulierten Position und Unterstützung des NATO-Einsatzes festgehalten.

Damit lässt sich festhalten, dass der NATO-geführte Einsatz in Libyen zum Schutz des libyschen Volkes erfolgte.



NATO-Generalsekretär Anders Fogh Rasmussen spricht am 31. Oktober 2011 zu Reportern in Tripolis anlässlich der Beendigung des NATO-Einsatzes Operation Unified Protector.

picture alliance/dpa

Operation Unified Protector war dabei ein klares Bekenntnis der NATO zu Freiheit und Sicherheit und außerdem ein Ausdruck, wie eine militärische Intervention effizient und mit Präzision durchgeführt werden kann.¹⁵ Zudem hat die NATO durch die Einbindung von Partnern und durch ihre enge Abstimmung mit internationalen und regionalen Organisationen gezeigt, dass sie ihre Intervention im Sinne eines Einsatzes für die gesamte internationale Gemeinschaft verstanden hat.

Mit Ende des NATO-geführten Einsatzes am 31. Oktober 2011 liegt nunmehr die Zukunft Libyens in den Händen des libyschen Volkes. Der politische Prozess und der schwierige Prozess der Aussöhnung in Libyen haben mittlerweile begonnen. Dabei stellt die Erklärung der Befreiung ganz Libyens vom 23. Oktober und die Ernennung einer Übergangsregierung im November 2011 sicherlich ein neues Kapitel in der Geschichte des Landes dar. Nach dem innenpolitischen Fahrplan, der in der Verfassungserklärung vom August festgelegt worden war, soll es bis Juni 2012 eine Wahl zu einer Verfassungsgebenden Versammlung geben.

Was die NATO angeht, steht diese bereit, „im Einzelfall neue Anfragen aus Ländern dieser Regionen, einschließlich Libyen, auf eine Partnerschaft und eine Zusammenarbeit mit der NATO zu prüfen.“¹⁶ Das bedeutet, dass eine Mitgliedschaft Libyens im NATO-Mittelmeerdialog (*Mediterranean Dialogue*) seitens der NATO willkommen ist und nunmehr auf eine libysche Entscheidung diesbezüglich gewartet wird. Die Aktivitäten der NATO zur Unterstützung des Wiederaufbaus in Libyen würden sich hauptsächlich auf die Reform des Sicherheits- und Verteidigungssektors konzentrieren, wobei andere internationale Anstrengungen, vor allem die internationale Führungsrolle der Vereinten Nationen, berücksichtigt und die Rolle der NATO nach dem Konflikt in Libyen nur unterstützend aufgefasst würden.

Prävention statt Intervention

Abgesehen von der ohnehin kontroversen Frage, ob und wann die internationale Gemeinschaft intervenieren soll, stellt sich die wohl noch wichtigere Frage, welche Ziele mit der Intervention erreicht werden sollen. Hierauf wird meistens geantwortet, um den Terrorismus in fragilen Staaten zu bekämpfen und um letztendlich funktionierende Staatlichkeit (Stichwort „Good Governance“) wieder herzustellen. Aber wie soll dieser staatliche Wiederaufbau praktisch durchgeführt werden und durch wen?

Noch grundsätzlicher stellt sich auch die Frage nach dem Charakter des Staates, der aufgebaut werden soll.

Bei allem guten Willen der internationalen Gemeinschaft kann daher mit Berechtigung gefragt werden, ob humanitäre Interventionen überhaupt jemals ihr Ziel erreichen?

Um dies beantworten zu können, muss man die Genese des modernen Staates betrachten. Laut Max Weber ist der Staat diejenige menschliche Gemeinschaft, welche innerhalb eines bestimmten Gebietes das Monopol legitimer physischer Gewaltsamkeit für sich mit Erfolg beansprucht (Weber 1919). Dieses Gewaltmonopol nimmt der Staat zur Durchführung verschiedenster Ordnungen in Anspruch. Diese Ordnungen umfassen die Setzung des Rechts, den Schutz der persönlichen Sicherheit im Innern des Staates, den Schutz der öffentlichen Ordnung, die Pflege von hygienischen, pädagogischen, sozialpolitischen und anderen Kulturinteressen sowie den organisierten gewaltsamen Schutz nach außen (Weber 1922). Nach traditioneller Sichtweise (mit Schwerpunkt auf Max Webers Staatsverständnis) können viele Staaten nur als von diesem Ideal abfallend konzeptualisiert und gemessen werden. Daher haben sich Begriffe wie „schwache Staaten“ oder „gescheiterte Staaten“ (*failed states*) etabliert.

Historische Längsschnitte haben gezeigt, dass die Herausbildung dieser zentralen Staatsfunktionen in Europa mehrere Jahrhunderte dauerte.¹⁷ Dabei waren gewaltsame Auseinandersetzungen, Kriege und Bürgerkriege ein integraler Bestandteil in diesem Prozess.¹⁸ Wer sich diesen Prozess historisch betrachtet, merkt außerdem, dass er von lokalen Akteuren getrieben wurde und von außen nicht steuerbar war. In Anbetracht dieser historischen Vergleiche kann durchaus in Frage gestellt werden, ob von außen geförderte Staatsbildungsprozesse, wie sie von der internationalen Gemeinschaft im Irak und in Afghanistan gefördert werden, überhaupt an ihr Ziel kommen können. Dies insbesondere dann, wenn lokale Gebräuche und Dynamiken wenig transparent erscheinen und von außen nur schwer in ihrer Komplexität verstanden werden.

Darüber hinaus stellt sich noch ein weiteres Problem grundsätzlicher Art: Was kann man als einen natürlichen Staatsbildungsprozess verstehen?¹⁹ Diese Frage stellt sich vor allem in Wiederaufbauprogrammen von Kriegsgebieten mittels internationaler Administrationen. Seit einigen Jahren werden Friedensmissionen mit Staatsbildungsprojekten verbunden, wie ein Blick auf Ost-Timor, Kosovo, Irak und Afghanistan

zeigt. Friedensmissionen sind demnach nicht mehr nur reine friedenssichernde Maßnahmen, sondern umfassen auch Wiederaufbauprogramme und die Wiedereinsetzung staatlicher Funktionen. Die komplexe Natur dieser Länder fordert aber eben ein historisches Verständnis von Staatsbildungsprozessen, das oftmals fehlt.

Zur Problematik internationaler Friedensmissionen

Die diesen neuen internationalen Friedensmissionen innewohnende Spannung zeigt sich mit Blick auf die drei Grundfunktionen des modernen Staates: Sicherheit, Wohlfahrt und Herrschaft. Internationale Projekte haben sich prinzipiell darauf konzentriert, reformierte Staaten aufzubauen und keine starken Staaten (im Sinne des Staatsbegriffs von Max Weber). Diese internationale Reformagenda, die besonders im *Washington Consensus* deutlich wird, impliziert einen Widerspruch der Ziele im Sicherheits- und Wohlfahrtsbereich (Fukuyama 2004). Eine liberale, globale Wirtschaftsordnung aber benötigt starke Staaten, da schwache Staaten keine internationalen Direktinvestitionen von ausländischen Firmen anziehen und daher bereits als „schwarze Flecken“ der Weltwirtschaft bezeichnet wurden. Aus sicherheitspolitischer Sicht ist der Mangel von staatlichen Kapazitäten in schwachen Staaten bei den Anschlägen am 11. September 2001 deutlich geworden. Schwache Staaten werden seitdem als sicherheitspolitisches Problem der internationalen Politik gesehen. Dies stellt einen entscheidenden Wandel dar, da zuvor schwache Staaten lediglich als sicherheitspolitisches Risiko für ihre eigenen Gesellschaften betrachtet wurden. Es ist daher zu erwarten, dass zukünftig internationale Friedens- und Wiederaufbauprogramme stärker darauf achten werden, zunächst starke Staaten aufzubauen und weniger auf das sofortige Entstehen von demokratischen Strukturen zu setzen.

Trotz verschiedener Versuche, Lehren (*lessons learnt*) und Einschätzungen (*impact assessment*) in internationale Wiederaufbauprogramme mit einfließen zu lassen, fehlen nach wie vor objektive Kriterien, um solche Programme zu bewerten. Reicht etwa eine demokratisch gewählte Regierung bereits aus, um von Erfolg beim Wiederaufbau sprechen zu können, oder bedarf es der Schaffung

wirksamer staatlicher Institutionen? Auch hier kann die jüngste Geschichte Libyens einiges lehren. Zudem lässt sich fragen, ob Wirksamkeit im Wiederaufbau sich rein quantitativ messen lässt, wie die Debatte um den Aufbau afghanischer und irakischer Sicherheitskräfte vermuten lässt, oder ob gleichzeitig die demokratische und partizipative Komponente (wie viele soziale Gruppen sind in der „neuen“ Armee vertreten) mit berücksichtigt werden sollte?

Daher erfordert das Problem der schwachen Staaten und des Staatszerfalls (*state failure*) ein Umdenken der internationalen Gemeinschaft. Zwar bleiben humanitäre Interventionen sicherlich eine adäquate Antwort der Politik auf massive Menschenrechtsverletzungen und Völkermord, doch sollten diese Interventionen nur im äußersten Fall angewandt werden. Die internationale Gemeinschaft müsste möglicherweise überhaupt nicht eingreifen, wenn man erreichen könnte, dass solche Konflikte von Anfang an vermieden oder ausreichend gelindert werden könnten. Daher könnte es durchaus besser und kostengünstiger sein, auf Konfliktverhütung und den Aufbau von Kapazitäten im Aufbau staatlicher Strukturen zu setzen und nicht auf die nächste Intervention im Fall des Staatszerfalls zu warten. Daher müsste eher gefragt werden, wie Staaten langfristig und anhaltend durch Reformen gestärkt werden können, unter anderem im Bereich des Sicherheitssektors (Stichworte: *Security Sector Reform* und *Security Institutions Building*). So kann mittel- und langfristig zu einer Stabilisierung des Staates beigetragen werden, ohne erst ein Scheitern des Staates abwarten zu müssen – um dann einmal mehr die internationale Maschinerie der humanitären Intervention in Gang setzen zu müssen.

Prognosen über Staatszerfall können daher nur dann angestellt werden, wenn das Zusammenspiel der drei wichtigsten staatlichen Funktionen (Sicherheit, Wohlfahrt, Herrschaft) in einem Staat verstanden wird. Viele Entwicklungsstaaten sind durch eine Kommerzialisierung der Politik definiert und durch ein ausgedehntes und informelles Patronagesystem innerhalb eines fragilen Staates gekennzeichnet. Externe Hilfsleistungen und andere externe Renten bieten Mitgliedern des Staatsapparates finanzielle Ressourcen an, die sie an politisch loyale Personen informell weiterleiten und zur Finanzierung eines Repressionssystems gegen Regimegegner nützen können.²⁰ Die in dieser Situation vorgenommenen internationalen Wirtschaftsreformen haben oftmals Unsicherheiten und soziale Spannungen hervorgerufen und zur Privatisierung

des Gewaltmonopols innerhalb des Staates beigetragen.²¹

Aus dieser Perspektive besitzen viele Entwicklungsstaaten bereits alle Eigenschaften eines kommenden Staatszerfalls. Dort, wo dieser eintrat, war es im Grunde der Zusammenbruch des Patronagesystems, welches trotz seiner Informalität noch ein Minimum an staatlicher Ordnung und an wohlfahrtsstaatlichen Leistungen beibehalten hatte. Selbst dort, wo international oktroyierte Wirtschaftsreformen die finanziellen Ressourcen des Staatsapparates reduziert hatten, blieben genügend externe Renten (oftmals Entwicklungshilfen), die durch nicht-staatliche Kanäle das Patronagesystem aufrecht erhielten. Wenn man den Zusammenbruch von Staaten betrachtet, so erkennt man, wie wichtig es ist, die staatlichen Wohlfahrtsleistungen aufrecht zu erhalten, um gleichzeitig die Sicherheitsfunktion des Staates gewährleisten zu können. Wo beide Funktionen wegfallen, wie im Irak seit 2003, entschwindet jegliche legitime Staatsgewalt. Eine schrittweise Reform des Staates ist daher die oberste Priorität, um schwache Staaten in legitime, demokratische Staaten zu verwandeln. Effektive Staatsgewalt ist dabei der erste Schritt in diesem Prozess.

Aber es ist auch klar, dass es hierbei keine einfachen Lösungen gibt und schon gar keine Blaupausen. Jede Situation ist sehr komplex und verlangt einen breiten Ansatz, der auf die gleichzeitige Stärkung der drei Grundfunktionen eines modernen Staates abzielt: die Bereitstellung von Sicherheit, Wohlfahrt und repräsentativer (nicht notwendigerweise demokratischer) Herrschaft. Angesichts der inhärenten Schwierigkeiten bei humanitären Interventionen und beim Wiederaufbau von Staaten haben einige Autoren bereits neue Formen von internationalen Protektoraten als Lösungsansätze vorgeschlagen.²² Doch offenkundig ist, dass es oftmals gerade internationale Akteure sind, die trotz gut gemeinter Ansätze in den Augen der lokalen Bevölkerung als Teil des Problems wahrgenommen werden.

Jeder Versuch, dem inhärenten Dilemma von humanitären Interventionen beizukommen, muss mit dem Konzept der Souveränität anfangen.²³ Dies meint vor allem, die zentrale Bedeutung von lokalen Akteuren anzuerkennen und diese nicht in den Hintergrund zu drängen, wie es bei den Protagonisten neuer internationaler Protektorate der Fall ist. Eine Lösung könnte daher in der Schaffung von starken Staaten liegen, die die Sicherheit ihrer Bevölkerung garantieren können, die aber gleichzeitig durch die Schaffung eines rechtlichen Rahmens an Rechtsstaatlichkeit gebunden sind. Ein solcher binärer Weg steht im

Einklang mit dem Staatsbildungsprozess wie er sich in Westeuropa vom 16. bis zum 19. Jahrhundert herausgebildet hat. Ein solches vertragliches Verständnis von politischer Herrschaft scheint daher ein möglicher Weg beim Wiederaufbau und bei der Stärkung von Staaten in verschiedenen regionalen Kontexten und Kulturen, auch in der arabischen Welt.

Fazit und Ausblick

Das Dilemma externer Intervention liegt nicht, wie oft angenommen, darin, dass die internationale Gemeinschaft diese nicht effizient und zielgerichtet umsetzen könnte. Die NATO-geführte Operation Unified Protector in Libyen hat das Gegenteil gezeigt. Das Dilemma solcher Interventionen liegt vielmehr darin, dass diese Interventionen nur Symptome bekämpfen und nicht die Ursachen von Konflikten, Instabilität und schweren Menschenrechtsverletzungen angehen. Diese Ursachen liegen zumeist in schwachen, ineffizienten und undemokratischen Staatsstrukturen. Um diese langfristig und nachhaltig zu verbessern, bedarf es allerdings einer anderen Strategie als externe Interventionen: es stellt sich die Notwendigkeit des Aufbaus effizienter staatlicher Strukturen (*capacity building*) und einer langfristigen sozio-politischen Entwicklung hinzielend auf die Bildung einer Nation (*nation building*). Beides kann allerdings nur über einen langfristigen Zeitraum aufgebaut werden und muss von der einheimischen Bevölkerung unterstützt werden.

Solche ehrgeizigen Wiederaufbauprogramme der internationalen Gemeinschaft als bestmögliche Antwort auf Staatszerfall, Instabilität und massive Menschenrechtsverletzungen zeigen, dass ein angemessenes Verständnis des Staates für die internationale Gemeinschaft von größter Bedeutung ist.

Die im derzeitigen internationalen System innewohnenden Spannungen zwischen der Förderung der Menschenrechte über Grenzen hinweg und dem Prinzip der souveränen Gleichheit aller Staaten sowie dem Recht auf Nichteinmischung in innere Angelegenheiten können nicht einfach aufgelöst werden. Auch humanitäre Interventionen wie im Kosovo oder zuletzt in Libyen können dieses Spannungsfeld nicht aufheben, da es immer wieder auch Stimmen gibt und geben wird, die auf die Selektivität solcher Interventionen hinweisen und auf solche Fälle verweisen, in denen wie in Syrien, im Jemen oder anderswo es zu keiner Intervention der internationalen Gemeinschaft kam.

Dieser Beitrag hat gezeigt, dass es eine neue Norm der internationalen Schutzverantwortung gibt und diese vor allem durch den Begriff der „Responsibility to Protect“ Ausdruck erhält. Dennoch wirft diese neue Norm gleichzeitig noch grundsätzlichere Fragen auf, als sie beantwortet. Wie soll dieser staatliche Wiederaufbau praktisch gemacht werden und wer soll dies unternehmen? Und noch grundsätzlicher: Welche Art von Staat soll überhaupt aufgebaut werden?

Dieser Beitrag hat versucht, diese Fragen vor dem aktuellen Hintergrund des „Arabischen Frühlings“ und mit speziellem Blick auf die NATO-geführte Intervention in Libyen zu beantworten. Dabei bleibt festzuhalten, dass die internationale Norm des R2P mehr und mehr Unterstützung in der arabischen Welt findet, vor allem auch vor dem Hintergrund der aktuellen Situation in Syrien, und dass mehr und mehr arabische Staaten eine konsequentere Anwendung der Norm fordern. Daher bleibt anzunehmen, dass auch in Zukunft vermehrt Rufe nach einer internationalen Schutzverantwortung laut werden.

LITERATUR

Annan, Kofi (2005): In Larger Freedom. Towards Development, Security and Human Rights for All. Report of the Secretary General. New York.

Ayoob, Mohammed (2002): Humanitarian Intervention and State Sovereignty. In: International Journal of Human Rights, Vol. 6, Nr. 1, S. 81–102.

Bain, William (2003): Between Anarchy and Society: Trusteeship and the Obligations of Power. Oxford.

Brown, L. Carl (1984): International Politics of the Middle East: Old Rules, Dangerous Game. Princeton.

Caplan, Richard (2005): International Governance of War-Torn Territories: Rule and Reconstruction. Oxford.

Chatterjee, Deen K./Scheid, Don E. (Hrsg.) (2003): Ethics and Foreign Intervention. Cambridge.

Chesterman, Simon (2001): Just War or Just Peace? Humanitarian Interventions and International Law. Oxford.

Davis, Diana E. (2009): Non-State Armed Actors, New Imagined Communities, and Shifting Patterns of Sovereignty and Insecurity in the Modern World. In: Contemporary Security Policy, Vol. 30, Nr. 2, S. 221–245.

FAZ (2012): Westerwelle in Arabien. Diplomatie nach dem Prinzip Hoffnung. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 11 März 2012.

Fukuyama, Francis (2004): State-Building: Governance and World Order in the 21st Century. Ithaca.

Gregory Gause III (2011): Why Middle East Studies Missed the Arab Spring. In: Foreign Affairs, Vol. 90, Nr. 4, S. 81–90.

Holzgrefe, J. L./Keohane, Robert (Hrsg.) (2003): Humanitarian Interventions. Cambridge.

International Commission on Intervention and State Sovereignty/ICISS (2001): The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty. Research, Bibliography, Background. Ottawa.

Lehmann, Volker/Schütte, Robert (2011): Die Zukunft der „Responsibility to Protect“ nach dem Fall Gaddafis. Bonn.

Paris, Roland (2002): International Peace-building and the ‚Mission Civilisatrice.‘ In: Review of International Studies, Vol. 28, Nr. 4, S. 637–656.

Rotberg, Robert I. (Hrsg.) (2004): When States Fail. Causes and Consequences. Princeton.

Schwarz, Rolf (2009): Der Rentierstaats-Ansatz und aktuelle Debatten in den Internationalen Beziehungen. In: Beck, Martin/Harders, Cilja/Jünnemann, Annette/Stetter, Stephan (Hrsg.): Der Nahe Osten im Umbruch. Wiesbaden, S. 100–125.

Tilly, Charles (Hrsg.) (1975): The Formation of National States in Western Europe. Princeton.

Tilly, Charles (1990): Coercion, Capital and European States, AD 990–1990. Oxford.

Van Benthem, Jan (2011): The U.S. Silent Force behind the Scenes in Egypt. In: Nederlands Dagblad, 31. Januar 2011. (Ursprünglich auf Niederländisch veröffentlicht.)

Vereinte Nationen (2004): A more Secure World: our Shared Responsibility. High-level Panel on Threats, Challenges and Change. New York.

Vereinte Nationen (2005): 2005 World Summit Outcome Document. UN General Assembly Resolution A/RES/60/1.

Weber, Max (1919): Politik als Beruf. München.

Weber, Max (1922): Grundriss der Sozialökonomie, Vol. III. Wirtschaft und Gesellschaft. Tübingen.

Welsh, Jennifer (Hrsg.) (2004): Humanitarian Intervention and International Relations. Oxford.

Wheeler, Nick J. (1998): Saving Strangers. Humanitarian Interventions in International Society. Oxford.

ANMERKUNGEN

- 1 Der Verfasser gibt ausschließlich seine persönliche Meinung wieder. Mein Dank gilt Michael Rühle, Christian von Buttlar und Dirk Bregelmann für wertvolle Kommentare und Ratschläge.
- 2 Kofi Annan (2005) und Vereinte Nationen (2004).
- 3 Resolution Nr. 7360 der Arabischen Liga vom 12. März 2011.
- 4 Humanitäre Interventionen der internationalen Gemeinschaft fanden u. a. im Kosovo, in Somalia, Bosnien, Ruanda und in Sierra Leone statt. Allerdings gab es keine Intervention zum Schutz der Zivilbevölkerung im Sudan und auch in anderen Krisengebieten – wie Haiti, Irak und Afghanistan – stieß das Konzept an die Grenzen seiner Möglichkeiten.
- 5 So unter vielen: Chesterman 2001; Holzgrefe/Keohane 2003; Chatterjee/Scheid 2003; Welsh 2004; Wheeler 1998.



UNSER AUTOR

Dr. Rolf Schwarz ist politischer Berater für Nordafrika, den Nahen Osten und die Golfregion in der Politischen Abteilung der NATO. Er promovierte am Genfer Hochschulinstitut für internationale Studien (HEI) zu wandelnder Staatlichkeit im Vorderen Orient. Der Verfasser gibt hier ausschließlich seine persönliche Meinung wieder.

- 6 Vgl. Jan van Benthem (2011): The U.S. Silent Force behind the Scenes in Egypt. In: Nederlands Dagblad, 31. Januar 2011. (Ursprünglich auf Niederländisch veröffentlicht.) Siehe auch Gregory Gause III (2011): Why Middle East Studies Missed the Arab Spring. In: Foreign Affairs, Vol. 90, Nr. 4, S. 81–90.
- 7 Dennoch gab es vereinzelt Stimmen, die eben eine solche Entwicklung erwartet haben. Cf. NDC Forum Paper 14: Complex Operations: NATO at War and on the Margins of War (Rom: NATO Defense College, 2010) und dort besonders Kapitel 7 und 10.
- 8 NATO-Generalsekretär Anders Fogh Rasmussen zur Entscheidung, eine Flugverbotszone über Libyen einzurichten, 24. März 2011; unter: http://www.nato.int/cps/en/SID-7A574CA1-1B226341/natolive/news_71763.htm
- 9 Siehe u. a. Florence Gaub et al. (2011): NATO in Libya. The Alliance Between Emergency Help and Nation-building. Rom: NATO Defense College, Research Division Report vom 29. März 2011; unter: <http://www.ndc.nato.int/research/series.php?icode=3>
- 10 Pressekonferenz des NATO-Pressesprechers Oana Lungescu und Group Captain Geoffrey Booth vom 25. März 2011; unter: http://www.nato.int/cps/en/SID-4B43700C-56D07721/natolive/opinions_71781.htm
- 11 Siehe den Jahresbericht 2011 des NATO-Generalsekretärs Anders Fogh Rasmussen; unter: http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_83709.htm
- 12 Der neue tunesische Premierminister Hamadi Jebali bezeichnete jüngst erst wieder die NATO-Intervention in Libyen als eine „richtige Entscheidung“. Als Generalsekretär der islamistischen Nahda-Partei und als erster demokratisch gewählter tunesischer Premierminister kommt einer solchen Einschätzung besonderer Wert zu; unter: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,820701,00.html>
- 13 Ivól H. Daalder und James G. Stavridis (2011): NATO's Success in Libya. In: New York Times, 30. Oktober 2011.
- 14 Ehemalige Jugoslawische Republik Mazedonien (FYROM).
- 15 Dies wurde zuletzt erst wieder durch die International Commission of Inquiry on Libya (ICIL) bestätigt. In ihren zwei Berichten – dem ersten, der am 1. Juni 2011 veröffentlicht wurde, (A/HRC/17/44) und dem zweiten, der am 2. März 2012 (A/HRC/19/68) präsentiert wurde – wird deutlich festgehalten, dass die NATO einen sehr präzisen Militäreinsatz durchgeführt hat mit nachweislicher Entschlossenheit, zivile Opfer zu vermeiden.
- 16 Text der Erklärung der NATO Außenminister vom 7. Dezember 2011; unter: http://www.nato.diplo.de/Vertretung/nato/de/06/Erklaer_Verteidigungs_Aussenminister/AM_Treffen_Dez11_Seite.html#topic3
- 17 Vgl. Tilly 1975.
- 18 Vgl. Tilly 1990.
- 19 Vgl. Schwarz 2009.
- 20 Vgl. Rotberg 2004, S. 9.
- 21 Vgl. Davis 2009.
- 22 So u. a. Caplan 2005 und Bain 2003.
- 23 Vgl. Ayoob 2002 und Paris 2002.

Die syrische Revolte: Vom zivilen Protest zum Bürgerkrieg?

André Bank/Erik Mohns

Die oppositionellen Aufstände und die erfolgreichen Präsidentenstürze in Tunesien und Ägypten waren der entscheidende Impuls für die syrische Revolte, die vor einem Jahr – im März 2011 – begann. Im März 2012 besteht in Syrien weiterhin eine politische Pattsituation: Trotz aller Repressionen demonstrieren lokale Protestbewegungen weiter; Teile der Opposition haben sich bewaffnet, können aber das Regime nicht stürzen. Der Volksaufstand des Frühjahrs 2011 hat sich partiell zu einem bewaffneten Aufstand entwickelt. Eine Lösung, gar eine militärische Intervention erscheint angesichts einer befürchteten Eskalation des Konflikts in die unmittelbare Region hinein als ausgeschlossen. André Bank und Erik Mohns erörtern die strukturellen Ursachen der syrischen Revolte und zeichnen die nunmehr einjährige Konfliktdynamik nach. Dabei richtet sich das Augenmerk auf die Konfliktakteure, auf deren Interessen und Strategien. Am Ende des Beitrags werden mögliche politische Entwicklungsszenarien skizziert: Ein politischer Wandel liegt in weiter Ferne, bürgerkriegsähnliche Zustände zeichnen sich ab.

Einleitung

Die syrische als Teil der regionalen, arabischen Revolte begann im März 2011. Zu diesem Zeitpunkt waren die Präsidenten in Tunesien und Ägypten bereits gestürzt, der Aufstand in Bahrain gewaltsam niedergeschlagen und die NATO-Intervention in Libyen angelaufen. Ein Jahr nach Beginn der syrischen Revolte – im März 2012 – sind nach Angaben syrischer Menschenrechtsorganisationen mehr als 8.000 Menschen der gewaltsamen Repression des autoritären Regimes unter Präsident Bashar al-Asad zum Opfer gefallen. Zehntausende Syrer werden vermisst und Unzählige in Haft gehalten. Schätzungen zufolge haben 130.000 Menschen in den Nachbarstaaten Türkei, Libanon und Jordanien Schutz gesucht; und innerhalb Syriens sind bis zu 250.000 Menschen auf der Flucht vor den militärischen Auseinandersetzungen. Trotz einer sich intensivierenden Gewaltspirale und einer sich gravierenden Verschlechterung der humanitären Situation, ins-

besondere in den zentral- und südsyrischen Protesthochburgen, finden in fast allen Landesteilen weiterhin täglich Demonstrationen statt. Auch die Anfang April vereinbarte Waffenruhe ist äußerst fragil.

Auch ein Jahr nach Beginn des Aufstands hat das syrische Regime keine essentiellen politischen Zugeständnisse an die Protestierenden gemacht. Es kann sich weiterhin auf die Loyalität seines Repressionsapparates, bestehend aus Geheimdienst, Armee, militärischen Spezialeinheiten und irregulären bewaffneten Milizen stützen. Der Volksaufstand hat sich partiell in einen bewaffneten Aufstand transformiert. Bei der Mehrheit der Mitglieder von Protestbewegung und Opposition scheint sich die Auffassung durchzusetzen, dass gewaltlose Proteste alleine den Sturz des Regimes nicht herbeiführen können. Zwar ist das Regime auf regionaler und internationaler Ebene weitgehend isoliert, und die Sanktionen der Europäischen Union (EU) und Arabischen Liga haben ihre Effekte auf den rapiden Niedergang der Wirtschaft. Eine militärische Intervention von Seiten der NATO oder einer Ad-hoc-Koalition bleibt zum gegenwärtigen Zeitpunkt aber ebenso ausgeschlossen wie eine umfassende Bewaffnung des Aufstands „von außen“. Hintergrund hierfür ist vor allem die Furcht regionaler und westlicher Akteure vor einer weiteren Eskalation des syrischen Konflikts in die unmittelbare Nachbarschaft im Nahen Osten hinein: in den Irak, nach Jordanien, nach Israel und die palästinensischen Gebiete, in den Libanon oder in die kurdischen Gebiete in der Türkei.

In diesem Beitrag wird – auf Grundlage der begrenzt verlässlichen Informationen aus und zu Syrien – der Versuch unternommen, die folgenden Leitfragen zur syrischen Revolte und ihrer Entwicklungsdynamik zu beantworten: Erstens, welche strukturellen Ursachen stehen hinter dem Beginn der landesweiten Proteste? Zweitens, welche Konfliktdynamik ergab sich vom März 2011 bis zum März 2012? Drittens, wer sind die zentralen Konfliktakteure in Syrien und welche Interessen und Strategien verfolgen sie? Und schließlich viertens, welche politischen Entwicklungsszenarien ergeben sich nach einem Jahr syrischer Revolte?

Strukturelle Ursachen der syrischen Revolte

Das autoritäre Regime in Syrien unter Bashar al-Asad, der im Juli 2000 seinem Vater Hafiz – Präsident von 1970 bis 2000 – nachfolgte, galt vor Beginn der arabischen Revolte 2011 als weitgehend stabil: Wichtige soziale Gruppen wie die Minderheiten, vor allem die Alawiten und Christen, sowie die städtische, auch sunnitische Oberschicht waren vom Regime kooptiert und über die verschiedenen Sicherheitsdienste übte das Regime innenpolitisch Kontrolle aus. Zugleich stand Bashar al-Asad für einen im Verhältnis zum Vater deutlich beschleunigten Reformprozess, der sich auf die graduelle Modernisierung und Öffnung der syrischen Wirtschaft konzentrierte. Hinzu kam, dass die eigenständige und bisweilen konfrontative Außenpolitik Syriens gegenüber dem Westen und Israel dem Regime wichtige innen- und teils auch regionalpolitische Legitimität verschaffte.

Diesen stabilisierenden Aspekten standen jedoch auch eine Reihe von primär sozio-ökonomischen Entwicklungen gegenüber, die politisch destabilisierend wirkten und zusammen genommen den Ausbruch der Proteste in Syrien im Frühjahr 2011 erklären: Als erstes sind hier die mit der wirtschaftspolitischen Liberalisierung und Privatisierung einhergehenden massiven staatlichen Subventions- und Ausgabenkürzungen zu nennen, die die ärmeren Bevölkerungsteile in den peripheren ländlichen Gebieten sowie die abwärtsbedrohten, urbanen Mittelschichten vor erhebliche Schwierigkeiten bei der Sicherung ihres Lebensunterhalts stellten. Diese Wirtschaftsreformen, die die Wahrnehmung einer korrupten Staat-Unternehmer-Elite in der Bevölkerung verstärkte, hatten unter Bashar al-Asad zudem eine erhebliche Auseinanderentwicklung zwischen den prosperierenden Stadtzentren von Damaskus und Aleppo einerseits und niedergehenden ländlichen Gebieten sowie den hierdurch rapide wachsenden, durch Informalität charakterisierten Vorstädten andererseits zur Folge. Der Prozess der Landflucht wurde noch durch eine Dürrephase verschärft, der den landwirtschaftlich geprägten Süden und Nordosten Syriens besonders hart traf. Das Ausbleiben



Bashar al-Asad findet immer noch Rückhalt in Teilen der syrischen Bevölkerung. Die Strategie aus Repression und Reformankündigung scheint sich insbesondere bei konfessionell-religiösen Minderheiten und den urbanen Oberschichten nachhaltig auf die Loyalität ausgewirkt zu haben. picture alliance/dpa

politischer Reformen und vielfältige Erfahrungen von systematischer Diskriminierung, Verfolgung und Repression im Alltag kamen mit hinzu.

Zusammen genommen lässt sich der Ausbruch der syrischen Revolte somit als eine gescheiterte Transformation des autoritären „Herrschaftsvertrags“ bezeichnen. Obgleich die strukturellen Konfliktursachen schon seit einer Weile vorherrschten, sorgten aber erst der veränderte regionale Kontext der arabischen Revolte und hier die Beispiele von oppositioneller Massenmobilisierung und erfolgreicher Präsidentenstürze in Tunesien und Ägypten für den entscheidenden Impuls zum Wandel.

Ein „rurbaner“ Aufstand

Auslöser der Proteste waren willkürliche Verhaftungen und vermeintliche Folte-

rungen einer Gruppe von Teenagern in der südsyrischen Stadt Daraa Mitte März 2011. Die Familie dieser Teenager sowie „Stammesführer“ verlangten deren Auslieferung, was vom lokalen Sicherheitsapparat zurückgewiesen wurde. Als Reaktion trugen sie ihren Protest auf die Straße und wurden von Sicherheitsdiensten beschossen. Es kam zu weiteren Protesten, denen zahlreiche Menschen zum Opfer fielen. Demonstranten zerstörten daraufhin öffentliche Einrichtungen und Privateigentum.

In den Staatsmedien wurden die Demonstranten als Brandstifter und Vandalen verunglimpft. Weitere Demonstrationen fanden statt, bei der Symbole des Regimes wie die lokale Ba'th-Zentrale zerstört wurden. Eine Delegation unter dem aus Daraa stammenden Vize-Außenminister Faisal al-Miqdad konnte die Proteste genauso wenig eindämmen wie die Entlassung des loka-

len Chefs des Sicherheitsapparats, einem Cousin des Präsidenten, sowie des Provinzgouverneurs. Auf die Ausweitung der Proteste reagierte das Regime mit massiver Repression. Eliteeinheiten und Scharfschützen kamen zum Einsatz und es wurde ein Belagerungsring um einzelne Stadtteile Daraas gelegt. Als Reaktion auf die Belagerung weiteten sich die Proteste in den umliegenden Dörfern und Städten in der Provinz des Haurans aus. Daraufhin setzte das Regime die gezielte Tötung unbewaffneter Demonstranten, Hausdurchsuchungen, die Vorenthaltung von Strom und Wasser, die Verweigerung von medizinischer Versorgung, Masseninhaftierungen sowie die systematische Folterung von Inhaftierten als repressive Methoden ein.

Das in Daraa sichtbar werdende Muster von Protest und Repression wiederholte sich, wenn auch unterschiedlich stark, in den meisten Landesteilen Syriens. Die Proteste haben sich seit März 2011 sukzessive auf sämtliche Provinzen Syriens ausgeweitet. Die „Protesthochburgen“ sind die Provinzhauptstädte Daraa, Hama, Homs, Idlib und Deir ez-Zour sowie deren umliegenden Städte und Dörfer. Ebenso finden in „rurbanen“, das heißt in sozio-ökonomisch und infrastrukturell marginalisierten Vororten der Hauptstadt Damaskus und dem Wirtschaftszentrum Aleppo tägliche Proteste statt. Bisher blieben nur die Innenstädte der beiden Metropolen von größeren Demonstrationen ausgespart; hier scheint das Aufgebot der Sicherheitskräfte zu groß. In dem mehrheitlich von Kurden bevölkerten Nordosten, in Tartus am Mittelmeer sowie in der südlichen Provinz Suweida, in der viele Drusen leben, fanden proportional weniger Proteste statt. Die räumliche Ausbreitung der Proteste in Syrien ist zweifellos ohne die harsche Repression, mit denen die Gewaltakteure des Regimes gegen die zivile Protestbewegung vorgehen, nicht zu verstehen. Den staatlichen Sicherheitskräften gelingt es nicht, die vielfältigen Proteste in allen Landesteilen gleichzeitig zu unterbinden und so werden militärische Einheiten von einer Provinz zur nächsten verschoben.

Im Laufe der Monate ist neben die zivilen, gewaltlosen Anti-Regime-Proteste eine militärische Dimension getreten. Das tatsächliche Ausmaß der Gewaltakteure und die genauen Konfliktlinien sind nur sehr schwer einzuschätzen, da eine unabhängige Berichterstattung nicht existiert. Nimmt man die zivilen

Todesopfer als Indikator für Struktur und Entwicklungsdynamik des Gewaltkonflikts in Syrien, so geht zweifellos der überwiegende Teil von den Gewaltakteuren des Regimes aus. Dennoch sind unter den Sicherheitskräften und den Armeeeinheiten, welche das Regime bei der Niederschlagung der Proteste einsetzt, nach eigenen Angaben mehr als 2.000 Mitglieder zu Tode gekommen. Damit wurde das bis Ende 2011 hochgehaltene Narrativ der Protestbewegung als ausschließlich friedvoll obsolet. Tatsächlich waren bereits im Sommer 2011, wenige Monate nach Ausbruch der Revolte, Teile der Protestbewegung bewaffnet. Sie wendeten typische „hit and run“-Taktiken an und führten Sabotageakte gegen militärische und staatliche Einrichtungen aus. In der „Protesthochburg“ Homs wurden bereits im Juni 2011 lokale Selbstverteidigungskomitees etabliert, die erst Angriffe auf Demonstranten abwehrten, aber dann zu Angriffen auf von Alawiten bewohnte Gebiete übergingen. Ebenso sollen sich bereits zu diesem Zeitpunkt bewaffnete, radikal-islamistische Gruppen formiert haben. Weitere bewaffnete Akteure sind kriminelle Schmugglernetzwerke und lokale Bürgerwehren. Im Herbst 2011 wurde geschätzt, dass auf zwischen einem Viertel und der Hälfte des syrischen Territoriums die Gewaltakteure des Regimes nicht mehr permanent präsent sind. Im März 2012 besteht eine politische Pattsituation weiter fort, die sich bereits im Sommer 2011 herausbildete: Die lokalen Protestbewegungen demonstrieren trotz anhaltend massiver Regime-repression weiter; Teile der Opposition haben sich bewaffnet, sie können aber einen Sturz des Regimes auf militärischem Wege nicht herbeiführen. Dieser zunehmenden Militarisierung der Revolte setzt das Regime weiterhin eine massive Repression entgegen, die es aber wiederum nicht vermag, die Proteste zu beenden.

Konfliktakteure und ihre Strategien

Die Aufstandsbekämpfung des Regimes

Die „Krisenmanagementstrategie“ des Regimes unter Präsident Bashar al-Asad besteht seit Beginn der syrischen Revolte aus zwei Komponenten: erstens der militärischen Repression und zweitens der Ankündigung politischer Reformen. Mit der Repression soll die Ausweitung der Proteste unterbunden beziehungsweise diese gänzlich niedergeschlagen werden. Gleichzeitig schürt eine exzessive Propaganda die Angst vor einer Instabilität im Falle des Regimesturzes

oder eines Bürgerkriegs, insbesondere unter großen Teilen der traditionell regimeloyalen, religiösen Minderheiten (Mantra: „Wir oder Chaos“). Protestbewegung und Opposition werden als fremde Agenten, kriminelle Elemente und radikale Islamisten dargestellt. Dem staatlichen Sicherheitsapparat wurde Immunität eingeräumt, da die Gewalt ja ausschließlich von Terroristen und aus dem Ausland eingeschleusten Akteuren ausgehe, welche das Ziel verfolgten, Syrien zu unterwerfen. In seiner Repressionskampagne stützt sich das Regime auf einen weitverzweigten Sicherheitsapparat, der sich auf bis zu 13 bekannte verschiedene Geheimdienste stützt, militärische Eliteeinheiten, Teile der Armee, den bewaffneten Arm der Ba'ath-Partei und formierte irreguläre Verbände, die sogenannten *shabiha* (arabisch: „Geister“), die sich aus zivilen Unterstützern und klandestinen, ehemals kriminellen Netzwerken zusammensetzen und teils von Verwandten des Regimes geführt werden. Neben der Repressionskampagne kündigt die Regierung regelmäßig die Einleitung politischer Initiativen an, um Reformbereitschaft zu suggerieren. So wurden bis Mitte 2011 beispielsweise die Aufhebung des Ausnahmezustandes, ein neues Medien-, Parteien- und ein Lokalverwaltungsgesetz verabschiedet. Insgesamt hinken diese Reformschritte den Forderungen der Protestbewegung wenn nicht einen, sondern mehrere Schritte hinterher, so dass sie bereits zu Zeitpunkt ihrer Ankündigung auf taube Ohren fielen („too little, too late“). Die Ankündigungen al-Asads in seiner dritten Rede nach dem Beginn des Aufstands am 20. Juni 2011 beispielsweise, eine Verfassungsreform anzuberaumen sowie das Monopol der Ba'ath-Partei zu überdenken, waren bereits mit ihrer Bekanntgabe obsolet geworden, da sich die Protestierenden schon nicht mehr mit nur substanziellen politischen Reformen begnügen wollten, sondern bereits den Sturz des Regimes forderten.

Diese Strategie aus Repression und Reformankündigung scheint bei Teilen der Bevölkerung die vom Regime intendierten Wirkungen ausgelöst zu haben, denn weiterhin können insbesondere die konfessionell-religiösen Minderheiten und die urbanen Oberschichten von der Protestbewegung nicht mobilisiert werden. Insgesamt ist die Bilanz der Aufstandsbekämpfung aus Regimesicht allerdings negativ einzuschätzen: Das brutale und teils auch erratische Vorgehen der Sicherheitskräfte hat mehr Probleme geschaffen als gelöst und ist die Hauptursache für die territoriale Ausweitung und Militarisierung von Protestbewegung und Opposition.

Lokale Protestbewegung, fragmentierte Opposition und Freie Syrische Armee

Die innersyrische Protestbewegung hat zwar mit dem „Generalkomitee der Syrischen Revolution“ eine Dachorganisation geschaffen, die die Proteste und die inhaltlich-politische Agenda koordiniert. Ansonsten agieren die lokalen, im Untergrund operierenden Koordinierungskomitees jedoch weitestgehend autonom. Sie stützen sich dabei auf unterschiedliche Ausprägungen lokaler Solidarität, wie Familien- und Freundeskreis, Nachbarschaft, „Stammeszugehörigkeit“ oder religiös-konfessionelle Glaubensgemeinschaft. Trotz lokalspezifischer und identitärer Unterschiede lässt sich das durchschnittliche Profil des „typischen“ Aktivisten der Protestbewegung aus folgenden Merkmalen zusammengesetzt beschreiben: jung, männlich, religiös und mit „rurbaner“ Herkunft.

Zu Beginn der syrischen Revolte im März und April 2011 forderte die Mehrheit der auf lokaler Ebene organisierten Protestgruppierungen – anders als beispielsweise in Ägypten unter Mubarak – noch nicht direkt den Sturz des Regimes. Vielmehr setzten sich die Aktivisten für eine Implementierung demokratischer Rechte ein, die von einer unabhängigen Untersuchung der Gewalttaten gegen lokale Kundgebungen über die Freilassung politischer Häftlinge, die Beendigung des Monopols der Ba'ath-Partei für die Besetzung offizieller Positionen, ein neues Wahlgesetz, die Gewährleistung der Pressefreiheit und Unabhängigkeit der Justiz sowie eine nachhaltige Bekämpfung der Korruption reichten. Erst nach der fortgesetzten Regime-repression und dem Aufbau eigener Organisationsstrukturen trat die Forderung nach dem Sturz des Regimes in den Mittelpunkt – sie ist auch nach einem Jahr der kleinste gemeinsame Nenner der heterogenen Protestbewegung geblieben. Bis Anfang 2012 haben sich die lokalen Protestbewegungen als weitestgehend resistent gegenüber identitären Spaltungstendenzen gezeigt und damit den Prophezeiungen des Regimes vom baldigen Ausbruch eines ethnisch-konfessionellen Bürgerkriegs sowie einer deutlichen islamistischen Radikalisierung entgegengewirkt. Die lokalen Koordinierungskomitees stellen somit weiterhin das eigentliche organisatorische Rückgrat der zivilen unbewaffneten Protestbewegung dar.

In Syrien sind die lokalen Protestbewegungen von der politischen Führung der Opposition zu unterscheiden. Innerhalb der Opposition reklamiert der Syrische Nationalrat (SNR) – eine im September 2011 formierte Koalition

heimischer und sich im Exil befindender oppositioneller Gruppen – den Führungsanspruch für sich. Als einflussreichste Institution der Exilopposition hat sich der SNR der Mobilisierung internationaler Unterstützung für den Sturz des Regimes verschrieben. Innerhalb des SNR bestehen verschiedene Fraktionen, die von den islamistischen Muslimbrüdern über den Nationalen Block von vor allem säkularen Oppositionellen und einen bei weitem nicht repräsentativem kurdischen Block sowie Repräsentanten von Minderheiten reichen. Zwar haben die westlichen Staaten den SNR im Februar 2012 als legitimen Vertreter der Syrer – nicht aber als Exil-Regierung – anerkannt. Eine fehlende Programmatik, personelle Rivalitäten und interne Machtkämpfe prägen aber weiterhin das Bild. Mit den Mitgliedern der „traditionellen“ syrischen Opposition aus säkular-liberalen Intellektuellen und politischen Dissidenten, die sich im „Nationalen Koordinierungskomitee für demokratischen Wandel“ zusammengeschlossen haben und sich in den Anfangsmonaten der Revolte noch für Verhandlungen mit dem Regime einsetzten, besteht keine Zusammenarbeit seitens des SNR.

Neben den lokalen Protestbewegungen und der politischen Opposition gehört die „Freie Syrische Armee“ (FSA), deren Gründung am 29. Juli 2011 bekannt gegeben wurde, ebenfalls zu den Anti-Regime-Kräften in der syrischen Revolte. Sie besitzt eher den Charakter eines Labels, zu dem sich einzelne, bewaffnete Gruppen solidarisch erklären, als einer Armee mit hierarchischen Kommandostrukturen und Einheiten. Unter ihrem Namen vereinigt sich eine Vielzahl kleiner, lokaler militärischer Verbände, die mit einigen tausenden Zivilisten und desertierten Soldaten niedriger Dienstgrade bemannt sind. Bis

März 2012 stellten diese Verbände aber keine ernsthafte militärische Bedrohung für die loyalen Streitkräfte des Regimes dar, da ihre Angriffs-, Kommunikations- und Koordinationskapazitäten deutlich limitiert sind.

Neben den diversen lokalen Protestbewegungen vor Ort, dem SNR im Exil sowie der FSA als einem Zusammenschluss bewaffneter Verbände existieren noch eine Vielfalt weiterer oppositioneller Gruppierungen, die lediglich das Ziel eines Sturzes des Regimes unter Präsident al-Asad zu einen scheint. Die Trennlinien in den Interessen und Strategien sind vielfältig, wobei seit Anfang 2012 über die verschiedenen oppositionellen Gruppierungen hinweg ein signifikanter Trend zur Militarisierung zu konstatieren ist.

Zukunftsperspektiven

Ein Jahr nach Beginn der syrischen Revolte ist kurzfristig nicht zu erwarten, dass das autoritäre Regime unter Präsident Asad seine Repressionskampagne durch eine Erhöhung des internationalen Drucks nachhaltig einstellt. Das russische und chinesische Veto im UN-Sicherheitsrat am 5. Februar 2012 wurde vom Regime im Gegenteil zunächst geradezu als *carte blanche* wahrgenommen, um die beiden Protesthochburgen Homs und Idlib wieder gewaltsam einzunehmen. Das Regime scheint also über ausreichend Ausdauer und Ressourcen, insbesondere Zwangsmittel, zu verfügen, um seinen Sturz mittelfristig hinauszuzögern. Dennoch kann es weder die Proteste in den verschiedenen Landesteilen vollständig eindämmen noch verfügt es über ausreichende Machtressourcen, um diese Gebiete zu regieren.

Vor diesem Hintergrund und angesichts einer wohl ausbleibenden, externen Militärintervention à la Libyen sind für die nähere Zukunft längere, kleinräumige Gewaltkonflikte in Syrien wahrscheinlich. Der Lauf der Dinge würde hier neben den Sicherheitsapparaten des Regimes vor allem von denjenigen sozialen Kräften geprägt, die die syrische Revolte im Frühjahr 2011 ausgelöst und entscheidend zu ihrer räumlichen Ausweitung in alle Landesteile beigetragen haben: die Bevölkerung der ländlichen Provinzen und die „rurbanen“, unteren Mittelschichten. Zu erwarten ist auch, dass die FSA in den nächsten Monaten zu einer asymmetrischen Kriegsführung übergeht, um ihre militärische Unterlegenheit gegenüber den Gewaltakteuren des Regimes zu kompensieren. Damit dürfte sie auch die zivile Protestbewegung in ihrer Rolle als Hauptakteur der Revolte weiter zurückdrängen, wie sich bereits seit Anfang 2012 andeutet. Angesichts des Verlusts staatlicher Regierungsautorität in Teilen des syrischen Territoriums könnte dies zentrifugalen Tendenzen Vorschub leisten und bewaffnete Akteure könnten an verschiedenen Orten über das Land verstreut an Macht gewinnen. Dies wiederum dürfte eine politische Transition für ganz Syrien erheblich erschweren, wenn nicht auf absehbare Zeit fast unmöglich machen. Die syrische Revolte hätte dann binnen kurzer Zeit die Transformation von einem zivilen Protest und Volksaufstand in einen lokalisierten Bürgerkrieg vollzogen.

LITERATUR

- Hinnebusch, Raymond A. (2012): Syria: From Authoritarian Upgrading to Revolution. In: *International Affairs*, 1/2012, S. 95–113.
- International Crisis Group (2011): *Uncharted Waters: Thinking Through Syria's Dynamics*. Middle East Policy Briefing No. 31, Damascus/Brussels.
- International Crisis Group (2011): *The Syrian Regime's Slow-motion Suicide*. Middle East Report No. 109, Damascus/Brussels.
- International Crisis Group (2011): *The Syrian People's Slow-motion Revolution*. Middle East Report No. 110, Damascus/Brussels.
- Ismail, Salwa (2011): *The Syrian Uprising: Imagining and Performing the Nation*. In: *Studies in Ethnicity and Nationalism*, 3/2011, S. 528–549.
- Landis, Joshua (2012): *The Syrian Uprising of 2011: Why the Asad Regime is Likely to Survive in 2013*. In: *Middle East*, 1/2012, S. 72–84.
- Lynch, Marc (2012): *Pressure Not War: A Pragmatic and Principled Policy Towards Syria*. Policy Brief, Center for a New American Security.
- Perthes, Volker (2011): *Der Aufstand. Die arabische Revolution und ihre Folgen*. München, S. 120–137.
- Pierrret, Thomas (2011): *Syrie: l'islam dans la révolution*. In: *Politique étrangère*, 4/2011, S. 879–891.



UNSER AUTOR

Dr. des. André Bank, Politikwissenschaftler, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am GIGA Institut für Nahost-Studien in Hamburg. Seine Forschungsschwerpunkte sind Autoritarismus und politische Transformation, Kriegs- und Friedensprozesse sowie der Wandel regionaler Ordnung im Nahen Osten.



UNSER AUTOR

Erik Mohns, M.A., ist Doktorand am Zentrum für Nahost-Studien der Süddänischen Universität in Odense. Seine Forschungsschwerpunkte sind Autoritarismus, islamischer Aktivismus, nahöstliche Staats- und Gesellschaftsbeziehungen sowie Flüchtlingsforschung.

Der Jemen zwischen Staatszerfall, Revolution und Bürgerkrieg

Kevin Köhler

Der Jemen, eines der politisch fragilsten Länder der arabischen Welt, war schon vor der Revolte 2011 von innerstaatlichen Konflikten geprägt. Auf Stammeskongflikte und Sezessionsbewegungen, die nach der 1990 erfolgten Vereinigung der beiden Landesteile den Jemen nie zur Ruhe kommen ließen, reagierte Ali Abdullah Salih mit dem bekannten Instrumentarium autoritärer Herrschaft. Die Auseinandersetzungen zwischen Nord- und Südjemen mündeten 1994 gar in einen blutigen Bürgerkrieg. Fragmentierte Eliten, Machtkämpfe zwischen der Regierung und konkurrierenden Stämmen waren ursächlich für die Schwäche der jemenitischen Zentralregierung verantwortlich. Diese Hypothek prägte die Revolte des Jahres 2011. Hatten erneut aufflammende Kämpfe zwischen Rebellen und der Armee sowie Anschläge von al-Qaida die Sicherheitslage bereits verschlechtert, versank der Jemen nach dem Ausbruch der Proteste zunehmend im Chaos. Auf die Revolte reagierte Ali Abdullah Salih mit einer vehementen Gegenmobilisierung. Die Sicherheitskräfte gingen brutal gegen Demonstranten vor. Innerhalb der Eliten sich abspielende und von Stammesinteressen geprägte Machtkämpfe führten im Frühjahr 2011 zu einer Militarisierung und mündeten in einen bewaffneten Elitenkonflikt. Kevin Köhler schildert die Ereignisse seit dem Ausbruch der Proteste im Februar 2011. Er erörtert die beteiligten Akteursgruppen sowie die Rolle regionaler und internationaler Akteure. Der Beitrag schließt mit einer Bilanzierung der bisherigen Entwicklung und skizziert mögliche Zukunftsszenarien. |

Der Jemen – ein fragiler Staat

Der Jemen ist eines der ärmsten Länder der Region und machte in den letzten Jahren vor allem durch innerstaatliche Konflikte von sich reden: der lang andauernde Konflikt in der nördlichen Provinz Saada zwischen Anhängern der schiitischen Houthi-Familie und den Machthabern in Sanaa, eine eskalierende Protest- und schließlich Sezessionsbewegung im Süden, und nicht zuletzt die Aktivitäten radikaler Islamisten, unter ihnen Anhänger des transnationalen Netzwerks der al-Qaida (vgl. ICG 2009, 2011a und 2011b; Longley

Alley 2010a). Aus dieser Perspektive waren es vor allem die ausgeprägte Schwäche des jemenitischen Staates und seine mangelhaften Kontrollkapazitäten, welche internationalen Beobachtern Kopfzerbrechen bereiteten. Diese Besorgnis spiegelt sich auch heute in der Reaktion auf die jemenitische Revolte wider.

Zur gleichen Zeit und zumindest teilweise aufgrund eben dieser Schwäche des Staates war der Jemen immer eines der komplexeren Länder der Region. Das Land in seiner heutigen Form ist Produkt der Vereinigung des ehemaligen Nordjemen mit der früheren, im Süden gelegenen Demokratischen Volksrepublik Jemen am 22. Mai 1990. Das nördliche Regime von Präsident Ali Abdullah Salih dehnte im Zuge der Vereinigung seinen Einfluss auf den Süden aus. Dieser Prozess mündete in einen kurzen, blutigen Bürgerkrieg zwischen den beiden Landesteilen im Jahr 1994 und prägt bis heute die Beziehungen zwischen den beiden Landesteilen. Die nördliche Armee besiegte in diesem Krieg den Süden militärisch, unterstützt durch islamistische Milizen und Stammeskämpfer. In der Folge konsolidierte Präsident Salih, gestützt von einer tribal-konservativen Koalition von vor allem nördlichen Eliten, die Kontrolle über die politische Macht im Lande (vgl. Dresch 2000; Köhler 2008). Seit den späten 1990er Jahren schließlich begann das Regime, seine Kontrolle über die politische Landschaft zu festigen (Schwedler 2002), ein Prozess der sich in der zunehmenden Monopolisierung formalen politischen Wettbewerbs durch die Regierungspartei des Allgemeinen Volkskongresses (*al-Mu'tammir al-Sha'bi al-'Am*, AVK) äußerte und gleichzeitig zur Konsolidierung der parteipolitischen Opposition beitrug. Parallel stützte sich das Regime auf informelle Prozesse der Patronage und der Einbindung lokaler Eliten (Longley Alley 2010b; Phillips 2011), wie sie für neopatrimoniale Regime charakteristisch sind (Bratton/van de Walle 1997; Pawelka 1985).

Das Regime gerät ins Wanken

Dieses Regime geriet nun durch die Revolte von 2011 ins Wanken. In den Pro-

testen verbanden sich mindestens vier verschiedene Elemente der Opposition gegen das Regime von Präsident Salih, die alle vor dem Hintergrund einer sich zuspitzenden wirtschaftlichen Krise zu sehen sind. Wie in anderen Ländern der Region wurden die Proteste im Jemen zunächst durch vorwiegend junge, gebildete Aktivisten aus dem Umfeld von Universitäten sowie zivilgesellschaftlichen Organisationen angestoßen. Ein zweites Element bildete die parteipolitische Opposition, insbesondere die islamistische *Islah*-Partei (*al-Tajammu' al-Yamani li-l-Islah*, Jemenitische Vereinigung für Reform) und das von ihr dominierte Parteienbündnis *al-Mushtarak (Ahzab al-Liqa' al-Mushtarak*, Parteien des gemeinsamen Treffens). Das Verhältnis zwischen der Protestbewegung und der parteipolitischen Opposition ist durch die zunächst eher zögerliche Haltung von *al-Mushtarak* sowie durch Skepsis auf Seiten der Demonstranten geprägt. Drittens gewannen die Entwicklungen im Jemen eine deutlich tribale Komponente auf der Ebene der politischen Eliten sowohl im Lager des Regimes als auch der Opposition. Traditionelle Konkurrenzkämpfe zwischen den verschiedenen Stammesgruppen bestimmten die Rekonfiguration von Elitenallianzen in der Folge der Proteste. Spannungen zwischen dem Sanhan-Clan des Präsidenten und der einflussreichen *al-Ahmar*-Familie, die mit Sadiq *al-Ahmar* den Großscheich (*shaykh mashayikh*) der bedeutendsten Stammeskönföderation und mit Hamid *al-Ahmar* eine zentrale Figur der parteipolitischen Opposition stellt, prägen die Dynamik. Darüber hinaus jedoch führten die Proteste auch zum Aufbrechen von Konflikten im Sanhan-Clan des Präsidenten selbst und mit dem Übertritt General Ali Muhsin *al-Ahmar*s (nicht verwandt mit der *al-Ahmar*-Familie!) zur Erosion der Regimekoalition. Schließlich hat die jemenitische Revolte auch eine spezifisch südliche Komponente, welche auf die südliche Protestbewegung der letzten Jahre und letztlich auf den Bürgerkrieg von 1994 und die nördlich dominierte Vereinigung zurückgeht. Die verschiedenen Teile der Opposition gegen Präsident Ali Abdullah Salih verfolgen dezidiert unterschiedliche Interessen, die sich lediglich in der Ablehnung der Person des Präsidenten überschneiden.

Nur wenn man diese Komponenten gesondert betrachtet, wird die Komplexität der jemenitischen Situation deutlich. Im Verlauf der Revolte kam es zu einer zunehmenden Militarisierung des Konflikts und somit zu einer Verschiebung des Hauptaugenmerks weg von der ursprünglichen Protestbewegung und ihren Anliegen und hin zu Elitenkonflikten. Mittlerweile bestimmen diese Konflikte, insbesondere die Kämpfe zwischen den Truppen Ali Muhsin al-Ahmars und regimeloyalen Teilen der Armee, die Ereignisse.

Auf den nächsten Seiten folgt zunächst eine Übersicht über die Ereignisse seit dem Ausbruch der Proteste im Februar 2011 und eine Darstellung ihrer zunehmenden Militarisierung und somit des Übergangs von einer Revolte zu einem bewaffneten Elitenkonflikt. Ein zweiter Teil gibt einen Einblick in die verschiedenen Akteursgruppen. Das Regime von Präsident Salih steht hier einer stark von jungen Aktivisten geprägten Protestbewegung, einer parteipolitischen Opposition, aber auch tribalen Konkurrenten und südlichen Aktivisten gegenüber. Die Beziehungen zwischen diesen verschiedenen Teilen der Opposition gegen Salih sind alles andere als einfach: Aktivisten der Protestbewegung lehnen die parteipolitische Opposition von Figuren wie Hamid al-Ahmar oder die auf Elitenkonkurrenz beruhende Haltung Ali Muhsins auf Grund der Verstrickung beider Akteure in das Regime ab. Die südliche Protestbewegung schließlich sieht sich durch die nördlich dominierte parteipolitische Oppositionslandschaft kaum vertreten, zumal sich Anhänger der heutigen nördlichen und südlichen Opposition gegen Salih noch 1994 bewaffnet bekämpften. Der Beitrag schließt mit einer Diskussion der Rolle regionaler wie internationaler Akteure und skizziert kurz mögliche Zukunftsszenarien.

Revolte im Land der Stämme: Der „Arabische Frühling“ im Jemen

Nur Tage vor dem Rücktritt Präsident Ben Alis in Tunesien kündigte die jemenitische Regierungspartei AVK Reformen an, die es Präsident Salih erlaubt hätten, erneut bei Präsidentschaftswahlen anzutreten. Die Reaktionen in

Wahlvorbereitungen im Jemen: Millionen von Jemeniten gingen am 21. Februar 2012 zur Wahl, um einen Übergangspräsidenten zu wählen. Vizepräsident Abed Raboo Mansur Hadi war als einziger Kandidat für das Amt des Übergangspräsidenten angetreten. **picture alliance/dpa**

der politischen Szene des Landes waren empört, beschränkten sich jedoch zunächst auf verbale Kritik. Nach dem Erfolg der Proteste in Tunesien und dem Rücktritt Ben Alis kam es am 15. Januar 2011 zu ersten kleineren Protesten, auf denen Studenten und zivilgesellschaftliche Aktivisten ihre Solidarität mit Tunesien verkündeten und Präsident Salih aufforderten, dem Beispiel Ben Alis zu folgen. Die offizielle parteipolitische Opposition jedoch blieb zunächst zögerlich und konzentrierte sich auf Forderungen nach politischen Reformen (ICG 2011a, S. 2).

Blieben die Proteste zunächst begrenzt, so brachte der Rücktritt des ägyptischen Präsidenten Hosni Mubarak neue Dynamik. In der Nacht des 11. Februar gingen zahlreiche Aktivisten auf die Straße, um die Ereignisse in Kairo zu feiern

und Wandel auch im Jemen einzufordern. Die jugendlichen Aktivisten begannen zudem Wege zu diskutieren, die Houthis-Rebellen im Norden und die südliche Sezessionsbewegung hinter ihrer Forderung nach einem Regimewechsel zu versammeln (ICG 2011a, S. 3). Die formale Opposition verhielt sich anfangs zögerlich, rief jedoch schließlich am 20. Februar zur Teilnahme an den Protesten auf. In der Folge wuchsen die Proteste stetig an, insbesondere durch die verstärkte Teilnahme tribaler Elemente, aber auch durch den Aufruf zur Teilnahme von Seiten der offiziellen Opposition (ICG 2011a, S. 4).



Auf der Ebene der politischen Eliten gewann die Revolte ebenso rasch eine tribale Komponente. Am 17. Februar drohte Hussein al-Ahmar, ein Sohn des verstorbenen Großscheichs der Hashid-Stammeskonföderation, damit, Stammesmilizen nach Sanaa zu führen, um die Protestbewegung zu schützen (ICG 2011a, S. 5). Nachdem am 18. März Scharfschützen das Feuer auf Demonstranten eröffneten und 52 Menschen töteten, erklärte Ali Muhsin al-Ahmar, Kommandeur der 1. Brigade der jemenitischen Streitkräfte, seine Unterstützung für die Protestbewegung (Phillips 2011). In der Folge kam es zu Gefechten zwischen den Truppen al-Ahmars und der vom Sohn des Präsidenten befehligten Präsidentengarde, und die jemenitische Revolte begann sich schrittweise zu militarisieren.

Am 3. Juni schließlich wurde Präsident Salih bei einer Explosion in einer Moschee in Sanaa schwer verletzt und verließ das Land in Richtung Saudi-Arabien. Die Abwesenheit des Präsidenten führte jedoch nicht zu einer Entschärfung der Situation. Vielmehr machten die engsten Verwandten des Präsidenten, die wichtige Posten im Militär und in den Sicherheitskräften kontrollieren, deutlich, dass sie nicht gewillt waren, ein Ende der Herrschaft Salih's zu akzeptieren. Ahmad Salih, der Sohn des Präsidenten, verbannte Vizepräsident Abd al-Rab Mansur al-Hadi aus dem Präsidentenpalast und zeigte damit klar auf, wo die Macht im Lande lag, während sich seine Truppen immer wieder Gefechte mit tribalen Milizen der al-Ahmar-Familie und den Einheiten Ali Muhsins lieferten. Im September 2011 kehrte Ali Abdullah Salih schließlich nach Sanaa zurück und beendete damit Spekulationen über ein mögliches Exil im Nachbarland.

Am 23. November 2011 schließlich unterschrieb Präsident Salih in Riad ein Abkommen mit der Opposition. Nach diesem Abkommen soll er weitere 90 Tage als Ehrenpräsident fungieren und dann gemeinsam mit seiner Familie in die Vereinigten Staaten ausreisen. Zugleich soll eine Übergangsregierung gebildet werden, um die Transitionsphase zu begleiten. Während es Proteste gegen die geplante Straffreiheit Salih's gab, wurde ein erster Teil des Abkommens durch die Bildung einer neuen Regierung unter Muhammad Salim Basindwa umgesetzt. Basindwa ist ein langjähriges Mitglied der politischen Elite im Jemen und begleitete sein erstes Ministeramt nach dem Putsch Präsident Ibrahim al-Hamd's im Jahr 1974. Auch unter Salih agierte Basindwa als Informations- und Außenminister, wandte sich aber zunehmend von Salih ab. Trotzdem bleibt festzuhalten, dass Ba-



sindwa alles andere als ein Außenseiter ist und dass seine Ernennung keinen Bruch mit dem alten System darstellt.

Die Akteure: Parteien, Stämme und Eliten

Die Situation im Jemen erscheint insbesondere deswegen komplex, weil eine simple Einteilung in Regime und Opposition nicht ausreicht, um die grundlegende Dynamik zu beschreiben. Vielmehr verbinden sich in der gegenwärtigen Krise Elemente „klassischer“ politischer Opposition mit informellen Prozessen jemenitischer Stammespolitik und Fragen der historischen Aufarbeitung des Bürgerkriegs von 1994 und seiner Folgen. Um einen besseren Überblick über die komplexen Allianzen und Konfliktlinien zu geben, werden hier zunächst einzelne Akteursgruppen gesondert betrachtet. Dabei gilt es jedoch zu beachten, dass individuelle Akteure durchaus mehreren Gruppen gleichzeitig zugehören können und die folgende Darstellung daher stark vereinfacht.

Das Salih-Regime

Ali Abdullah Salih übernahm die Macht im Nordjemen im Jahr 1978, nachdem zwei seiner Vorgänger im Amt Mordanschlägen zum Opfer gefallen waren (vgl. Dresch 2000; Peterson 1982). Zum Zeitpunkt der Ermordung seines unmittelbaren Vorgängers, Ahmad bin Hussein al-Ghashmi, war Salih einer der wichtigsten Militärgouverneure des Landes. Unterstützt von Stammesgenossen aus dem Sanhan-Clan, insbesondere von Ali Muhsin al-Ahmar, übernahm Salih das Präsidentenamt auf der Grundlage eines informellen Elitenpakts, welcher die Einbindung des Sanhan-Clans, der weiteren Hashid-Konföderation sowie die Einbindung von tribalen Eliten im Allgemeinen vorsah (Phillips 2011, S. 96–101).² Die jemenitischen Stämme hatten vor allem unter Präsident al-Hamdi (1974–77) an Boden im politischen System verloren, und der Elitenkompromiss sah die Wiedereinbindung dieser Akteure vor (vgl. Burrows 1987).



Bewaffnete Stammesmitglieder bei einer Patrouille in der jemenitischen Stadt Rada. Die Situation im Jemen ist deshalb besonders komplex, weil sich Elemente „klassischer“ politischer Opposition mit Prozessen jemenitischer Stammespolitik und Fragen der historischen Aufarbeitung des Bürgerkriegs von 1994 und seinen Folgen verbinden.

picture alliance/dpa

ren Loyalität zu sichern (Phillips 2011, S. 52–53), und die formale Sphäre von Parteipolitik und Wahlen wurde zudem zur Einbindung solcher Eliten genutzt (Köhler 2008). In diesem Sinne stützte sich das Regime in typisch neopatrimonialer Manier auf eine durch die Verteilung staatlicher Patronage zusammengehaltene Koalition, welche im spezifischen jemenitischen Fall stark tribale Züge aufwies (Köhler 2008; Schwedler 2002). Die nördlichen Stammescheichs können daher kollektiv, wenn auch nicht unbedingt individuell, als Unterstützer des Regimes gelten (Phillips 2011, S. 101).

Die jemenitische Regierungspartei AVK, der Allgemeine Volkskongress (*al-Mu'tammar al-Sha'bi al-'Am*), diente zudem der Einbindung weiterer Bevölkerungsgruppen. Die Mitgliedschaft im AVK war keine Angelegenheit ideologischer Überzeugung, sondern hauptsächlich eine Frage direkter praktischer Vorteile (Phillips 2011). Zugang zu administrativen Privilegien war an die Mitgliedschaft in der Partei des Präsidenten gebunden, und der AVK fungierte mehr als eine Struktur zur Verteilung von staatlicher Patronage, denn als eine politische Partei im eigentlichen Sinne (vgl. ICG 2011a).

Zur Aufrechterhaltung des Patronagesystems war der jemenitische Staat zum einen auf Einkünfte aus der Ausbeutung seiner (extrem begrenzten) Ölreserven, zum anderen aber auf Budgethilfen – vor allem von Saudi-Arabien und anderen Golfstaaten – angewiesen (Phillips 2011, Kapitel 4). Wie weiter unten diskutiert wird, eröffnet dies externen Akteuren beträchtlichen Spielraum, der jedoch bislang nicht im Sinne einer Lösung der Krise eingesetzt wurde.

Die Protestbewegung

Ähnlich wie in Tunesien und Ägypten und inspiriert von den dortigen Ereignissen, wurde die Protestbewegung im Jemen hauptsächlich von jungen, gebildeten Aktivisten aus den südlichen und zentralen Provinzen des Landes getragen (Fattah 2011; ICG 2011a). Die Proteste flammten insbesondere nach dem

DER JEMEN ZWISCHEN STAATZERFALL, REVOLUTION UND BÜRGERKRIEG

Rücktritt Mubaraks in Ägypten am 11. Februar 2011 auf. Aktivisten versammelten sich vor der Universität von Sanaa, skandierten Parolen und bekundeten ihre Solidarität mit der ägyptischen Revolte. Bald wurde auch der charakteristische Ruf nach dem Fall des Regimes laut, welcher bereits die Proteste in Tunesien und Ägypten begleitet hatte: „Das Volk will den Fall des Regimes!“ (*al-sha'b yurid isqat al-nizam*).

Während die tunesischen und ägyptischen Ereignisse klar als Vorbilder und Katalysatoren für die jemenitische Protestmobilisierung wirkten, muss die jemenitische Revolte auch vor dem Hintergrund der desaströsen wirtschaftlichen und sozialen Situation des Landes gesehen werden. Wie in allen Ländern der Region ist auch die jemenitische Bevölkerung überwiegend jung: mehr als 75 Prozent der jemenitischen Bevölkerung sind unter 25 Jahren, wobei die Arbeitslosenquote nach Schätzungen bei mindestens 40 Prozent liegt (Phillips 2011, S. 30). Die sozialen Probleme gehen jedoch über das Niveau anderer Länder der Region weit hinaus: So schätzte das Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen, dass 6,8 Millionen Jemeniten oder rund 31 Prozent der Bevölkerung von einer unsicheren Ernährungssituation bedroht sind (WFP 2010). Ein weiterer Report bezifferte die Armut im Land im Jahr 2009 mit 46,6 Prozent (UN-DESA 2011, S. 15). Nicht nur zeigen solche Indikatoren also eine höchst problematische Lage, sondern die Politik der jemenitischen Regierung ließ wenig Hoffnung auf eine Verbesserung der Situation aufkommen.

Trotz dieser schwierigen Umstände gelang es dem Regime, Gegendemonstrationen auf dem zentral gelegenen Midan al-Tahrir in Sanaa zu mobilisieren. Am 3. Februar rief der AVK zu einer Demonstration auf, welche nach Angaben von Beobachtern erstmals die zeitgleiche Demonstration der Opposition an Teilnehmerzahlen übertraf. In der Folge kam es zu mehreren solcher Kundgebungen, und Regimeunterstützer besetzten den Midan al-Tahrir. Diese Gegenmobilisierung beruhte mit Sicherheit nicht alleine auf der Popularität des Präsidenten oder gar des Regimes; vielmehr gibt es Hinweise, dass der AVK die Pro-Regime-Demonstranten logistisch unterstützte oder gar bezahlte (ICG 2011a, S. 5). Zur gleichen Zeit rekrutierten sich die Gegendemonstranten jedoch stark aus den tribalen Gegenden aus dem Umfeld der Hauptstadt, was darauf hindeutet, dass Loyalität zur

Diese Einbindung vollzog sich in verschiedenen Elitenzirkeln. Im engsten Zirkel wurden zunächst wichtige Posten – vornehmlich im Militär- und Sicherheitsbereich – an Personen aus dem familiären Umfeld des Präsidenten vergeben. Der Sohn des Präsidenten, Ahmad Salih, kontrollierte so zum Beispiel die republikanischen Garden; ein Neffe, Tariq Muhammad Abdullah Salih, die Präsidialgarde; weitere Halbbrüder und Neffen kontrollierten wichtige Positionen im Militär und Geheimdienst. Ali Muhsin al-Ahmar, ein Cousin des Präsidenten und Angehöriger des Sanhan-Clans, war bis zu seinem Bruch mit Salih als Militärgouverneur eines der vier Militärspektoren einer der mächtigsten Generäle im Jemen (vgl. dazu Köhler 2008; Phillips 2011, Kapitel 5).

Auf einer weiteren Ebene wurden tribale Eliten im Allgemeinen in die Patronagestrukturen des Regimes eingebunden (Longley Alley 2010b). Die dem Ministerium für lokale Angelegenheiten unterstellte Abteilung für Stammesangelegenheiten vergab monatliche Stipendien an Stammescheichs, um sich so de-



Regierungsgegner protestieren in Jemen und verwenden das Plakat der „Revolutions-Ikone“ Che Guevara als historische Anleihe. Wie auch in anderen arabischen Ländern wurde die Protestbewegung im Jemen hauptsächlich von jungen, gebildeten Aktivisten aus den südlichen und zentral gelegenen Provinzen des Landes getragen.

picture alliance/dpa

Familie des Präsidenten eine Rolle gespielt haben könnte (ICG 2011a, S. 5).

Die gegen Präsident Salih gerichtete Protestbewegung reagierte auf den strategischen Zug der Regimeloyalisten ihrerseits mit der Besetzung einer Kreuzung vor der Universität von Sanaa, die sie kurzerhand zum Midan al-Taghir (Platz des Wandels) erklärte. Dieser Ort wurde in der Folge zum Zentrum der Anti-Salih-Bewegung und steht unter dem bewaffneten Schutz von Einheiten der jemenitischen Armee, welche mit dem Präsidenten gebrochen haben.

Die Opposition

Der wichtigste Akteur im Bereich der parteipolitischen Opposition ist die oppositionelle Koalition al-Mushtarak. Die Koalition entstand 2005 und vereint die beiden wichtigsten Oppositionsparteien des Landes, die islamistische Islah (*al-Tajammu' al-Yamani li-l-Islah*, Jemenitische Vereinigung für Reform) und die Sozialistische Partei (*al-Hizb al-Ishiraki al-Yamani*, JSP) mit drei kleineren Parteien (Browsers 2007; Phillips 2011, Kapitel 6). Al-Mushtarak ist vor allem deshalb

interessant, weil die Koalition politische Kräfte vereint, die sich noch 1994 bewaffnet bekämpften und die bis mindestens 1997 unterschiedlichen politischen Lagern angehörten. Islah ist die dominante Kraft innerhalb der Koalition, was sowohl Mobilisierungspotenzial als auch Mitgliederzahlen angeht. Die Bereitschaft der Partei zur Zusammenarbeit mit oppositionellen Kräften spiegelt aber eine wichtige Entwicklung auf der jemenitischen politischen Bühne wider (Köhler 2008).

Nach den ersten Wahlen im vereinigten Jemen im Jahr 1993 bildete sich eine Koalition, welche die drei wichtigsten Parteien des Landes, den AVK, Islah und die JSP umfasste. Der scheinbar pluralistische Charakter der Koalition verschleierte jedoch die tatsächliche Dominanz nördlicher Interessen: Sowohl der AVK als auch Islah waren stark im tribal geprägten nördlichen Elitenumfeld verankert und drohten gemeinsam, die nahezu ausschließlich „südliche“ JSP zu marginalisieren. Die Folge war die Blockade des politischen Prozesses und die fortschreitende Polarisierung des Gegensatzes zwischen nördlicher und südlicher Elite. Diese Dynamik endete schließlich 1994 im Bürgerkrieg zwischen Nord- und Südjemen und ist einer der Hintergründe für die Entstehung der südlichen Protestbewegung (siehe unten). Die nördliche Armee wurde in diesem Konflikt von islamistischen und tribalen Milizen aus dem Umfeld des Islah unterstützt, die insbesondere durch die Plünderung Adens von sich reden machten. Nach der militärischen Niederlage des Südens stellten AVK und Islah gemeinsam die Regierung und teilten die Ministerposten der JSP untereinander auf.

Rasch geriet jedoch auch die Koalition aus AVK und Islah in Schwierigkeiten. Minister des Islah begannen sich über die Behinderung ihrer Arbeit durch die AVK-dominierte Administration zu beschweren, und das Wahlbündnis zwischen AVK und Islah bei den Wahlen von 1997 wurde von keiner der beiden Seiten eingehalten (Köhler 2008). Diese Entwicklung geht letztlich auf die Monopolisierung der formalen politischen Sphäre durch die Regimepartei AVK zurück und legte den Grundstein für die Neuorientierung des Islah in Richtung Opposition.

Die Haltung des Islah ist nicht nur aus Sicht des jemenitischen Parteiensystems interessant, sondern gibt auch Einblick in informelle Prozesse des tribalen Systems (siehe unten). Der Gründungsvorsitzende des Islah und die lange Zeit dominante Figur in der Partei war Scheich Abdullah ibn Hussein al-Ahmar, der Großscheich der Hashid-Konföderation. Aus dem Blickwinkel der

Stammespolitik war der Islah daher ein natürlicher Verbündeter der Regimeelite (und zumindest in Person Scheich Abdullahs Teil dieser Elite). Die zunehmenden Spannungen zwischen dem Islah und dem AVK seit der zweiten Hälfte der 1990er Jahre gingen innerhalb des Islah mit dem Aufstieg einer Gruppe jüngerer Parteiführer einher, die einen stärker oppositionellen Kurs befürworteten und sich vom durch Erwägungen der Stammespolitik geprägten Kurs des Scheichs abwandten (Köhler 2008). Mit dem Tod Scheich Abdullah ibn Hussein al-Ahmars im Dezember 2007 wurde dieser Prozess weiter vorangetrieben: Zwar ist mit Hamid al-Ahmar ein Sohn des alten Scheichs an die Spitze der Partei nachgerückt, die Führung der Hashid-Konföderation obliegt jedoch dessen Bruder, Sadiq. Die Auflösung der Personalunion zwischen Hashid- und Islah-Führung erlaubte es der Partei, glaubwürdiger einen oppositionellen Kurs zu vertreten. Ein wichtiger Ausdruck dieses Wandels ist die oppositionelle Koalition al-Mushtarak (Browers 2007).

Im Zuge der Revolte entwickelte sich al-Mushtarak von einem passiven Zuschauer zu einem aktiven Teilnehmer (Phillips 2011, Kapitel 6). Trotz dieses Positionswechsels von der Betonung politischer Reformen zu Beginn der Proteste hin zu Forderungen nach dem Fall des Regimes werden die Oppositionseliten und -parteien als Teil des Regimes wahrgenommen. Oppositionelle Eliten im Jemen waren generell zögerlich in der Formulierung von Fundamentalopposition und verfolgten einen Kurs der Verhandlungen mit dem Regime. Die sich daraus ergebenden Dynamiken von Kooptation und partieller Kritik trugen dazu bei, das Image der Oppositionsparteien im Allgemeinen zu schädigen. Zudem verbirgt sich hinter der formalen Struktur des jemenitischen politischen Systems eine informelle Struktur der Stammesbeziehungen, dessen Allianzen und Konfliktlinien nicht unbedingt deckungsgleich mit den formalen Kategorien von Parteien, Regierung und Opposition sind.

Das informelle System der Stammespolitik

Die Ausübung politischer Macht im Jemen hatte stets eine starke informelle Komponente. Ein komplexes System von tribalen Allianzen trägt einerseits zur Stützung des Regimes bei, schwächt jedoch andererseits auch die Autorität formaler staatlicher Institutionen (vgl. allgemein Burrowes 1987). Die fortgesetzte Bedeutung von Stammesakteuren im Jemen geht letztlich auf die historisch spezifische Form der Staatsbil-

dung zurück. Im Jahr 1962 führte ein Putsch gegen Imam al-Badr zum Ende der etwa tausendjährigen Herrschaft schiitischer Imame im nördlichen Teil des heutigen Jemen. Im folgenden Bürgerkrieg von 1962 bis 1970 standen sich Royalisten, unterstützt von Saudi-Arabien, und Republikaner, unterstützt von Ägypten, gegenüber. Erst 1970 gelang es Präsident Abd al-Rahman al-Iryani, den Bürgerkrieg zu beenden und die Versöhnung mit royalistischen Kräften einzuleiten. Aus den Verhandlungen in der Folge des Bürgerkriegs entstand schließlich eine Koalition aus Stammes-scheichs, religiösen Eliten und Militärs, welche – trotz massiver politischer Instabilität und internen Machtverschiebungen – in ihren wesentlichen Zügen bis heute bestehen blieb (vgl. Dresch 2000; Burrowes 1987).

Die al-Ahmar-Familie kann als Illustration des Verhältnisses zwischen politischer Macht und Stämmen im Jemen dienen (vgl. Köhler 2008). Der langjährige Großscheich der Hashid-Konföderation, Scheich Abdullah ibn Hussein al-Ahmar, war einer der führenden Unterstützer der Revolution von 1962 und des republikanischen Lagers im anschließenden Bürgerkrieg. Nach dem Sieg der Republikaner übertrug sich diese Bedeutung des Scheichs auf seine Position im formalen politischen System. Von seiner Position als Sprecher des 1970 gegründeten Konsultativrats aus baute Scheich Abdullah seine Stellung im neuen republikanischen Regime aus und wurde so zu einem der einflussreichsten Männer des Landes (Kosziowski 1993, S. 335).

Nach der Übernahme der Macht durch Salih im Jahre 1978 bemühte sich dieser, das Verhältnis zu den Stämmen auf eine solidere Basis zu stellen. Insbesondere Präsident Ibrahim al-Hamdi (1974–77) hatte versucht, den Einfluss der Stämme zugunsten zentraler staatlicher Institutionen zurückzudrängen und hatte damit die nach dem Bürgerkrieg etablierte Elitenkoalition in Frage gestellt. Dies führte zu einer deutlichen Verschlechterung des Verhältnisses zwischen Regime und Stämmen und zu einem offenen Aufstand einiger tribaler Führer Mitte der 1970er Jahre (vgl. Burrowes 1987, S. 58–62; Dresch 2000, S. 128). Salih war nun darum bemüht, die tribal-konservative Allianz wieder zu etablieren und zu festigen und entschied sich damit dafür, das Machtgefüge zugunsten von Stammeseliten zu verschieben (vgl. Baaklini/Denoëux/Springborg 1999, S. 205). Erneut war Scheich Abdullah einer der führenden Repräsentanten dieser Politik. Er wurde zunächst wieder zum Sprecher des Konsultativrats und seit 1993 bis zu seinem Tod 2007 zum

Sprecher des Parlaments (*Majlis al-Nuwab*) gewählt.

Nach dem Tod des Scheichs 2007 ging dessen Position im politischen und sozialen Gefüge des Jemen an seine Söhne über. Es besteht dabei eine gewisse Arbeitsteilung zwischen den verschiedenen Erben des Scheichs. Sadiq al-Ahmar wurde zum neuen Großscheich der Hashid-Konföderation erwählt und füllt – gemeinsam mit seinem Bruder Hussein, der als einflussreich in Stammeskreisen gilt – die Rolle der al-Ahmar-Familie im tribalen System des Landes aus. Hamid al-Ahmar hingegen, ein erfolgreicher Geschäftsmann und weiterer Sohn des alten Scheichs, übernahm die Rolle seines Vaters als mächtiger Mittler auf der politischen Bühne des Jemen. Obwohl er keine formale Position in der Oppositionskoalition al-Mushtarak innehat, gilt er doch weithin als der starke Mann und Finanzier hinter der jemenitischen Opposition.

Wie das Beispiel der al-Ahmar-Familie zeigt, ist es eine Vereinfachung, von den Stämmen als Stützen des Salih-Regimes zu sprechen. Stammeseliten, und hier vor allem die al-Ahmar-Familie, sind Teil der Regimeelite, weil sie eine gesellschaftliche Machtposition innehaben, welche es schwer macht, ihre Interessen zu ignorieren (Phillips 2011). Zugleich jedoch bedient sich das Salih-Regime tribalen Loyalitäten und Netzwerke zur Absicherung der eigenen Herrschaft. Die bloße Gegenüberstellung von traditionellen Stammesstrukturen und modernen staatlichen Institutionen greift im Jemen daher deutlich zu kurz (Dresch/Haykel 1995). Vielmehr handelt es sich um eine komplexe Verschmelzung und wechselseitige Stützung des informellen tribalen Systems mit formalen politischen Institutionen. Trotz dieses komplexen Verhältnisses ist die jemenitische Regimekoalition in einem wichtigen Sinne tribal und weist damit aus dem nördlichen Hochland stammenden Stammeseliten eine wichtige Rolle zu. Die Ausdehnung dieses Systems auf den Süden des Landes durch die Vereinigung 1990 und den Bürgerkrieg von 1994 ist eine der strukturellen Ursachen für die Entstehung der südlichen Protestbewegung.

Die südliche Protestbewegung

Letztlich geht die Entstehung der „südlichen Bewegung“ (*al-Hirak al-Janubi*) auf die Vereinigung von 1990 und den Bürgerkrieg von 1994 zurück. Wie oben bereits angedeutet, führte der Prozess

der Vereinigung zur Marginalisierung der südlichen Eliten, die im Bürgerkrieg von 1994 ihren Höhepunkt fand und zur Ausdehnung der nördlich dominierten tribal-konservativen Elitenkoalition auf den Süden des Landes. Historisch gesehen hatten Stammesbeziehungen im Süden des Jemen nie eine ähnlich dominante Rolle gespielt wie im nördlichen Landesteil, und unter der Herrschaft der Demokratischen Volksrepublik (1968–90) wurde die Rolle tribaler Strukturen weiter begrenzt. Dies führte zu einer, sicher idealisierenden, Gegenüberstellung von *nizam* (Ordnung und System) im Süden und *fawda* (Unordnung und Chaos) im Norden. Der Eindruck der Benachteiligung der südlichen Provinzen im vereinigten Jemen und der Ungleichverteilung von Ressourcen ist seither weit verbreitet im Süden des Landes (Day 2008). Ein Umstand, der nicht zuletzt damit zu tun hat, dass der Großteil der Ölreserven des Landes auf dem Territorium des ehemaligen Südens zu finden ist. Dies bereitete schließlich den Boden für die südliche Protestbewegung.

Al-Hirak entstand ursprünglich als eine Bewegung von pensionierten ehemaligen Angehörigen des südjemenitischen Militärs, welche ab Ende 2006 die Erhöhung ihrer Renten oder ihre Wiederaufnahme in den aktiven Militärdienst forderten (vgl. Day 2008; ICG 2011b). Der Staat reagierte mit einer Mischung aus Repression und Kooptationsversuchen, versäumte es jedoch, die Anliegen der Bewegung direkt anzusprechen. Als Reaktion auf diese Strategie, insbesondere auf gewaltsame Eindämmungsversuche, begann sich die Bewegung langsam zu radikalieren. Ab 2008 kann al-Hirak schließlich als Unabhängigkeitsbewegung des Südens verstanden werden: Auf Protesten der Bewegung begannen Flaggen der ehemaligen südjemenitischen Volksrepublik aufzutragen, und die Rhetorik der Teilnehmer verschob sich hin zu Parolen gegen die wahrgenommene „Besatzung“ des Südens (ICG 2011b, S. 8).

Das Verhältnis der südlichen Bewegung zum Rest der jemenitischen Opposition ist nicht einfach. Aus südlicher Perspektive sind Vertreter der nördlichen Opposition wie der Islah und insbesondere Figuren wie Hamid al-Ahmar oder gar Ali Muhsin al-Ahmar Mitglieder des nördlich dominierten Regimes. Solche historisch gewachsenen Einstellungen machen eine wirkliche Kooperation extrem schwierig. Für politische Oppositionelle aus der Protestbewegung oder der Parteienlandschaft ist die Vorstellung südlicher Sezession, wie sie von Teilen von al-Hirak für unverzichtbar gehalten wird, nicht akzeptabel (ICG 2011b). Die Teilnahme von Aktivisten

der südlichen Protestbewegung an der jemenitischen Revolte signalisiert daher vor allem eine strategische Konzentration auf den kleinsten gemeinsamen Nenner, nämlich die Person des Präsidenten. Während Salih für al-Hirak letztlich auch als Symbol nördlicher Dominanz über den Süden gilt und das eigentliche Ziel ein Ende dieser Dominanz ist, steht für viele nördliche Mitglieder der Opposition das Prinzip der nationalen Einheit und territorialen Integrität des Jemen nicht in Frage.

Schlussfolgerungen: Externe Akteure und mögliche Szenarien

Externe Akteure spielen in der jemenitischen Politik im Allgemeinen und in der gegenwärtigen Situation im Besonderen eine wichtige Rolle. Zunächst ist der Jemen wirtschaftlich von externen Hilfen abhängig. Dies betrifft nicht so sehr die westliche Staatengemeinschaft als vielmehr Jemens direkte Nachbarn im arabischen Golf, insbesondere Saudi-Arabien. Der Jemen und Saudi-Arabien teilen eine lange und durchlässige Grenze, und der große Nachbar war traditionell an Stabilität im Lande interessiert. Nach der indirekten Niederlage Saudi-Arabiens im jemenitischen Bürgerkrieg von 1963 bis 1970, in dem es die Royalisten unterstützt hatte, arrangierte sich das Königreich mit der neuen Republik. Aus Saudi-Arabien begannen Gelder in Form von Stipendien für Stammesführer in den Jemen zu fließen. Genaue Zahlen sind nicht zugänglich, aber alleine Scheich Abdullah bin Hussein al-Ahmar erhielt monatlich eine Zuwendung von 800.000 US-Dollar – eine Summe, die nun an seinen Sohn Sadiq fließt. Kleinere Summen werden an eine Vielzahl von weniger zentralen Stammesführern ausgeteilt, und Saudi-Arabiens Sonderkomitee für jemenitische Angelegenheiten verfügte vor 2000 über ein Budget von 3,5 Milliarden US-Dollar (Phillips 2011, S. 7–79). Diese Zahlen verdeutlichen sowohl das Interesse Saudi Arabiens am kleinen Nachbar, als auch den beträchtlichen Einfluss des Königreiches.

Die Interessen der westlichen Staatengemeinschaft im Jemen sind stark von Sicherheitsfragen und vom Kampf gegen den internationalen Terrorismus und insbesondere gegen al-Qaida bestimmt. So bemerkte US-Verteidigungsminister Robert Gates im März 2011, dass „Instabilität und die Ablenkung vom Kampf gegen al-Qaida“ die amerikanische „Hauptsorge“ in der gegenwärtigen Situation sei (Phillips 2011, S. 29; eigene Übersetzung). Gleichzeitig bleibt die Bedeutung westlicher Geber weit hinter der der arabischen

Nachbarn zurück. Die USA als der wichtigste westliche Geber bringen lediglich 130 Millionen US-Dollar auf, und die von der westlichen Gemeinschaft 2006 in London zugesagten 4,6 Milliarden US-Dollar waren bis 2010 nur zu etwa sieben Prozent ausgezahlt (Phillips 2011, S. 83–84).

Die Nachbarn im arabischen Golf wurden zunächst in Form der Friedensinitiative des Golfkooperationsrats vom April 2011 aktiv. Während eine erste Version von der Opposition abgelehnt wurde, weil sie nicht auf den sofortigen Rücktritt Salihs bestand, sah eine spätere Fassung die Aufgabe seiner Ämter innerhalb von 30 Tagen, die Übergabe der Macht an den Vizepräsidenten, die Bildung einer Übergangsregierung unter Einbeziehung der Opposition sowie Neuwahlen zum Amt des Präsidenten vor. Die Reaktion im Lager der Opposition war verhalten positiv, das Regime jedoch spielte auf Zeit. Während die Initiative mehrmals rhetorisch begrüßt wurde, kam es erst Ende November zur Unterzeichnung eines auf dieser Initiative beruhenden Abkommens. Inzwischen hatte auch der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen in der Resolution 2014 vom 21. Oktober 2011 die Umsetzung der Initiative des Golfkooperationsrats gefordert.

Mögliche Zukunftsszenarien

Was sind also mögliche Zukunftsszenarien im Jemen? Ohne zu stark in Spekulationen zu verfallen, sind zwei vorläufige Ergebnisse der jemenitischen Revolte festzuhalten: Die spezifische Elitenkonstellation, welche die Herrschaft Ali Abdullah Salihs über die letzten 33 Jahre abstützte, ist mit einiger Sicherheit endgültig aufgebrochen. Die offene Positionierung der al-Ahmar-Familie gegen Salih sowie der Bruch zwischen dem Präsidenten und Ali Muhsin (und damit innerhalb des Sanhan-Clans) sprechen hier eine deutliche Sprache. Zweitens jedoch sind die Chancen auf einen Regimewechsel in den Monaten seit dem Beginn der Revolte eher geringer geworden. Während sich also Salih mit einiger Wahrscheinlichkeit früher oder später dem Druck der Straße und seiner eigenen ehemaligen Verbündeten weichen muss, ist die Frage, ob sich das Regime, also die Grundstrukturen politischer Herrschaft im Lande, ändern wird, noch offen. Die Unterzeichnung des Abkommens mit der Opposition durch Salih Ende November, die Zusicherung von Straffreiheit für ihn und seine Familie sowie die Bildung der Übergangsregierung scheinen anzudeuten, dass die Tage Salihs als jemenitischer Präsident gezählt sind. Gleich-

zeitig zeichnet sich aber auch ab, dass der Übergang zu einer neuen Ordnung noch stärker als in Ägypten und Tunesien von der Etablierung eines neuen Elitenpakts abhängen wird. Mit Blick auf die Geschichte des Jemen seit dem Ende des Bürgerkriegs ist es eher fraglich, ob solch ein neuer Elitenpakt zur Etablierung einer demokratischen Regierungsform führen wird. Skeptisch bezüglich des letzten Punktes stimmt vor allem die Rolle ehemaliger Mitglieder der Regimekoalition in der jetzigen Opposition gegen Salih. Während ein Rücktritt Salihs und eine weniger prominente Rolle seiner unmittelbaren Verwandten durchaus im Interesse solcher Akteure liegt, ist dies bezüglich eines Regimewechsels oder gar der Demokratisierung des politischen Systems doch höchst zweifelhaft.

Die Herausbildung einer demokratischen Ordnung im Jemen würde eine Elitenkoalition voraussetzen, welche von der Ausdehnung politischer Partizipationsrechte und der fortgesetzten Mobilisierung weiter Bevölkerungsteile profitieren könnte. Eine solche Interessenslage zeichnet sich in der gegenwärtigen Konstellation jedoch nicht ab. Vielmehr ist ein Großteil der politischen Eliten in der Opposition am Fall Salihs interessiert, jedoch nicht an der Aufgabe des eigenen Elitenstatus und der damit einhergehenden Privilegien. Eine relativ nahe liegende Option ist daher die Entstehung eines neuen Elitenpakts und die Rekonfiguration des Regimes auf dieser Grundlage, ohne dass politische

Prozesse deswegen auf eine stärker partizipative Basis gestellt werden. Das Resultat der zu erwartenden Aushandlungsprozesse auf der Ebene der politischen Eliten könnte allerdings von außen beeinflusst werden. Der Jemen ist, wie bereits erwähnt, stark von ausländischen Hilfszahlungen abhängig. Wenn es gelänge, die Fortsetzung von finanziellen Hilfen an politische Konditionen zu knüpfen oder zumindest auf dieser Ebene positive Anreize für eine demokratische Entwicklung zu setzen, so könnte möglicherweise die Form des neu entstehenden Elitenpakts beeinflusst werden. Das Haupthindernis gegenüber einem solchen Szenario ist jedoch die Heterogenität der Gebergemeinschaft auf der einen Seite und die auf Stabilität und Sicherheit gerichteten Interessen der westlichen Staatengemeinschaft auf der anderen.

Dabei ist die Lösung der gegenwärtigen Krise unter Führung eines neuen starken Mannes und mit Unterstützung einer neuen Elitenkoalition bei weitem nicht das pessimistischste Szenario. Weit problematischer wäre eine Fortsetzung des jetzigen Machtkampfes ohne die Herausbildung eines solchen neuen Elitenkompromisses und damit das Abrutschen des Jemen in den Staatszerfall und in ein „somalisches Szenario“. Obwohl dieses Szenario nicht nur ein Propagandamittel des Salih-Lagers ist, sprechen doch auch einige Faktoren gegen die Eskalation der Lage (vgl. Phillips 2011). Zunächst ist hier ein Bündel von Faktoren zu nennen, welche dem tribalen System im weitesten Sinne zuzuordnen sind. Tribale Normen der Aushandlung und Konflikteindämmung könnten gegebenenfalls moderierend wirken. Zwar sind gewaltsame Konfrontationen zwischen jemenitischen Stämmen absolut keine Seltenheit. Ziel solcher Konflikte ist jedoch nicht die Vernichtung des Gegners, sondern lediglich die Beeinflussung der Verhandlungssituation. Zweitens bestehen zwischen den Truppen des Präsidenten und denen Ali Muhsins tribale Überschneidungen. In diesem Sinne könnten auch hier Stammesloyalitäten konfliktlindernd wirken und eine weitere Eskalation verhindern.

LITERATUR

- Baakli, Abdo I./Denoëux, Guilain/Springborg, Robert (1999): *Legislative Politics in the Arab World: The Resurgence of Democratic Institutions*. Boulder.
- Bratton, Michael/van de Walle, Nicolas (1997): *Democratic Experiments in Africa: Regime Transitions in Comparative Perspective*. Cambridge, New York.
- Browsers, Michaelle (2007): *Origins and Architects of Yemen's Joint Meeting Parties*. In: *International Journal of Middle East Studies*, 4/2007, S. 565–586.

- Burrowes, Robert D. (1987): *The Yemen Arab Republic: The Politics of Development, 1962–1986*. Boulder.
- Day, Stephen (2008): *Updating Yemeni National Unity: Could Lingering Regional Divisions Bring Down the Regime?* In: *The Middle East Journal*, 3/2008, S. 417–436.
- Dresch, Paul (2000): *A History of Modern Yemen*. Cambridge, New York.
- Dresch, Paul/Haykel, Bernhard (1995): *Stereotypes and Political Styles: Islamists and Tribesfolk in Yemen*. In: *International Journal of Middle East Studies*, 4/1995, S. 405–431.
- Fattah, Khaled (2011): *Yemen: A Social Intifada In a Republic of Sheikhs*. In: *Middle East Policy*, 3/2011, S. 79–85.
- ICG (2009): *Yemen: Defusing the Saada Time Bomb*. International Crisis Group.
- ICG (2011a): *Popular Protest in North Africa and the Middle East (III): Yemen Between Reform and Revolution*. International Crisis Group.
- ICG (2011b): *Breaking Point? Yemen's Southern Question*. International Crisis Group.
- Köhler, Kevin (2008): *Stämme, Staat und politischer Islam im Jemen: Die Islah Partei zwischen Regime und Opposition*. In: Albrecht, Holger/Köhler, Kevin (Hrsg.): *Politischer Islam im Vorderen Orient: Zwischen Sozialbewegung, Opposition und Widerstand*. Baden-Baden, S. 163–180.
- Koszinowski, Thomas (1993): *Kurzbiographien: Abdallah Ibn Husain al-Ahmar*. In: *Orient*, 3/1993, S. 335–341.
- Longley Alley, April (2010a): *Yemen's Multiple Crises*. In: *Journal of Democracy*, 4/2010, S. 72–86.
- Longley Alley, April (2010b): *The Rules of the Game: Unpacking Patronage Politics in Yemen*. In: *The Middle East Journal*, 3/2010, S. 385–409.
- Pawelka, Peter (1985): *Herrschaft und Entwicklung im Nahen Osten: Ägypten*. Heidelberg.
- Peterson, John (1982): *Yemen: The Search for a Modern State*. Baltimore.
- Phillips, Sarah (2011): *Yemen and the Politics of Permanent Crisis*. London (International Institute for Strategic Studies).
- Schwedler, Jillian (2002): *Yemen's Aborted Opening*. In: *Journal of Democracy*, 4/2002, S. 48–55.
- UNDESA/United Nations Department for Economic and Social Affairs (2011): *Assessing Development Strategies to Achieve the MDGs in the Republic of Yemen*. New York.
- WFP/World Food Programme (2010): *Comprehensive Food Security Survey: Republic of Yemen*. Sanaa.

ANMERKUNGEN

- Der Nachname Ali Muhsin al-Ahmars bezieht sich auf den Ort seiner Herkunft, das Dorf Bayt al-Ahmar, etwa 40 Kilometer nördlich der Hauptstadt. Auch Salih selbst stammt aus diesem Dorf ebenso wie die al-Ahmar-Familie.
- Im Jemen bestehen drei große Stammeskonföderationen: die Bakil, die Hashid und die Madhaj. Die Hashid-Konföderation, obwohl zahlenmäßig kleiner als die der Bakil, war historisch stets einflussreich und steht unter der Führung der al-Ahmar-Familie. Bis ins Jahr 2007 besetzte Abdullah ibn Hussain al-Ahmar die Position des *shaykh mashayikh* (Großsheich) der Hashid-Konföderation. Nach dem Tod Scheich Abdullahs ging die Position an dessen Sohn Sadiq bin Abdullah al-Ahmar über. Der Sanhan-Clan des Präsidenten ist Teil der Hashid-Konföderation.



UNSER AUTOR

Kevin Köhler studierte Politikwissenschaft in Tübingen und Kairo und ist gegenwärtig ein PhD-Researcher am Europäischen Hochschulinstitut in Florenz. Dort arbeitet er an seiner Promotion über die Entwicklung politischer Regime im Vorderen Orient nach dem „Arabischen Frühling“ mit einem besonderen Schwerpunkt auf Ägypten, Syrien, Tunesien und Jemen. Weitere Forschungsinteressen sind die Konzeptualisierung nicht-demokratischer Herrschaftsformen, Wahlprozesse unter autoritären Bedingungen und islamistische Bewegungen.

Das Ende des Post-Populismus: Soziale und ökonomische Entwicklungstrends im „Arabischen Frühling“

Torsten Matzke

War der Staat in der arabischen Welt in den 1950er und 1960er Jahren noch der ökonomische Impulsgeber, vollzog sich mit der in den 1970er Jahren beginnenden politischen Öffnung und wirtschaftlichen Liberalisierung ein grundlegender Wandel. Der Übergang zu kapitalistischen Volkswirtschaften begünstigte die politischen und wirtschaftlichen Eliten. Die breite Bevölkerung hingegen war von den Auswirkungen der Liberalisierung negativ betroffen. Im „Arabischen Frühling“ rächte sich diese jahrzehntelange Vernachlässigung der Interessen der Massen. Insbesondere der hohe Anteil der jungen Bevölkerung, die enorme Jugendarbeitslosigkeit und eine steigende Inflation bescherten den Potentaten der arabischen Welt eine Legitimitätskrise. Die Demonstrationen und Revolten waren nicht nur ein Protest gegen Unterdrückung und Unfreiheit, sondern auch ein Protest „von unten“ gegen die „von oben“ verordnete Wirtschaftspolitik. Mit kostspieligen Reformversprechen und materiellen Zugeständnissen versuchten die autoritären Regierungen gegenzusteuern. Allerdings stellt sich die Frage, ob diese kurzfristigen Politiken tragfähig sind. Torsten Matzke analysiert die Dynamiken des „Arabischen Frühlings“ und skizziert die Ratlosigkeit im Hinblick auf zukünftige ökonomische und soziale Entwicklungsmodelle. |

„Brot! Freiheit! Menschenwürde!“

„Brot! Freiheit! Menschenwürde!“ – Slogans wie dieser schallen den herrschenden Eliten in der arabischen Welt entgegen.¹ Die Demonstranten wollen ein Ende der Begünstigung kleiner Gruppen von Politikern, Unternehmern und Militärs, eine Aussicht auf politische und wirtschaftliche Teilhabe „von unten“. Mit anderen Worten: sie fordern ein gänzlich neues Entwicklungs- und Herrschaftsmodell, das die Interessen der breiten Bevölkerung wieder ernst nimmt. Die jüngere Vergangenheit stellte den Höhepunkt einer „post-populistischen“ Entwicklung dar, deren Beginn in die 1970er Jahre zurückreicht (Hinnebusch 1985). Damals markierte die wirtschaftliche und politische Öffnung in

Ägypten und anderen arabischen Staaten die Abkehr von einem populistischen, staatszentrierten Entwicklungsmodell, das eine breite Bevölkerungsschicht angesprochen hatte.² In den 1990er und 2000er Jahren durchlief ein Großteil der arabischen Volkswirtschaften eine kapitalistische Transformation, getragen von einer schmalen Koalition aus politischen und wirtschaftlichen Eliten. Sogar in den reichen Ölstaaten begann eine wirtschaftliche Liberalisierung. Die Protestwelle, die die arabische Welt im Jahr 2011 erfasst hat, stellt diesen Trend nun in Frage – genauso wie die Reaktionen „von oben“. Sie bestehen nahezu überall aus einer Mischung von brutaler Repression und vordergründiger Reform. Dazu gehören auch kostspielige staatliche Hilfen und Geldgeschenke. Es scheint, als werfen die Regierungen ihre neo-liberale Wirtschaftspolitik (vorerst?) über Bord. Damit läutet der „Arabischen Frühling“ das Ende des Post-Populismus ein – und es stellt sich die Frage, welches Entwicklungs- und Herrschaftsmodell ihm nachfolgen wird.

Populismus in den arabischen Republiken

Die „Revolutionen von oben“ (Trimberger 1978) der 1950er und 1960er Jahre, die in Ägypten und anderswo zur Ablösung der postkolonialen Monarchien in der arabischen Welt führten, propagierten nicht nur politischen, sondern auch sozioökonomischen Wandel. Die bislang auf dem Export von agrarischen Primärgütern basierenden Volkswirtschaften sollten gemäß einem grundlegend neuen Entwicklungsmodell umgestaltet werden. Dabei war der Staat der zentrale wirtschaftliche Impulsgeber. Mithilfe von großen öffentlichen Sektoren sollte eine importsostituierende Industrialisierung durchgeführt werden: Statt verarbeitete Güter zu importieren, wurden sie von einheimischen Staatsbetrieben produziert. Der Agrarsektor wurde in Kooperativen organisiert und Preiskontrollen unterworfen. Die Wirtschaftlichkeit einzelner Betriebe oder gar Sektoren war dabei von unterge-

ordneter Bedeutung, entscheidend war ihre Integration in einen nationalen Entwicklungsplan (Harik 1998).

Mit dem veränderten Entwicklungsmodell ging auch eine Umgestaltung der Staat-Gesellschafts-Beziehungen einher. Durch Landreformen wurde die Schicht der Großgrundbesitzer eliminiert. Arbeiter und Bauern sollten durch die neue Politik angesprochen werden. Der Hauptnutznießer der Reformen war allerdings die Mittelschicht, der auch die nun herrschenden Eliten entstammten (Pawelka 1985; Perthes 1995). Dabei ist zu betonen, dass die Gesellschaft selbst nicht an der Formulierung des Entwicklungsmodells beteiligt war. Wie die vorangegangenen Revolutio-



nen war es ein von oben vorangetriebenes Projekt, in das die Massen integriert werden sollten. Dementsprechend handelte es sich auch nicht um eine demokratische Herrschaftsform, sondern um einen „populistischen Autoritarismus“ (Hinnebusch 1985). Das populistische Element meint dabei im allgemeinen Sinn, dass die Interessen, kulturellen Merkmale und spontanen Gefühle des gemeinen Volks betont werden im Gegensatz zu denen einer privilegierten Elite (Di Tella 1995, S. 985).³

Ähnlich den populistischen Regierungen in Lateinamerika zwischen 1930 und den 1950er Jahren (unter Vargas in Brasilien, Cárdenas in Mexiko, Perón in Argentinien)⁴ strebten die revolutionären arabischen Herrscher eine breite Legitimationsbasis an und versuchten, die Massen über korporatistische Organisationen, beispielsweise Einheitsparteien, staatliche Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände und Berufsvereinigungen, einzubinden. Die ägyptische Einheitspartei ASU (Arabische Sozialistische Union) oder die Baath-Parteien in Syrien und Irak boten zwar kaum Möglichkeiten zur echten politischen Partizipation, sondern dienten zur Kommunikation von oben nach unten und vom

Zentrum zur Peripherie. Allerdings konnten Forderungen aus der Gesellschaft so kanalisiert und, wenn auch kontrolliert, in das politische System eingebracht werden. Zur Rechtfertigung des populistischen Herrschafts- und Entwicklungsmodells dienten die Ideen des arabischen Sozialismus, Nationalismus und Pan-Arabisismus, die insbesondere in Gestalt von Nasserismus und Baathismus verbreitet wurden. Ähnlich den lateinamerikanischen Vorbildern beinhalteten sie eine antiimperialistische Tendenz.

Post-Populismus und wirtschaftliche Öffnung

Nach dem Yom-Kippur-Krieg von 1973 begann der ägyptische Präsident Anwar as-Sadat eine Politik der Annäherung an den Westen (und Israel) und der politischen und wirtschaftlichen Öffnung (arabisch: *Infitah*), mit der der Privatsektor eine wichtigere Rolle bekam und die Integration in den Weltmarkt fortschritt, insbesondere durch internationale Joint Ventures. Mittlerweile war offensichtlich, dass der Versuch der importsostituierenden Indus-

trialisierung wirtschaftlich gescheitert war. Auch in Tunesien und anderen Staaten wurden Teile der Wirtschaft liberalisiert und für den Privatsektor geöffnet. Gleichzeitig sollten Subventionen gekürzt werden. Dies allerdings rief energischen Widerstand aus der Bevölkerung hervor, der sogar in Massenprotesten gipfelte (u.a. Ägypten 1977, Tunesien 1984). Die Subventionen wurden wieder erhöht, woraufhin die Unruhen unter Kontrolle gebracht werden konnten.

Mit der Liberalisierungspolitik veränderte sich nicht nur die wirtschaftspolitische Ausrichtung, sondern auch das Verhältnis zwischen Staat und Gesellschaft und die Legitimationsbasis der herrschenden Eliten. Die bisherige populistische Politik der Einbindung von breiten Teilen der Bevölkerung verlor an Bedeutung, während kleine Elitenkreise stärker kooptiert wurden. Von den neuen Möglichkeiten, die durch die teilweise wirtschaftliche Liberalisierung entstanden, profitierte eine Gruppe von Unternehmern (oder Unternehmerfamilien), die eng an den Staat gebunden waren: sogenannte Crony Capitalists (Henry/Springborg 2001, S. 152–155). Dank der Patronage von politischen Eliten konnten sie – ohne dem freien Wettbewerb ausgesetzt zu sein – Profite erwirtschaften. Allerdings waren sie von dem Wohlwollen ihrer Patrone abhängig: Genauso schnell, wie sie aufgestiegen waren, konnten sie wieder absteigen, wenn ihre Loyalität in Frage stand.

Etatistische Entwicklung in den Monarchien

Etatistische Entwicklungsmodelle wurden auch in Jordanien und Marokko verfolgt, allerdings ohne die tiefgreifenden sozialen Umwälzungen der Republiken und unter stärkerer Beteiligung des Privatsektors. Die ressourcenreichen

Gamal Abdel Nasser strebte nach der „Revolution von oben“ eine breite Legitimationsbasis an. Die Massen wurden über korporatistische Organisationen (z. B. Einheitspartei, staatliche Gewerkschaften) eingebunden. Zur Rechtfertigung des populistischen Herrschafts- und Entwicklungsmodells dienten Ideen des arabischen Sozialismus, Nationalismus und Pan-Arabisismus.

picture alliance/dpa



Staaten der Region dagegen erlebten eine besondere Art der staatszentrierten Entwicklung. Auch hier nahm der Staat die zentrale wirtschaftliche Rolle ein. Die Herrscher versuchten jedoch nicht, durch ihn ein nationales Entwicklungsprojekt voranzutreiben, sondern entwickelten Strukturen, um den Ressourcenreichtum in der Gesellschaft zu verteilen und so deren Unterstützung zu sichern. In den 1960ern, 1970ern und frühen 1980ern boten die hohen Einnahmen aus Ölexporten die Möglichkeit zum Aufbau von komplexen bürokratischen Apparaten. Es entstanden die sogenannten Rentierstaaten, deren Haupteinnahmequelle der Erdöllexport („Renten“) und nicht die Besteuerung produktiver Wirtschaftstätigkeiten war (vgl. die Beiträge in Beblawi/Luciani 1987). Durch die Etablierung von Institutionen, die die Renten von oben nach unten verteilten, wurde die Gesellschaft einerseits abhängig vom Staat und die Herrscher konnten weitgehend autonom von gesellschaftlicher Beteiligung regieren. Andererseits wurden ihre wirtschaftlichen Interessen aber auch vom Staat wahrgenommen und zum Beispiel durch rentenfinanzierte Wohlfahrtspolitiken befriedigt.

Strukturanpassung: Der Zenit des Post-Populismus

Die wirtschaftliche Öffnung der 1970er Jahre kam noch keinem Wandel zum Kapitalismus gleich; weiterhin war der öffentliche Sektor dominant und der Staat kontrollierte weite Teile der Wirtschaft. Ab Mitte der 1980er Jahre allerdings war ein Großteil der arabischen Staaten aufgrund ihrer hohen Verschuldung zur Durchführung von Strukturanpassungsmaßnahmen und Wirtschaftsreformen gezwungen, die vom Internationalen Währungsfonds (IWF) gefordert wurden. Dazu gehören bis auf Syrien alle ressourcenarmen arabischen Staaten (Ägypten, Jordanien, Marokko, Tunesien) und das ressourcenreiche, aber von mehrfachen Krisen betroffene Algerien. Schwerpunkt der Reformen war zunächst die makroökonomische Stabilisierung, wozu Handel und Wechselkurse liberalisiert und Subventionen (langsam und unvollständig) abgebaut wurden. Außerdem sollten Staatsbetriebe nach und nach privatisiert werden. Auch in Syrien begann nach einer wirtschaftlichen Krisensituation Ende der 1980er eine zaghafte wirtschaftliche Liberalisierung, die ab 1991 offiziell als „wirtschaftlicher Pluralismus“ und seit 2006 sogar als „soziale Marktwirtschaft“ titulierte wurde.⁵ Die Reformen wurden immer wieder aus politischen Gründen verzögert und oft

nur teilweise umgesetzt. Dennoch kann man Ende der 1990er Jahre von einem Übergang zu kapitalistischen Volkswirtschaften sprechen – wenn auch nicht von Marktwirtschaften, da freier Wettbewerb und Rechtsstaatlichkeit nicht gewährleistet sind und informelle, auf politischen Rationalitäten beruhende Wirtschaftsbeziehungen vorherrschen (Schlumberger 2008). Die neuen Freiheiten für den Privatsektor konnten daher nicht alle Bevölkerungsteile gleichermaßen beanspruchen. Die autoritären Herrscher brauchten den Privatsektor aus wirtschaftlichen Gründen, aber sie stellten sicher, dass ihnen das kapitalistische Privatunternehmertum nicht gefährlich werden konnte und loyal blieb: Entweder die neuen Unternehmer entstammten ohnehin der politischen Elite, die ihre Beziehungen nutzte, um etwa bei der Privatisierung von Staatsbetrieben Vorzugspreise zu bekommen, oder sie wurden von den Herrschern kooptiert (vgl. die Beiträge in Heydemann 2004). Oft waren es die gleichen Crony Capitalists wie in der Phase der *Infitah* oder deren Söhne. Andere kamen bei der Vergabe von Lizenzen und dem Verkauf von Staatsbetrieben nicht zum Zug oder wurden mithilfe von Polizei und Justiz ganz ausgeschaltet.

Damit fand eine schleichende „Ökonomisierung“ der politischen Elite statt (Bank 2004). Wirtschaftseliten wurden über Komitees und Konsultativräte – etwa in Syrien und Jordanien – eingebunden oder rückten gar – wie in Ägypten – in Ministerrang auf. Einzelne Großunternehmer nahmen zentrale Funktionen im Herrschaftsapparat ein, wie der Stahlunternehmer und Vorsitzende des Sekretariats für Organisatorische Angelegenheiten der ägyptischen Regierungspartei Ahmed Ezz oder Rami Makhlouf, der Cousin des syrischen Präsidenten, dessen Familie herausgehobene Positionen sowohl im Sicherheitsapparat als auch in der Wirtschaft innehat. In Marokko zählte der König selbst, in Tunesien die Familie des Präsidenten zu den größten Unternehmern.⁶ Die breite Bevölkerung war von vielen Folgen der Strukturanpassung und Liberalisierung negativ betroffen. Arbeiter im öffentlichen Sektor waren von Stellenabbau bedroht, Bauern von Pachterhöhungen und steigenden Preisen für Düngemittel und Saatgut; um von den neuen Absatzmöglichkeiten Gebrauch zu machen, fehlten ihnen Wissen und Technologie. Auch wenn Subventionen immer noch einen großen Teil der Staatsbudgets ausmachten, führten Subventionssenkungen zu höheren Lebensmittel- und Energiepreisen. Die Mittelschicht, die von der *Infitah*-Politik zum Teil noch profitiert

hatte – zurückkehrende Gastarbeiter etwa konnten kleine Staatsbetriebe aufkaufen oder eigene Geschäfte eröffnen – litt unter der Verkleinerung des öffentlichen Sektors. Die einst sicheren Verwaltungsjobs für Universitätsabsolventen gingen verloren, während gleichzeitig die Bevölkerung stark wuchs und immer mehr junge Menschen auf den Arbeitsmarkt strömten. Die veralteten Bildungssektoren waren auf den öffentlichen Sektor ausgerichtet und konnten nicht genügend für den Privatsektor adäquat ausgebildete Absolventen produzieren.

Auch die ressourcenreichen Monarchien am Golf gerieten zunehmend in finanzielle Schwierigkeiten. Ab der zweiten Hälfte der 1980er Jahre wurden aufgrund fallender Ölpreise eingeschränkte Liberalisierungs- und Privatisierungsmaßnahmen notwendig, vor allem in Staaten mit hoher Einwohnerzahl wie Saudi-Arabien. Zwar schritten diese langsam voran und änderten nicht grundlegend den Charakter der staatszentrierten Rentenökonomien. Dennoch wuchs der Privatsektor stark, so dass er zum Beispiel in Saudi-Arabien mittlerweile für etwa zwei Drittel der Produktion in Nicht-Ölsektoren verantwortlich ist. Auch in den Ölstaaten sind Privatunternehmer eng verbunden mit den Herrscherhäusern, so dass von ihnen keine politische Gefahr ausgeht. Unternehmer, die aus den herrschenden Familien selbst stammen (etwa die saudischen Prinzen), haben dadurch Wettbewerbsvorteile. Allerdings gibt es auch einzelne Branchen, in denen dennoch effizientes Wirtschaften stattfindet (Hertog 2010).

Man kann zusammenfassend feststellen, dass sich im Lauf der vergangenen Jahrzehnte die Entwicklungs- und Herrschaftsmodelle von ressourcenarmen und ressourcenreichen Staaten einander annäherten. Einerseits durchliefen sie alle eine Phase der wirtschaftlichen Liberalisierung und Privatisierung, auch wenn diese in den Ölstaaten nicht so tiefgreifend war. Andererseits wurden die anfangs inklusiveren Republiken immer elitärer, während die Ölstaaten durch den Aufbau von Staatsapparaten zur Rentenverteilung größere Teile der Gesellschaft kooptierten, insbesondere die Mittelschicht (vgl. Hinnebusch 2010, S. 209).

Der „Arabische Frühling“: Protest gegen den Post-Populismus

Die post-populistische Entwicklung war in den Republiken im Vorfeld des „Arabischen Frühlings“ durch Wirtschaftsreformen und Strukturanpassungsprogramme auf die Spitze getrieben,

Unter- und Mittelschichten waren als Legitimationsbasis der autoritären Herrscher weitgehend aufgegeben worden. Deren Herrschaft ruhte nun auf einer schmalen Koalition von politischen und wirtschaftlichen Eliten sowie dem Sicherheitsapparat. Im „Arabischen Frühling“ rächte sich die jahrzehntelange Vernachlässigung der Interessen der Massen. Besonders der hohe Anteil der jungen Bevölkerung und die hohe Jugendarbeitslosigkeit bescherten den Herrschern eine gefährliche Legitimitätskrise.

Zwar hatten die Reformen der 1990er und 2000er Jahre auch positive wirtschaftliche Auswirkungen gehabt. Der Schuldenstand ging zurück, und nahezu alle Volkswirtschaften zeigten höhere Wachstumsraten als vor der Liberalisierung. Die im Privatsektor geschaffenen Stellen konnten allerdings nicht mit dem Wachstum der erwerbsfähigen Bevölkerung mithalten. Arbeitslosigkeit, Unterbeschäftigung und Inflation waren anhaltende Probleme, von denen auch Mittelschichten betroffen waren. Die Jugendarbeitslosigkeit beträgt laut der International Labour Organization in der arabischen Welt im Schnitt über 23 Prozent (ILO 2011) – während etwa 60 Prozent der Bevölkerung unter 25 Jahre alt ist (UNDP 2009, S. 36). Auch Indikatoren menschlicher Entwicklung wie Bildungs- und Gesundheitsindikatoren haben sich kaum verbessert oder sogar verschlechtert; dabei ist die Qualität von Bildungs- und Gesundheitsleistungen immer mehr vom Einkommen abhängig (Loewe 2010). Die sechs reichen Golfstaaten Bahrain, Katar, Kuwait, Oman, Saudi-Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate haben größere Erfolge vorzuweisen. Dennoch hat auch Saudi-Arabien eine offizielle Arbeitslosenquote (der saudischen Staatsbürger) von 10,5 Prozent und nicht genügend bezahlbaren Wohnraum, und die schiitische Minderheit hat mit Diskriminierung zu kämpfen. In Bahrain ist es die schiitische Mehrheit, die politisch unterrepräsentiert ist. Auch in anderen Staaten gab es hohe Disparitäten, etwa zwischen der vom Tourismus profitierenden Küstenregion in Tunesien und dem Hinterland sowie zwischen verschiedenen Städten und Stammesgebieten in Libyen.

Neben der (Jugend-)Arbeitslosigkeit war die hohe Inflation das zentrale Problem für die Bevölkerungen in vielen arabischen Staaten. Von dem Ölpreisanstieg seit 2002 konnten zwar die öl-exportierenden Länder profitieren, die ressourcenarmen arabischen Staaten waren aber negativ betroffen. Zusätzlich erschwerte die mangelnde Nahrungsmittelsicherheit in den letzten Jahren Vielen das tägliche Überleben. Die

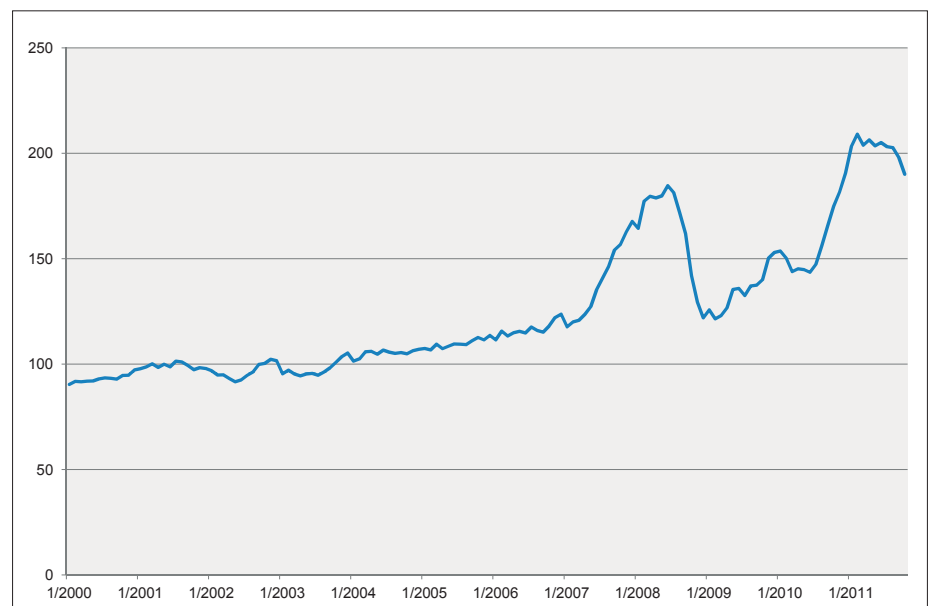
meisten arabischen Länder müssen Nahrungsmittel importieren und sind von den Weltmarktpreisen abhängig. Aufgrund von ungünstigen Wetterbedingungen und Naturkatastrophen sowie Spekulationsgeschäften stiegen allerdings die globalen Lebensmittelpreise innerhalb von wenigen Jahren auf etwa das Doppelte (vgl. Diagramm 1). Insbesondere in den Monaten vor Beginn des „Arabischen Frühlings“ war ein rasanter Anstieg zu verzeichnen, unter dem gerade die unteren Bevölkerungsschichten, die einen hohen Anteil ihres Einkommens für Lebensmittel ausgeben, zu leiden hatten.

Während sich die wirtschaftliche Lage großer Teile der Bevölkerungen also in den vergangenen Jahren verschlechterte, gab es gleichzeitig positive Wachstumsraten, und politisch gut vernetzte Unternehmer konnten hohe Profite erzielen (etwa die Familie und Freunde Ben Alis oder die Unternehmer um Hosni Mubaraks Sohn Gamal). Es ist kein Zufall, dass die Proteste damit begannen, dass sich Menschen aufgrund ihrer perspektivlosen Lebenssituation selbst verbrannten. In Jordanien demonstrierten Tagelöhner für höhere Löhne, und in Ägypten fanden immer wieder Streiks verschiedener Berufsgruppen statt, u. a. Busfahrer, Lehrer und Polizisten. Den Kern der Demonstranten in Marokko bildeten arbeitslose Hochschulabgänger (*diplômés chômeurs*), die auch schon in den vorigen Jahren immer wieder protestiert hatten. Auch in Umfragen wird die hohe Bedeutung wirtschaftlicher Probleme für die Demonstranten deut-

lich. So nannten etwa in einer Umfrage des jordanischen Center for Strategic Studies im Februar 2011 85 Prozent der Befragten ökonomische Faktoren als Hauptprobleme (CSS 2011). Eine Befragung von Ägyptern, die an den Protesten gegen Mubarak teilgenommen oder sie unterstützt hatten, ergab im April 2011, dass für 64 Prozent der niedrige Lebensstandard und/oder fehlende Arbeitsplätze die wesentlichen Beweggründe gewesen seien (IRI 2011).

Der „Arabischer Frühling“ richtet sich somit nicht nur gegen Unterdrückung, Unfreiheit und Ungerechtigkeit, sondern er ist auch ein Protest „von unten“ gegen das Entwicklungsmodell, das in den vergangenen Jahrzehnten der „von oben“ verordneten Wirtschaftspolitik zugrundelag. Makroökonomische Stabilisierung, Markt- und Exportorientierung waren die Prämissen, denen menschliche Entwicklung und soziale Gerechtigkeit untergeordnet wurden – zum Vorteil von herrschenden Eliten und den mit ihnen verbundenen Großunternehmern, aber zum Nachteil von Mittel- und Unterschichten, die ohne echte Partizipationsmöglichkeiten keine Veränderungen bewirken konnten. Letzteres wurde ihnen beispielsweise bei den ganz offensichtlich stark manipulierten ägyptischen Parlamentswahlen im November 2010 schmerzlich bewusst.

Diagramm 1: Monatlicher Nahrungsmittelpreisindex der Food and Agriculture Organization der Vereinten Nationen (FAO 2011), reale Preise (2002–2004 = 100)



Quelle: Food and Agriculture Organization/FAO (2011): FAO Food Price Index



Die Potentaten reagierten auf die Proteste mit materiellen Zugeständnissen: Saudi-Arabiens König Abdullah erlebte den Ausbruch des „Arabischen Frühlings“ aus medizinischen Gründen im Ausland. Bei seiner Rückkehr verkündete er sogleich ein Ausgabenpaket in Höhe von etwa 35 Millionen US-Dollar. picture alliance/dpa

Die Antwort der Potentaten: materielle Zugeständnisse

Quer durch die arabische Welt reagierten die autoritären Regierungen auf den „Arabischen Frühling“ mit einer Mischung aus Reform und Repression.⁷ Ein wesentliches Element ihrer Überlebensstrategien war die Erhöhung von materiellen Leistungen an die Bevölkerung – in Republiken wie Monarchien, in ressourcenarmen wie ressourcenreichen Staaten, sowie in von öffentlichen Protesten mehr oder weniger betroffenen Ländern. Dazu gehörten Subventionen

für Energie und Lebensmittel, die Schaffung von neuen Stellen im öffentlichen Sektor, höhere Gehälter und sogar einmalige Geldgeschenke an alle Bürger. Mithilfe dieser Maßnahmen versuchten sich die Herrscher zu legitimieren und den aufflammenden Protest im Keim zu ersticken. Solche materiellen Legitimationsstrategien hatten in manchen Staaten mehr, in anderen weniger Erfolg. In einigen stürzten die Herrscher dennoch – sie sind also nicht der (allein) entscheidende Faktor für das Überleben von Regimen. Das Phänomen selbst – eine verstärkte Anwendung von kurzfristig ori-

entierten, auf materiellen Transfers basierenden Wirtschaftspolitiken – verdient jedoch bereits Beachtung, ungeachtet der Erfolge oder Misserfolge.

Tunesiens Präsident Ben Ali floh am 14. Januar 2011 nach Saudi-Arabien. Die tunesische Interimsregierung erhöhte dann die Staatsausgaben, um Subventionen zu finanzieren. Zudem wurde der Mindestlohn angehoben und die Regierung verständigte sich mit Gewerkschaften und Arbeitgebern auf eine Erhöhung der Löhne im öffentlichen und privaten Sektor um 4,7 Prozent; sie folgte damit dem Ruf der Demonstranten nach Lohnsteigerungen. Des Weiteren wurden 20.000 neue Stellen, Hilfen für arbeitslose Akademiker und 260 Millionen Euro Unterstützung für ländliche Regionen zugesagt.

Wie Ben Ali schaffte es auch Ägyptens Präsident Hosni Mubarak nicht, der Protestwelle Herr zu werden, obwohl er nach Ausbruch der Proteste Ende Januar 2011 ankündigte, auf die weitere Senkung von Subventionen zu verzichten. Die Militärregierung, die immer wieder mit Protesten konfrontiert wurde, versuchte dann ebenfalls, mithilfe von materiellen Leistungen die Bevölkerung zu beruhigen. Sie erhöhte die Gehälter von staatlichen Angestellten um 15 Prozent und kündigte an, 450.000 Zeitverträge zu entfristen. Die Subventionen wurden im Budget für 2011/2012 um fast 25 Prozent angehoben. Außerdem beschloss die Regierung einen Privatisierungsstopp.

Libyens Herrscher Muammar al-Gaddafi schaffte Steuern und Zölle auf ausgewählte Lebensmittel ab und kündigte die Erhöhung der Gehälter mancher Staatsbediensteten um 150 Prozent an. Zudem sollte jede Familie eine Einmalzahlung von 450 US-Dollar erhalten. Allerdings hielt ihn dies nicht an der Macht. Auch Jemens Präsident Salih versuchte mittels einer Gehaltserhöhung von bis zu 25 Prozent für Staatsangestellte und Militärs, dem Versprechen von 60.000 neuen Jobs im öffentlichen Sektor sowie einer Halbierung der Einkommensteuer die Proteste zu entschärfen. Zudem wurden Lebensmittelsubventionen erhöht und Studiengebühren abgeschafft. Dennoch geriet er unter großen Druck und musste vorübergehend ins Ausland fliehen.

Die Monarchien Marokko und Jordanien haben die Proteste bislang überlebt, auch mithilfe von materiellen Zugeständnissen. In Jordanien wurden die Gehälter für Staatsbedienstete, u. a. Soldaten, erhöht und 21.000 neue Stellen geschaffen, davon 6.000 bei Polizei und Gendarmerie. Die Regierung senkte zudem die Steuern auf Benzin und Grundnahrungsmittel und stellte zusätzliche Kredite für Entwicklungspro-

jekte in armen (und politisch wichtigen) Regionen bereit. Die marokkanische Regierung erhöhte die Subventionen auf Nahrungsmittel um nahezu 90 Prozent. Außerdem wurden Renten und Gehälter sowie der Mindestlohn angehoben und tausende neue Stellen im öffentlichen Sektor geschaffen.

Algerien senkte die Steuern und Zölle auf Zucker und Speiseöl, Universitätsprofessoren verdienen viermal so viel wie zuvor, Justizangestellte 110 Prozent mehr. Sogenannte Dorfwächter erhalten ebenfalls mehr Gehalt und weitere Vergünstigungen. Mehrere Förderprogramme richten sich explizit an junge Algerier: Sozialprogramme für 20 Milliarden Euro stellen unter anderem zinslose Darlehen bereit, und für junge Arbeitslose wurden Beihilfen angekündigt. In Syrien wurden die Steuern auf Kaffee und Zucker und Einfuhrzölle auf andere Nahrungsmittel reduziert. Gehälter für Staatsbedienstete wurden um 20 bis 30 Prozent und Heizkostenzuschüsse um über 70 Prozent erhöht sowie Mittel im Wert von 187 Millionen Euro zur Armutsbekämpfung bereitgestellt.

Die irakische Regierung reagierte im Februar 2011 auf die Proteste gegen die mangelhafte Grundversorgung mit der Zusicherung, jedem Haushalt 1.000 Kilowattstunden Elektrizität pro Monat kostenfrei bereitzustellen. Der Libanon schließlich blieb weitgehend von Protesten verschont. Im Oktober 2011 sah sich die Regierung durch Streiks dazu veranlasst, den Mindestlohn um 40 Pro-

zent anzuheben und Gehälter zu erhöhen; nach Protesten von Unternehmerverbänden und aus dem Parlament wurde die Entscheidung jedoch vorerst ausgesetzt.

Ausgabenflut am Golf

Auch die ressourcenreichen Staaten der arabischen Halbinsel versuchten mithilfe von materiellen Legitimationsstrategien der Protestwelle entgegenzusteuern. Dank des anhaltend hohen Ölpreises konnten sie besonders kostspielige Maßnahmen ergreifen. Saudi-Arabiens König Abdullah erlebte den Ausbruch des „Arabischen Frühlings“ aus medizinischen Gründen im Ausland. Bei seiner Rückkehr Ende Februar 2011 verkündete er sogleich ein Ausgabenpaket in Höhe von etwa 35 Milliarden US-Dollar. Damit wurden die Gehälter von Staatsbediensteten um 15 Prozent erhöht sowie 141.000 Baukredite – insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen – und Hilfen für junge Arbeitslose bereitgestellt. 180.000 befristete Stellen wurden entfristet. Zudem wurde die Anzahl von Familienmitgliedern, die ein Anrecht auf staatliche Sozialhilfe haben, von acht auf 15 erhöht. Im März kamen nochmals 67 Milliarden US-Dollar an Ausgaben hinzu; unter anderem wurden religiöse Gruppen gefördert, die Demonstrationen gegen die Regierung verurteilt hatten, Staatsbedienstete erhielten Sonderzulagen und der Mindestlohn wurde

erhöht. Das Innenministerium schuf 60.000 neue Stellen für Sicherheitskräfte.

Kuwait reagierte zunächst mit direkten Geschenken: die Regierung zahlte jedem Staatsbürger einmalig 4.000 US-Dollar aus und verteilt 14 Monate lang kostenlos Lebensmittel. Nach einem Streik von Angestellten in der staatlichen Ölindustrie erhöhte die Regierung zudem deren Gehälter um bis zu 66 Prozent. Auch in Bahrain gab es Einmalzahlungen: 2.500 US-Dollar für jede Familie. Die Regierung versprach zudem 20.000 neue Arbeitsplätze für junge Bahrainer (im Innenministerium!), erließ Schulden im Rahmen des staatlichen Wohnungsbauprogramms und legte ein Programm zur Armutsbekämpfung in Höhe von rund 165 Millionen US-Dollar auf. 100 Millionen US-Dollar sollen zur Reduzierung der Lebensmittelpreise eingesetzt werden. In Oman schuf die Regierung 50.000 neue Arbeitsplätze und erhöhte das Arbeitslosengeld und den Mindestlohn. Außerdem hat der Golfkooperationsrat den beiden weniger reichen (und von Protesten stärker betroffenen) Golfstaaten Bahrain und Oman Hilfen zur Investition in Infrastruktur und Wohnungsbau in Höhe von je zehn Milliarden US-Dollar zugesagt.

Tabelle 1: Materielle Legitimationsstrategien im „Arabischen Frühling“ (angekündigte Maßnahmen)

	Verbilligung von Energie und Nahrungsmitteln	Lohnsteigerungen im öffentlichen Sektor	Stellenschaffung im öffentlichen Sektor	Hilfen für ausgewählte Gruppen oder Regionen	Einmalige Transferleistungen
Ägypten	✓	✓	✓		
Algerien	✓	✓		✓	
Bahrain	✓		✓	✓	✓
Irak	✓				
Jemen	✓	✓	✓		
Jordanien	✓	✓	✓	✓	
Katar		✓			
Kuwait	✓	✓			✓
Libanon		✓			
Libyen	✓	✓			✓
Marokko	✓	✓	✓		
Oman		✓	✓	✓	
Tunesien	✓	✓	✓	✓	
Saudi-Arabien		✓	✓	✓	
Syrien	✓	✓		✓	
V.A.E.		✓		✓	

Quelle: Eigene Zusammenstellung

Katar sowie die Vereinigten Arabischen Emirate nahmen signifikante Gehaltserhöhungen im öffentlichen Sektor vor, in dem in beiden Ländern über 80 Prozent aller Erwerbstätigen arbeiten. Katar hob die Bruttogehälter um 60 Prozent an, diejenigen von Offizieren sogar um 120 Prozent. Dies gilt auch für die Bezüge von Angestellten und Offizieren im Ruhestand. Die Vereinigten Arabischen Emirate erhöhten im November 2011 die Gehälter um mindestens 35 Prozent, in manchen Bereichen sogar um 100 Prozent (unter anderem die Gehälter von Justizangestellten). Außerdem wurde ein Fonds in Höhe von 2,7 Milliarden US-Dollar zur Finanzierung von Krediten für Bürger mit niedrigem Einkommen eingerichtet. Die Föderation war damit der letzte arabische Staat, der seiner Bevölkerung in Reaktion auf den „Arabischen Frühling“ materielle Zugeständnisse machte. Tabelle 1 zeigt eine Gesamtübersicht der Maßnahmen.

Renaissance des Populismus?

Die geschilderten Maßnahmen lassen erkennen, dass fast alle Staaten den öffentlichen Sektor als Adressat von materiellen Zugeständnissen bevorzugen. Nahezu überall wurden die Löhne und Gehälter erhöht, in vielen Staaten auch neue Stellen geschaffen (oder zumindest versprochen). Auch die Verbilligung von Lebensmittel- und Energiepreisen durch Subventionen und Steuererleichterungen war ein erprobtes und oft angewandtes Mittel. Von den sonstigen Hilfen profitieren vor allem arbeitslose, junge und arme Bevölkerungsteile. Allerdings handelt es sich durchweg um kurzfristige Politiken, die außer in den ressourcenreichen Staaten schuldenfinanziert sind und weder nachhaltig Armut und Arbeitslosigkeit bekämpfen noch auf lange Sicht ein tragfähiges Entwicklungsmodell fördern, das eine Industrialisierung beinhaltet. Das extreme Beispiel für kurzfristige Lösungen sind die direkten, einmaligen Transfers in Bahrain, Kuwait und Libyen.

Damit ist unabhängig von den Auswirkungen dieser Politiken auf die Stabilität der politischen Regime ein Trend zu einer stärker populistischen Wirtschaftspolitik erkennbar. In ressourcenreichen Staaten – die meist keine Strukturanpassung durchgemacht hatten, sondern allenfalls begrenzte wirtschaftliche Liberalisierung – werden die bestehenden etatistischen Politiken, mit denen der durch Öl erzielte Reichtum verteilt wird, fortgesetzt oder weiter ausgebaut. Der Populismus-Begriff passt auf die geschilderten Maßnahmen insofern, als sie den Interessen der gemeinen Bevölkerung wieder stärker

entgegenkommen als denjenigen einer privilegierten Elite (vgl. die oben zitierte Definition von Di Tella). Zudem fängt die vorherige Koalition von politischen und wirtschaftlichen Eliten zu unterschiedlichen Graden an zu bröckeln. In Ägypten marginalisierte Hosni Mubarak schon Ende Januar die in der Öffentlichkeit unbeliebten Großunternehmer: Sie verloren Minister- und Parteiposten, durften nicht mehr über ihre Vermögen verfügen, wurden mit Ausreiseverboten belegt und dann unter der Militärregierung der Korruption angeklagt (vgl. Matzke 2011). Die tunesischen Großunternehmer im Umfeld von Ben Ali wurden von dessen Sturz getroffen, aber (noch) nicht in größerem Umfang zur Rechenschaft gezogen. Der syrische Wirtschaftsmogul Rami Makhlof gab bekannt, er wolle sich von seinen Geschäften zurückziehen und gemeinnützigen Aufgaben widmen – was als Reaktion Bashar al-Asads auf die Schmährufe der Demonstranten gegen Makhlof gesehen werden kann. In Jordanien gab es Konflikte zwischen Regierung und der Unternehmerschaft, und der Chef der Zentralbank, der zuvor die hohen Subventionsausgaben kritisiert hatte, wurde entlassen.

Die Zeit des Post-Populismus scheint nach dem „Arabischen Frühling“ somit beendet. Das heißt allerdings nicht, dass nun die Bürger tatsächlich stärker als bisher in den politischen Prozess einbezogen werden. Von einem echten Demokratisierungsprozess kann nur in Tunesien die Rede sein. In Ägypten ist die Militärregierung nicht an einer Partizipation der Massen interessiert; gegen Streiks von Arbeitern etwa ist sie gewaltsam vorgegangen und laut Parteiengesetz sind Arbeiterparteien verbo-

ten. In Libyen und Jemen droht ein Bürgerkrieg, und in den restlichen Staaten fanden im Hinblick auf politische Rechte allenfalls kosmetische Reformen statt. Die zunehmende Berücksichtigung materieller Forderungen der Bevölkerung ist also kein Zeichen einer beginnenden Demokratisierung, sondern im Gegenteil eine Anpassungsstrategie autoritärer Herrschaft an Gesellschaften, die mit stärkerer Stimme sprechen als zuvor und sich nicht mehr ignorieren lassen. Wie auch in den 1950er und 1960er Jahren stellt populistische Politik eher eine Bestrebung von oben dar, etwaigen Protest von unten zu kontrollieren – es ist ein autoritärer, kein demokratischer Populismus.

Kurzfristiges Krisenmanagement statt nachhaltiger Problemlösungen

Aus ökonomischer Sicht ist zudem fraglich, wie lange eine solche etatistische Wirtschaftspolitik überhaupt durchzuhalten ist. In den ressourcenarmen Staaten ist sie nur durch Schuldenfinanzierung und produziert damit mittel- und langfristig mehr Probleme als sie löst. Auch die ressourcenreichen Staaten könnten im Fall sinkender Ölpreise in Zahlungsprobleme geraten. Die beträchtlichen Ausgaben heizen außerdem die Inflation an. Zur Armutsbekämpfung sind die getroffenen Maßnahmen ohnehin nur begrenzt tauglich; weitaus effizienter als Subventionen – die Reichen stärker zugutekommen als Armen – wären leistungsfähige soziale Sicherungssysteme (The World Bank 2005). Zudem lässt sich die Integration der arabischen Volkswirtschaften in den Weltmarkt kaum rückgängig machen, und der Großteil der öffentlichen Sektoren ist nicht international wettbewerbsfähig. Es ist daher unwahrscheinlich, dass sich unter diesen Bedingungen die weiterhin gravierenden Entwicklungshemmnisse durch etatistische Politik ohne Förderung des Privatsektors überwinden lassen.

Sollten die arabischen Staaten ihren Bevölkerungen keine dauerhaften wirtschaftlichen Perspektiven bieten können, könnte eine erneute Protestwelle über sie hereinbrechen. In vielen Ländern herrscht in der Bevölkerung jetzt schon Unzufriedenheit über das Ausbleiben nachhaltiger wirtschaftlicher Verbesserungen, insbesondere einer „Revolutionsdividende“ in Tunesien und Ägypten. Und auch wenn populistische Wirtschaftspolitik zur kurzfristigen Krisenbekämpfung taugen sollte: die korporatistischen Institutionen zur Einbindung der Massen und Kanalisierung von gesellschaftlichen Interessen gibt es kaum noch. Auch das Charisma, das



UNSER AUTOR

Torsten Matzke, M.A., ist seit 2009 wissenschaftlicher Angestellter am Institut für Politikwissenschaft der Eberhard Karls Universität Tübingen. Er studierte Politikwissenschaft und Islamkunde in Tübingen und St Andrews. Im Herbst 2010 lehrte er als Gastdozent an der amerikanischen Universität in Kairo. Seine Forschungsschwerpunkte sind Staat-Unternehmer-Beziehungen, Wirtschaftspolitik und Entwicklung in der arabischen Welt.

die großen Populisten in der arabischen und lateinamerikanischen Geschichte auszeichnete, fehlt den jetzigen Herrschern in der arabischen Welt. Es ist unwahrscheinlich, dass die derzeitige Renaissance populistischer Wirtschaftspolitik wirklich in eine neue Ära des Populismus münden wird. Wahrscheinlicher, dass mit ihrer Hilfe nur eine unvermeidliche Phase erneuten Protests aufgeschoben werden kann – die dann möglicherweise mit noch größerer Repression als bisher bekämpft wird. Aber nicht nur die Herrscher sind nicht an nachhaltigen Lösungen orientiert: Auch unter den sich neu formierenden gesellschaftlichen Kräften und neuen Parteien herrscht Ratlosigkeit im Hinblick auf das adäquate Entwicklungsmodell, mit dem sich die wirtschaftlichen Probleme lösen lassen. Viele revolutionäre Gruppen erwecken den Eindruck, wenn nur die Korruption der Vorgänger beseitigt sei, würde die Wirtschaft von alleine florieren. Ein durchdachtes Entwicklungskonzept haben sie nicht. Am ehesten ist die langfristige Perspektive noch bei den gemäßigten islamistischen Parteien zu erkennen, die in den letzten Monaten Wahlerfolge erzielen konnten. Sie propagieren eine durch islamische ethische Richtlinien im Zaum gehaltene Marktwirtschaft (und sind großteils pragmatisch genug, Freiheiten für westliche Touristen nicht einzuschränken). Auch wenn der Aufstieg der Islamisten für die Menschenrechtssituation in den betreffenden Ländern höchst problematisch erscheint – aus wirtschaftlicher Sicht könnte er eine positive Entwicklung anstoßen.

LITERATUR

Bank, André (2004): Rents, Cooptation, and Economized Discourse: Three Dimensions of Political Rule in Jordan, Morocco and Syria. In: *Journal of Mediterranean Studies*, 1–2/2004, S. 155–179.
 Beblawi, Hazem/Luciani, Giacomo (Hrsg.) (1987): *The Rentier State*. New York.
 Catusse, Myriam (2009): Morocco's Political Economy: Ambiguous Privatization and the Emerging Social Question. In: Guanzzone, Laura/Pioppi, Daniela (Hrsg.): *The Arab State and Neo-liberal*

Globalization. The Restructuring of State Power in the Middle East. Reading, S. 185–216.
 CSS (Center for Strategic Studies) (2011): *Isttila' lil-ra'i al-'amm hawla tashkil hukuma al-Sayyid Ma'rif al-Bakhit (al-thaniya)* [Öffentliche Meinungsumfrage zur Bildung der (zweiten) Regierung von Maruf al-Bakhit], Februar 2011. Amman.
 Di Tella, Torcuato (1995): Populism. In: Lipset, Seymour M. (Hrsg.): *The Encyclopedia of Democracy*. London, S. 985–989.
 Erdle, Steffen (2010): Ben Ali's 'New Tunisia' (1987–2009): A Case Study of Authoritarian Modernization in the Arab World. Berlin.
 FAO (Food and Agriculture Organization) (2011): *FAO Food Price Index*; unter: <http://www.fao.org/worldfoodsituation/wfs-home/foodprices-index/en/> [Zugriff: 1.12.2011].
 Haddad, Bassam (2011): *Business Networks in Syria. The Political Economy of Authoritarian Resilience*. Stanford.
 Harik, Iliya (1998): *Economic Policy Reform in Egypt*. Kairo.
 Henry, Clement M./Springborg, Robert (2001): *Globalization and the Politics of Development in the Middle East*. Cambridge.
 Hentschke, Jens R. (1998): Populismus – Bedeutungsebenen eines umstrittenen theoretischen Konzepts. (Reihe: Arbeitshefte des Lateinamerika-Zentrums, Nr. 46) Münster.
 Hertog, Steffen (2010): *Princes, Brokers, and Bureaucrats: Oil and the State in Saudi Arabia*. Ithaca.
 Heydemann, Steven (Hrsg.) (2004): *Networks of Privilege in the Middle East: The Politics of Economic Reform Revisited*. New York u. a.
 Hinnebusch, Raymond A. (1985): *Egyptian politics under Sadat: The post-populist development of an authoritarian-modernizing state*. Cambridge.
 Hinnebusch, Raymond (2010): *Toward a Historical Sociology of State Formation in the Middle East*. In: *Middle East Critique*, 3/2010, S. 201–216.
 ILO (International Labour Organization) (2011): *Youth Unemployment in the Arab World is a Major Cause for Rebellion*; unter: http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/press-and-media-centre/insight/WCMS_154078/lang-en/index.htm [Zugriff 17.12.2012].
 IRI (International Republican Institute) (2011): *Egyptian Public Opinion Survey*. April 14– April 27, 2011; unter: http://www.iri.org/sites/default/files/2011%20June%205%20Survey%20of%20Egyptian%20Public%20Opinion,%20April%2014-27%202011_0.pdf [Zugriff 3.12.2011].
 Loewe, Markus (2010): Die Diskrepanz zwischen wirtschaftlicher und menschlicher Entwicklung in der arabischen Welt. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 24/2010, S. 10–16.
 Matzke, Torsten (2011): *Das jähe Ende von Mubarak's Crony Capitalists: Ägyptische Großunternehmer und die Revolution*. In: *inamo*, 65, S. 8–11.
 Pawelka, Peter (1985): *Herrschaft und Entwicklung im Nahen Osten: Ägypten*. Heidelberg.
 Perthes, Volker (1995): *The Political Economy of Syria under Asad*. London u. a.

DAS ENDE DES POST-POPULISMUS: SOZIALE UND ÖKONOMISCHE ENTWICKLUNGSTRENDS IM „ARABISCHEN FRÜHLING“

Roll, Stephan (2010): *Geld und Macht. Finanzsektorreformen und politische Bedeutungszunahme der Unternehmer- und Finanzelite in Ägypten*. Berlin und Tübingen.
 Schlumberger, Oliver (2008): *Structural Reform, Economic Order, and Development: Patrimonial Capitalism*. In: *Review of International Political Economy*, 4/2008, S. 622–649.
 The World Bank (2005): *Egypt – Toward a More Effective Social Policy: Subsidies and Social Safety Net*; unter: http://siteresources.worldbank.org/INTPSIA/Resources/490023-1171551075650/Egypt_PSA_121605.pdf [3.12.2011].
 Trimberger, Ellen K. (1978): *Revolution from Above: Military Bureaucrats and Development in Japan, Turkey, Egypt, and Peru*. New Brunswick, NJ.
 UNDP (United Nations Development Programm) (2009): *Arab Human Development Report 2009. Challenges to Human Security in the Arab Countries*; unter: <http://www.arab-hdr.org/publications/other/ahdr/ahdr2009e.pdf> [31.12.2012].
 Werz, Nikolaus (2010): *Revolutionen, Staatsstreich, Populismen. Konstanten südamerikanischer Politik?* In: *Der Bürger im Staat*, 4/2010, S. 360–367.
 Wils, Oliver (2003): *Wirtschaftseliten und Reform in Jordanien. Zur Relevanz von Unternehmer-Bürokraten-Netzwerken in Entwicklungsprozessen*. Hamburg.

ANMERKUNGEN

- 1 Der Autor dankt Maria Josua für hilfreiche Kritik und Korrekturen.
- 2 Für eine Zusammenfassung der Entwicklung und Charakteristika von populistischen und post-populistischen Regimen in der arabischen Welt vgl. Hinnebusch 2010.
- 3 Der Populismus-Begriff wurde in der wissenschaftlichen Literatur sehr unterschiedlich definiert und verwendet. Für einen Überblick über seine Entwicklung vgl. Hentschke 1998.
- 4 Zur Entwicklung des Populismus und Neo-Populismus in Lateinamerika vgl. Werz 2010.
- 5 Der Libanon bildet insofern eine Ausnahme, als der Privatsektor in seiner weitgehend liberalisierten Volkswirtschaft schon immer eine große Bedeutung hatte. Da bis 1990 ein Bürgerkrieg tobte, stellt der Libanon ohnehin einen Sonderfall dar.
- 6 Zu wirtschaftlicher Liberalisierung und Staat-Unternehmer-Beziehungen in Tunesien vgl. Erdle 2010, zu Marokko Catusse 2009, zu Ägypten Roll 2010, zu Syrien Haddad 2011 und zu Jordanien Wils 2003.
- 7 Vgl. u. a. *Le Monde Diplomatique* (8.4.2011).

Vorerst gescheitert: Perspektiven einer glaubwürdigen EU-Mittelmeerpolitik nach dem „Arabischen Frühling“

Annette Jünemann

Nach dem „Arabischen Frühling“ stand die EU unvermittelt vor dem Scherbenhaufen ihrer verfehlten Mittelmeerpolitik, die letztlich die arabischen Autokratien gestützt hatte und in Widerspruch zum proklamierten Leitmotiv der Förderung von Demokratie und Menschenrechten geraten war. Annette Jünemann analysiert in ihrem Beitrag¹ die wechselnden Leitmotive der EU-Mittelmeerpolitik. Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts war die Demokratieförderung – auf dem Theorem des demokratischen Friedens beruhend – prägendes Leitmotiv. Prioritäten wurden auf die Wirtschafts- und Finanzkooperation gesetzt, die Förderung der Demokratie hingegen nur halbherzig betrieben. Nach dem 11. September 2001 vollzog sich ein Paradigmenwechsel. Nunmehr war eine Politik der Versicherheitlichung angesagt, die im Kampf gegen den internationalen Terrorismus Regelbrüche und Menschenrechtsverletzungen in Kauf nahm. Die als internationaler Akteur ohnehin geschwächte EU sieht sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt mit einer schwierigen Gemengelage konfrontiert. Eine Prognose ist zum jetzigen Zeitpunkt verfrüht. Dennoch zeigt sich – so das Fazit von Annette Jünemann – eine vorsichtige Kurskorrektur der Wirtschafts- und Finanzkooperation, die künftig auch die Zivilgesellschaften in den arabischen Ländern einzubeziehen gedenkt. Fraglich ist jedoch, inwieweit einzelne EU-Mitgliedstaaten die neu justierte Mittelmeerpolitik mittragen werden. Es ist zu befürchten, dass einzelne Länder ihren Abwehrkurs vor allem in der Migrationspolitik weiterhin praktizieren und angesichts islamistischer Wahlerfolge in einzelnen Staaten der arabischen Region dem Sicherheitsparadigma folgen werden.

Die EU vor dem Scherbenhaufen ihrer Mittelmeerpolitik

Historische Zäsuren haben ein hohes Potential, politische Lernprozesse auszulösen. Obwohl der Ausgang des „Arabischen Frühlings“, der in unterschiedlichen arabischen Ländern ganz unterschiedliche Verläufe nimmt, noch

völlig offen ist, kann man jetzt schon von einer historischen Zäsur sprechen. Der Mut zur Auflehnung gegen die seit Jahrzehnten herrschenden Autokratien im südlichen Mittelmeerraum ist kaum umkehrbar und wird künftig innerhalb wie außerhalb der Region in Rechnung gestellt werden müssen. Damit ist der „Arabische Frühling“ vergleichbar mit den Revolutionen im Osten Europas, unabhängig davon, wann der ersehnte politische Wandel erreicht und wie genau er aussehen wird.

Die EU wurde von den dramatischen Entwicklungen in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft trotz enger bilateraler Bindungen völlig überrascht. Weder die Politiker, noch die Wissenschaftler und noch nicht einmal die Geheimdienste hatten vorhergesehen, dass gleich in mehreren arabischen Ländern die alten Regime binnen kürzester Zeit hinweggefegt würden. Völlig unvorbereitet stand die EU von einem Moment auf den anderen vor dem Scherbenhaufen ihrer verfehlten Regionalpolitik. In der EU war man davon ausgegangen, dass die arabischen Autokratien extrem stabil seien; dass die einzigen relevanten Oppositionsgruppen radikale Islamisten wären; und dass es jenseits des islamistischen Spektrums keine handlungsfähigen Zivilgesellschaften gäbe. Alle drei Annahmen haben sich als falsch erwiesen. Aufgrund ihrer verfehlten Annahmen hatte die EU bislang auf eine enge Kooperation mit den arabischen Autokratien gesetzt, die im harschen Kontrast zur proklamierten Förderung von Demokratie und Menschenrechten im südlichen Mittelmeerraum steht. Die Stabilisierung der herrschenden Regime galt als verlässlichere Strategie zur Durchsetzung europäischer Sicherheits- und Wirtschaftsinteressen als der steinige und vor allem unberechenbare Weg politischer Reformen. Vor diesem Hintergrund wird das Dilemma der EU bei Ausbruch des „Arabischen Frühlings“ 2011 deutlich: Kaum hatte die EU ihre proklamierte Demokratisierungspolitik im südlichen Mittelmeerraum faktisch aufgegeben, erhob sich dort die Zivilgesellschaft und forderte Demokratie. In Brüssel muss man sich spätestens jetzt eingestehen, dass man weder Demokratie, noch Stabilität

geschaffen hat, durch die geradezu ostentative EU-Demokratisierungsrhetorik jedoch eine enorme Glaubwürdigkeitslücke, die sich so schnell nicht wird schließen lassen. Der „Arabische Frühling“ wirft somit ein grelles Licht sowohl auf das realpolitische als auch das normative Versagen der EU-Mittelmeerpolitik.

Unangemessene und zwiespältige Reaktionen

Vor diesem Hintergrund ist verständlich, warum sich die EU so schwer tat, adäquat und kohärent auf den „Arabi-

Präsident Sarkozy unterhielt vor dem „Arabischen Frühling“ engste Kontakte zu den Autokraten Nordafrikas. Im historischen Augenblick der tunesischen Revolte befand er sich auf der falschen Seite der Geschichte. Als der „Arabische Frühling“ Libyen erreichte, erkannte er die Zeichen der Zeit und optierte für eine militärische Reaktion. Damit geriet die französische Blamage rasch in Vergessenheit. Das Plakat mit dem Porträt von Sarkozy wurde nahe dem Flughafen von Bengasi aufgestellt.

picture alliance/dpa

schen Frühling“ zu reagieren. Während die im Mittelmeerraum führenden südlichen EU-Mitgliedstaaten Frankreich, Spanien und Italien sich in ihren offiziellen Verlautbarungen auffallend zurückhielten, reagierte das Europäische Parlament (EP) mit großer Empathie auf die Massenproteste des „Arabischen Frühlings“.² Auch der für die Nachbarschaftspolitik zuständige Kommissar Štefan Füle fand passende Worte der Anerkennung für die Protestbewegungen.³ Die Hohe Vertreterin der Europäischen Union für Außen- und Sicherheitspolitik, Lady Ashton, ließ sich hingegen nach anfänglichem Schweigen lediglich mit einigen blassen Statements vernehmen.⁴ Man tut ihr nicht Unrecht, wenn man diese Statements als „too little too late“ bezeichnet, zumal die EU-Mitgliedstaaten ihr wenig Spielraum für eigenständigere und aussagekräftigere Reaktionen ließen. Catherine Ashton steht dem 2009 neu gegründeten Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD) vor, der nach langem Kompetenzgezerre zwischen Kommission, Rat und Mitgliedstaaten erst Ende 2010 seine Arbeit aufgenommen hat. Auch nach Ein-

führung des EAD pochen etliche Mitgliedstaaten auf den intergouvernementalen Charakter der EU-Außen- und Sicherheitspolitik. In der Mittelmeerpolitik wird diese Position besonders akzentuiert von Frankreich, Spanien und Italien vertreten. Alle drei südeuropäischen Länder befanden sich nach dem Ausbruch des „Arabischen Frühlings“ allerdings in einer besonders misslichen Lage, hatte man doch die Hauptverantwortung für den engen Schulterschluss mit den autoritären Regimen zu tragen. Besonders schwer wog Frankreichs Fehleinschätzung der Situation in Tunesien. Die französische Außenministerin Michèle Alliot-Marie hatte Ben Ali Unterstützung bei der Niederschlagung der Protestbewegung angeboten, als der schon längst seine Koffer für die Reise ins Exil packte. Diese Fehlentscheidung kostete Alliot-Marie ihren Posten, obwohl sie in der französischen Administration keine Ausnahme war. Präsident Sarkozy selbst, ebenso wie viele andere französische Politiker, unterhielt engste, zum Teil auch private Verbindungen zu den Autokraten Nordafrikas. Im historischen Augenblick der tunesi-

VORERST GESCHEITERT: PERSPEKTIVEN EINER GLAUBWÜRDIGEN EU-MITTELMEERPOLITIK NACH DEM „ARABISCHEN FRÜHLING“

schen Revolution befand er sich damit unverhofft auf der falschen Seite der Geschichte. Aus dieser unbequemen Lage rettete sich Sarkozy, als der „Arabische Frühling“ Libyen erreichte. Diesmal erkannte er die Zeichen der Zeit sofort und übertrumpfte die EU und alle anderen EU-Mitgliedstaaten, indem er für eine schnelle und schlagkräftige militärische Reaktion optierte und als erster den libyschen Übergangsrat als legitime Vertretung Libyens anerkannte. Die unmittelbare und eindeutige Stellungnahme auf Seiten der libyschen Rebellen ließ die französische Blamage im Falle Tunesiens schnell in Vergessenheit geraten. Hingegen geriet nunmehr Deutschland in die internationale Kritik, dessen Regierung sich weigerte, der „Koalition der Willigen“ beizutreten, mit der die UN-Resolution 1973 zum Schutz der libyschen Zivilbevölkerung militärisch umgesetzt werden sollte. Die EU



als Ganzes blieb in der Libyenkrise außen vor. Obwohl sich diese Krise geradezu anbot, um das Funktionieren der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) unter Beweis zu stellen, konnten sich die EU-Mitgliedstaaten – wie so oft – auf keine gemeinsame Linie einigen. So bleibt festzuhalten, dass die EU als internationaler Akteur während des „Arabischen Frühlings“ weder politisch noch militärisch in Erscheinung getreten ist. Abgesehen von Maßnahmen der humanitären Hilfe und des Grenzschutzes war die Europäische Union schlichtweg nicht präsent, als sich in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft ein politischer Umbruch von historischer Bedeutung vollzog.⁵

Determinanten europäischer Mittelmeerpolitik: Zur Relevanz von Handlungslogiken

Diese etwas zugespitzte Zusammenfassung der ersten europäischen Reaktionen auf den „Arabischen Frühling“ wirft mehrere Fragen auf. Zum einen die Frage nach den Handlungslogiken, welche die EU-Mittelmeerpolitik determinieren und zur Erklärung für ihr Scheitern beitragen können.⁶ Hier sollen zum einen paradigmatische Leitmotive untersucht werden, die die Handlungslogik der relevanten Akteure in bestimmten Zeiträumen prägen. Zum anderen werden aber auch die integrationspolitischen Rahmenbedingungen untersucht, welche

die Handlungsmöglichkeiten und damit auch die Handlungslogik der EU als internationalen Akteur determinieren. Aus der Analyse dieser Handlungslogiken folgt die weiterführende Frage, inwieweit Lehren aus den Fehlern der Vergangenheit gezogen werden. Lässt sich ein grundlegender Politikwechsel bereits erkennen? Die Ausgangsthese lautet, dass ein grundlegender Politikwechsel der EU im südlichen Mittelmeerraum nur dann möglich ist, wenn sich die Handlungslogiken, die die bisherige Politik geprägt haben, verändern. Es ist davon auszugehen, dass die Bilanz dieser Analyse gemischt ausfallen wird: Zu erwarten ist kein Entweder-oder, sondern ein zu gewichtender Mix aus Persistenz und Wandel. So soll am Ende dieses Beitrags in einem abschließenden Fazit abgewogen werden, ob die Zeichen des Wandels hinreichend sind, um von neuen Perspektiven einer glaubwürdigen EU-Mittelmeerpolitik zu sprechen, oder ob es sich lediglich um eine Anpassung alter Strategien an die neuen Gegebenheiten handelt, frei nach dem Motto „es muss sich alles ändern, damit es so bleibt wie es ist“.⁷

Nicht im luftleeren Raum: Die EU-Mittelmeerpolitik im Kontext politischer Diskurse

Zu den ideellen Strukturen, die die Handlungslogiken politischer Akteure beeinflussen, gehören u. a. politische und gesellschaftliche Diskurse, die zu bestimmten Zeiten den Charakter von Leitmotiven annehmen können.

Der demokratische Friede als paradigmatisches Leitmotiv europäischer Mittelmeerpolitik

Vor dem Hintergrund des überwundenen Ost-West-Konflikts prägte in den 1990er Jahren das Theorem des demokratischen Friedens den politischen Diskurs und avancierte dabei zu einem Leitmotiv europäischer Außen- und Sicherheitspolitik. Essenz dieses auf Immanuel Kants „ewigen Frieden“ zurückgehenden Theorems ist die Aussage, dass demokratische Staaten ihre Konflikte untereinander friedlich lösen.⁸ Daraus lässt sich schlussfolgern, dass die Sicherheit einer Demokratie wächst, wenn sie von anderen Demokratien umgeben ist. Unter Berufung auf den demokratischen Frieden legitimiert sich Demokratieförderung in benachbarten Staaten nicht mehr nur normativ, sondern auch realpolitisch, denn sie dient der eigenen Sicherheit. Folglich wurde die externe Demokratieförderung 1993 als politisches Ziel im EU-Vertrag von Maastricht und in allen internationalen Ver-



Nach den Terroranschlägen auf das World Trade Center in New York am 11. September 2001 war der Diskurs der Versicherheitlichung angesagt, der die europäische Mittelmeerpolitik prägte. In Politik und Gesellschaft herrscht seitdem der Konsens, dass der Kampf gegen den internationalen Terrorismus oberste Priorität habe, mit allen Mitteln bekämpft werden müsse und allen anderen Politikzielen überzuordnen sei.

picture alliance/dpa

trägen mit Drittstaaten festgeschrieben. Damit materialisierte sich eine politische Idee in verbindlichen Verträgen; Beleg für die Wirkmächtigkeit ideeller Strukturen auf die Handlungslogik internationaler Akteure.

Mit Einführung des Barcelona-Prozesses 1995 wurde die EU-Mittelmeerpolitik eines der ersten Testfelder für die externe Demokratisierungspolitik der EU. In Analogie zur Demokratisierungspolitik im Rahmen des Beitrittsprozesses der Mittel- und Osteuropäischen Länder entwickelte die EU einen umfangreichen Instrumentenkasten zur Förderung von Demokratisierungsprozessen auch in ihrer südlichen Nachbarschaft, allerdings unterhalb der Schwelle einer Beitrittsperspektive. Kernstück des Instrumentariums ist die politische Konditionierung der Wirtschafts- und Finanzkooperation, der zufolge Fortschritte der südlichen Partnerländer im wirtschaftlichen und politischen Reformprozess von der EU belohnt bzw. deren Ausbleiben sanktioniert werden können. Priorität wurde dabei allerdings auf die wirtschaftlichen Reformen gelegt, ausgehend von der modernisierungstheoretisch unterfütterten Annahme, dass wirtschaftliche Liberalisierung zeitversetzt eine politische Öffnung und damit langfristig auch die Einleitung eines Demokratisierungsprozesses bewirken werde.⁹ Die Etablierung von Instrumenten zur Einflussnahme auf die innenpolitische Entwicklung der südlichen Mittelmeerlande war nur möglich aufgrund der wirtschafts- und machtpolitischen Asymmetrien in den interregionalen Beziehungen zugunsten der EU. Die Vorgaben der EU wurden von den südlichen Partnerländern akzeptiert in der (weitgehend enttäuschten) Erwartung engerer Handelsbeziehungen und in der (berechtigten) Hoffnung, dass die Dinge nicht so heiß gegessen wie gekocht werden. Die Empirie zeigt, dass die EU ihre vielfältigen Instrumente zur Förderung der Demokratie nur halbherzig zum Einsatz gebracht hat: Aus Angst vor den Folgen eines unkontrollierten Demokratisierungsprozesses, der radikalen Islamisten zur Macht verhelfen oder Staaten zerfallen lassen könnte, setzte die EU sehr bald schon auf eine kurzfristiger angelegte Stabilitätspolitik und erfüllte damit die unausgesprochenen Hoffnungen der arabischen Autokratien auf die Persistenz normfreier Realpolitik.¹⁰ Politische Reformprozesse wurden seitens der EU nicht wirklich eingefordert und auch mit Blick auf die priorisierten Wirtschaftsreformen drückte die EU beide Augen zu, wenn sich die politische Klasse im Zuge der Privatisierung hemmungslos bereicherte.¹¹ Ähnlich unscharf blieben die sogenannten Bottom-up-Ansätze der Demokratisie-

rungspolitik; kleinere Kooperationsprojekte auf der Ebene der Zivilgesellschaften, mit denen die EU in den südlichen Partnerländern Demokratisierungsprozesse von unten anstoßen wollte.¹² Blickt man auf die Entwicklung der letzten zehn Jahre zurück, so fällt auf, dass die entsprechenden Programme immer unpolitischer und damit wirkungsloser wurden.¹³ Der eher marginale Stellenwert der Demokratisierungspolitik lässt sich letztendlich auch am Budget ablesen, denn verglichen mit den Mitteln, die von der EU für die Wirtschafts- und Finanzkooperation im südlichen Mittelmeerraum zur Verfügung gestellt werden, belaufen sich die Mittel, die gezielt der Förderung von Demokratie und Menschenrechten vorbehalten sind, auf einen Bruchteil.¹⁴ Damit lässt sich zusammenfassend festhalten, dass die EU entgegen ihrer eigenen Demokratisierungsrhetorik faktisch zu einer Stütze der autoritären Regime in der Region geworden war.

Vom demokratischen Frieden zur Versicherheitlichung: Ein Paradigmenwechsel

Auf Diskursebene wurde der demokratische Frieden nach den Terroranschlägen auf das World Trade Center in New York am 11. September 2001 weitgehend von einem Diskurs der Versicherheitlichung abgelöst, der fortan die internationale Politik im Allgemeinen, und die europäische Mittelmeerpolitik im Besonderen prägte. Damit schloss sich ein Zeitfenster, innerhalb dessen sich ein neues Verständnis von Sicherheit weitgehend durchgesetzt und das bei einigen sogar vorschnelle Hoffnungen auf ein „Ende der Geschichte“ ausgelöst hatte.¹⁵ Nach 9/11 wurde die Bedrohung durch den internationalen Terrorismus zur vitalen Bedrohung hochstilisiert, die außergewöhnliche Abwehrmaßnahmen notwendig mache, jenseits der Grenzen von Legitimität und Legalität.¹⁶ Der sozialwissenschaftliche Begriff der Versicherheitlichung zielt auf den Legitimationsdiskurs ab, mit dem die Bevölkerung von der Notwendigkeit solcher Regelbrüche überzeugt werden soll. Dies ist vor allem in Demokratien schwierig und erfordert, eine Bedrohung als so vital darzustellen, dass regelwidrige Abwehrmaßnahmen alternativlos erscheinen. Erst wenn dies gelungen ist, sprechen Berry Buzan, Ole Weaver und Jaap de Wilde von Versicherheitlichung. Nach 9/11 wurde der internationale Terrorismus nicht nur in den USA, sondern auch in Europa erfolgreich versicherheitlicht: In Politik und Gesellschaft herrscht seitdem weitgehender Konsens, dass der Kampf gegen den internationalen Terrorismus

oberste Priorität habe, mit allen Mitteln bekämpft werden müsse und allen anderen Politikzielen überzuordnen sei.

Das neue Sicherheitsparadigma ist damit jedoch inkompatibel mit dem Paradigma des demokratischen Friedens, sodass man nach 9/11 von einem Paradigmenwechsel in der EU-Mittelmeerpolitik sprechen kann. Dies gilt ungeachtet der Tatsache, dass die Förderung von Demokratie und Menschenrechten weiterhin in Präambeln und in politischen Absichtserklärungen auftaucht, denn der Umsetzung dieser Absichtserklärungen wurde sukzessive die materielle Grundlage entzogen. Folgt man den einzelnen Etappen der EU-Mittelmeerpolitik von der Einführung des Barcelona-Prozesses 1995 über die Ausweitung zur Nachbarschaftspolitik (ENP) 2004 bis hin zu ihrer letzten Etappe, der Union für das Mittelmeer (UfM) 2008, so kann man feststellen, dass die externe Demokratisierungspolitik immer weiter marginalisiert wurde und lediglich als rhetorische Hülle überlebte. Die UfM¹⁷ bildet den Schlusspunkt dieser Entwicklung, da keine nennenswerte Mitwirkung der Zivilgesellschaft mehr vorgesehen ist und die intergouvernementale Zusammenarbeit politisch un-konditionierte, nur noch funktionale und technische Projekte fokussiert.

In dem Maße, indem das langfristige Ziel der Demokratisierung mit kurzfristigen Sicherheitsinteressen kollidierte, verlor das Theorem des demokratischen Friedens nach und nach an Überzeugungskraft. Die Kooperation mit den Autokratien im südlichen Mittelmeerraum erschien praktikabler für die Bearbeitung akuter Probleme im Politikfeld der Sicherheit. Dies war ein Trend, der – wie bereits beschrieben – schon in den 1990er Jahren schleichend einsetzte. Ab 9/11 kann man jedoch von einer regelrechten Zäsur sprechen, denn nun wurde die Versicherheitlichung des internationalen Terrorismus zum handlungsleitenden Paradigma.¹⁸ Fortan determinierte das neue Sicherheitsparadigma die Handlungslogik der relevanten Akteure und mündete in einer noch engeren Kooperation mit den Autokratien in der Region.

Normative Entgrenzung in der Europäischen Mittelmeerpolitik

Dem Konzept der Versicherheitlichung inhärent ist die Legitimation von außergewöhnlichen Abwehrmaßnahmen gegen vermeintlich vitale Bedrohungen,

die auch geltende Regeln brechen können. Der europäische Kampf gegen den internationalen Terrorismus erlebte solche Regelbrüche. Bislang hatte man in Europa einfach nur weggesehen, wenn autokratische Regime Menschenrechtsverletzungen an Regimegegnern verübten. Nun jedoch tolerierten EU-Mitgliedstaaten sogar, wenn der amerikanische Geheimdienst CIA europäische Staatsbürger unter Terrorismusverdacht zum Verhör in arabische Länder oder nach Afghanistan verschleppte, wie den deutschen Staatsbürger Khaled el-Masri. Europäer folterten nicht selber, sondern überließen dies Regimen, die zu Alliierten im Kampf gegen den internationalen Terrorismus avanciert waren. Je mehr die Europäer jedoch auf die Kooperation mit den Geheimdiensten und Sicherheitsbehörden der arabischen Autokratien bauten, desto mehr verschoben sich die politischen Interdependenzen zu deren Gunsten. Unter diesen neuartigen Rahmenbedingungen blieb wenig Platz für die Einforderung von Demokratie und Menschenrechten.

Eng verflochten mit der Versichertheitlichung des internationalen Terrorismus ist die zunehmende Versichertheitlichung der illegalen Migration.¹⁹ Wurden illegale Migranten in den 1990er Jahren als Sicherheitsproblem im Kontext von Menschenhandel, Drogenhandel und organisierter Kriminalität wahrgenommen, spielte nach 9/11 auch im Migrationsdiskurs die Angst vor der Infiltration internationaler Terroristen eine zunehmende Rolle. Die Maßnahmen zur Abwehr illegaler Migranten wurden seitdem auf nationaler und europäischer Ebene massiv verschärft. Auch hier ist eine enge Kooperation mit den nordafrikanischen Autokratien zu verzeichnen, insbesondere zwischen Italien und Libyen.²⁰ Kritisch ist in diesem Kontext unter anderem der Umgang mit Bootsflüchtlings zu bewerten, denen das Anlanden an Italiens oder Spaniens Küsten ebenso wie Hilfe bei Havarien erschwert, mitunter sogar verwehrt wird. Mit der europäischen Grenzschutzagentur FRONTEX hat die EU ein Kontrollinstrument geschaffen, das allein der Flüchtlingsabwehr, nicht aber der Flüchtlingshilfe dient. Den Schlussstein dieser Architektur bilden Rücknahmeverträge mit den nordafrikanischen Autokratien, so dass man insgesamt von einem „Schutzvakuum für Flüchtlinge auf hoher See und an den europäischen Außengrenzen“²¹ sprechen kann. Mit den proklamierten Werten der Zivilmacht Europa sind diese Praktiken nicht in Einklang zu bringen.

Derartige Normverschiebungen bleiben nicht folgenlos. Sie wirken sich auch auf die innergesellschaftlichen Diskurse



in Europa aus, die zunehmend von Islamophobie und Islamfeindlichkeit geprägt sind und auf die Wahrnehmung der Entscheidungsträger rückwirken. Politischer Wandel, wenn er denn grundlegend sein soll, muss an diesen neutralen Punkten ansetzen.

Perspektiven eines Politikwechsels im integrationspolitischen Kontext

Handlungslogiken werden von einer Vielzahl von Faktoren determiniert. Für das Verständnis der Handlungslogiken, denen die EU bei der Gestaltung ihrer Mittelmeerpolitik folgt, ist der integrationspolitische Kontext von besonders großer Bedeutung, der völlig unabhängig von den dramatischen Entwicklungen im südlichen Mittelmeerraum verläuft. Die EU befindet sich seit einigen Jahren in einer veritablen Krise, die sich bereits im Scheitern des Verfassungsvertrages von 2004 manifestierte und derzeit mit der Euro-Krise einen neuen Höhepunkt erreicht hat. Kern der Krise ist der grundlegende Dissens über den Grad an gewünschter Integration. Be-

mühungen um eine den internationalen Herausforderungen angemessene Vertiefung der Außen- und Sicherheitspolitik stehen massive Widerstände entgegen, sodass man auch in diesem Politikfeld von einem allgemeinen Trend zur Re-Nationalisierung sprechen kann und damit von einer grundlegenden Schwächung der EU in ihrem Auftreten als internationaler Akteur. Aber nicht nur das. In dem Maße, in dem die EU von ihren Mitgliedstaaten nicht mehr als primärer Rahmen ihres außenpolitischen Handelns wahrgenommen wird, verlieren auch normative Leitplanken wie das Konzept einer Zivilmacht Europa, dem das Theorem des demokratischen Friedens im Sinne einer globalen Friedenspolitik inhärent ist, immer mehr an Bindungswirkung, was ebenfalls zu dem zuvor beschriebenen Paradigmenwechsel beitrug.

Der Europäische Auswärtige Dienst: EU-Außenpolitik an der kurzen Leine der Mitgliedstaaten

Re-Nationalisierungstendenzen lassen sich auch an der Genese des Lissabon-



Ein Boot mit Flüchtlingen vor der süditalienischen Insel Lampedusa. Nach dem „Arabischen Frühling“ bleibt abzuwarten, wie sich der Migrationsdiskurs entwickeln wird. Nach dem „Ansturm“ der durch die Revolten ausgelösten „Flüchtlingswellen“ auf der Insel Lampedusa entbrannte anstatt angemessener Sofortprogramme zur Aufnahme der Flüchtlinge ein kleinlicher Streit um die Verantwortlichkeiten. Die EU-Mitgliedstaaten folgten dabei alten Mustern aus der Ära der Versicherunglichung.

picture alliance/dpa

VORERST GESCHEITERT: PERSPEKTIVEN EINER GLAUBWÜRDIGEN EU-MITTELMEERPOLITIK NACH DEM „ARABISCHEN FRÜHLING“

Die Union für das Mittelmeer: Partnerschaft allein zwischen Staaten

Auch die UfM (Union für das Mittelmeer) steht beispielhaft für eine Rückführung europäischer Außenpolitik in vorwiegend zwischenstaatliche Strukturen, innerhalb derer Kommission und Europäisches Parlament ihre Kompetenzen weitestgehend einbüßten und die Zivilgesellschaften ganz und gar ausgeschlossen wurden. Maßgeblich für die Gestaltung der euromediterranen Beziehungen sollten die neu geschaffenen, rein zwischenstaatlichen Institutionen werden, die von der Arbeitsebene bis hin zur neu geschaffenen Ebene der Staats- und Regierungschefs paritätisch mit Vertretern der südlichen Partnerländer und der EU-Mitgliedstaaten besetzt sind. Dieses institutionelle Setting unterstreicht den Partnerschaftsgeist und sticht damit deutlich ab vom asymmetrischen und zum Teil als paternalistisch oder neokolonial wahrgenommenen Barcelona-Prozess. Der dafür zu zahlende Preis ist jedoch hoch, solange die Partner, an die man sich durch solche Strukturen noch enger bindet, in der Mehrzahl der Fälle Autokratien sind. Präsident Mubarak und Präsident Sarkozy übernahmen gemeinsam als erste die Funktion der neu geschaffenen doppelten Präsidentschaft. Die UfM steht damit nicht nur faktisch, sondern seit dem Sturz Mubaraks auch ausgesprochen symbolträchtig für den engen Schulterschluss Europas mit der Autokratie. So liegt es in der Handlungslogik dieser Institution, über die Erhebungen des „Arabischen Frühlings“ zu schweigen.²² Abgesehen von den weitgehend unpolitischen Infrastruktur-Projekten hat sich die UfM durch den „Arabischen Frühling“ vorerst überholt, so dass der relevante Rahmen für eine Neugestaltung der EU-Mittelmeerpolitik nun wieder die Nachbarschaftspolitik (ENP) ist, die nach dem „Arabischen Frühling“ einer Revision unterzogen wurde.

EU-Mittelmeerpolitik nach dem „Arabischen Frühling“: Lessons learned?

Der „Arabischer Frühling“ hat, obwohl noch unvollendet und mit offenem Ausgang, die Rahmenbedingungen europäischer Mittelmeerpolitik jetzt schon verändert. Bislang hatten alle arabischen Partnerländer der EU gemeinsam, dass sie, unabhängig von der je-

ner Vertrages und hier insbesondere am Beispiel des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD) gut nachvollziehen, mit weitreichenden Implikationen für die EU-Mittelmeerpolitik. Der EAD, im gescheiterten EU-Verfassungsvertrag noch als europäisches Außenministerium konzipiert, wurde von den Integrations skeptikern zu einem besseren Sekretariat herabgestuft, das nur im Auftrag und an der kurzen Leine der nationalen Außenministerien agieren kann. Mag sein, dass sich die Arbeit innerhalb der neu geschaffenen Institution erst einspielen muss, Interviews im EAD vom April 2011 ließen davon jedoch noch wenig erkennen. Signifikant erschien hingegen die hohe Unzufriedenheit der Mitarbeiter des EAD ob ihrer geringen politischen Gestaltungsmöglichkeiten. Bis heute ist der EAD aufgrund des im Hintergrund laufenden Kompetenzgerangs nicht voll einsatzfähig. Konfrontiert mit dem unerwarteten Umbruch in der arabischen Welt befindet sich die EU deshalb in einer vergleichbaren Situation wie Anfang der 1990er Jahre, als sie vom Auseinanderfallen Jugoslawiens überrascht wurde. Die mit

dem Maastrichter Vertrag gegründete GASP (Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik) steckte damals noch in den Kinderschuhen, sodass die Gemeinschaft nicht handlungsfähig war und kläglich versagte. Die Unfähigkeit, auf die Balkankrise adäquat zu reagieren, spornte die Gemeinschaft zwar an, ihre Fähigkeiten auswärtiger Politikgestaltung weiterzuentwickeln, aber weder die mit dem Nizza-Vertrag institutionalisierte GSVP (Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik) noch der mit dem Lissabonner Vertrag eingeführte EAD konnten bislang die Defizite der EU bei der Bewältigung akuter Krisen überwinden. Nach wie vor mangelt es der EU-Außenpolitik an innerer Kohärenz. Federführend in der Mittelmeerpolitik sind die südeuropäischen Mitgliedstaaten, die schon aufgrund ihrer geographischen Nähe mehr als alle anderen Akteure innerhalb der EU einer alten, vorwiegend dem Sicherheitsparadigma verhafteten Handlungslogik folgen, die den neuen Herausforderungen nach dem historischen Umbruch des „Arabischen Frühling“ aber nicht mehr gerecht wird.

weiligen Staatsform, autokratisch regiert wurden. Heute hat es die EU einerseits mit Transformationsländern zu tun wie Ägypten, Tunesien und Libyen, andererseits aber weiterhin mit Autokratien, die entweder versuchen, einer Revolution mit (halbherzigen) Reformen vorzukommen, wie Jordanien und Marokko, oder aber mit offener Gewalt gegen die Rebellionen vorgehen, wie Syrien. Zur ohnedies schon gegebenen Heterogenität der südlichen Partner sind damit noch scharfe Gegensätze mit Blick auf die anzustrebende Regierungsform hinzugekommen. Vor diesem Hintergrund ist es unwahrscheinlich, dass die EU ihren ursprünglichen Ansatz, eine an gemeinsamen Werten orientierte euromediterrane Region zu konstituieren, weiterführen kann. Die Idee des region-building gehörte zum innovativen Kern des Barcelona-Prozesses, ließ sich aber zu keinem Zeitpunkt auch nur annähernd etablieren. Der „Arabische Frühling“ hat dem Projekt und damit auch der multilateral organisierten UfM ein faktisches Ende gesetzt, auch wenn das so in Brüssel noch keiner ausgesprochen hat. Im Gegenteil wurde im Mai 2011 die ENP in dem Dokument „Eine neue Antwort auf eine Nachbarschaft im Wandel“ als relevanter institutioneller Rahmen der euromediterranen Beziehungen erneut bestärkt. Dessen ungeachtet scheint es notwendig und angebracht, künftig sehr viel stärker zwischen den einzelnen Ländern zu differenzieren und ihnen passgenaue Angebote zu machen.²³

Innerhalb des Dokuments zur Erneuerung der Nachbarschaftspolitik – dem ersten maßgeblichen EU-Dokument in Reaktion auf den „Arabischen Frühling“ – ist eine neue Prioritätensetzung erkennbar, indem die „Unterstützung von Fortschritten auf dem Weg zu vertiefter Demokratie“ nunmehr an erste Stelle gerückt ist.²⁴ Die Wahl der Worte und die Entwicklung eines adäquaten Instrumentariums sind schwierig angesichts des Glaubwürdigkeitsverlustes, unter dem die EU aufgrund ihrer bisherigen und zum Teil noch anhaltenden Nähe zu den Autokraten in der Region leidet. Vor diesem Hintergrund ist es fraglich, ob die in der reformierten Nachbarschaftspolitik vorgesehene stärkere Konditionalisierung der Wirtschafts- und Finanzkooperation von den Transformationsregimen angenommen oder als unangemessene Einmischung zurückgewiesen wird, auch wenn sie positiv formuliert ist. Generell, vor allem aber mit Blick auf die Länder, die keinen oder einen wenig glaubhaften Transformationsprozess eingeleitet haben, ist die von der EU nun wieder angestrebte Einbindung der Zivilgesellschaft vielleicht von größerer Bedeutung. Hier

hat sich die EU am deutlichsten bewegt, u. a. durch die Einführung der Civil Society Facility und die geplante Einführung eines European Endowment for Democracy (EED).²⁵ Die Civil Society Facility, ausgestattet mit 26,4 Millionen Euro, zielt auf die Unterstützung der Zivilgesellschaft bei der Durchsetzung politischer Reformen und der Stärkung verantwortlichen Regierens.²⁶ Allerdings wird aus dem Dokument zur Erneuerung der Nachbarschaftspolitik noch nicht ersichtlich, wie genau diese Ziele implementiert werden sollen bzw. welche Rolle dabei der neu einzurichtende EED spielen wird. Kritische Stimmen befürchten eine zu starke konzeptionelle Anlehnung an den umstrittenen US-amerikanischen National Endowment for Democracy, der während des Kalten Krieges antikommunistische Gruppen in Lateinamerika unterstützte, die oft alles andere als demokratisch waren. Unter Vorbehalt ist die Idee des EED gleichwohl als erster Schritt in Richtung einer aktiven Kooperation mit der Zivilgesellschaft zu begrüßen. Wichtig dabei wäre, dass nicht nur einzelne, selektiv von der EU ausgewählte Parteien und Gruppierungen Unterstützung erfahren, sondern das gesamte zivilgesellschaftliche Spektrum, inklusive des politischen Islams. Hilfreicher als die direkte Förderung von Einzelgruppen ist ohnedies die Förderung von Strukturen, die zivilgesellschaftliches Engagement überhaupt erst ermöglichen. Das wiederum würde die Einforderung von Reformen notwendig machen, woraus ersichtlich wird, dass sich die EU auf einer schwierigen Gratwanderung befindet, weil sie mehr denn je dem Vorwurf neokolonialer Einmischung ausgesetzt ist. Hier begibt sich die EU auf eine Gratwanderung bei der noch Jahre der Vertrauensbildung erforderlich sein werden, um die verlorene Glaubwürdigkeit wieder herzustellen.

Kooperation ist ein Gebot der Stunde

In diesem Kontext und mit Blick auf eine notwendige „Revolutionsdividende“ ist Großzügigkeit in der wirtschafts- und finanzpolitischen Kooperation ein Gebot der Stunde. So unterschiedlich die Motive der Protestbewegungen im Einzelnen waren bzw. sind, gemeinsam ist ihnen die Forderung nach sozialer Gerechtigkeit und einer wirtschaftlichen Perspektive für die jungen Generationen. Werden diese Erwartungen nicht erfüllt, steht es schlecht um die Chancen des politischen Wandels. In dem Dokument zur Erneuerung der Nachbarschaftspolitik wird diesem Thema breiter Raum gegeben. Ganz dem Wunsch der Mittelmeerpartner folgend werden

Handelszugeständnisse und umfassendere Freihandelszonen versprochen. Positiv ist hervorzuheben, dass sich die EU vorsichtig von einem oft als neoliberal kritisierten Kurs zu lösen scheint und der notwendigen Breitenwirkung von Wirtschaftsreformen größere Beachtung schenkt.²⁷ Eine erste Konkretisierung dieser Versprechungen erfolgte im Mai 2011, als die EU zusätzlich zu den bereits avisierten 5.700 Millionen im Rahmen der ENP (2011–2013) weitere 1.242 Millionen Euro für die Kooperation mit den südlichen Partnerländern bereitstellte. Hinzu kommen Kredite der Europäischen Investitionsbank in Höhe von einer Milliarde Euro, zusätzlich zu der schon vor dem „Arabischen Frühling“ veranschlagten Kreditsumme von vier Milliarden Euro. Die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung engagiert sich ebenfalls, indem sie künftig auch für die südlichen Partnerländer der Nachbarschaftspolitik Kredite bereitstellen wird, und zwar in Höhe von jährlich 2,5 Milliarden Euro. Unterstützt werden sollen damit sowohl private als auch öffentliche Investitionen. Im September 2011 wurden diese Maßnahmen im Rahmen des SPRING-Programms (Support for Partnership Reform and Inclusive Growth) nochmals durch ein 350 Millionen Euro schweres Finanzierungspaket aufgestockt. Dem Prinzip einer positiven Konditionierung folgend, sollen diese Gelder bis 2013 an diejenigen südlichen Partnerländer vergeben werden, die sich besonders hervortun im demokratischen Reformprozess. Das dazugehörige Schlagwort lautet *more for more*, das im Sinne einer nunmehr positiven Konditionierung als Schritt in die richtige Richtung zu werten ist.²⁸

Ein weiteres Feld der Kooperation ist die sicherheitspolitische Zusammenarbeit, die sich ebenfalls neuen Rahmenbedingungen anpassen muss. Hier ist vor allem ein Wandel mit Blick auf den internationalen Terrorismus zu verzeichnen. Der Bericht vom Dezember 2008 über die Umsetzung der Europäischen Sicherheitsstrategie ließ bereits erkennen, dass die Versicherheitlichung des internationalen Terrorismus gegen Ende der letzten Dekade an Bedeutung verloren hat.²⁹ Hinzu kommt, dass al-Qaida durch den „Arabischen Frühling“ einen Bedeutungsverlust erfahren hat, wie es Sonja Zekri in der Süddeutschen Zeitung sehr schön auf den Punkt bringt: „junge Männer und Frauen mit Twitter-Account und Facebook, aber ohne Koran und ohne Gewehr [haben, A.J.] in 18 Tagen erreicht, was al-Qaida in Jahren nicht geschafft hat: Den Zusammenbruch des Systems. [...] Wozu brauchte man überhaupt noch Dschihadisten?“³⁰ Zusammengenommen sind dies gute

Voraussetzungen für einen Politikwandel im Sinne einer Rückführung der Terrorabwehr in die normativen Grenzen des Rechtsstaates.

Persistenz zeichnet sich hingegen bei der Versicherheitlichung der illegalen Migration ab, wie die katastrophalen Zustände auf der italienischen Insel Lampedusa nach dem „Ansturm“ der ersten vom „Arabischen Frühling“ ausgelösten „Flüchtlingswellen“ verdeutlichte. Dabei wurde seitens der italienischen Regierung ein Problem zur vitalen Herausforderung stilisiert, das sich mit politischem Willen hätte lösen lassen. Diesen Willen haben jedoch weder Italien noch andere EU-Mitgliedstaaten gezeigt. Anstelle großzügiger Sofortprogramme zur Aufnahme und Verteilung der Flüchtlinge entbrannte ein kleinlicher Streit um die Verantwortlichkeiten. Konsens bestand lediglich darin, den Einsatz von FRONTEX vor den südlichen Küsten zu verstärken. Während die ersten Reaktionen der EU-Mitgliedstaaten den alten Mustern folgten, lässt sich aus dem Dokument zur Erneuerung der Nachbarschaftspolitik ein vorsichtiges Umdenken erkennen. Dort werden Visa-Liberalisierungen angekündigt, ebenso wie die Weiterentwicklung bestehender Mobilitätspartnerschaften. Konkret stellt die EU 30 Millionen Euro für Stipendien zur Verfügung, die den Austausch von Studierenden und Dozenten im akademischen Jahr 2011/2012 ermöglichen sollen.³¹ Viele Maßnahmen, die eine legale Migration erleichtern würden, werden seit neuestem mit der Alterung der Erwerbsbevölkerung in Europa und dem daraus erwachsenden Arbeitskräftemangel be-

gründet. Dieser neue Diskurs ist hilfreich für eine Entsicherheitlichung und könnte sich positiv auf die Bearbeitung des Politikfeldes Migration auswirken.³²

Fazit

Die Zusammenschau der unterschiedlichen Dimensionen der EU-Mittelmeerpolitik lässt wie erwartet sowohl Elemente des Wandels als auch der Persistenz erkennen. Positive Korrekturen am bisherigen Kurs sind in allen relevanten Dokumenten erkennbar, die die EU nach dem „Arabischen Frühling“ zur Neujustierung ihrer Mittelmeerpolitik veröffentlicht hat. Besonders hervorzuheben sind hierbei Signale einer vorsichtigen Korrektur der bisherigen, als neoliberal kritisierten, Wirtschafts- und Finanzkooperation. Positiv zu werten ist auch die Zielsetzung, die Zivilgesellschaft künftig enger in die interregionale Kooperation mit einzubeziehen. Der Slogan *market, money and mobility*, unter dem die EU ihren neuen Kurs selber zusammenfasst, weist insgesamt in die richtige Richtung.

Für eine Prognose der künftigen EU-Mittelmeerpolitik ist es gleichwohl zu früh, denn auf dem Papier enthielten auch der Barcelona-Prozess und die ENP (Europäische Nachbarschaftspolitik) bereits erfolgversprechende innovative Politikkonzepte, die große Hoffnungen bei all denen im südlichen Mittelmeerraum weckten, die sich von der EU Unterstützung im Kampf gegen die herrschenden Autokratien erhofften. Der beschriebene Glaubwürdigkeitsverlust der EU Mittelmeerpolitik ergab sich aus der krassen Diskrepanz zwischen diesem Anspruch und der Wirklichkeit. Wie hoch ist also die Wahrscheinlichkeit, dass die EU diesmal zu ihrem Wort steht und implementiert, was auf dem Papier angekündigt wird?

Zieht man die hier untersuchten Handlungslogiken in die Analyse mit ein, ist Skepsis angebracht. Je mehr der „Arabischen Frühling“ ins Stocken gerät und einen raschen Demokratisierungsprozess in die Ferne rücken lässt, desto mehr prägt das Sicherheitsparadigma die Handlungslogik der relevanten Akteure. Die Angst vor dem internationalen Terrorismus wird dabei zunehmend abgelöst von der Angst vor islamistischen Regierungen, die durch freie Wahlen an die Macht gelangen. Eingebettet sind diese Befürchtungen in ein undifferenziertes und von Angst geprägtes Islambild, das nicht nur die Wahrnehmung der politischen Eliten prägt, sondern auch die weitere Teile der Bevölkerung.

Hinzu kommt, dass die analysierten Dokumente offizielle Verlautbarungen der

VORERST GESCHEITERT: PERSPEKTIVEN EINER GLAUBWÜRDIGEN EU-MITTELMEERPOLITIK NACH DEM „ARABISCHEN FRÜHLING“

EU sind, deren Status als internationaler Akteur jedoch schwach ist. Es ist mehr als fraglich, inwieweit die einzelnen Mitgliedstaaten die Umsetzung der neu justierten Mittelmeerpolitik der EU auch wirklich mittragen werden. Hier ist insbesondere mit Blick auf die südeuropäischen EU-Mitgliedstaaten Skepsis erlaubt, z. B. im Kontext der Migrationspolitik, die vor allem in Italien und Spanien (aber nicht nur dort) noch den alten Abwehrmustern folgt. So bleibt abschließend festzustellen, dass eine Rückkehr zum Paradigma des demokratischen Friedens höchst unwahrscheinlich ist; sie würde von den südlichen Partnerländern vor dem Hintergrund ihrer Erfahrungen mit der EU und aufgrund ihres gewachsenen Selbstbewusstseins ohnedies nicht mehr akzeptiert. Zu erwarten ist vielmehr eine von Zurückhaltung und Pragmatismus geprägte EU-Mittelmeerpolitik, die weiterhin einer – wenn auch abgeschwächten – sicherheitsparadigmatischen Handlungslogik folgt. Angesichts der starken Re-Nationalisierungstendenzen in der EU-Außenpolitik wird dabei mangelnde Kohärenz weiterhin das Bild prägen. Zusammengekommen sind dies eher schlechte Voraussetzungen für die Umsetzung einer den neuen Herausforderungen angemessenen und glaubwürdigen EU-Mittelmeerpolitik.

ANMERKUNGEN

1 Dies ist die aktualisierte und gekürzte Version eines Beitrags, der 2012 bereits in der „Friedenswarte“ publiziert wurde. Mein Dank gilt meiner Mitarbeiterin Frau Nina Gerdemann für die sorgfältige redaktionelle Bearbeitung.

2 Vgl. European Parliament: Resolution on the Situation in Tunisia, 3. Februar 2011; European Parliament: Resolution on the Situation in Egypt, 17. Februar 2011.

3 Vgl. European Commissioner for Enlargement and Neighbourhood Policy (2011): Statement on the Situation in Tunisia, European Parliament, AFET Committee, Brussels, 26. Januar 2011.

4 Vgl. EU High Representative: Statement by the EU High Representative Catherine Ashton on the Events in Egypt, 27. Januar 2011; EU High Representative: Remarks by the EU High Representative Catherine Ashton on the Situation in Egypt Ahead of the Foreign Affairs Council, 31. Januar 2011.

5 Zu den zivilen und militärischen Maßnahmen der EU im humanitären Bereich vgl. ausführlich Koenig, Nicole (2011): The EU and the Libyan Crisis: In Quest of Coherence? Working Papers 11/19 2011. Rom: Istituto Affari Internazionali.

6 Der Beitrag basiert auf einem umfangreichen und theoriegeleiteten Forschungsprojekt zum Thema *Logics of Action* an der Helmut-Schmidt-Universität Hamburg, an dem neben der Autorin Jakob Horst, Eva Maggi, Delf Rothe und Florian Kühn mitwirken. Externe Partnerinnen und Partner sind Rachid Ouaisa, Ivesa Lübben und Kerstin Fritzsche von der Universität Marburg, Tina Zintl



UNSERE AUTORIN

Prof. Dr. Annette Jünemann lehrt Internationale Beziehungen an der Helmut-Schmidt-Universität, Universität der Bundeswehr in Hamburg. Zu ihren aktuellen Forschungsschwerpunkten zählen die Europäische Integrationsprozess und hier insbesondere die EU-Außenbeziehungen; die Regionalpolitik internationaler Akteure und hier insbesondere die westliche Mittelmeerpolitik; die externe Förderung von Demokratie und Menschenrechten durch westliche Akteure.

von der University of St. Andrews (Schottland) sowie Peter Seeborg von der Universität Odense (Dänemark). Ihnen gilt mein herzlicher Dank.

7 Vgl. Tomasi di Lampedusa, Giuseppe (1958): Der Leopard. Rom.

8 Vgl. dazu kritisch Müller, Harald (2002): Antinomien des Demokratischen Friedens. In: Politische Vierteljahresschrift, 1/2002, S. 46–81.

9 Vgl. hierzu kritisch Horst, Jakob (2010): Rethinking the Logic of EU Democracy Promotion in the Mediterranean. A Critical View on Modernization and Spill-over Assumptions. Unveröffentlichtes Paper, World Congress of Middle Eastern Studies, Barcelona.

10 Vgl. Jünemann, Annette (2009): Zwei Schritte vor, einer zurück: Die Entwicklung der europäischen Mittelmeerpolitik von den ersten Assoziierungsabkommen bis zur Gründung einer „Union für das Mittelmeer“. In: Hrbek, Rudolf/Marhold, Hartmut (Hrsg.): Der Mittelmeerraum als Region. Tübingen: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Occasional Papers Nr. 35, S. 26–59.

11 Vgl. Schumacher, Tobias (2011): Wohlstand für Wenige. Die arabische Welt fordert mehr Partizipation und soziale Gerechtigkeit. In: Zeitschrift Internationale Politik, März/April 2011, S. 30–35.

12 Vgl. Jünemann, Annette (2002): From the Bottom to the top. The Role of Transnational NGOs in the Political Transformation Process of North African countries. In: Democratization, 1/2002, S. 87–105.

13 Vertiefend zur politischen Dimension im kulturellen Bereich vgl. Pace, Michelle (2005): EMP Cultural Initiatives: What Political Relevance? In: Fernández, Haizam Amira/Youngs, Richard (Hrsg.): The Euro-Mediterranean Partnership: Assessing the First Decade. Madrid, S. 59–70.

14 So wurden im Zeitraum von 2000–2006 in der Region Middle East/North Africa im Rahmen der European Initiative for Democracy and Human Rights (EIDHR) lediglich für knapp 90 Millionen Euro Programme zur Demokratieförderung unterstützt.

Das zweite MEDA Programm (2000–2006) beinhaltetete hingegen 5,35 Milliarden Euro. Vgl. Horst 2010, a. a. O.; Asseburg, Muriel (2005): Demokratieförderung in der arabischen Welt – Hat der partnerschaftliche Ansatz der Europäer versagt? In: Orient, 2/2005, S. 272–290.

15 Vgl. Fukuyama, Francis (1992): The End of History and the Last Man. New York u. a.

16 Für das Konzept der Versicherheitlichung vgl. Buzan, Barry/Weaver, Ole/de Wilde, Jaap (1998): Security: A new Framework of Analysis. Boulder.

17 Zur Union für das Mittelmeer vgl. Bicchi, Frederica/Gillespie, Richard (Hrsg.) (2011): The Union for the Mediterranean. Continuity or Change in Euro-Mediterranean Relations? Special Issue of Mediterranean Politics, 16/1.

18 Vgl. Jünemann, Annette/Maggi, Eva (2010): The End of External Democracy Promotion? The Logics of Action in Building the Union for the Mediterranean. In: L'Europe en formation 356, S. 109–124.

19 Zur Versicherheitlichung im Politikfeld Migration vgl. u. a. Krause, Johannes (2009): Die Grenzen Europas. Von der Geburt des Territorialstaates zum europäischen Grenzregime. Frankfurt/M.; Nuscheler, Franz (2010): Migration als Konfliktquelle und internationales Ordnungsproblem. In: Imbusch, Peter/Zoll, Ralf (Hrsg.): Friedens- und Konfliktforschung. 5. Aufl. Wiesbaden, S. 273–286.

20 Vgl. Human Rights Watch (2009): Pushed Back, Pushed Around. Italy's Forced Return of Boat Migrants and Asylum Seekers, Libya's Mistreatment of Migrants and Asylum Seekers. New York.

21 Pro Asyl (2011): FRONTEX, Bootsflüchtlinge und die Menschenrechte. http://www.proasyl.de/de/themes/eu-politik/detail/news/fronxex_bootsfluechtlinge_und_die_menschenrechte [27.10.2011].

22 Es entbehrt nicht einer gewissen Komik, dass ausgerechnet jetzt, nach dem totalen Gesichtsvorverlust der intergouvernementalen UfM, Pläne

kursieren, die Präsidentschaft der UfM auf den EAD und damit auf eine zumindest nominell europäische Institution zurück zu verlagern. Weder diesseits noch jenseits des Mittelmeeres besteht derzeit besonderes Interesse an der Präsidentschaft, um die bis vor kurzem noch gerangelt wurde

23 Vgl. Asseburg, Muriel (2011): Der Arabische Frühling. Herausforderung und Chance für eine europäische Politik. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.

24 Vgl. European Commission (2011): Gemeinsame Erklärung der Hohen Vertreterin der Europäischen Union für Außen- und Sicherheitspolitik und der Europäischen Kommission: Eine neue Antwort auf eine Nachbarschaft im Wandel. KOM(2011) 303 (25.05.2011), S. 4; URL: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com_11_303_de.pdf [27.10.2011].

25 Vgl. European Commission (2011), a. a. O.

26 Vgl. EU MEMO/11/918, URL: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/11/918> [15.2.2012].

27 European Commission 2011, a. a. O., S. 8.

28 Für die hier zusammengefassten Zahlen vgl.: EU MEMO/11/918; URL: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/11/918> [15.2.2012].

29 Vgl. Solana, Javier (2008): Bericht über die Umsetzung der Europäischen Sicherheitsstrategie 2008 – Sicherheit schaffen in einer Welt im Wandel. (11.12.2008). Brüssel, S. 407–408.

30 Zekri, Sonja (2011): Am Rande der Geschichte. In: Süddeutsche Zeitung (3.8.2011), S. 3.

31 vgl. EU MEMO/11/918, URL: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/11/918>.

32 Vgl. European Commission 2011, a. a. O., S. 14.

Landeskunde Baden-Württemberg

Angebote der Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg



Beim Spezialisten für Landeskunde finden Sie ein vielfältiges Angebot rund um Baden-Württemberg. Dazu gehören

- Verschiedene Publikationen, wie z. B. die Schriftenreihe zur politischen Landeskunde und das Handbuch Landespolitik
- Das Großpuzzle (90 x 120 cm), das Landkreispuzzle (28 x 36 cm) und das Mini-Puzzle (12,5 x 17,5 cm)
- Das Baden-Württemberg-Memory mit Motiven aus jedem Stadt- und Landkreis
- Die große (70 x 60 cm) und die kleine Landkarte (32 x 37,5 cm) von Baden-Württemberg
- Das Ministerpräsidenten-Spiel und das Spiel „Suchen Sie Buchen“



Bestellung: Landeszentrale für politische Bildung,
Fax 0711.164099 77, marketing@lpb.bwl.de, www.lpb-bw.de/shop

Israel und die Umbrüche im Nahen und Mittleren Osten: Konfrontation oder Annäherung?

Nadine Kreitmeyr

Die Umbrüche in der arabischen Welt und der „israelische Sommer“ lösten in Israel Gefühle der Unsicherheit und Sorge aus. Verlässliche Konstanten scheinen häufig geworden zu sein. Die nunmehr potentielle Instabilität des wichtigen Bündnispartners Ägypten stellt für Israel ein Sicherheitsrisiko dar und hat Implikationen für die gesamten israelisch-arabischen Beziehungen im Nahen und Mittleren Osten. Die anfängliche Zurückhaltung Israels schlug im Sommer 2011 in einen konfrontativen Ton um und trug zur weiteren Isolierung des Landes bei. Hinzu kommt der israelisch-palästinensische Konflikt. Israel könnte weiteren Kredit verspielen, wenn die Chance vertan wird, einen israelisch-palästinensischen Frieden auf der Grundlage der Zweistaatlichkeit zu schließen. Nadine Kreitmeyr erörtert die problematische Gemengelage im Nahen und Mittleren Osten und skizziert die Auswirkungen des „Arabischen Frühlings“ auf die Beziehungen Israels mit den arabischen Staaten. Ebenso scheinen die Proteste in Israel, die soziale und ökonomische Missstände scharf kritisierten, verstummt zu sein. Trotz des kurzen „israelischen Sommers“ steht der Ausbau der militärischen Kapazität auf Benjamin Netanjahus Agenda ganz oben. |

Eine Region im Umbruch

Als die ersten Proteste zum Jahreswechsel 2010/2011 in Tunesien und kurze Zeit später auch in Ägypten begannen, reagierte Israel zunächst mit Zurückhaltung. Wie die meisten Staatsführer im Nahen und Mittleren Osten und die Regierungschefs außerhalb der Region überraschten die Geschehnisse Israel. Niemand hatte mit so weitreichenden Protesten oder gar Umstürzen gerechnet, geschweige denn mit dem Sturz gleich mehrerer arabischer autoritärer Herrscher. Und diese Prozesse sind noch nicht abgeschlossen; während Israels südlicher Nachbar Ägypten bereits ein neues Parlament gewählt hat, kämpft im Norden der syrische Präsident Bashar Al-Asad noch um seine Macht. Wie sich diese Umbrüche entwickeln und inwieweit diese Transformationen eine Demokratisierung einleiten werden, bleibt abzuwarten.

Doch nicht nur bei den unmittelbaren Nachbarn Israels herrscht keine Ruhe. In Israel selbst gingen die Bürger im Sommer 2011 ebenfalls für mehrere Wochen auf die Straße.

Die Proteste richteten sich vorwiegend gegen soziale und wirtschaftliche Missstände (Livni 2012). Proteste dieser Größenordnung hatte das Land seit mindestens zehn Jahren nicht mehr erlebt. Einige Beobachter bezeichnen sie sogar als erstmalig in Israels Geschichte. Wenngleich Bezüge zu den arabischen Aufständen hergestellt wurden und einige Ähnlichkeiten nicht von der Hand zu weisen sind, haben der „Arabische Frühling“ und der „israelische Sommer“ jedoch grundverschiedene Stoßrichtungen.

Während es sich im ersten Fall um einen Regimewechsel bzw. -wandel handelt, so stehen im letzteren Reformen einzelner wichtiger Policy-Bereiche, vor allem in Wirtschaft und Sozialem, im Vordergrund.

Die Umbrüche in den arabischen Nachbarstaaten gekoppelt mit innenpolitischen Problemen lösten in Israel ein Gefühl der Unsicherheit und Sorge aus. Obschon die Beziehungen zu den arabischen Staaten seit jeher von Spannungen geprägt waren, gab es bislang einige Konstanten, auf die man sich hatte verlassen können (Lesch 2009; Freedman 2009). Diese scheinen nun obsolet geworden zu sein. So war der nationalen Sicherheit immer Priorität gegenüber innenpolitischen Angelegenheiten eingeräumt worden. Nationale Konflikte und Probleme traten in Krisenzeiten in den Hintergrund, darin waren sich Politik und Gesellschaft einig. Auch in dieser Hinsicht unterscheidet sich die jetzige Situation von früheren.

Die Stimmen der Protestierenden in Israel wurden zwischenzeitlich zwar leiser, verstummten jedoch auch nach Aufforderung durch Premierminister Benjamin Netanjahu nicht ganz (Dachs 2011).

Doch wie beeinflusst der „Arabische Frühling“ die Beziehungen Israels mit den arabischen Staaten und Gesellschaften? Und in welchem Kontext stehen die Proteste in Israel in diesen Entwicklungen?

Erschütterung der regionalen Beziehungen?

Israelisch-arabischer Status quo ante

Im Jahr 1978 unterzeichnete Israel zum ersten Mal seit seinem Bestehen im Jahr 1948 einen Friedensvertrag mit einem arabischen Staat. Der Friedensschluss zwischen Ägypten und Israel in Camp David hatte weitreichende Folgen: Die Grenze zu einem der wichtigsten arabischen Staaten wurde befriedet und verhalf Israel nicht nur zu relativer Ruhe an seiner Südgrenze, sondern vor allem zu einem wichtigen Bündnispartner und Mediator im Nahen und Mittleren Osten. Insbesondere in der Palästinenserfrage und in der Einstellung zu islamistischen Akteuren wie der palästinensischen Hamas teilten beide Staaten gemeinsame Sicherheitsinteressen (Büchs 2009).

Auch wenn Ägypten für Israel mehr als 30 Jahre lang als „Stabilitätsanker in der chronisch unruhigen Region“ bezeichnet werden konnte und dieser Friede einen zentralen Pfeiler der israelischen Sicherheitsdoktrin darstellte, impliziert dies mitnichten, dass die Beziehung zwischen den beiden Staaten reibungslos war (Münch 2011a). Das Regime Hosni Mubaraks vertrat keineswegs eine durchweg proisraelische Politik und war zudem enormem Druck von Seiten der arabischen Staaten ausgesetzt. So verfolgte es zwar eine Politik, die dem Grundverständnis der Friedensvereinbarung beider Seiten Rechnung trug, unterband jedoch nicht konsequent antiisraelische Ressentiments oder Aktivitäten wie beispielsweise den illegalen Waren- und Personenverkehr von Ägypten in den Gazastreifen (Heller 2011; Richter 2009).

Als mit Erfolg gekröntes Bündnis kann man diese Kooperation nur in einzelnen Bereichen bezeichnen. Wie Annette Büchs in ihrer Analyse des Camp David-Abkommens herausstellt, diente das Abkommen zwar dem bilateralen Frieden zwischen Israel und Ägypten, hingegen die Lösung des israelisch-palästinensischen und israelisch-arabischen Konflikts wurde erschwert. Ägypten konnte die Rolle eines Mediators nur begrenzt erfüllen (Büchs 2009).

Mit dem Friedensschluss zwischen Israel und dem haschemitischen Königreich

Jordanien 1994 sowie dem 1993 begonnenen Osloer Friedensprozess mit den Palästinensern schien es, als ob sich eine Annäherung zwischen den arabischen Staaten und Israel anbahnte. Weitere Friedensinitiativen, zum Beispiel die Road Map (2003), Annapolis (2007) oder die Arabische Friedensinitiative (2002/2007), folgten. Es wurde jedoch bald klar, dass dies ein Trugschluss war und alle Initiativen scheiterten. Der Ausbruch der zweiten Intifada im Jahr 2000, der Libanon-Krieg 2006, der Gaza-Krieg 2008/2009 sowie die internen palästinensischen Auseinandersetzungen zwischen den verfeindeten Bewegungen Hamas und Fatah seit 2006 belegen dies deutlich.

Im besten Fall kann von einer Stagnation im israelisch-palästinensischen Konflikt, im schlechtesten von einer zunehmenden Zuspitzung gesprochen werden (PASSIA 2011; Beck 2006; Bank/Valbjørn 2009).

Schon vor dem offiziellen Friedensschluss zwischen Israel und Jordanien 1994 existierten informelle Beziehungen zwischen den beiden Staaten. Diese reichen bis in die Gründungszeit des Staates Israel zurück. Starke Auswirkungen auf die Beziehung hatten schon immer der israelisch-palästinensische Konflikt und hier insbesondere die Flüchtlingsfrage, da ein großer Teil der jordanischen Bevölkerung palästinensischer Herkunft ist. Auseinandersetzungen zwischen Israel und den Palästinensern in den palästinensischen Gebieten in der Westbank und dem Gazastreifen hatten damit Auswirkungen auf die jordanische Außen- und Innenpolitik (Kirchenbauer 2009; Milton-Edwards/Hinchcliffe 2009).

Für Israel fungiert Jordanien in erster Linie als ein Pufferstaat zu den arabischen Staaten im Osten, der Ruhe an einem Großteil der Ostgrenze ermöglichen soll. Beide Staaten teilen gemeinsame Sicherheitsinteressen, vor allem die Grenzsicherung sowie der Austausch von Informationen sind wichtige Bestandteile dieser Kooperation. Ähnlich wie im Fall Ägyptens belastet jedoch auch der israelisch-jordanische Friedensschluss den israelisch-palästinensischen und israelisch-arabischen Konflikt und vice versa. Die viel zitierte Parole „Jordan is Palestine“¹ stellt nur ein Beispiel dieser Belastung dar. Der Konflikt zwischen Israel und den Palästinensern stellt die nationale Sicherheit und die jordanische Identität des jordanischen Königreichs immer wieder vor eine Herausforderung (vgl. Karsh/Kumaraswamy 2003; Luterbacher 2004; Lynch 1999).

Syrien und Libanon befinden sich im Gegensatz zu Ägypten und Jordanien formal nach wie vor im Kriegszustand

mit Israel. Mehrere Friedensinitiativen wie zuletzt mit Syrien im Jahr 2008 sind gescheitert. Hauptstreitpunkt, der einer dauerhaften Konfliktbeilegung im Wege steht, sind Gebietsansprüche in der Grenzregion zwischen Israel, Libanon und Syrien (Shebaa-Farmen, Golan-Höhen). Ergänzend kommt hinzu, dass Iran aufgrund seiner Beziehungen zu Syrien dieses als Transitland für den direkten Kontakt zur libanesischen Hizbollah-Bewegung und der palästinensischen Hamas nutzen konnte, welche Iran sowohl finanziell, logistisch als auch rhetorisch unterstützt. Beispiele hierfür lassen sich während des Sommerkrieges 2006 als auch des Gaza-Krieges 2009 finden (Palmer Harik 2005; Salem 2011; Perthes 2009; Asseburg 2006). Iran ist demnach ein weiterer Akteur, der Einfluss auf die israelisch-arabischen Beziehungen ausübt und zudem von Israel heutzutage als regionale Gefahr und starker Feind wahrgenommen wird.

Israel bleibt außen vor

Der Nahe und Mittlere Osten überraschte im Frühjahr 2011 nicht nur mit dem plötzlichen Aufbegehren der Völker gegen ihre Herrscher. Auch das Framing der Proteste, d. h. wie diese einer-

seits gerechtfertigt und artikuliert und andererseits dadurch die Protestierenden mobilisiert und geeint wurden (Benford/Snow 2000), verlief anders, als man dies erwarten würde: Die Menschen auf dem Tahrir-Platz in Ägypten ebenso wie in den Straßen von Tunis oder Amman konzentrierten sich auf die innenpolitischen Probleme auf nationaler Ebene, von denen sie unmittelbar betroffen waren. Weder Israel noch beispielsweise die USA spielten eine Rolle und auch der Nahost-Konflikt rückte in den Hintergrund. Im Gegensatz zu vergangenen Protesten, wo dies häufig der Fall gewesen war, hatten diesmal die Proteste keinen antiisraelischen oder antiamerikanischen Charakter. Antiisraelische Slogans oder Plakate waren nur vereinzelt zu sehen und standen im Kontext der Kritik an Hosni Mubarak. Nichtsdestotrotz wurde nach dem Sturz Mubaraks ein Exportstopp für ägyptisches Erdgas nach Israel gefordert. Seitdem fanden bislang sechs Anschläge auf Gaspipelines im Sinai und auch an der jordanischen Grenze statt. Hauptkritikpunkt an dem unter Mubarak geschlossenen Abkommen sind die für Ägypten ungünstigen Lieferbedingungen (vgl. Rosiny 2011; Münch 2011b; Zakri 2011).



In Israel verhielt sich die Regierung zunächst sehr zurückhaltend in ihren Äußerungen zu den Aufständen und wollte sich aus den Angelegenheiten der arabischen Staaten heraushalten (Münch 2011a). Dies lag einerseits daran, dass diese in Tunesien begannen, welches für Israel nicht von strategischem Interesse ist. Zudem war Israel von den dort stattfindenden Umbrüchen nicht unmittelbar betroffen. Erst als in Ägypten die Bevölkerung auf die Straßen ging, wurden Israels Interessen direkt berührt. Die potentielle Instabilität des wichtigsten Bündnispartners im Nahen und Mittleren Osten stellt für Israel nicht nur ein Sicherheitsrisiko in unmittelbarer Nähe dar, sondern hat Implikationen für die israelisch-arabischen Beziehungen in der gesamten Region (Heller 2011).

Andererseits sah sich die israelische Regierung jedoch ebenfalls mit der Tatsache konfrontiert, dass sie keinen direkten Einfluss auf die innenpolitischen Entwicklungen und außenpolitischen Kursänderungen in den Staaten des Nahen und Mittleren Ostens nehmen kann. Israel muss seine Verhaltensstrategie unter unklaren und instabilen Rahmenbedingungen ausloten (Brom 2011). Prinzipiell sind drei Strategien denkbar. Erstens die Positionierung als Beobachter,

der sich mit kritischen Äußerungen zurückhält und abwartet. Zweitens ein direkter Konfrontationskurs, bei dem kritische oder provokante Kommentare oder gar explizit Drohungen ausgesprochen werden. Drittens schließlich der Versuch, positive Signale zu senden und Anreize zu schaffen, eine neue Friedensinitiative zu starten. Israel kann zwar die Entwicklungen auf nationaler Ebene nicht beeinflussen, jedoch die möglichen negativen Auswirkungen auf die israelisch-arabischen Beziehungen zu minimieren versuchen (Heller 2011; Meringolo 2011).

In der Anfangszeit der Proteste in Ägypten verfolgte die israelische Regierung die erstgenannte Strategie. Solange die Tendenz des „Arabischen Frühlings“ und die Rolle Israels in diesem nicht klar seien, wolle die Regierung vermeiden, in den Fokus der Protestierenden zu geraten (Münch 2011a). Erst im Verlauf der Wochen nach dem 25. Januar und wesentlich deutlicher noch, nachdem es im Mai², Juni³ und August 2011⁴ zu Zwischenfällen an der israelischen Grenze gekommen war, gaben die israelischen Politiker ihre Zurückhaltung auf und schlugen einen zunehmend konfrontativen Ton an. Eine deutlich negative Kommentierung der Ereignisse, das heißt pessimistische Prognosen über die weiteren Entwicklungen, wurden gemacht. Ministerpräsident Benjamin Netanjahu etwa sprach von einer zunehmenden „islamischen, antiwestlichen, antiliberalen, antiisraelischen und undemokratischen Welle“ und bescheinigte dem „Arabischen Frühling“, Rückschritte statt Fortschritte gebracht zu haben (Sherwood 2011; Cook 2011).

Die dritte denkbare Strategie, die Proteste und Stürze der Machthaber in den arabischen Staaten als positive Entwicklung zu betrachten, wurde von Israel bislang nicht ergriffen. Es war nicht im Stande oder gewillt, sich den Veränderungen zu öffnen und diese als Chance auf eine ernsthafte Wiederbelebung der Friedensinitiativen mit den arabischen Nachbarstaaten zu begreifen, geschweige denn, einen großen Schritt auf diese zuzugehen (Heller 2011; Meringolo 2011).

Nach Grenzzwischenfällen im August 2011 gaben israelische Politiker ihre Zurückhaltung auf und schlugen einen konfrontativen Ton an. Ministerpräsident Benjamin Netanjahu sprach von einer zunehmenden „islamischen, antiwestlichen, antiisraelischen und undemokratischen Welle“ und bescheinigte dem „Arabischen Frühling“, Rückschritte statt Fortschritte gebracht zu haben. **picture alliance/dpa**

Konsequenzen der Umbrüche für die israelisch-arabischen Verhältnisse

Die israelisch-arabischen Beziehungen werden nicht auf derselben Ebene weiter bestehen wie dies vor den Protesten 2011 der Fall gewesen ist. Soviel ist klar. Unklar ist hingegen, in welche Richtung diese sich entwickeln werden. Kurz- bis mittelfristig zumindest droht der „Arabischen Frühling“ im Nahen und Mittleren Osten die israelisch-arabischen Beziehungen weiter aus dem Gleichgewicht zu bringen.

Fakt ist, dass Israel in der Region seitdem zunehmend isoliert dasteht und sich auf durchaus frostigere Verhältnisse gefasst machen muss. Angesichts der regionalen sowie nationalen Machtverschiebungen zeigen sich die arabischen Staaten sehr zurückhaltend und wenig kompromissbereit gegenüber Israel. Dies gilt nicht nur für Staaten, die mit Israel in der Vergangenheit formal keine Beziehungen unterhalten haben wie etwa Libanon, zum Teil jedoch wie im Falle Syriens de facto in einigen Bereichen eine stillschweigende Kooperation stattfand, sondern ebenfalls für diejenigen, die formalisierte Beziehungen aufweisen können, wie etwa Ägypten, Jordanien oder die Türkei. Trotz vieler Differenzen zwischen Israel und Ägypten, Jordanien oder Syrien waren die Verhältnisse über Jahrzehnte hinweg relativ berechenbar und stabil geblieben. Die syrisch-israelische Grenze beispielsweise war seit dem Ende des Krieges 1973 ruhig (Asseburg 2011; Brom 2011). Das Gefühl von Berechenbarkeit geriet für Israel mehr und mehr ins Wanken, was sich nicht zuletzt in der Wahl der israelischen Strategien im Umgang mit denjenigen arabischen Staaten widerspiegelt, in denen Aufstände stattfanden oder noch im Gang sind.

Ungewissheit herrscht vor allem mit Blick auf das Verhältnis zu Israels unmittelbarem Nachbarn und wichtigstem regionalen Bündnispartner Ägypten. Mit den Protesten entstanden politische Alternativen, die nicht berechenbar sind und noch keine Schlussfolgerungen darüber erlauben, ob Ägypten weiterhin diese Rolle für Israel spielen wird. Zwei Fragen stehen für Israel in diesem Kontext im Mittelpunkt. Erstens, ob auch in der Post-Mubarak-Ära der Friedensvertrag zwischen beiden Staaten aufrecht erhalten bleibt und wenn ja, wie die konkrete Ausgestaltung der Beziehungen dann aussehen wird. Zweitens



die Frage, welche Konsequenzen es für das ägyptische System und Israel als Nachbarstaat hat, wenn die Muslimbrüder und gegebenenfalls auch salafistische Parteien, von denen vor allem die *Nour*-Partei große Erfolge bei den Wahlen erzielen konnte, an die Macht kommen. Beide Fragen sind eng miteinander verknüpft und berühren grundlegende Ängste Israels. Anzumerken ist aber, dass kritische Aussagen zu Israel nicht nur von Seiten religiöser, sondern auch liberaler Akteure gemacht wurden. So sprechen sich mehrere potentielle Präsidentschaftskandidaten wie etwa Amr Moussa oder der Vizepräsident des Kassationshofs Hisham al-Bastawisi für die Überarbeitung einiger Paragraphen des israelisch-ägyptischen Friedensvertrages aus. Insbesondere die Lieferverträge für Erdgas sowie den

Sinai betreffende Regelungen müssten neu festgelegt und Ägyptens volle Souveränität über diese Region wiederhergestellt werden (Yaron 2011; Kessler 2012; Al-Masry Al-Youm 2011). Die Friedensschlüsse zwischen Israel und Ägypten sowie Jordanien weisen zentrale Schwachstellen auf, die nun deutlich zutage treten und Problempotential bergen. Erstens haben sie nicht zu einer regionalen Entspannung und weiteren Friedensabkommen geführt. In mancherlei Hinsicht haben sie sogar das Gegenteil bewirkt. Dies resultiert gerade zum jetzigen Zeitpunkt in einer noch größeren Skepsis gegenüber bilateralen Verhandlungen. Zweitens wurden diese Abkommen seinerzeit zwischen Regierungen geschlossen, die Gesellschaften blieben außen vor. Dies führte zu einem „kalten Frieden“, dem

die Gesellschaften distanziert gegenüber eingestellt blieben, wenn sie ihn nicht gar offen kritisierten wie während der zweiten Intifada in den Palästinensischen Gebieten (2000), dem Sommerkrieg (2006) oder dem Gaza-Krieg (2008/9). In einigen wurde sogar die Annullierung der Friedensabkommen mit Israel gefordert. Die israelische Gesellschaft blieb ebenfalls auf Distanz zu den arabischen Nachbarn, stellte sich allerdings nicht prinzipiell gegen einen Frieden. Normalisierungsprozesse auf der gesellschaftlichen Ebene blieben somit aus, was nun zum Verhängnis wird (Bitterlemons-International 2009; Büchs 2009).

Der „Arabische Frühling“ wie auch der „israelische Sommer“ haben deutlich gemacht, dass die Gesellschaften ihre Interessen von der Politik vertreten wissen möchten und ihr Mitspracherecht einfordern. Künftige Regierungen müssen daher deren Meinung stärker berücksichtigen und sind in ihren Handlungsspielräumen somit viel mehr eingeschränkt. Für Israel bedeutet dies, dass ein Entgegenkommen oder Unterstützung von arabischer Seite eher unwahrscheinlich sind. Das hat sich sowohl bei den Protestmärschen am Gedenktag der *Nakba* im Mai 2011 als auch bei Zwischenfällen an der Grenze zum Sinai im August 2011⁵ bewahrheitet. Die arabischen Regierungen intervenierten nicht, die Zwischenfälle im Sinai führten sogar zu einer drastischen Verschlechterung der Beziehungen zwischen Israel und Ägypten (Asseburg 2011; Brom 2011; Yaron 2011).

Verschlechterungen der Beziehungen vollziehen sich neben Ägypten auch mit der Türkei.⁶ Erste Anzeichen dafür traten im Zusammenhang mit dem Gaza-Krieg 2008/9 zutage und spitzten sich im Frühsommer 2010 im Streit um die sogenannte Gaza-Hilfsflotte *Mavi Marmara* drastisch zu. Der Bericht über diesen Zwischenfall wurde schließlich im September 2011 veröffentlicht und wirkte auf das angeschlagene Verhältnis Israels und der Türkei wie Öl, das ins Feuer gegossen wird (Bank 2011). Israel verlor damit einen weiteren strategischen Partner und möglichen Mediator in der Region.

Nachdem im Frühling 2011 formal die innerpalästinensische Spaltung zwischen der Hamas und der Fatah überwunden werden konnte und der palästinensische Präsident Mahmoud Abbas im September 2011 die Vollmitgliedschaft bei den Vereinten Nationen beantragte, initiierte das Nahost-Quartett (EU, UN, USA, Russland) die Wiederbelebung der Friedensgespräche zwischen Israel und den Palästinensern. Nach über einem Jahr Stillstand kam es am Jahresanfang 2012 zu ers-

Tabelle 1: Chronologie der israelisch-arabischen Beziehungen 2011/12

15.03.2011	Zehntausende Demonstranten in den Palästinensischen Gebieten fordern das Ende der israelischen Besatzung; Aussöhnung der verfeindeten politischen Bewegungen Hamas und Fatah.
15.05.2011	Palästinensische Demonstranten marschieren in Syrien, dem Gazastreifen, Westbank sowie Libanon an die Grenze zu Israel am 63. Jahrestag der <i>Nakba</i> (1948); bei Ausschreitungen mit der israelischen Armee werden Hunderte verletzt, mehr als zehn getötet, weitere Proteste brechen aus und das syrische Regime Assad äußert harsche Kritik.
27.05.2011	Ägypten öffnet den Rafah-Übergang in den Gazastreifen; Israel äußert Bedenken über mögliche Einfuhren von Waffen sowie die Einreise militanter Aktivisten; der ehemalige Premier Ehud Olmert ruft zu einer neuen Friedensinitiative auf.
18.08.2011	Bei Auseinandersetzungen zwischen israelischen Sicherheitskräften und palästinensischen Kämpfern im süd israelischen Eilat sterben mehrere ägyptische Grenzschützer; Israel wirft Ägypten mangelnde Sicherheitsvorkehrungen im Sinai vor.
26.08.2011	Nach mehrtätigen Luftangriffen Israels auf den Gazastreifen versucht Ägypten eine Waffenruhe zu vermitteln.
01.09.2011	Palmer-Bericht zum Streit um die Gaza-Hilfsflotte <i>Mavi Marmara</i> wird veröffentlicht; die israelisch-türkischen Beziehungen erreichen einen Tiefpunkt.
09.09.2011	Die israelische Botschaft in Kairo wird von Demonstranten angegriffen; bis auf den israelischen Botschafter werden alle Mitarbeiter außer Landes gebracht.
23.09.2011	Präsident Mahmoud Abbas beantragt die Anerkennung eines palästinensischen Staates bei den Vereinten Nationen; das Nahost-Quartett spricht sich für die Wiederaufnahme von Friedensgesprächen zwischen Israel und den Palästinensern aus.
11.10.2011	Gefangenenaustausch zwischen Israel und Hamas wird beschlossen; der israelische Soldat Gilad Shalit soll nach fünf Jahren Gefangenschaft im Gazastreifen im Austausch für 1.000 palästinensische Gefangene freigelassen werden.
24.11.2011	Der israelische Premier bezeichnet den „Arabischen Frühling“ in einer Rede als „islamische, antiwestliche, antiliberalen, antiisraelische, undemokratische Welle“.
03.01.2012	Israelische und palästinensische Unterhändler treffen sich in Amman (Jordanien) mit dem Nahost-Quartett, um Gespräche über die Wiederaufnahme der Friedensinitiative zu führen.

Quelle: Eigene Zusammenstellung

ten Gesprächen, die bis Ende des Jahres in ein Abkommen münden sollen. Die Chancen auf Erfolg sind gering. Nach dem Scheitern droht nun eine weitere Verschlechterung von Israels Stellung in der Region (Levy/Hillal 2012). Gerade angesichts der Spannungen zwischen Israel und seinen bisherigen Bündnispartnern in der Region könnte solch ein Schritt kurzfristig zur Stabilisierung und Vermeidung offener Konflikte und mittel- bis langfristig zu umfassenderen Friedensinitiativen, die dann auch von den arabischen Gesellschaften unterstützt werden, führen. Syriens Entwicklung im „Arabischen Frühling“ ist nach wie vor unklar. Über Monate hinweg dauert der Machtkampf Präsident Asads nun schon an. Für Israel birgt die Situation gleich mehrere Herausforderungen. Erstens stellt sich die Frage, wie sich das syrisch-israelische Verhältnis entwickeln wird – mit Asad wie auch in einem Post-Asad-Szenario. Zweitens sind die Beziehungen zu Libanon eng an Syrien geknüpft. Obgleich an der israelisch-libanesischen Front bislang Ruhe herrscht, weder eine Verschlechterung noch eine Verbesserung der Beziehungen durch den „Arabischen Frühling“ zu bemerken ist, hat die Entwicklung des Verhältnisses zwischen Syrien und Israel auch Implikationen für das libanesisch-israelische Verhältnis. Wenn Syrien und Israel sich annähern sollten, würde Libanon wahrscheinlich folgen. Wenn jedoch dieser Fall nicht eintreten sollte, sind die negativen Auswirkungen schwer abzuschätzen. Dies gilt insbesondere auch mit Blick auf den antisraelischen Einfluss, den Iran bislang in Syrien und Libanon ausüben konnte (Asseburg 2011; Yaron 2011).

Der „israelische Sommer“

Rund ein halbes Jahr nach dem Beginn des „Arabischen Frühlings“ 2011 zeigten sich auch in Israel Anzeichen für den Unmut der Bürger mit ihrer Regierung. Was sich Anfang Juni 2011 zunächst unter dem Protestslogan „Boy-Cottage“ äußerte, wuchs innerhalb kürzester Zeit zu Massenprotesten für soziale Gerechtigkeit⁷ auf dem Rothschild Boulevard in Tel Aviv an, die bis in den Herbst hinein andauerten und weitreichende Folgen hatten: Umfassende sozio-ökonomische Reformen wurden von einer bis dato wirtschafts- und sozialpolitisch weitgehend apathischen Öffentlichkeit gefordert und führten zur Bildung des Trajtenberg-Komitees, welches mit der Ausarbeitung eines Reformpakets beauftragt wurde (Gabison/Dovrat-Meseritz 2011; Heumann 2011). Diese Entwicklung ist umso erstaunlicher, als in Israel

eine Debatte und Auseinandersetzung mit wirtschaftlichen oder sozialen Belangen in der Politik und Öffentlichkeit praktisch nicht (mehr) existiert. Vielmehr verläuft die zentrale Trennlinie entlang der Einstellung zur Siedlungspolitik, Sicherheitspolitik sowie den israelisch-arabischen Beziehungen. Diese dominieren jedoch nicht nur die öffentlichen Debatten, sondern sind ebenfalls kennzeichnend für die Parteienlandschaft.⁸ In deutlicher Abkehr von den bislang vorherrschenden Verhaltensmustern, interne Konflikte gegenüber Sicherheitsrisiken von außen zurückzustellen und eine Einheit zu bilden, forderten die israelischen Protestierenden diesmal sofortige innenpolitische, sozio-ökonomische Veränderungen (Timm 2003; Neuberger 2008; Scheindlin 2011). Damit stand, ähnlich wie bei den arabischen Protesten, bei denen Israel so gut wie keine Rolle spielte, in Israel der Konflikt mit den arabischen Nachbarn nicht auf der Agenda.

Der Bericht des Trajtenberg-Komitees vom Oktober 2011 zeigt jedoch, dass durchaus eine Verbindung zwischen der israelischen Sicherheitspolitik und den sozio-ökonomischen Missständen besteht, die von der Mehrheit in Staat und Gesellschaft ausgeblendet wird. Die staatlichen Ausgaben für Verteidigung liegen bei rund 16 Milliarden US-Dollar und gehen zu Lasten vor allem von Bildung und Sozialem.⁹ In seinen Empfehlungen spricht sich das Komitee daher unter anderem für eine Kürzung des Verteidigungsbudgets um drei Milliarden NIS/New Israel Sheqel (ca. 778 Millionen US-Dollar) zugunsten von Sozialprojekten aus, was zunächst von der Regierung auch gebilligt wurde.¹⁰ Anfang 2012 verkündete der Premier Ben-

jamin Netanjahu schließlich genau das Gegenteil: eine Erhöhung des Budgets um 700 Millionen US-Dollar. Angesichts der Instabilität im Nahen und Mittleren Osten und der sich daraus ergebenden Implikationen für die nationale Sicherheit bezeichnete Netanjahu Kürzungen als großen Fehler (Agence France-Press 2012).

Was also vom „israelischen Sommer“ bleibt, sind partielle und unzureichende bzw. mit Blick auf den Verteidigungsetat wieder aufgehobene Reformen. Sicherheitspolitische Überlegungen überlagern auch weiterhin zentrale sozio-ökonomische Probleme.

Schlussfolgerungen

Der „Arabische Frühling“ im Nahen und Mittleren Osten hat die israelisch-arabischen Beziehungen kurz- bis mittelfristig aus dem Gleichgewicht gebracht. Auch wenn die Ereignisse von 2011 eine deutlichere Verschlechterung der israelisch-arabischen Beziehungen mit sich brachten, was gerade für Israel zu Unsicherheit an allen Fronten führte, so scheint eine Auflösung der bestehenden Friedensverträge nicht bevorzusterhen. Weder Ägypten noch Jordanien könnte sich dies zum jetzigen Zeitpunkt leisten. Eine offene Konfrontation mit Israel ist weder angesichts der innenpolitischen Instabilität noch der wirtschaftlichen Situation möglich. Nicht zuletzt durch die Friedensverträge erhalten

Tabelle 2: Chronologie der israelischen Proteste 2011

14.07.2011	Demonstranten ziehen auf den Rothschild Boulevard und errichten erste Zelte.
26.07.2011	Premier Benyamin Netanyahu verspricht Programme zur Abhilfe der Missstände.
30.07.2011	80.000–150.000 Demonstranten protestieren in ganz Israel.
08.08.2011	Das Trajtenberg-Komitee wird ernannt; es soll sozio-ökonomische Reformvorschläge erarbeiten.
03.09.2011	„March of the Million“; 460.000 Demonstranten protestieren im ganzen Land.
26.09.2011	Das Trajtenberg-Komitee unterbreitet seine Ergebnisse; Protestierende drohen erneute Proteste an, sollten Reformmaßnahmen nicht binnen eines Monats ergriffen werden.
09.10.2011	Das israelische Kabinett billigt die Empfehlungen des Trajtenberg-Komitees.
29.10.2011	Zehntausende demonstrieren und fordern Änderungen im Haushaltplan 2012; die Reformvorhaben der Regierung werden als unzureichend bezeichnet.

Quelle: Eigene Zusammenstellung

beide Staaten Friedensdividenden, auf deren ökonomischen Nutzen sie nicht verzichten können. Eine Auflösung der Verträge ist auch nicht eines der momentanen Hauptanliegen. Zu beobachten ist aber eine Emanzipation, bei der die arabischen Staaten Gerechtigkeit und Beziehungen auf Augenhöhe fordern. Dies äußert sich beispielsweise im Fall Ägyptens in dem Bestreben, Inhalte des Friedensvertrages mit Israel neu zu verhandeln. Bisher sind die israelisch-arabischen Beziehungen immer zu Ungunsten der Araber gewesen. Obwohl sich Israels Horrorszenerario, die Muslimbruderschaft als stärkste politische Kraft im ägyptischen System, bewahrheitet zu haben scheint, konnten erste positive Entwicklungen im israelisch-palästinensischen Konflikt unter Mithilfe des Nahost-Quartetts, Ägyptens und Jordaniens verzeichnet wer-

den. Diese könnten, wenn sie denn zielführend wären, positive Auswirkungen auf die israelisch-arabischen Beziehungen insgesamt haben, sowohl auf Regierungsebene als auch auf gesellschaftlicher Ebene.

In Israel hingegen wird die Situation von der Regierung Benjamin Netanjahu ganz anders wahrgenommen. Statt Friedensinitiativen steht hier der Ausbau der eigenen militärischen Kapazitäten im Vordergrund, um auf alle Eventualitäten vorbereitet zu sein. Netanjahus zunehmend ablehnende Haltung gegenüber dem „Arabischen Frühling“ und die daraus resultierenden Handlungsstrategien seit November 2011 werden von Teilen der Linken, der Kadima-Partei sowie des Sicherheitsapparats kritisiert. Obwohl der Trajtenberg-Bericht, der im Kontext der israelischen Proteste erstellt wurde, die Kürzung der

Militärausgaben zugunsten von sozio-ökonomischen Reformen empfiehlt, werden die sozio-ökonomischen Folgen der israelischen Sicherheitspolitik in der israelischen Gesellschaft insgesamt nur am Rande thematisiert. Bei den Demonstrationen auf dem Rothschild Boulevard spielte diese Verbindung im Sommer 2011 eine untergeordnete Rolle, auch der Beginn einer neuen Friedensinitiative mit den arabischen Staaten wurde von den Protestierenden nicht bestärkt.

Auf welchem Niveau sich die israelisch-arabischen Beziehungen einpendeln werden, bleibt abzuwarten. Sowohl die arabischen Staaten und Gesellschaften als auch der israelische Staat und die israelische Gesellschaft sollten die aktuellen Umbrüche nutzen, um ihre Positionen neu zu überdenken und sie als Chance für die Wiederbelebung der Friedensinitiativen zu begreifen.



LITERATUR

Agence France-Presse (2012): Israel Hikes Defense Spending By \$700 Million. Defense News, 8.1.2012; unter: <http://www.defenddemocracy.org/news-picks/israel-hikes-defense-spending-by-700-million> [1.2.2012].

Al-Masry Al-Youm (2011): Presidential Candidates Look forward to Amending Egypt-Israel treaty. Egypt Interdependent, 5.6.2011; unter: <http://www.egyptindependent.com/node/464151> [1.2.2012].

Asseburg, Muriel (2006): Internationale Truppen für den Libanon? SWP-Aktuell, Nr. 35/2006.

Asseburg, Muriel (2011): Der Arabische Frühling und der Nahostkonflikt: Freiheit ohne Frieden? In: Asseburg, Muriel (Hrsg.): Proteste, Aufstände und Regimewandel in der arabischen Welt. Akteure, Herausforderungen, Implikationen und Handlungsoptionen. SWP-Studie, S 27, Berlin, S. 42–45.

Bank, André (2011): Die Türkei und die Arabische Revolte: Regionalpolitischer Auf- oder Abstieg? GIGA Focus Nahost, Nr. 9/2011.

Bank, André/Valbjørn, Morten (2009): Ein Jahr nach dem Gazakrieg: Ist der Nahe Osten noch arabisch? GIGA Focus Nahost, Nr. 12/2009.

Beck, Martin (2006): Die Debatte über den Sommerkrieg 2006 im Nahen Osten. GIGA Focus Nahost, Nr. 12/2006.

Benford, Robert/Snow, David (2000): Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment. In: Annual Review of Sociology, Vol. 26, S. 611–639.

Am Jahrestag der Nakba (arabisch: Katastrophe) gedenken die Palästinenser ihrer Vertreibung durch die Israelis in Folge der Staatsgründung Israels 1948. Am 15. Mai 2011 marschierten zehntausende (pro)palästinensische Demonstranten in Syrien, Libanon und Gaza an die israelische Grenze. Bei den darauf folgenden Auseinandersetzungen gab es 15 Tote und über 400 Verletzte. In der Folge gab Israel seine zunächst abwartende Haltung im Hinblick auf den „Arabischen Frühling“ auf.

picture alliance/dpa

Bitterlemons-International (2009): Jordan-Israel Peace after 15 Years. Middle East Round Table. Ed. 39, Vol. 7, October 2009.

Brom, Shlomo (2011): Israel and the Arab World: The Power of the People. In: Kurz, Anat/Brom, Shlomo (Eds.): Strategic Survey for Israel 2011. Tel Aviv, S. 43–56.

Büchs, Annette (2009): Dreißig Jahre Camp David: Separatfrieden mit ambivalenten Auswirkungen. GIGA Focus Nahost, Nr. 3/2009.

Cook, Jonathan (2011): Israel's Grand Hypocrisy: Netanyahu Slams 'Anti-liberal' Arab Spring. Middle East Online, 1.12.2011; unter: <http://www.jkcook.net/Articles3/0582.htm> [1.2.2012].

Dachs, Gisela (2011): Sie sind das neue Israel. In: Die ZEIT, 8.9.2011.

Freedman, Robert (2009): Contemporary Israel. Domestic Politics, Foreign Policy, and Security Challenges. Boulder.

Gabison, Yoram/Dovrat-Meseritz, Adi (2011): The Big Cheese Charade. In: Haaretz Daily Newspaper, 16.6.2011.

Heumann, Pierre (2011): Für ein paar Scheckel mehr. In: Jüdische Allgemeine, 28.7.2011.

Heller, Mark (2011): Wie Israel auf die Umbrüche reagieren sollte. In: ZEIT Online, 4.8.2011.

Karsh, Efraim/Kumaraswamy, P.R. (Eds.) (2003): Israel, the Hashemites and the Palestinians: The Fateful Triangle. London.

Kessler, Oren (2012): Egyptian Front-runner Would Modify Israel Treaty. In: Jerusalem Post, 16.1.2012; unter: <http://www.jpost.com/MiddleEast/Article.aspx?id=253898> [1.2.2012].

Kirchenbauer, Julius (2009): Eine schwierige Dreiecksbeziehung. Jordanisches Regime, Muslimbruderschaft und palästinensische Hamas. SWP-Diskussionspapier, FG 6, Januar 2009.

Lesch, David (2009): Israel and the Arab World. In: Freedman, Robert (Ed.): Contemporary Israel. Domestic Politics, Foreign Policy, and Security Challenges. Boulder.

Levy, Daniel/Hilal, Leila (2012): Israeli-Palestinian talks in Jordan: Working Hard at Treading Water. The Middle East Channel, 5.1.2012; unter: http://www.mideast.foreignpolicy.com/posts/2012/01/05/israeli_palestinian_talks_in_jordan_working_hard_at_treading_water [1.2.2012].

Livni, Rami (2012): Der soziale Protest – Vorbote einer neuen Politik in Israel? In: Neue Gesellschaft Frankfurter Hefte, 1–2/2012, S. 31–35.

Luterbacher, Mathias (2004): Frieden am Jordan? Der jordanisch-israelische Friedensvertrag vor dem Hintergrund des Nahostkonflikts. St. Gallen.

Lynch, Marc (1999): State Interests and Public Spheres: The International Politics of Jordan's Identity. New York.

Marx, Bettina (2011): Die arabische Revolution klopft an Israels Tür. In: DW-World, 10.6.2011; unter: <http://dw-world.de/dw/article/0,,6543654,00.html> [1.2.2012].

Mejcher, Helmut (1998): Sinai, 5. Juni 1967. Krisenherd Naher und Mittlerer Osten. München.

Meringolo, Azzura (2011): Israele di fronte agli effetti della primavere arabe. Intervista a Daniel Levy. In: Aspenia Online, 25.10.2011; unter: <http://www.aspeninstitute.it/aspina-online/contributors/azzura-meringolo> [1.2.2012].

Milton-Edwards, Beverly/Hinchcliffe, Peter (2009): Jordan: A Hashemite Legacy. London.

Münch, Peter (2011a): Israel und die Arabische Welt – Das Echo der Revolution. In: Süddeutsche Zeitung, 28.1.2011.

Münch, Peter (2011b): Israels neue Welt. In: Süddeutsche Zeitung, 27.2.2011.

Neuberger, Benyamin (2008): Staatsaufbau und politisches System. In: Bundeszentrale für politische Bildung: Israel. Informationen zur politischen Bildung Nr. 278, S. 29–40.

Palmer Harik, Judith (2005): Hezbollah. The Changing Face of Terrorism. London.

PASSIA (2011): Palestinian-Israeli Negotiations and the Issues at Stake. Special Bulletin, June 2011, Jerusalem.

Perthes, Volker (2009): Iran als außenpolitischer Akteur. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 49/2009, S. 3–9.

Richter, Steffen (2009): Streit um den Philadelphia-Korridor. ZEIT Online, 9.1.2009.

Rosiny, Stephan (2011): Ein Jahr „Arabischer Frühling“: Auslöser, Dynamiken und Perspektiven. GIGA Focus Nahost, Nr. 12/2011.

Sabbagh-Gargour, Rana (2009): Walking a Thin Line. Bitterlemons-international, Ed. 39, Vol. 7, October 2009, unter: <http://www.bitterlemons-international.org/inside.php?id=1193> [1.2.2012].

Salem, Paul (2011): A New Balance of Power if Syria Shifts Away From Iran. In: National, 9.12.2011; unter: <http://www.thenational.ae/the-national-conversation/comment/a-new-balance-of-power-if-syria-shifts-away-from-iran> [1.2.2012].

Scheindlin, Dahlia: Soziale Proteste in Israel: Der Schlüssel zu grundlegenden Veränderungen? Heinrich-Böll-Stiftung, 16.8.2011; unter: <http://www.boell.de/nahost/naher-mittlerer-osten-soziale-proteste-israel-schlüssel-veraenderungen-12749.html> [1.2.2012].

Sherwood, Harriet (2011): Binyamin Netanyahu attacks Arab spring uprisings. In: The Guardian, 24.11.2011.

Shlaim, Avi (2000): The Iron Wall: Israel and the Arab World. New York.

Timm, Angelika (2003): Israel – Gesellschaft im Wandel. Opladen.

Yaron, Gil (2011): Israel und der „Arabische Frühling“. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 39/2011, S. 35–40.

Die ZEIT: Ägyptische Demonstranten stürmen israelische Botschaft. Die ZEIT, 10.9.2011.

Zekri, Sonja (2011): Umbruch in der Arabischen Welt – israelische Ängste. Süddeutsche Zeitung, 5.2.2011.

Zekri Sonja (2011a): Gaspipeline zur Versorgung von Israel explodiert. Frankfurter Rundschau, 27.9.2011.

ANMERKUNGEN

1 Hinter der Parole „Jordan is Palestine“ (auch als Jordanische Option bezeichnet) steht die vor allem in den 1970er und 1980er Jahren vom rechten Parteienspektrum in Israel unterstützte Idee, Jordanien zum Staat der Palästinenser zu erklären und auf diese Weise den Konflikt zu beenden

bzw. zu einer palästinensisch-jordanischen Angelegenheit zu machen (vgl. Sabbagh-Gargour 2009).

2 Am Jahrestag der Nakba (arabisch: Katastrophe) am 15. Mai 2011, an dem die Palästinenser ihrer Vertreibung durch die Israelis in Folge der Staatsgründung Israels 1948 gedenken, marschierten zehntausende (pro-)palästinensische Demonstranten in Syrien, Libanon und Gaza an die israelische Grenze. Bei den darauf folgenden Auseinandersetzungen gab es 15 Tote und über 400 Verletzte (vgl. Die ZEIT vom 15.5.2011: Tote und Verletzte an Israels Grenzen; Shlaim 2000).

3 Der 5. Juni ist der Jahrestag, an dem im Sechstage-Krieg 1967 Israel die Golan-Höhen, die Westbank sowie den Gaza-Streifen eingenommen hat (vgl. Marx 2011; Mejcher 1998).

4 Am 18. August 2011 kam es an der israelisch-ägyptischen Grenze zu Auseinandersetzungen zwischen der israelischen Armee und palästinensischen Kämpfern, im Verlauf derer fünf ägyptische und sieben israelische Soldaten im Sinai getötet wurden. Dies führte auf politischer Ebene zu einer Verschlechterung der diplomatischen Beziehungen beider Staaten und auf gesellschaftlicher Ebene resultierte dies in Demonstrationen vor der israelischen Botschaft in Kairo. Anfang September schließlich eskalierten diese und die Mitarbeiter der Botschaft mussten evakuiert werden (vgl. Yaron 2011; Die ZEIT vom 10.9.2011: Ägyptische Demonstranten stürmen israelische Botschaft).

5 Im August 2011 wurden bei Zwischenfällen zwischen der israelischen Armee und einer Gruppe palästinensischer Kämpfer in der Grenzregion zwischen Israel und Ägypten ägyptische Grenzschilder getötet. Die ägyptische Regierung warf Israel vor, dabei auch in den Sinai eingedrungen zu sein, und forderte eine Entschuldigung. Israel wiederum warf Ägypten vor, die Sicherheitssituation auf der Sinai-Halbinsel nicht unter Kontrolle zu haben.

6 Für eine detaillierte Darstellung der Rolle der Türkei in der Region siehe den Beitrag zur Türkei von Hürcan Aslı Aksoy in diesem Heft.

7 Der Protest richtete sich u. a. gegen steigende Miet- und Lebensmittelpreise, das Steuersystem sowie Kosten für Kinderbetreuung und Bildung. Dabei wurde insbesondere auch die Ungleichverteilung zwischen Arm und Reich betont, bei der die Mittelschicht die Leidtragende ist. Für eine Darstellung der Proteste, Hintergründe und Reformvorschläge siehe Livni 2012.

8 Neben dieser dominanten Trennlinie spielen spätestens seit den 1990er Jahren ethnische und religiöse Fragen eine zunehmende Rolle. Dies führte u. a. zur Gründung einer Vielzahl von Parteien mit steigendem Einfluss wie beispielsweise der Shass oder Israel Beitenu (vgl. Freedman 2009).

9 Dies sind nicht die einzigen Faktoren, die identifiziert werden können. Hier sind lediglich diejenigen genannt, die im Kontext der israelisch-arabischen Beziehungen eine Rolle spielen.

10 Des Weiteren sind insbesondere Steuerreformen in den Bereichen Steuerbefreiung für Eltern sowie der Festlegung neuer Steuersätze vorgesehen.



UNSERE AUTORIN

Nadine Kreitmeyer, M.A., ist Lehrbeauftragte am Institut für Politikwissenschaft der Eberhard Karls Universität Tübingen, Arbeitsbereich Vorderer Orient und Vergleichende Politikwissenschaft. Sie studierte Politik und Islamwissenschaften an der Universität Hamburg. Ihre Arbeits- und Forschungsschwerpunkte sind Staat-Gesellschafts-Beziehungen in autoritären Staaten, Jugendorganisationen im Vorderen Orient sowie Kunst als Mittel zur politischen Meinungsäußerung und des Widerstands.

Die Türkei im Nahen Osten: Neujustierung der türkischen Außenpolitik

Hürcan Asli Aksoy¹

Ankara hat sich im vergangenen Jahrzehnt außen- und regionalpolitisch immer mehr mit seinen arabischen Nachbarstaaten arrangiert. Nach den Umbrüchen in der arabischen Welt dürfte das politische Gewicht der Türkei einen Zuwachs erfahren. Hürcan Asli Aksoy beschreibt zunächst die Grundzüge der türkischen Sicherheits- und Außenpolitik sowie den außenpolitischen Kurswechsel im vergangenen Jahrzehnt. Die Annäherung an die muslimischen Länder und die Suche nach neuen Partnerschaften außerhalb der traditionellen westlichen Allianz weisen seit den 1990er Jahren auf eine Neujustierung der türkischen Außenpolitik hin. Die intensiven wirtschaftlichen Beziehungen mit den arabischen Staaten dürften in den nächsten Jahren noch zunehmen. Für die Reformer und neuen politischen Akteure in der arabischen Welt hat die Türkei zudem einen Modellcharakter. Trotz ungeklärter innenpolitischer Probleme zeigt gerade das „türkische Modell“, dass ein Staat sowohl muslimisch als auch demokratisch und modern sein kann. In den arabischen Metropolen macht es Eindruck, dass die Türkei als muslimischer Staat ökonomisch und politisch derart erfolgreich ist. Zugleich werden – auch in europäischer und internationaler Sicht – Erwartungen laut, dass die Türkei im geopolitischen Gefüge der Region zukünftig eine stabilisierende und ausgleichende Rolle einnehmen wird. |

Der regionalpolitische Aufstieg der Türkei

Im letzten Jahrzehnt wuchs das politische Gewicht der Türkei in den internationalen Beziehungen bemerkenswert. Dank ihres ungebremsten wirtschaftlichen Wachstums, des umfassenden innenpolitischen Reformprozesses und der Neuorientierung der türkischen Außenpolitik unter der Führung der islamisch-konservativen und wirtschaftsliberalen Partei für Gerechtigkeit und Entwicklung (AKP) ist die Türkei in der nahöstlichen Regionalpolitik ein wichtiger Akteur. Seit den 1990er Jahren vollzog die türkische Außenpolitik, die bis dahin vornehmlich an westliche Interessen gebunden war, einen beachtlichen Wandel. Die Ursachen dafür sind vielfältig. Nach dem Ende des Kalten Krie-

ges musste sich die Türkei an systemische und strukturelle Änderungen in den internationalen Beziehungen anpassen. In der Außen- und Sicherheitspolitik versuchte Ankara nunmehr, international und regional eine wichtige Rolle zu übernehmen und sich aktiv für die Stabilität in der eigenen Region zu engagieren. Gleichzeitig machte das politische System einen tief greifenden internen Strukturwandel durch, der mit einer Veränderung der innenpolitischen Kräfteverhältnisse und einer Pluralisierung der politischen Akteure im Land einherging. Diese innenpolitischen Dynamiken beeinflussten die Neuausrichtung der Außenpolitik.

Im Rahmen des außenpolitischen Kurswechsels verbesserte Ankara zunächst die Beziehungen zu Ländern wie Russland, Griechenland, Iran, Libyen, Syrien und Irak, die in der türkischen Außenpolitik vormals als „Bedrohung“ wahrgenommen wurden. Die bilateralen Abkommen im regionalen Umfeld und die Suche nach friedlichen Konfliktlösungen – als Vermittler im Nahostkonflikt oder im Streit um das iranische Atomprogramm – versetzen die Türkei in die Position eines „Schlüsselstaats“, welcher wegen seiner geostrategischen Lage und kulturellen Bindung an die nahöstliche Region durchaus über das Potenzial einer Führungsmacht verfügt (vgl. Öztürk 2009; Keyman 2009, 2010). Die Annäherung an die muslimischen Länder und die Suche nach neuen Partnerschaften außerhalb der traditionellen westlichen Allianz weisen auf eine Neujustierung der türkischen Außenpolitik hin. Wie kam es dazu, dass sich das verlässliche NATO-Mitglied Türkei dem anti-amerikanischen und antiisraelischen Iran oder Syrien annäherte? Warum sind die Beziehungen zum langjährigen Verbündeten Israel erschüttert? Welche Rolle spielen die Beziehungen zwischen der Türkei und der Europäischen Union (EU) bei diesem Wandel?

Außenpolitisches Verhalten von Staaten wird in der Forschung anhand unterschiedlicher Erklärungsfaktoren analysiert. Dementsprechend werden entweder exogene oder endogene Faktoren in die Analyse einbezogen (vgl. Öztürk 2009). Unter exogenen Faktoren werden Veränderungen im außenpolitischen Umfeld eines Staates oder in

der internationalen Machtkonstellation verstanden, dahingegen werden unter endogenen Faktoren die Transformation des innenpolitischen Kontexts sowie sich verändernde Machtverhältnisse subsumiert (Boettcher 2011, S. 6). Wissenschaftler sind sich dennoch uneinig, warum es zu einem Wandel in der Außenpolitik kommt und über welche Analyseebenen² dieser erklärt werden kann. Es ist zunächst festzuhalten, dass das veränderte außenpolitische Verhalten der Türkei sowohl auf externe als auch auf interne Anreize zurückzuführen ist. Im Folgenden wird versucht, den außenpolitischen Wandel in der Türkei



mit Blick auf innenpolitische Prozesse zu verstehen.

Grundzüge der türkischen Außenpolitik

Die Gestaltung der türkischen Außenpolitik war seit der Staatsgründung 1923 stark vom Prinzip der „Einheitlichkeit des türkischen Staats und der Nation“ (d. h. dem Grundsatz der Unteilbarkeit des Staatsgebietes) beeinflusst. Das von Staatsgründer Mustafa Kemal (Atatürk) verfochtene Prinzip basierte auf der Angst vor einer Teilung des Landes aufgrund des Vertrags von Sèvres³. Deshalb musste der neu entstandene türkische Staat seine Grenzen gegen externe (europäische Mächte) und interne Bedrohungen⁴ (Autonomiebestrebungen und Separatismus) schützen. Diese Angst wird in der Literatur auch als „Sèvres Syndrom“ bezeichnet (vgl. Kirişçi 2006; Taşpınar 2008; Hale 2010) und prägte grundsätzlich die Entwick-

lung der türkischen Politik und die einzelnen Politikfelder. Dementsprechend bildete sich die türkische Außenpolitik unter der Führung der kemalistischen Gründungseliten als sicherheitsfixiert heraus. Die Türkei verhielt sich bis in die 1950er Jahre neutral, ohne in Konflikte mit seiner regionalen Nachbarschaft zu geraten.

Mit Ende des Zweiten Weltkriegs entstand ein bipolares Mächtesystem zwischen dem kapitalistischen Westen und dem kommunistischen Ostblock, in dem sich die Türkei klar positionieren musste. Im Ost-West-Konflikt schloss sich die offizielle Staatsideologie, der Kemalismus, der westlichen Allianz an (vgl. Taşpınar 2008, S. 2) und gab die neutrale Haltung in dieser neuen machtpolitischen Ordnung auf. Folgerichtig trat die Türkei 1952 in die Nordatlantische Verteidigungsallianz (NATO) und 1961 in die Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) ein. Im Spannungsfeld des Kalten Krieges musste sich die türkische Au-

DIE TÜRKEI IM NAHEN OSTEN: NEUJUSTIERUNG DER TÜRKISCHEN AUßENPOLITIK

ßenpolitik ausschließlich westlichen Interessen und Strategien anpassen (Altunışık 2008). Diese an westliche Interessen gebundene türkische Außenpolitik enttäuschte die arabischen Nachbarstaaten. Die Türkei war eines der ersten Länder, das den israelischen Staat anerkannte. Im Algerienkrieg unterstützte die Türkei Frankreich. Die anti-arabische Haltung der damaligen Außenpolitik isolierte die Türkei in ihrer eigenen Region. Die Türkei galt in diesen Jahren als Macht, die den Status quo im Mittleren und Nahen Osten garantierte. Dank ihrer geopolitischen Lage sicherte sich die Türkei ihre Stellung im westlichen Block (vgl. Kirişçi 2006, S. 11). Der ordnungspolitische Konflikt des Kalten Krieges prägte die sicherheitsfixierte und eindimensionale türkische Außenpolitik.



Eine Statue von Atatürk mit der türkischen Flagge im Hintergrund. Atatürk verfocht das Prinzip der „Einheitlichkeit des türkischen Staates und der Nation“ (d. h. den Grundsatz der Unteilbarkeit des Staatsgebietes). Der 1923 neu entstandene türkische Staat wollte seine Grenzen gegen externe Bedrohungen und separatistische Bestrebungen im Innern sichern. Daher war die türkische Außenpolitik unter Führung der kemalistischen Eliten von einer sicherheitsfixierten Strategie geprägt.

picture alliance/dpa

Der sicherheitspolitische Fokus in den 1990er Jahren

Die außenpolitische Stellung der Türkei wurde bis in die 1990er Jahre stark von den westlichen Präferenzen geprägt und entwickelte sich im Kontext des Ost-West-Konflikts. Der Zusammenbruch des Ostblocks veränderte das regionalpolitische Umfeld, in welchem die Türkei ihre außen- und sicherheitspolitischen Strategien umsetzte (vgl. Keyman 2009, S. 4). Ankara entwickelte zunächst bilaterale Beziehungen mit Israel. Die militärische und rüstungspolitische Kooperation mit Israel brachte die beiden Länder in der konfliktreichen regionalen Ordnung einander näher (vgl. Kirişçi 2006, S. 13). Die amerikanisch-israelisch-türkische Allianz wurde jedoch im Nahen Osten nicht begrüßt und verschlechterte infolgedessen die Beziehungen mit den arabischen Ländern. Zugleich wandte sich die Türkei auch ihren mittelbaren Nachbarn zu. Der damalige Präsident Turgut Özal nahm diplomatische Beziehungen mit den exsowjetischen Turkstaaten⁵ in Zentralasien auf. Die Türkei beabsichtigte, die ethnisch und religiös verwandten Turkrepubliken durch wirtschaftliche Kooperationen an sich zu binden (Boettcher 2011, S. 15). Zudem verfügte diese Region Anfang der 1990er Jahre über ein bedeutendes handelspolitisches Potenzial für die exportorientierte türkische Wirtschaft (vgl. Öztürk 2009, S. 26). Allerdings scheiterten die Bemühungen Ankaras im zentralasiatischen Raum, da der mächtige Nachbarstaat Russland mehr Einfluss auf diese Länder hatte, zumal sie infrastrukturell, politisch und nicht zuletzt auch wegen des gemeinsamen sowjetischen Erbes an Russland gebunden waren. Außerdem setzte Özal die Beziehungen der Türkei mit Europa fort und beantragte im Jahr 1987 die Vollmitgliedschaft in der Europäischen Gemeinschaft, die aber 1989 abgelehnt wurde. Özal versuchte mit dieser außenpolitischen Öffnung, die Position der Türkei in der veränderten geopolitischen Ordnung zu sichern und eine aktivere Rolle in den internationalen Beziehungen zu übernehmen. In den 1990er Jahren sah sich die Türkei jedoch mit gravierenden innenpolitischen und ökonomischen Problemen konfrontiert, die einen EU-Kandidatenstatus unmöglich machten.

Zudem initiierte die Türkei mit der Schwarzmeer-Wirtschaftskooperation (Black Sea Economic Cooperation, BSEC) eine multilaterale politische und wirtschaftliche Kooperation mit den Anrainerstaaten, welche die Stabilität und Prosperität in dieser Region fördern sowie den ökonomischen Austausch und friedliche Beziehungen zwischen den

Mitgliedstaaten ermöglichen sollte (vgl. Hale 2010, S. 2). Diese regionale Zusammenarbeit war aber nicht erfolgreich, da es viele tief liegende bilaterale und ethnische Konflikte zwischen den Mitgliedstaaten gab und es der Organisation insgesamt an politischen Kompetenzen mangelte (vgl. Larrabee/Leser 2003, S. 121).

Innenpolitische Konflikte in den 1990er Jahren

Die außenpolitische Öffnung der Türkei wurde nicht nur aufgrund des Strukturwandels der internationalen Politik, sondern auch durch den innenpolitischen Wandel möglich (Kirişçi 2006; Taşpınar 2008). Seit den 1990er Jahren erfuhr die Türkei eine enorme sozioökonomische Transformation (vgl. Özbudun 2000; Altunışık 2008), die neben der Demokratisierung des politischen Systems und der Liberalisierung der Wirtschaft neue Antagonismen in Gesellschaft und Politik hervorbrachte: die kurdische Frage und der Aufstieg des politischen Islam (vgl. Poulton 1999; Barkey 2000). Das kemalistische Establishment (die militärische und bürokratische Elite) betrachtete die innenpolitischen Konfliktlinien als Gefahr für die nationale Integrität und das säkulare Regime. Daher versuchte der türkische Staat, diese Konflikte mit repressiven politischen bzw. militärischen Mitteln zu beseitigen. In den 1990er Jahren wurde der Aufstieg des politischen Islam vom Militär streng beobachtet (vgl. Heper/Güney 2000). Die islamistisch orientierte Regierung unter Necmettin Erbakan (1996–1997) musste im Februar 1997 wegen des vom Nationalen Sicherheitsrat⁶ ausgeübten Drucks zurücktreten (vgl. Barkey 2000, S. 103). Die Armee konnte die damalige politische Entwicklung durch den Nationalen Sicherheitsrat direkt beeinflussen und mit konkreten politischen Maßnahmen die von Erbakans Wohlfahrtspartei angestrebte Islamisierung des Landes unterdrücken. Gleichzeitig versuchte das Militär in den 1990er Jahren die gewalttätigen Aufstände der Arbeiterpartei Kurdistans (PKK) niederzuschlagen (vgl. Hale 2010). Die PKK strebte die Gründung eines autonomen Kurdenstaats an, welcher nach Auffassung der nationalistischen Elite die Einheit der Türkei gefährdete. Weder die Auseinandersetzungen zwischen den islamistischen und kemalistischen Kräften, noch der militärische Kampf gegen die PKK liefen auf eine friedliche Lösung oder einen Kompromiss hinaus. Die 1990er Jahre waren insgesamt durch Repressionen gegenüber diesen oppositionellen Gruppen gekennzeichnet.

Diese innenpolitischen Entwicklungen hatten unmittelbare negative Auswirkungen auf die außenpolitische Politikgestaltung der Türkei. In diesen Jahren wurden einige Nachbarstaaten im Zusammenhang mit den internen Konflikten als Feinde definiert. Ankara zählte Syrien und den Irak zu den logistischen Unterstützern der kurdischen PKK und warf dem Iran die Unterstützung der islamistischen Propaganda innerhalb der Türkei vor (vgl. Taşpınar 2008). Es wurden Vorwürfe erhoben, dass der syrische Staat den militärischen Aktivismus der Kurden toleriere; dementsprechend wurde ein militärischer Einsatz angedroht. Die israelisch-amerikanisch-türkische Allianz war ein weiterer Grund, warum die Beziehungen mit Syrien, Irak und dem Iran angespannt waren. Die Beziehungen zur arabischen Welt wurden insgesamt durch die Feindseligkeiten und Enttäuschungen beider Seiten definiert.

Für die türkische Außenpolitik der 1990er Jahre lässt sich feststellen, dass sie weiterhin sicherheitsfixiert, aber nicht eindimensional war. Die Türkei öffnete sich gegenüber den zentralasiatischen und Kaukasusländern und versuchte, die wirtschaftliche und energiepolitische Zusammenarbeit zu fördern, was aber letztlich wegen der starken Präsenz Russlands scheiterte (vgl. Boettcher 2011). Die Beziehungen zu den direkten Nachbarstaaten waren angespannt, weshalb das Land in der nahöstlichen Region als „Außenseiter“ isoliert wurde (vgl. Öztürk 2009, S. 3). Ankara blieb in diesen Jahren ein verlässlicher Verbündeter des Westens.

Neujustierung der türkischen Außenpolitik unter der AKP

Der innenpolitische Wandel im Zuge der ökonomischen Transformation in der Türkei sowie der internationale Paradigmenwechsel nach dem Ende des Kalten Krieges führten zur Neuausrichtung der türkischen Außenpolitik. Diesem Wandel entsprechend steuerte die AKP-Regierung unter Ministerpräsident Recep Tayyip Erdoğan von einer passiven, sicherheitsfixierten und eindimensionalen Außenpolitik hin zu einer proaktiven und multidimensionalen Außenpolitik (vgl. Öztürk 2009; Keyman 2009; Kramer 2010 a; Sözen 2011; Bank 2011).

Der innenpolitische Wandel

Das neue Jahrtausend begann für die Türkei mit guten Aussichten. Der Europäische Rat von Helsinki (1999) ernannte die Türkei zum offiziellen Beitrittskandidaten. Ankara musste zunächst die politischen und wirtschaftlichen Kriterien

für die Mitgliedschaft in der EU erfüllen, die sogenannten Kopenhagener Kriterien⁷. Im Zuge des EU-Anpassungsprozesses kam es zu umfassenden Gesetzesänderungen und Reformen im politischen System der Türkei, die zwangsläufig die innenpolitische Transformation beschleunigten (vgl. Müftüler-Baç 2005; Keyman 2010). Die demokratisierenden Reformen bauten stufenweise die autoritären Elemente der vom Militär verabschiedeten Verfassung aus dem Jahr 1982 ab und öffneten das politische System für oppositionelle Akteure wie etwa die islamischen und kurdischen Kräfte. Im Dezember 2002 übernahm die islamisch-konservative AKP die Macht des laizistisch geprägten Staates und setzte den EU-Reformprozess fort. Zwischen 2002 und 2005 wurden erhebliche Gesetzesänderungen an der Verfassung von 1982 vorgenommen⁸. Die bürgerlichen und politischen Rechte wurden dabei breiter ausgelegt und die Befugnisse der autoritären kemalistischen Elite institutionell abgebaut⁹ (Müftüler-Baç 2005; Kalaycıoğlu 2005). Die Machtübernahme der islamisch-konservativen AKP erschütterte die gesamten politischen Verhältnisse in der Türkei. Die kemalistische Elite, vor allem das Militär, war wegen ihrer eingeschränkten Befugnisse nicht mehr im Stande, das politische System zu kontrollieren.

Zudem erlebte die Türkei unter der AKP-Regierung einen beachtlichen wirtschaftlichen Aufschwung. Die Regierung praktizierte eine erfolgreiche Finanz- und Handelspolitik (vgl. Öniş 2009). Trotz der internationalen Wirtschaftskrise 2008/2009 wuchs die türkische Wirtschaft laut OECD um 8,5 Prozent im dritten Quartal des Jahres 2011 (im Vergleich zum gleichen Quartal des vergangenen Jahres). Im Zuge dessen öffnete die AKP die Türkei für ausländische Investitionen, förderte den infrastrukturellen und industriellen Ausbau des Landes und verbesserte die Möglichkeiten türkischer Unternehmer auf ausländischen Märkten (vgl. Öniş/Bayram 2008; Öztürk 2009). Die nach der Krise im Jahr 2001 verabschiedeten wirtschaftlichen Reformen und spätere ökonomische Anreize ermöglichten einen Aufschwung der anatolischen Unternehmen, welche größtenteils aus klein- und mittelständischen Betrieben bestehen und religiös-konservative Werte vertreten (vgl. Öztürk 2009). Diese islamische Wirtschaftsbourgeoisie unterstützte den politischen Aufstieg der AKP und forderte die Vertretung ihrer ökonomischen Interessen auf nationalen und internationalen Märkten ein (vgl. Öniş 2009). Diese neuen Wirtschaftsakteure suchten nach neuen Handelsmärkten außerhalb Europas.

Ankara wandte sich an neue Partner und verstärkte zunächst seine Beziehungen zur islamischen Welt (vgl. Altunışık 2008; Taşpınar 2008; Bank 2011; Habibi/Walker 2011). Die wachsende Energienachfrage und der zunehmende Handel führten zur Intensivierung der türkischen Beziehungen zu den öl- und gasreichen Ländern (vgl. Öztürk 2009, S. 11).

Die Hinwendung zur islamischen Welt löste wiederum eine Spannung zwischen der alten kemalistischen Elite und der neuen AKP-Elite aus. Der kemalistische Vorwurf, dass die AKP das Land

DIE TÜRKEI IM NAHEN OSTEN: NEUJUSTIERUNG DER TÜRKISCHEN AUSSENPOLITIK

durch innen- und außenpolitischen Aktivitäten islamisierte, wurde auch im internationalen Kontext aufgegriffen. Die westlichen Regierungen, Politiker und Medien im In- und Ausland charakterisierten die Neuorientierung der türkischen Außenpolitik als „Neo-Osmanismus“ (vgl. Taşpınar 2008; Kramer 2010 a; Bank 2011). Dieser zumeist negativ besetzte Begriff bezieht sich auf die Is-



Nach den Umbrüchen reiste Recep Tayyip Erdoğan nach Ägypten, bewarb das laizistische und demokratische System, die blühende Wirtschaft und die religiös-kulturelle Authentizität des „türkischen Modells“. Er unterstrich in öffentlichen Auftritten – hier im September 2011 – die Bedeutung des Säkularismus im zukünftigen Staatsaufbau.

picture alliance/dpa

lamisierung der Innenpolitik, gekoppelt mit einer gleichzeitigen expansiven Außenpolitik im ehemaligen Einflussraum des Osmanischen Reiches (vgl. Boettcher 2011, S. 6). Allerdings ist dies ein vager Begriff. Er wurde schon in den 1990er Jahren von türkischen Experten für die Neuorientierung der Außenpolitik nach dem Kalten Krieg und dem Pragmatismus unter Ministerpräsident Özal angewendet, wies aber nicht auf Religiosität, sondern auf die historischen Gemeinsamkeiten mit der islamischen Welt hin (ebd.). Wegen der bereits erwähnten ökonomischen und energiepolitischen Interessen änderte Ankara seine sicherheitsfixierte Außenpolitik in Richtung auf eine proaktive und diplomatische Außenpolitik (vgl. Keyman 2009; Öztürk 2009; Sözen 2010; Bank 2011).

Proaktive und multidimensionale Außenpolitik

Die aktuelle Außenpolitik unter der AKP-Regierung basiert vor allem auf dem Konzept der „Strategischen Tiefe“, das vom amtierenden Außenminister Ahmet Davutoğlu proklamiert wird (vgl. Öztürk 2009; Kramer 2010a). Gemäß diesem Konzept soll sich die Türkei als ein zentraler Staat zwischen Europa, dem Nahen Osten und dem Kaukasus sowie Zentralasien positionieren und durch die Doktrin einer „Null-Probleme-Politik“ mit den Nachbarn sowie durch „Soft-Power-Diplomatie“¹⁰ regionale Stabilität erzeugen (vgl. Altunışık 2008; Keyman 2009; Sözen 2010; Kramer 2010a). Dementsprechend solle sich die türkische Außenpolitik „proaktiv verhalten“ und ihre geostrategische Relevanz in einer globalisierten Weltordnung steigern (vgl. International Crisis Group 2010, S. 5). Davutoğlu erklärte in einem Interview: „Die türkische Außenpolitik erzielt in erster Linie Stabilität, da das Land sicherheitspolitische Interessen in und historische Verbindungen zur eigenen Region hat“ (a. a. O.). Demzufolge nahm Ankara eine stabilisierende und vermittelnde Rolle in der Region ein und suchte dabei nach neuen Einflussphären innerhalb der ehemaligen Grenzen des Osmanischen Reichs sowie nach möglichen Verbündeten jenseits der westlichen Welt (vgl. Akçakoca 2009; Keyman 2009; Bank 2011). Der praktizierte Neo-Osmanismus verschaffte der Türkei Respekt im arabischen Raum von Syrien bis zum Irak, und entspannte auch die lange belasteten Beziehungen zu Nachbarstaaten wie Griechenland, Armenien, Iran sowie zu Russland. Im Rahmen der „Null-Probleme-Politik“ versuchte die Türkei, grenzübergreifende Konflikte – z. B. die terroristischen Attacken der PKK – mit Iran, Syrien und dem

Irak auf einer diplomatischen Ebene zu lösen (vgl. International Crisis Group 2010). Wegen der positiven Rezeption im regionalpolitischen Umfeld und der internationalen Anerkennung gewann die Türkei das Potenzial, zu einer Führungsmacht in der Region aufzusteigen, obwohl die AKP-Regierung dies nicht offen anstrebte (vgl. Altunışık 2011; Boettcher 2011).

Zudem stellte der EU-Beitritt ein wichtiges Ziel der türkischen Außenpolitik dar. Die Europaorientierung des türkischen Staates ist ein langer und historisch bedingter Prozess, der bereits in den Gründungsjahren von den Führungseliten für die politische, soziale und kulturelle Entwicklung des Landes anvisiert wurde. Die Anbindung an den Westen ist eine historisch bedingte Konstante in der türkischen Staatstradition. Im Rahmen des EU-Annäherungsprozesses seit 1999 kam es zu einer tief greifenden Transformation der politischen und gesellschaftlichen Strukturen: das politische System der Türkei bewegte sich von einer defekten Demokratie¹¹ hin zu einer sich konsolidierenden Demokratie¹². Zwar setzte die AKP-Regierung keine freiheitlich-liberale Demokratie im europäischen Sinne um, bemühte sich aber intensiv um einen Kandidatenstatus, vor allem zu Beginn ihrer Regierungszeit.

Dennoch wurden die Beitrittsverhandlungen in den letzten Jahren auf Eis gelegt, was nicht nur auf die Unwilligkeit der selbstsicheren und außenpolitisch unabhängig gewordenen AKP-Regierung zurückzuführen ist, sondern in erster Linie auf die fehlende Bereitschaft seitens der EU. Die EU zeigt zurzeit keinen konsequenten politischen Willen im Hinblick auf eine EU-Mitgliedschaft der Türkei. Die Gründe dafür sind unterschiedlich: die „Erweiterungsmüdigkeit“ der Union, der ungelöste Zypernkonflikt und die Ablehnung einer Mitgliedschaft der Türkei durch konservative Regierungen innerhalb der EU, die lediglich eine „privilegierte Partnerschaft“ der Türkei anstreben (vgl. Kramer 2007; Boettcher 2011).

Währenddessen sank der Anteil der türkischen Bevölkerung, der einen EU-Beitritt befürwortet, laut Eurobarometer von 71 Prozent im Jahr 2004 auf 50 Prozent im Jahr 2011. Im Moment herrscht eher das Gefühl vor, dass das „christliche“ Europa die „muslimische“ Türkei nicht in der EU haben möchte. Deshalb legt die AKP-Regierung ihren außenpolitischen Akzent nicht nur auf einen möglichen EU-Beitritt, sondern weitet ihre Außenpolitik auf andere Regionen wie den Kaukasus oder den Nahen und Mittleren Osten aus. Der Paradigmenwechsel in der türkischen Außenpolitik lässt sich so mithin auch

durch den Stillstand der EU-Beziehungen erklären.

Ankaras regionale Rolle im Nahen Osten

Infolge des Irakkriegs 2003 wurde der Nahe Osten erneut Brennpunkt der internationalen Politik, wobei sich die Machtkonstellationen veränderten und sich die regionalen Staaten politisch neu positionierten. Die Türkei verhielt sich aktiv und besetzte eine solide Rolle in der neuen geopolitischen Ordnung im Nahen Osten. Ankara begann, sich für die Herausbildung regionaler Stabilität zu engagieren und als Vermittler im Nahostkonflikt zu wirken (vgl. Altunışık 2008; Keyman 2009; Bank 2011). Die aus ihrer geopolitischen Lage und den kulturellen Gemeinsamkeiten resultierende Rolle vereinfachte es, die türkische Einflussnahme im arabischen Raum zu erweitern (vgl. Sözen 2010; Hale 2010). Im Rahmen ihrer „Null-Probleme-Politik“ suchte die Türkei nach Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit unterschiedlichen Ländern, zu denen sie vormals angespannte Beziehungen hatte, und verbesserte somit ihre Außenbeziehungen in der Region (vgl. Hale 2010; Pope 2011). Währenddessen stärkte die Türkei ihre Position in der Organisation für Islamische Zusammenarbeit (OIC), wobei sie ihre Vermittlerrolle zwischen dem Westen und der islamischen Welt propagierte. Der türkische Ministerpräsident Erdoğan machte die islamische Welt auf die Armut oder strukturellen Probleme in ihren eigenen Ländern aufmerksam und forderte die reichen islamischen Länder dazu auf, „ihren armen Bruderstaaten“ zu helfen (Süddeutsche Zeitung vom 17.8.2011).

Die Interessen der Türkei im Nahen und Mittleren Osten richten sich zunächst auf die wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Notwendigkeiten (Boettcher 2011, S. 14). Im Zuge der wachsenden Energienachfrage sowie der Suche nach neuen Märkten dehnte die AKP-Regierung die handels- und energiepolitische Zusammenarbeit mit den arabischen Ländern aus und prägte dementsprechend die türkische Außenpolitik (vgl. Öztürk 2009; International Crisis Group 2010). Die Türkei exportiert industrielle Produkte, Lebensmittel sowie Investitionsgüter und pflegt die wirtschaftlichen Beziehungen. Sichtbares Zeichen dieser wirtschaftlichen Beziehungen sind wechselseitige Staatsbesuche hochrangiger Politiker (Habibi/Walker 2011, S. 4f). Zugleich intensivierte die Türkei ihre Beziehungen zu den öl- und gasreichen Ländern der Region. Somit kann einerseits der eigene Energiebedarf gesichert, andererseits ein Energiekorridor für die europäischen

Märkte geschaffen werden (vgl. Kramer 2010b). Mit dem Wandel von einer ein-dimensionalen hin zu einer multidimensionalen Außenpolitik änderte die Türkei ihre Rolle vom „Peripheriestaat“ in den 1990er Jahren zu einem „Schlüsselstaat“ im Nahen Osten (vgl. Kramer 2010a; Bank 2011)

Im Vordergrund der Beziehungen zu Libyen und zum Iran steht die Erdgas- und Erdölversorgung. Zudem ist die türkische Bauindustrie in diesen Ländern tätig (vgl. Altunışık 2011a). Türkische Unternehmer beteiligen sich im Nordirak am Aufbau der Infrastruktur und betreiben immense Handelsgeschäfte (siehe Abbildung 1). Zudem baute Ankara mit dem ehemaligen „Erzrivalen“ Syrien wirtschaftliche Beziehungen aus, hob Visabeschränkungen auf und kanalisierte seine finanz- und handelspolitischen Interessen in Syrien (vgl. Kramer 2010; Pope 2011; Altunışık 2011b). Erklärtes Ziel der Türkei ist es, einen neuen Transitweg für einheimische Produkte in die reichen Golfmonarchien zu entwickeln (Bank 2011, S. 3). Diese wirtschaftlichen Beziehungen hatten auch Auswirkung auf die machtpolitischen Konstellationen in der Region. Die Türkei näherte sich Syrien, Irak und dem Iran auch aus sicherheitspolitischen Gründen an (vgl. Altunışık 2011a, S. 3). Mit Syrien und Irak richtete Ankara einen gemeinsamen strategischen Kooperationsrat ein. Dabei verfolgt Ankara einerseits, den terroristischen Aktivismus der kurdischen PKK in den Grenzgebieten zu beschränken, andererseits die gespannten Beziehungen zwischen Irak und Syrien wegen mutmaßlicher syrischer Aktivitäten in Bagdad zu mildern (Kramer 2010a, S. 14). Darüber hinaus spielte die Türkei zusammen mit Brasilien

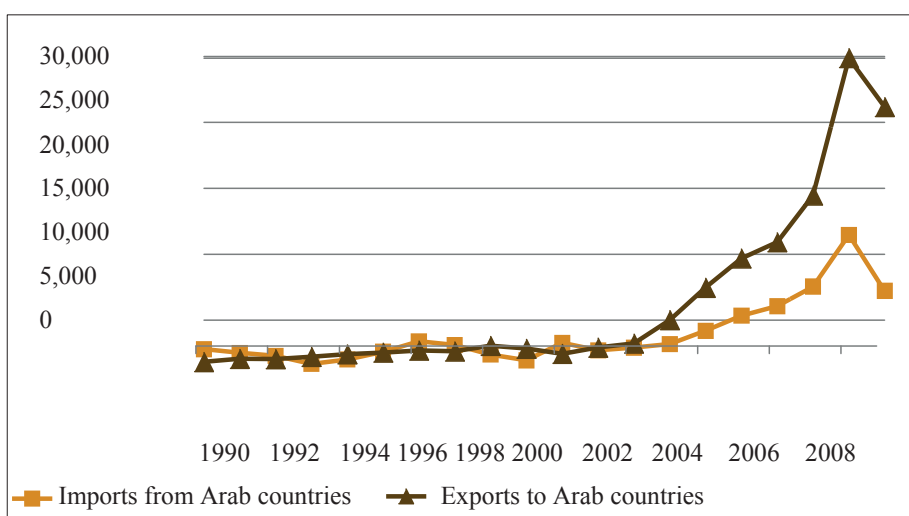
eine Vermittlerrolle bei den Verhandlungen über das umstrittene iranische Atomprogramm. Dank des nicht ständigen Sitzes im UN-Sicherheitsrat von 2009 bis 2010 konnte Ankara zwischen dem Iran und den westlichen Staaten vermitteln und dadurch verschärfte Sanktionen gegenüber dem Iran verhindern.

Während sich die Beziehungen zu den arabischen Ländern verbesserten, wurden die Verhältnisse mit dem langjährigen Verbündeten Israel erschüttert. Die Gründe dafür waren vielfältig. In erster Linie waren der Gazakrieg 2008 und die folgende verschärfte politische Rhetorik der AKP-Regierung dafür verantwortlich (vgl. Sözen 2010; Bank 2011). Ankara initiierte Friedensgespräche zwischen Israel und Syrien wegen des arabisch-israelischen Konflikts. Allerdings griff die israelische Armee den Gazastreifen an, wobei viele Zivilisten zu Tode kamen. Die Türkei war irritiert von der israelischen Haltung und stellte die Vermittlungsbemühungen ein. Ankara spitzte demnach den politischen Diskurs stark pro palästinensisch und antiisraelisch zu (vgl. Bank 2011, S. 3). Ministerpräsident Erdoğan traf den israelischen Präsidenten Schimon Peres in Davos im Januar 2009 und kritisierte scharf die israelische Politik im Gazastreifen. Den Tiefpunkt erreichten die Beziehungen der beiden Länder mit der „Mavi Marmara-Affäre“ im Mai 2010 (vgl. Bank 2011; Özpek 2011). Ein türkisches Schiff, das wegen eines Hilfseinsatzes nach Gaza gereist war, wurde von israelischen Soldaten aufgebracht, wobei neun türkische Zivilisten ums Leben kamen. Ankara hat als Konsequenz die diplomatischen Beziehungen zu Israel reduziert, und die israelische Re-

gierung lehnt eine Entschuldigung und Entschädigung der Opfer ab.

In der Gesamtschau betrachtet, konzentriert sich die türkische Nahostpolitik einerseits auf die enge wirtschaftliche Verflechtung mit dem Nahen und Mittleren Osten. Ankara wendet Soft-Power-Strategien innerhalb der Region an und propagiert ein „türkisches Modell“, das prowestliche und demokratische Strukturen mit einer mehrheitlich muslimischen Gesellschaft vereinbart (vgl. Altunışık 2008; Keyman 2009; Öztürk 2009). Allerdings steht das aktuelle türkisch-israelische Verhältnis in klarem Widerspruch zur „Null-Probleme-Politik“ mit den Nachbarstaaten der Region. Die sicherheitsstrategische Kooperation mit Israel in den 1990er Jahren wurde stattdessen durch eine sicherheitspolitische Koordination zwischen Ankara, Damaskus und Teheran ersetzt (vgl. International Crisis Group 2010). Das türkische Interesse an Wirtschaftskooperation, Handel und Investitionen im Nahen Osten setzt regionale Stabilität voraus. Deshalb entwickelte Ankara pragmatische Beziehungen zu autoritären Staaten, obwohl sie mit dem „türkischen Modell“ den Status quo in der Region in Frage stellte (Bank 2011, S. 4). Es lässt sich feststellen, dass die türkische Nahostpolitik unter der AKP in erster Linie auf wirtschaftlichem Pragmatismus basiert und sich multidimensional ausrichtet. Die sicherheitsfixierten Strategien in der Außenpolitik wurden durch wirtschaftspragmatische Ziele abgelöst.

Abbildung 1: Wirtschaftsbeziehungen der Türkei mit arabischen Ländern (in US-Dollar)



Quelle: Comtrade Data, STIC; aus Habibi und Walker 2011.

Das türkische Dilemma: die Reaktionen auf die arabischen Aufstände

Vor Ausbruch der arabischen Aufstände wies die türkische Nahostpolitik unter der AKP-Regierung durchaus Erfolge auf. Ministerpräsident Recep Tayyip Erdoğan war im Nahen Osten wegen seiner starken antiisraelischen Rhetorik und seines unabhängigen Verhaltens gegenüber dem Westen ein beliebter und einflussreicher Politiker. Zudem hatte die Türkei hervorragende wirtschaftliche Beziehungen mit arabischen Ländern wie Libyen und Syrien, aber auch mit dem Iran (vgl. Kramer 2010a; Altunışık 2011a). Jedoch wurde das türkische Regime unvorbereitet mit der Welle der arabischen Aufstände konfrontiert.

Erdoğan begrüßte zunächst die politischen Proteste in Tunesien und Ägypten im Namen von Demokratie und Frieden und wies mit Vorsicht auf notwendige

politische Reformen zur Demokratisierung dieser Länder hin. Er forderte friedliche Lösungen für die Auseinandersetzungen zwischen den Demonstranten und der Armee in Ägypten; erst später forderte er Mubarak zum Rücktritt auf (vgl. Ulutaş 2011). Nach den Umbrüchen reiste Erdoğan in die nordafrikanischen Länder und unterstrich in öffentlichen Auftritten die Bedeutung des Säkularismus im zukünftigen Staatsaufbau. In einem Fernsehinterview sagte Erdoğan: „Ich hoffe auf einen laizistischen Staat in Ägypten.“ AKP-Politiker wie Präsident Abdullah Gül, Außenminister Davutoğlu oder Erdoğan bewarben das laizistische und demokratische System, die blühende Wirtschaft und religiös-kulturelle Authentizität des „türkischen Modells“ bei ihren arabischen Nachbarn (vgl. Altunışık 2008, S. 46; Bank 2011, S. 3).

Allerdings reagierte die türkische Regierung bei den eskalierenden Gewaltausbrüchen in Libyen viel vorsichtiger. Wegen der engen wirtschaftlichen Zusammenarbeit und der Präsenz zahlreicher türkischer Arbeiter und Unternehmer in Libyen plädierte Ankara zunächst für einen Waffenstillstand und sprach sich nicht gegen das libysche Regime unter al-Gaddafi aus (Altunışık 2011b). Die AKP befand sich jedoch in einem Dilemma: Sollte die Türkei wegen der wirtschaftlichen Verbundenheit das Regime unterstützen oder die politische Öffnung Libyens befürworten? Erst nach dem NATO-Einsatz und dem Erfolg der libyschen Rebellen rief Ankara Muammar al-Gaddafi zum Rücktritt auf. Erdoğan wurde im September 2011 vom Chef der Übergangsregierung, Mahmud Dschibril, herzlich empfangen. Dieser Besuch offenbarte ein deutliches Interesse an einer weiteren Zusammenarbeit mit Libyen.

Die größten Herausforderungen für die türkische Außenpolitik waren die Aufstände gegen das Assad-Regime in Syrien (vgl. Pope 2011, Altunışık 2011b). Die lange gemeinsame Grenze mit Syrien ist eine außenpolitische Herausforderung für Ankara, da sich jedes Geschehen in Syrien auf die türkische Politik auswirken kann (Pope 2011). Die „Null-Probleme-Politik“ konnte im syrischen Fall nicht so leicht praktiziert werden. Aufgrund der wirtschaftlichen Verflechtungen und dem starken Interesse an einem stabilen Nachbarn befand sich Ankara erneut in einem Dilemma (Bank 2011, S. 6). Ankara musste Beeinträchtigungen der wirtschaftlichen Beziehungen und Flüchtlingsströme befürchten, andererseits hatte die türkische Regierung Bedenken wegen der PKK, da die Kurden in einem möglichen Bürgerkrieg ihre eigene Wege gehen könnten (vgl. Altunışık 2011b; Yılmaz/

Üstün 2011). Deshalb entwickelte Ankara eine zwiespältige politische Haltung gegenüber Syrien. Zum einen versuchte die AKP, den syrischen Präsidenten Bashar al-Asad zu politischen Reformen zu überreden, zum anderen unterstützte Ankara die syrische Opposition, indem mehrere Treffen syrischer Oppositioneller in der Türkei zugelassen wurden (vgl. Yılmaz/Üstün 2011). Nach dem Scheitern der mehrfachen und wiederholten Vermittlungsversuche mit dem syrischen Regime fordert Ankara, wie die westlichen Staaten, nun offiziell einen Regimewechsel in Syrien. Ministerpräsident Erdoğan sagte in einer AKP-Sitzung: „Um weiteres Blutvergießen zu vermeiden und Frieden für das syrische Volk zu ermöglichen, muss Asad die Macht abgeben“. Die syrisch-türkische Freundschaft wurde somit beendet.

Zusammenfassung und Ausblick

Trotz der wechselhaften Positionierung gegenüber den arabischen Regimen während der Umbruchprozesse passte sich die türkische Nahostpolitik in hohem Maße an die nicht berechenbare Lage an (Bank 2011, S. 7). Dies stärkte einmal mehr die Schlüsselposition der Türkei im Nahen Osten. Ob die außenpolitische Annäherung der AKP an die islamische Welt auch mit ihrem eigenen Hintergrund als religiös geprägte Partei, die die Türkei islamisieren möchte, zusammenhängt, lässt sich nicht letztgültig erklären. Jedenfalls ist dies nicht die entscheidende Erklärung für den außenpolitischen Wandel. Stattdessen gibt es drei wichtige Erklärungsfaktoren für den außenpolitischen Kurswechsel: (1) die wirtschaftlichen Interessen Ankaras, (2) das Stagnieren der EU-Beitrittsverhandlungen sowie (3) die kulturelle und geographische Nähe zu den muslimischen Staaten. Im Gesamten betrachtet, wurde die sicherheitsfixierte Ausrichtung der türkischen Außenpolitik um die wirtschaftliche Dimension ergänzt.

Wie zahlreiche türkische und internationale Beobachter berichten, verleiht das Streben nach einer Führungsrolle in der nahöstlichen Region der AKP-Regierung ein steigendes Selbstbewusstsein, produziert jedoch gleichzeitig eine gefährliche Arroganz (vgl. Çandar 2011). Nach dem Stagnieren der EU-Breitungsverhandlungen fehlt eine von außen kommende Kritik an der türkischen Politik, was zu einer weiteren Stärkung des politischen Selbstbewusstseins der AKP führt.

Zur gleichen Zeit schwächen aktuelle ethnische und politische Krisen in der Türkei deren Vorbildfunktion und gefährden die neue Führungsrolle in der

nahöstlichen Region. Die AKP-Regierung lässt grenzüberschreitende militärische Operationen im Nordirak durchführen, um die kurdischen Autonomiebestrebungen zu bekämpfen. Diese Strategie hat in den letzten dreißig Jahren nicht funktioniert und brachte keine effektive Lösung der kurdischen Frage. Trotz einer Annäherung und Befriedung des türkisch-kurdischen Konflikts zu Beginn der AKP-Regierungszeit – von der türkischen Öffentlichkeit als „demokratische Öffnung“ bezeichnet – bleibt die kurdische Frage weiterhin ungelöst. Vorschläge der demokratischen Zivilgesellschaft für eine friedliche Lösung der Kurdenproblematik wurden von der AKP zurückgewiesen bzw. ignoriert. Kurdische Aktivisten und Politiker wurden wie bereits in den 1990er Jahren massenhaft verhaftet und vor Gericht gestellt¹³. Die außenpolitischen Friedensbestrebungen und das Proklamieren demokratischer Werte durch hochrangige Regierungsvertreter verschleiern das undemokratische Verhalten der AKP in der Innenpolitik. Deshalb ist es fragwürdig, ob die Türkei, die mit eigenen innenpolitischen Konflikten repressiv umgeht, Modell oder Vorbild für die sich in einem Transformationsprozess befindenden arabischen Länder sein kann. Türkische und internationale Beobachter konstatieren, dass die innenpolitischen Entwicklungen in der Türkei eher auf einen „türkischen Herbst“ hinweisen, während die arabische Welt den „Frühling feiert“ (vgl. Çandar 2011; Özpek 2011). Die Türkei kann daher nur sehr bedingt ein Vorbild für die im Fokus stehenden arabischen Länder, die sehr dauerhafte autoritäre Regime beiheimateten, abgeben.

LITERATUR

- Akçakoca, Amanda (2009): Turkish Foreign Policy – Between East and West? European Policy Center (EPC), Policy-Brief (Oktober 2009). Brüssel.
- Altunışık, Meliha (2011a): Challenges to Turkey's Soft Power in the Middle East. TESEV Foreign Policy Programme (Juni 2011). Istanbul.
- Altunışık, Meliha (2011b): Zurück nach Amerika in der türkischen Außenpolitik. In: Die ZEIT Online vom 30.08.2011; unter: <http://www.zeit.de/politik/ausland/2011-08/tuerkei-syrien-usa> [Zugriff am 3.12.2011].
- Altunışık, Meliha (2008): The Possibilities and Limits to Turkey's Soft Power in the Middle East. In: *Insight Turkey*, 10, Heft 2/2008, S. 41–54.
- Bank, André (2011): Die Türkei und die arabische Revolte: Regionalpolitischer Auf- oder Abstieg? German Institute of Global Area Studies (GIGA), Focus Nr. 9. Hamburg.
- Barkey, Henri J. (2000): The Struggle of a „Strong“ State. In: *Journal of International Affairs*, 53, Heft 1/2000, S. 87–105.
- Boettcher, Alexander (2011): Konstanten und Bestimmungsfaktoren türkischer Außen- und Sicherheitspolitik im Wandel. Eine Analyse mithilfe Putnams ‚two-level Game‘. Netzwerk Türkei, Working Paper Nr. 10. Jena.
- Çandar, Cengiz (2011): Arap Bahari, Türkiye Sonbari'na dönüsür mü? In: *Radikal Online* vom

11.11.2011; unter: <http://www.radikal.com.tr/Default.aspx?aType=RadikalYazar&ArticleID=1069159&Date=12.11.2011&CategoryID=97> [Zugriff am 13.11.2011].

Hale, William (2010): Turkish Foreign Policy and the Middle East: Explanations, Assessments and Questions. Damaskus.

Heper, Metin/Güney, Aylin (1996): The Military and Democracy in the Third Turkish Republic. In: *Armed Forces and Society*, 22, Heft 4/1996, S. 630–658.

International Crisis Group (2010): Europe Report No. 203. Turkey and the Middle East: Ambitions and Constraints.

Kalaycıoğlu, Ersin (2005): *Turkish Dynamics. Bridge Across Troubled Lands*. New York.

Kramer, Heinz (2010a): AKP's new Foreign Policy Between Vision and Pragmatism. SWP Working Paper FG 2 (Juni 2010). Berlin.

Kramer, Heinz (2010b): Die Türkei als Energiedrehscheibe. Wunschtraum und Wirklichkeit. SWP Studie Nr. 9 (April 2010). Berlin.

Kramer, Heinz (2007): Die Türkei im EU-Beitrittsprozess: Mehr Krisen als Fortschritte. SWP Diskussionspapier FG 2 (Juni 2007). Berlin.

Kirişçi, Kemal (2006): Turkey's Foreign Policy in Turbulent Times. Institute for Security Studies, European Union, Chaillot Paper Nr. 92. Paris.

Keyman, Fuat (2010): Modernization, Globalization and Democratization in Turkey. In: *Constellations*, 2/2010, S. 312–328.

Keyman, Fuat E. (2009): Turkish Foreign Policy in the Era of Global Turmoil. SETA Policy Brief Nr. 39, S. 3–15.

Larrabee, F. Stephen/Lesser Ian O. (2003): *Turkish Foreign Policy in an Age of Uncertainty*. RAND National Security Research Institute, Center for Middle East Public Policy, Issue 1612.

Linz, Juan J./Stepan Alfred (1996): Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe. Baltimore and London.

Merkel, Wolfgang (1999): Defekte Demokratien. In: Merkel, Wolfgang/Busch, Andreas (Hrsg.): *Demokratie in Ost und West*. Für Klaus von Beyme. Frankfurt/M., S. 361–380.

Müftüler-Baç, Meltem (2005): Turkey's Political Reforms and the Impact of the European Union. In: *South European Society and Politics*, 10, Heft 1/2005, S. 17–31.

Nye, Joseph S. (1990): *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*. New York.

Oniş, Ziya (2009): Conservative Globalism at the Crossroads: The Justice and Development Party and the Thorny Path to Democratic Consolidation in Turkey. In: *Mediterranean Politics*, 14, Heft 1/2009, S. 21–40.

Oniş, Ziya/Bayram Ismail Emre (2008): Temporary Star or Emerging Tiger? Turkey's Recent Economic Performance in a Global Setting. In: *New Perspectives on Turkey* Nr. 39, S. 47–82.

Özbudun, Ergun (2000): *Contemporary Turkish Politics: Challenges to Democratic Consolidation*. London.

Özpek, Burak Bilgehan (2011): 'Arab Spring' or 'Turkish Winter'? In: *Near East Quarterly Online*; unter: <http://www.neareastquarterly.com/index.php/2011/09/07/arab-spring-or-turkish-winter/> [Zugriff am 06.12.2011].

Öztürk, Asiye (2009): Der innenpolitische Kontext des außenpolitischen Wandels der Türkei. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE), Discussion Paper 5. Bonn.

Pope, Hugh (2011): The 'Turkish Model' and the Middle East. In: *International Crisis Group, Transatlantic Academy*, 13.05.2011; unter: <http://www.crisisgroup.org/en/regions/europe/turkey-cyprus/pope/the-turkey-model-and-the-middle-east.aspx> [Zugriff am 05.12.2011].

Poulton, Hugh (1999): The Turkish State and Democracy. In: *The International Spectator*, 1/1999, S. 47–62.

Putnam, Robert (1988): Diplomacy and Domestic Politics. The Logic of Two-Level Games. In: *International Organizations*, 43, Heft 3/1988, S. 427–460.

Sözen, Ahmet (2010): A Paradigm Shift in Turkish Foreign Policy: Transition and Challenges. In: *Turkish Studies*, 1/2010, S. 103–123.

Süddeutsche Zeitung Online (2011): Islamische Staaten wollen Somalia helfen (17.8.2011); unter: <http://www.sueddeutsche.de/politik/hungerkatastrophe-in-ostafrika-islamische-staaten-versprechen-millionenhilfe-fuer-somalia-1.132204> [Zugriff am 15.12.2011].

Taşpınar, Ömer (2008): Turkey's Middle East Policies. Between Neo-Ottomanism and Kemalism. Carnegie Paper Nr. 10. Carnegie Endowment for International Peace, Washington.

Ulutaş, Ufuk (2011): Mübarek Son Kozlarını Oynuyor; unter: <http://yeniturkiye.spacesheep.net/yeni-dunya/35/mubarek-son-kozlarini-oyuyor> [Zugriff am 05.12.2011].

Ülgen, Sinan (2010): A Place in the Sun or Fifteen Minutes of Fame? Understanding Turkey's new Foreign Policy. Carnegie Paper, December 2010. Washington.

Yılmaz, Nuh/Üstün, Kadir (2011): Turkey's Policy Towards Syria. In: *Al Jazeera Opinion* vom 07.10.2011; unter: <http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2011/09/2011092914823163510.html> [Zugriff am 06.12.2011].

ANMERKUNGEN

- 1 Ich bedanke mich bei Annica Starke, Max Mutschler und Mirjam Edel für die Korrekturen und Kommentare sowie bei Oliver Schlumberger und den Teilnehmern des Tübinger Forschungsforums Moderner Orient für ihre wertvollen Anregungen.
- 2 Der Wissenschaftler Robert Putnam stellt einen Zwei-Ebenen-Ansatz (Two-level game) dar, der eine theoretische Verbindung zwischen der internationalen und innenpolitischen Ebene herstellt. Dabei beschreibt er die Interaktionen von Staaten in internationalen Verhandlungen sowie den Einfluss der innenpolitischen Akteure, die das staatliche Handeln bestimmen. Siehe dazu Putnam, Robert (1988): *Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-level Games*. In: *International Organizations*, 3/1988, S. 427–460.
- 3 Der Vertrag von Sèvres vom 10. August 1920 hatte die Aufteilung des Osmanischen Reiches



UNSERE AUTORIN

Hürcan Asli Aksoy studierte Politikwissenschaft und Philosophie in Tübingen und Istanbul. Sie ist Doktorandin und Lehrbeauftragte am Institut für Politikwissenschaft der Eberhard Karls Universität Tübingen, Arbeitsbereich Vorderer Orient und Vergleichende Politikwissenschaft. Ihre Arbeits- und Forschungsschwerpunkte sind: Demokratisierung, die Rolle der Zivilgesellschaft in Transformationsprozessen, Demokratisierung und Zivilgesellschaft in der Türkei, Frauenbewegungen im Nahen Osten.

unter den Gewinnern des Ersten Weltkriegs zum Ziel. Der Vertrag wurde jedoch von der Regierung Mustafa Kemals in Ankara nicht anerkannt. Die Unterzeichner dieses Vertrags wurden zu Verrätern erklärt. Der Vertrag von Sèvres wurde mit dem Vertrag von Lausanne (24. Juli 1922) zugunsten der Türkei revidiert.

- 4 Die kemalistische Elite betrachtete den politischen Islam (Bedrohung der laizistischen Ordnung) und die kurdischen Autonomiebestrebungen bzw. den kurdischen Separatismus als Gefahr für die Integrität der türkischen Nation.
- 5 Zu den Turkstaaten zählen die turksprachigen Republiken von Kasachstan, Turkmenistan, Kirgisistan, Usbekistan und auch Aserbaidschan.
- 6 Der Nationale Sicherheitsrat wurde von der Militärregierung in der Verfassung von 1961 als Staatsorgan festgeschrieben. Der Rat hatte eine empfehlende und beratende Rolle in Bezug auf die sicherheitspolitischen Angelegenheiten, welche von der politischen Macht implementiert werden sollten. Dennoch hat der politische Einfluss des Nationalen Sicherheitsrates durch die EU-Anpassungsreformen in den 2000er Jahren stark abgenommen.
- 7 Nach den Kopenhagener Kriterien sollen die Beitrittskandidaten die institutionelle und wirtschaftliche Stabilität sowie die demokratische Ordnung (vor allem Rechtsstaatlichkeit) aufrechterhalten, Menschenrechte und individuelle Freiheiten sowie Minderheitenrechte schützen.
- 8 Änderungen im Anti-Terror-Gesetz und im Nationalen Sicherheitsrat, Anerkennung der supranationalen Verträge, Veränderungen beim Hören Rundfunk- und Fernsehert und dadurch mehr Pressefreiheit sowie die Abschaffung der Staatssicherheitsgerichte sind nur einige von den durchgeführten Reformen. Für detaillierte Information siehe: Müftüler-Baç 2005; Kalaycıoğlu 2005.
- 9 Im September 2010 wurde über eine weitere umstrittene Verfassungsreform per Referendum abgestimmt.
- 10 Die Soft-Power-Diplomatie in den internationalen Beziehungen ist – im Gegensatz zur Hard-Power-Strategien – eine Art von politischer Machtausübung, bei der politische Akteure durch kulturelle Attraktivität, durch Ideologie und auch mit Hilfe internationaler Institutionen beeinflusst werden, ohne dass militärische Bedrohungen oder wirtschaftliche Anreize eingesetzt werden. Siehe dazu: Nye, Joseph S. (1990): *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*. New York.
- 11 Defekte Demokratie bildet einen Subtyp der Demokratie, die signifikante Einschränkungen der wesentlichen Kriterien einer Demokratie aufweist (z. B. Mangel an politischen und bürgerlichen Rechten, unbalancierte Gewaltkontrolle, fehlende Rechtsstaatlichkeit). Siehe dazu: Merkel, Wolfgang (1999): *Defekte Demokratien*. In: Merkel, Wolfgang/Busch, Andreas (Hrsg.): *Demokratie in Ost und West*. Für Klaus von Beyme. Frankfurt/M., S. 361–380.
- 12 Konsolidierung ist ein umstrittener Begriff in der politikwissenschaftlichen Demokratietheorie. Zahlreiche Wissenschaftler sind sich einig, dass der Begriff zunächst eine Verfestigung der demokratischen Regeln und Strukturen eines politischen Systems bezeichnet. Dennoch variiert der Gehalt der Definition. Siehe dazu: Linz, Juan J./Stepan Alfred (1996): *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore and London.
- 13 Seit dem Frühjahr 2009 wurden 3.894 kurdische Aktivisten und Politiker der Partei für Frieden und Demokratie (BDP) festgenommen.

Der „Arabische Frühling“ und das Versagen westlicher Außenpolitik: Eine Fata Morgana „politischer Stabilität“

Oliver Schlumberger

Deutschland und Europa, die Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU), aber auch die USA tun sich seit den Ereignissen des so genannten „Arabischen Frühlings“ von 2011 sichtlich schwer, eine politisch konsistente und in sich widerspruchsfreie Reaktion auf diese fundamentalen Veränderungen zu finden. Warum? Der vorliegende Beitrag von Oliver Schlumberger argumentiert, dass dies weniger den Ereignissen in der Region selbst geschuldet ist als vielmehr der Tatsache, dass die außenpolitischen Maximen der führenden Industrienationen des Westens in einer Logik des Kalten Krieges verharret sind. Dies ist im Wesentlichen einem überkommenen Verständnis des Konzeptes von politischer Stabilität geschuldet, welches als außenpolitisches Kernkonzept gegenüber der arabischen Welt einer Neudefinition bedarf. Die westlichen Politikziele, politische Stabilität und Frieden zu fördern, wurden mit den bis zum „Arabischen Frühling“ praktizierten Formen der Außenpolitik nicht erreicht. Die Nahostpolitik wird für den Westen zukünftig schwieriger werden. Sie bedarf zunächst einer analytischen Neubegründung, aus der angemessene politische Handlungsstrategien abzuleiten sind. |

Das Rätsel

Für menschenwürdiges Leben, für mehr politische Teilhabe, für universelle Rechte und Freiheiten, für Rechtsstaatlichkeit, gegen Korruption und gegen soziale Ungerechtigkeit – das waren die Hauptforderungen der Demonstrierenden, die zunächst in Tunesien und in der Folge dann quer über die Region des Vorderen Orients in Massenprotesten gegen die Regime ihrer meist seit Jahrzehnten autokratisch herrschenden Potentaten auf die Straßen zogen. Eigentlich, so sollte man meinen, sind das genau die Werte, die hierzulande, im „Westen“, als die „unseren“ hoch gehalten und manches Mal gar populistisch als spezifisch „christlich-abendländische“ Werte betrachtet werden. So wurde mit Verwunderung festgestellt, dass die Protestierenden keine Flaggen der USA und Israels verbrannten. Umgekehrt ist klar,

dass die etablierten Liberaldemokratien Europas und Nordamerikas nicht als Wegweiser bei der Neugestaltung politischer Ordnungen erachtet werden – wo diese Möglichkeit überhaupt besteht.¹ Sie wurden zwar nicht verbrannt, aber geschwenkt wurden die Fahnen Europas und der USA eben auch nicht, denn es ist gerade nicht die Kopie westlicher sozio-politischer Systeme, die gesucht und gefordert wird.² Pointiert formuliert: Während der Wertekanon, der in Europa und den USA als der „westliche“ bezeichnet wird, in großen Teilen mit den Zielsetzungen der Demonstranten des Kairoer Tahrir-Platzes und andernorts überlappt, ist „der Westen“ dezidiert nicht das gesuchte und geforderte *role model* oder Vorbild – weder in den Agenden der Demonstrierenden noch in den nach-revolutionären politischen Veränderungsprozessen, soweit sie sich ein gutes Jahr nach den Umbrüchen in Ägypten, Tunesien oder Libyen abzeichnen.

Diese Tatsache widerspricht eklatant den Vermutungen eines prominenten Literaturstranges in der wissenschaftlichen Debatte, der für eine „normative Kraft Europas“ (Manners 2002) argumentiert und davon ausgeht, dass westliche Demokratien in ihrer Außenwirkung eine normativ überzeugende Prägekraft ausübten, die quasi durch „Ansteckung“ (*contagion*; vgl. Whitehead 1996, S. 8–22) zu einer „demokratischen Diffusion“ (Brinks/Coppedge 2006; Gleditsch/Ward 2006) führten. Als Ursache dieses auffälligen Phänomens wird im öffentlichen Diskurs Deutschlands, Europas und der USA seit langem immer wieder die angeblich religiös-kulturelle Eigenheit des Orients, der arabischen oder gar muslimischen Welt ins Feld geführt. Doch abgesehen von der wissenschaftlichen Fragwürdigkeit solcher Argumente (vgl. dazu ausführlicher: Schlumberger 2001) hat dieses „Erklärungsmuster“ eine weitere Schwäche, nämlich die, dass konkurrierende und mit weniger analytischen Defiziten behaftete Gründe existieren, welche die verbreitete Skepsis gegenüber „dem Westen“ als sozio-politischem Vorbild mindestens ebenso plausibel zu erklären vermögen.

Westliche Dominanz, die Ignoranz lokaler Bedürfnisse und die Maxime politischer Stabilität

Nach der hier verfochtenen Argumentation sind es weniger diffuse kulturell-zivilisatorische Disponiertheiten der Bevölkerungen in den arabischen Ländern als vielmehr deren sehr konkrete und reale Erfahrungen in der bisherigen Interaktion mit Europa und den USA, die für das bestenfalls sehr gemischte Bild ver-



antwortlich zeichnen, das „der“ Westen bislang in orientalischen Gesellschaften hinterließ. Hinzu kommt, dass diese Ambivalenz eine Geschichte hat, die nicht erst 1953 mit dem durch die CIA orchestrierten Sturz des frei und fair gewählten iranischen Premierministers Mossadegh beginnt.³ Vielmehr wurde – aus arabischer Perspektive – bereits spätestens Anfang des 20. Jahrhunderts durch widersprüchliche vertragliche Zusagen an Araber einerseits (MacMahon-Brief 1915), Zionisten andererseits (Balfour Declaration 1917), sowie in einer diesen beiden Absprachen noch einmal zuwider laufenden geheimen Aufteilung des arabischen Ostens in britische und französische Interessen- und Einflussgebiete zwischen den Kolonialmächten (Sykes-Picot-Abkommen 1916) der Grundstein für eine westliche Politik der Doppelzüngigkeit gegenüber den späteren arabischen Staaten gelegt. Diese doppelten Standards werden von vielen Menschen in

der Region auch im letzten halben Jahrhundert, nach der Etablierung US-amerikanischer Vorherrschaft im Nahen und Mittleren Osten, als nahtlos fortgesetzt betrachtet. Ein ausgeprägtes Kontrollbedürfnis bei konsequenter Verfolgung westlicher Eigeninteressen unter gleichzeitiger Ignorierung ihrer negativen Folgen für lokale Bevölkerungen reicht in dieser Sichtweise bis in die Gegenwart, bis hin zu den weltweit Empörung auslösenden Folterungen in amerikanisch kontrollierten Gefängnissen im Irak sowie anderen völkerrechtswidrigen Praktiken, die insbesondere unter der christlich-fundamentalistischen Regierung von George W. Bush einen ungeahnten Aufschwung erlebt hatten.

Einige Beispiele mögen verdeutlichen, welche politischen Positionen europäische und US-amerikanische Politiker in der jüngsten Vergangenheit nahezu routinemäßig in Bezug auf die arabische Welt eingenommen hatten. So nannte US-Präsident Obama, 2009 in

DER „ARABISCHE FRÜHLING“ UND DAS VERSAGEN WESTLICHER AUSSENPOLITIK: EINE FATA MORGANA „POLITISCHER STABILITÄT“

einem Interview auf die autokratische Natur des Regimes Mubarak angesprochen, den vormaligen ägyptischen Diktator eine „Kraft für Stabilität und für das Gute“⁴, während US-Vizepräsident Biden, direkt gefragt, sagte: „Ich würde ihn nicht als Diktator bezeichnen“⁵. Auch Tony Blair bezeichnete Ägyptens Ex-Präsidenten noch im Februar 2011 als „extrem mutig und eine Kraft des Guten“⁶, während der deutsche Außenminister ihn als „Mann mit enormer Erfahrung, großer Weisheit und die Zukunft fest im Blick“ charakterisierte und, in einem Interview in Kairo nach den dortigen Wahlen (2010) gefragt, antwortete: „Ägypten ist durch langjährige politische Kontinuität geprägt und ein Stabilitätsanker in der Region“⁷. Selbst als



Ein ausgeprägtes Kontrollbedürfnis bei konsequenter Verfolgung westlicher Eigeninteressen unter gleichzeitiger Ignorierung negativer Folgen für lokale Bevölkerungen ist ein Kennzeichen westlicher Außenpolitik. So nannte US-Präsident Obama, 2009 in einem Interview auf die autokratische Natur des Regimes Mubarak angesprochen, den vormaligen ägyptischen Diktator eine „Kraft für Stabilität und für das Gute“.

picture alliance/dpa

sich am berühmten 25. Januar 2011 Millionen Ägypter gegen das Regime erhoben, bestand Außenministerin Clinton noch darauf: „Unsere Einschätzung ist, dass die ägyptische Regierung stabil ist“⁸. In derselben Tonlage wies der französische Kulturminister Mitterrand im Januar 2011 darauf hin, Tunesien sei „genau genommen keine Diktatur“. Außenministerin Alliot-Marie hatte ihrerseits noch zwei Tage vor der Flucht des tunesischen Diktators angesichts der „komplexen Situation“ dem Regime Ben Alis (wie auch Algerien) das „weltweit anerkannte Know-How unserer Sicherheitsdienste“ angeboten, um „Sicherheitsituationen dieses Typus zu regeln“⁹. Später stellte sich heraus, dass sie zudem auf Einladung von Mitgliedern des herrschenden Ben Ali-Trabelsi Clans und seiner Klienten Privaturlaub mit ihrem Lebensgefährten in Tunesien verbracht hatte. Ähnlich hatte 2009 auch Hillary Clinton, in Umgehung einer Frage nach Menschenrechtsverletzungen in Ägypten, geantwortet: „Ich betrachte den Präsidenten und Frau Mubarak wirklich als Freunde meiner Familie“¹⁰. Freilich stand Alliot-Marie mit ihren Äußerungen in einer längeren Tradition, mit der Frankreich das tunesische Regime hofiert hatte: Man erinnere sich nur an Jacques Chiracs bereits damals skandalöses Lob der tunesischen Menschenrechtspolitik vor knapp zehn Jahren¹¹ oder an die Zusicherung der vollen französischen Unterstützung für „das tunesische demokratische Modell“, welche der damalige sozialistische Außenminister Hubert Védrine dem tunesischen Regime 1997 gab¹². Selbst Libyens Oberst Gaddafi unterhielt freundschaftliche Beziehungen zu führenden Regierungsvertretern in Großbritannien, Italien und anderen Staaten, wie Italiens früherer Premier Berlusconi noch im Januar 2011 bestätigte: „Mich verbindet mit allen Führern der nordafrikanischen Länder eine echte Freundschaft – mit Mubarak und seiner Familie, mit Bouteflika [Algerien], mit Gaddafi und Ben Ali“¹³.

Clintons irrige „Stabilitäts-Aussage“ zum ägyptischen Regime hat freilich ebenfalls prominente Vorläufer und ähnelt bis in den Wortlaut frappierend Jimmy Carters berühmter Fehleinschätzung des Schah-Regimes im Iran Ende 1977, als er den iranischen Herrscher – kurz vor dem Sturz der Pahlavi-Dynastie durch die islamische Revolution – als eine „Insel der Stabilität“ im Nahen Osten bezeichnete¹⁴.

Alles nur rhetorische Irrtümer und Missverständnisse? Nein. Vielmehr spiegeln diese Aussagen die grundlegende außenpolitische Maxime, politische Stabilität und Sicherheit seien im Vergleich zu Pluralismus, Toleranz oder Menschen-

rechten die für „den Westen“ höherrangigen Güter, und es müsse zwischen beiden entschieden werden. In den Worten des deutschen Verteidigungsministers De Maizières: „Menschenrechtsüberlegungen müssen eine Rolle spielen, doch überwiegen die internationalen Sicherheitsinteressen.“¹⁵

Ziele westlicher Nahostpolitik

Die wichtigsten Politikziele, welche Deutschland, Europa und die USA in der Region des Vorderen Orients verfolgen, unterscheiden sich im Einzelnen voneinander. So rangiert etwa die Existenzsicherung Israels für die amerikanische Außenpolitik deutlich höher als für die Europäische Union (EU), was vornehmlich US-amerikanisch-innenpolitischen Gründen geschuldet ist. Auch zeigen sich die EU-Mitgliedstaaten nicht alle gleichermaßen stark interessiert hinsichtlich der Bedeutung einzelner Politikziele. Das Maß an Aufmerksamkeit, welches in nationalen Außenpolitiken der Mitgliedstaaten der Region Nordafrika/Nahost zuteil wird, variiert erheblich – etwa zwischen den südeuropäischen Staaten, die geographisch, aber auch sicherheitspolitisch deutlich stärker von Entwicklungen in den Ländern südlich und östlich des Mittelmeeres betroffen sind als etwa Großbritannien, in dessen Foreign Office unmittelbar vor dem „Arabischen Frühling“ (2010) nicht mehr als ein Referent auf einer halben Stelle für die Mittelmeerpolitik zuständig war.

Trotz dieser Unterschiede lassen sich einige übergeordnete und offiziell proklamierte Politikziele als für „den Westen“ zentral hervorheben. An erster Stelle stehen geopolitische und energie-wirtschaftliche Interessen, weil die traditionellen Industrienationen auf die natürlichen Ressourcen des Vorderen Orients angewiesen sind. Doch jenseits dieser offensichtlichen geostrategischen und ökonomischen Interessen, auf die ich hier nicht vertieft eingehe, existieren weitere Ziele, die sich westliche Außenpolitik gegenüber der arabischen Welt auf ihre Fahnen geschrieben hat. Diese lassen sich, in Anspielung auf die „Barcelona-Erklärung“ von 1995, mit „Frieden, Stabilität und Wohlstand“ umreißen.¹⁶ Auf den ersten Blick leuchtet es vollkommen ein, dass Frieden zentral für diese womöglich krisengeschütteltste aller Weltregionen sei. Auch der Wunsch nach politischer Stabilität in Europas direkter Nachbarschaft liegt nahe, doch betrifft er ebenso die USA. Hintergrund ist, dass ein möglichst hohes Maß an politischer Stabilität notwendig ist, um westliche Rohstoffimporte aus dieser ressourcen-

reichsten und daher geostrategisch bedeutsamsten aller Weltregionen sicherzustellen: Trotz des Aufschwungs erneuerbarer Energien hängen die westlichen Industrienationen in ihrer Wirtschaftsleistung nach wie vor alternativlos von Energieimporten aus dem Nahen und Mittleren Osten ab.¹⁷ Externe Stabilität zu fördern bleibt damit nicht nur außenpolitisches Ziel an und für sich, sondern ist, neben der Verhinderung von so genannten weichen Sicherheitsrisiken wie illegaler Migration oder internationaler Kriminalität und Terrorismus, auch als Instrument für die Aufrechterhaltung der eigenen Wirtschaftskraft ein Politikziel von zentraler Bedeutung. Wohlstand zu fördern schließlich wurde – neben seiner moralischen Qualität, die vor allem im innenpolitischen Diskurs Bedeutung erlangt – ebenfalls als Beitrag zur Minderung von weichen Sicherheitsrisiken betrachtet; banal formuliert: Bürger mit hinreichender Lebensgrundlage und Perspektiven für ein sozio-politisch erfülltes Leben werden weniger stark als Hungernde versuchen, in die reichen Industrieländer zu emigrieren. Frieden, Sicherheit und Stabilität bilden somit ein Dreieck von westlichen außenpolitischen Kerninteressen in der Region des Vorderen Orients und vermögen, in dieser Lesart, darüber hinaus auch das geostrategische Primärziel „Zugang zu Energie“ zu realisieren.

Die Politikziele, welche die USA und Europa in der Region Nahost und Nordafrika verfolgen, sind damit im Grunde kohärent formuliert und klingen plausibel. Doch wie steht es um ihre Erreichung?

Ziele verfehlt!

Was die drei oben dargelegten zentralen Politikziele anlangt, so zeigte sich seit einigen Jahren, spätestens aber für jedermann offensichtlich nach den Ereignissen des Jahres 2011, dass Frieden, Sicherheit und Stabilität (sowie Wohlstand und Entwicklung) weit davon entfernt sind, erreicht zu sein.

Friedlicher ist die Region des Vorderen Orients aufgrund der bisherigen Außenpolitiken nicht geworden. Im Gegenteil: Zu den vielfältigen bereits existierenden, teilweise langwierig gewaltförmig ausgetragenen akuten und latenten Konflikten in der Region auf inter-, trans- und subnationaler Ebene traten als Resultat des „Arabischen Frühlings“ Bürgerkriege in Libyen und Syrien, gewaltsam durch internationale militärische Intervention niedergeschlagene Aufstände in Bahrain, die erkennbar nur kurzfristig unterdrückt werden konnten und angesichts eines 2011 bereits gescheiterten „nationalen Dia-

logs“ nicht in eine Re-Stabilisierung mündeten, eine noch verschärft destabilisierte Lage im Jemen mit Gewalt an der Tagesordnung und einer nach wie vor durch Staatsversagen auf mehreren Ebenen bedrohte Ordnung, sowie Massenproteste mit Todesopfern in einer ganzen Reihe von weiteren arabischen Staaten wie etwa Jordanien oder Algerien. Schätzungen der bisherigen „Gesamtbilanz“ der arabischen Revolten und Revolutionen des Jahres 2011/2012 gehen dabei von rund 30.000 bis 40.000 Todesopfern und einer weit höheren Zahl an Verletzten aus, ganz zu schweigen von wirtschaftlichen Verlusten und neu aufgebrochenen sozialen Konflikten. Es bedarf keiner weiteren Ausführung: Frieden, zumal ein über den „negativen Frieden“ als reine Abwesenheit des klassischen zwischenstaatlichen Krieges hinausgehender „positiver Frieden“, sieht deutlich anders aus.

Dasselbe gilt für das überragende Ziel der politischen Stabilität: Wenn diese bisher als eine Fata Morgana existierte,

die es westlichen Politikern erlaubte, lange gehegte Illusionen über Stabilität weiter zu träumen, so brachten die Massenrevolten des „Arabischen Frühlings“ ein äußerst unsanftes Erwachen: Zusätzlich zu den bereits bestehenden, nahezu schon „klassischen“ Krisenherden im Irak, dem Libanon und Palästina, treten nun mit Libyen, Syrien, Bahrain und dem Jemen mindestens vier neue oder intensiviertere hinzu. Die gesamte arabische Region ist deutlich instabiler geworden, und nur im tunesischen Ausnahmefall lässt sich bislang das optimistische Argument vertreten, dass diese Instabilität vorübergehender Natur sei und einer demokratischen Transition geschuldet sein könnte. Dies wäre dann als eine temporäre Instabilität aufgrund zu erwartender anschließender Stabilität unter für Demokratie und Entwicklung klar verbesserten Vorzeichen zu rechtfertigen. Staatszerfall, Bürgerkriege und blutig unterdrückte Aufstände sind also trotz des „Arabischen Frühlings“ weit eher repräsentative Phänomene für die Entwicklung der Region als

DER „ARABISCHE FRÜHLING“ UND DAS VERSAGEN WESTLICHER AUSSENPOLITIK: EINE FATA MORGANA „POLITISCHER STABILITÄT“

geordnete Übergänge zu pluralistischeren und toleranteren Formen politischer Ordnung. In Bezug auf das Politikziel „Stabilität“ wurde das Ziel nicht nur vollständig verfehlt, sondern die Lage verschlechterte sich im Vergleich zum Status vor den Revolten von 2011 noch erheblich. Hierbei gibt es einerseits eine erhöhte Instabilität auf der Ebene der Regionalpolitik, wie es etwa die innerarabischen Auseinandersetzungen um adäquate Reaktionen auf die Ereignisse in Libyen, im Jemen und in Syrien oder auch die massiv angestiegenen intraregionalen Flüchtlingsströme belegen. Schärfer noch tritt allerdings die Zunahme – oder besser: das manifestere Erscheinen – politischer Instabilität innerhalb der bestehenden Nationalstaaten zutage, wo jahrzehntelange autoritäre Herrschaft letztlich zu massi-



Libysche Frauen beklagen beim Freitagsgebet die Opfer der Revolte. Schätzungen der bisherigen „Gesamtbilanz“ der arabischen Revolten des Jahres 2011/2012 gehen von rund 30.000 bis 40.000 Todesopfern und einer weit höheren Zahl an Verletzten aus, ganz zu schweigen von wirtschaftlichen Verlusten und neu aufgebrochenen sozialen Konflikten.

picture alliance/dpa



Waffen sind im Jemen ein Alltagsgegenstand und ein Symbol der Mannesehre: Eine AK-47 Kalaschnikow hängt vor dem Plakat des ehemaligen Präsidenten Saleh. Mithin ein Zeichen, dass das staatlichen Gewaltmonopol im Jemen kaum existent bzw. stark ausgehöhlt ist. picture alliance/dpa

ven Eruptionen von Gewalt führte.¹⁸ – Kurzum: Die erklärten außenpolitischen Ziele Deutschlands, Europas und der USA, wie sie in den vergangenen Dekaden propagiert worden waren, wurden auch im Ansatz kaum erreicht.

Erklärungsversuche: Frieden, Stabilität und Konflikt

Die nahezu vollständige Zielverfehlung westlicher Außenpolitik in der arabischen Welt resultiert im Wesentlichen daraus, dass im Prozess der *Politikformulierung* ein verkürztes und falsches Verständnis der Konzepte von „Frieden“, „Sicherheit“ und „politischer Stabilität“ vorherrschte. Dies wiederum führte da-

zu, dass falsche, weil konzeptionell mangelhaft fundierte *Politikinhalt*e verfolgt und umgesetzt werden, welche nicht geeignet sind, die selbst gesteckten Ziele zu erreichen oder ihnen gar erkennbar abträglich sind.

Woran aber krankt nun die Wahrnehmung von „politischer Stabilität“, „Frieden“ und „Sicherheit“, wie sie überwiegend von westlichen Entscheidungsträgern verstanden wird, genau? Im Folgenden versuche ich, dies anhand der genannten zentralen Politikziele zu diskutieren und beginne mit „Stabilität“. Politische Stabilität ist keine statische Größe, sondern stellt stets ein Gleichgewicht dar: Politische Systeme sind, um überleben zu können, auf eine stetige Reproduktion ihrer selbst angewiesen.

Funktionale wie dysfunktionale Anreizeströmen permanent auf politische Systeme ein; sie müssen aufgenommen und in politische Outputs umgewandelt werden (Regeln, Gesetze, oder allgemeiner formuliert: die verbindliche Zuteilung von Werten). Aus der politischen Umsetzung oder Implementierung solcher positiver wie negativer Wertezuteilungen ergeben sich Outcomes, die ihrerseits wiederum von der Umwelt des politischen Systems aufgenommen werden und *Feedbacks* seitens nationaler und internationaler Akteure finden – die so genannte Feedback-Schleife im politischen System, welche dazu führt, dass sich auf *policy-Outputs* hin wiederum neue Interessen artikulieren, auf unterschiedlichen Ebenen und bei unterschiedlichen Akteuren aggregiert werden, und erneut als Inputs in das politische System eingespeist werden (Easton 1965). Die Kategorie politischer Stabilität kann somit in Analogie zu biologischen Systemen verstanden werden als ein „dynamisches Fließgleichgewicht“ offener Systeme, das gegeben ist, „wenn ein System dem fortwährenden Veränderungsdruck aus dem Innern und von außen widerstehen kann, [so] dass trotz aller notwendigen Anpassungsleistungen die Struktur des Systems erhalten bleibt.“ (Schmidt 2003, S. 35).

Nur bis zu einem gewissen Ausmaß ist es politischen Systemen möglich, Inputs zu ignorieren und dennoch zu überleben. Konflikte sind zwar zwangsläufig Bestandteil eines jeden politischen Systems, doch die vorhandenen und angewandten Konfliktlösungsmechanismen variieren zwischen unterschiedlichen politischen Systemen erheblich. Dasselbe gilt für die Konfliktgegenstände, für Konfliktintensitäten und Konfliktparteien innerhalb einer Gesellschaft. Wenn massive Konflikte, und seien sie „nur“ latent, auf Dauer unterdrückt werden, unbearbeitet bleiben, und somit keiner Verregelung zugeführt werden können, so lehrt die Konfliktforschung, dann wird gewaltförmiger Konfliktaustrag wahrscheinlicher, denn „erzwungene Ergebnisse sind nicht nachhaltig [*sustainable*], weil sie nicht akzeptiert sind“ (Galtung 1996, S. 119).

Gewaltförmiger Konfliktaustrag, das liegt auf der Hand, bedeutet jedoch das genaue Gegenteil von politischer Stabilität. Gerade der Vordere Orient wird vielfach als eine der (wenn nicht die) seit Jahrzehnten konfliktträchtigsten Weltregionen bezeichnet. Dies liegt einerseits an den mannigfachen und seit Jahren und Jahrzehnten in den Medien weithin präsenten internationalen und transnationalen Konflikten wie dem Nahostkonflikt mit seinen israelisch-palästinensischen, israelisch-syrischen oder israelisch-libanesischen Teilkon-

flikten, von denen jeder für sich bereits einen internationalen Krieg auslösen kann, wie zuletzt Israels Intervention im Libanon 2006 zeigte. Gleiches gilt für einen internationalisierten Irak-Konflikt, die territorialen Streitigkeiten zwischen Iran und etlichen arabischen Golfmonarchien oder den Konflikt zwischen Marokko und dem angrenzenden Gebiet West-Sahara.

Wichtiger ist hier jedoch, dass die arabischen Staaten auch in ihrem Innern – mehr noch womöglich als in ihren zwischenstaatlichen Beziehungen – durch gewaltförmig aufrechterhaltene autoritäre politische Ordnungen gekennzeichnet waren.¹⁹ Konflikte können durchaus „konstruktiver“ Natur sein (Kriesberg 2006), und manche Denker der Friedensforschung sehen in ihrer Omnipräsenz geradezu ein Merkmal der Moderne. Doch bereits Ralf Dahrendorf (1961, S. 226) merkte an, dass umgekehrt Kontexte, in welchen schwelende Konflikte unterdrückt werden, in Situationen zu münden drohen, in denen eine plötzliche und gewaltförmige Eruption von Konflikten geradezu als Resultat ihrer vorherigen Unterdrückung betrachtet werden muss. Ob also Konflikte ein Bedrohungspotential für den Frieden, die soziale Ordnung und die politische Stabilität mit sich bringen, hängt wesentlich von der Art ihrer Behandlung ab. Unterdrückte Konflikte um soziale und politische Teilhabe, wie sie in der gesamten arabischen Welt vor dem Jahr 2011 die Beziehungen zwischen Herrschenden und Beherrschten bestimmten, können deshalb, falls die Friedensforschung der letzten vierzig Jahre nicht völlig falsch liegt, in keinem Fall zu einem auf Dauer absicherbaren sozialen oder politischen Frieden führen.

Überdeutlich wird dies, wenn man die bisherige Natur der politischen Ordnungen in der arabischen Welt abgleicht mit dem in der Friedensforschung so einflussreichen „zivilisatorischen Hexagon“ Dieter Senghaas'. Frieden und Zivilisierung sind demnach in modernen Gesellschaften als „identische Tatbestände“ zu verstehen (Senghaas 1995, S. 197). Während solche Gesellschaften inhärent „konflikt- und potentiell gewaltträchtig“ (Jaberg 2011, S. 87) seien, lässt sich dieses Potential der Gewalttätigkeit und Instabilität durch einen Prozess der „Zivilisierung“ (Nicht: Zivilisation) eindämmen. Dazu notwendig ist nach Senghaas (1995) eine Kombination aus (1.) *staatlichem Gewaltmonopol* (im Gegensatz zur Selbstgewalt oder Selbstjustiz), welches (2.) durch *Rechtsstaatlichkeit* eingeehgt wird und (3.) durch *demokratische Partizipation* in seiner Ausübung kontrolliert wird. Frieden als zivilisatorischer Prozess benötigt

demnach weiterhin (4.) eine *konstruktive Konfliktkultur*, um die für die Moderne charakteristische Pluralität von Interessen gewaltfrei bearbeiten zu können, (5.) *soziale Gerechtigkeit* sowie (6.) ein hohes Maß an wechselseitigen Abhängigkeiten (*Interdependenzen*) von Gruppen und Individuen innerhalb einer Gesellschaft und *Affektkontrolle*.²⁰

Es bedarf an dieser Stelle keiner vertieften Analyse, um festzustellen, dass die politisch-gesellschaftlichen Ordnungen der arabischen Länder bis 2010 nahezu aller Pfeiler dieses Hexagons entbehrten, so dass exemplarische Auffälligkeiten hinreichen mögen, dies aufzuzeigen: Bereits das staatliche Gewaltmonopol ist in etlichen arabischen Ländern, meist aufgrund externer Intervention, kaum existent oder stark ausgehöhlt (so im Libanon, in Palästina, im Irak und im Jemen). In den Ländern aber, wo ein solches existiert, ist augenfällig, wie sich dieses Vorhandensein in staatlichem Terror und Repression manifestiert. Daher kommt insbesondere der Abwesenheit von Rechtsstaatlichkeit, bis 2011 in allen arabischen Ländern gegeben, eine zentrale Bedeutung zu. Auch demokratische Partizipation existierte in der „undemokratischsten“ Weltregion nur in Ausnahmefällen wie dem Libanon – und auch dort nur dem Anschein nach, eher einem demokratischen Zerrbild gleichend denn modernen Demokratiedefinitionen entsprechend. Die Abwesenheit sozialer Gerechtigkeit schließlich war zusammen mit Forderungen nach mehr politischer Partizipation der Hauptgrund, welcher die Massenproteste in der arabischen Welt 2010/2011 überhaupt erst auslöste. Selbst nach dem „Arabischen Frühling“ bleibt unklar, wie die massiven ökonomischen und entwicklungspolitischen Herausforderungen, vor denen die Region steht, bewältigt werden können (vgl. Schlumberger/Matzke 2012 sowie den Beitrag von Torsten Matzke in diesem Heft).

Auch die politische Systemtheorie spricht diese Sprache: Eine dauerhafte Verengung der Input-Sphäre der Systeme führt nach Peter Pawelka zu einem „hermetischen“ Zustand (Pawelka 1985, S. 25). Das Regime ist von seiner Bevölkerung mit Hilfe eines bürokratischen Staatsapparates abgeschottet bis zu dem Punkt, an dem es die Anforderungen zur systemischen Reproduktion nicht mehr erfüllen kann.

Frieden und politische Stabilität sind daher mit den noch immer vorherrschenden autoritären politischen Ordnungen nicht erreichbar, weil diese quer durch die Region eine höchst konfliktive und dabei repressive Konstellation von Herrschenden und Beherrschten in sich bergen. Damit geht eine man-

gelnde Möglichkeit der Konflikttransformation und gewaltfreien Bearbeitung einher, so dass qua Repression unterdrückte Konflikte zusätzlich auch ein Sicherheitsrisiko darstellen. Dies gilt erstens unmittelbar für die innere Sicherheit der betroffenen Gesellschaft, zweitens jedoch auch mittelbar, wie etwa die Fälle Libyens oder Syriens zeigen, für die internationale Gemeinschaft auf regionaler und globaler Ebene. Dies ist gerade dann der Fall, wenn etwa durch die abrupte Eruption von zuvor unterdrückten massiven Konflikten Bürgerkriege oder lang anhaltende gewaltförmige Auseinandersetzungen eintreten, die zur Erosion des staatlichen Gewaltmonopols führen. Diese Erosion von Staatlichkeit hat in den genannten Fällen unter anderem dazu geführt, dass transnational organisierte terroristische Gruppierungen in ein nicht mehr zentral kontrolliertes Gebiet eindringen konnten und dort Zufluchtsstätten für weitere Aktivitäten fanden und finden.

Hier wird die direkte Verbindung deutlich, welche zwischen der vornehmlich international ausgerichteten Friedens- und Konfliktforschung einerseits und der vornehmlich auf nationale politische Prozesse ausgerichteten Forschung zur Stabilität und Transformation politischer Systeme andererseits besteht, die jedoch bislang in der Politikwissenschaft ein eher stiefmütterliches Dasein fristet; es wäre wünschenswert, wenn künftige Arbeiten diese beiden parallelen Forschungsstränge stärker zu integrieren verstünden.²¹

Als Zwischenbilanz bleibt festzuhalten, dass die prominentesten westlichen Politikziele, im Vorderen Orient politische Stabilität und Frieden zu fördern, mit den bis zum „Arabischen Frühling“ betriebenen Formen der Außenpolitik nicht nur nicht erreicht wurden, sondern logisch auch gar nicht erreicht werden konnten. Mehr noch: Sie werden es auch künftig nicht sein. Was mit diesen Ansätzen erreichbar ist, die einer Logik des Kalten Krieges entstammen und nicht einer Logik des Friedens entlehnt sind, ist allenfalls ein Anschein, eine Fata Morgana von politischer Stabilität, die jedoch von latenter Instabilität geprägt ist; ein Anschein von Frieden, der jedoch weit weniger als einen „positiven Frieden“ beinhaltet und daher vom Mainstream der Friedensforschung zwar nicht als Krieg, aber auch nicht als Frieden, sondern allenfalls als „Unfrieden“ bezeichnet würde. Politische Instabilität

ist hierbei das im vergangenen Jahr auffälligste und empirisch offensichtlichste Merkmal, da in etlichen Ländern nicht nur Massenrevolten, sondern auch revolutionäre Situationen bis hin zu vollendeten Revolutionen auftraten.

Eine Kumulation von Warnsignalen

Wann genau solche politische Instabilität sich in manifesten Revolten und Revolutionen entlädt, ist indes wissenschaftlich nicht prognostizierbar. Dass Orientexperten die Massenaufstände in der Region ebenso wenig vorherzusehen vermochten wie Osteuropaexperten den Fall der Sowjetunion ist demnach nicht auf „schlechte Wissenschaft“ zurückzuführen, sondern auf die Vielzahl von Variablen, die ihrerseits wiederum von teilweise unreflektiertem menschlichen Verhalten abhängen. Dieser Umstand macht es methodisch prinzipiell unmöglich, revolutionäre Zeitpunkte vorherzusagen (vgl. dazu im Detail: Goodwin 2012).

Dennoch hatten sich seit spätestens Mitte der 1990er Jahre die Anzeichen dafür gehäuft, dass ein Zusammentreffen mehrerer Faktoren das Risiko einer destabilisierenden Eskalation der Lage innerhalb arabischer Länder erhöht hatte: Wirtschaftliche Strukturanpassungsprogramme – wie sie quer durch die Region seit der zweiten Hälfte der 1980er Jahre durchgeführt wurden – hatten nachgerade verheerende soziale Auswirkungen. Massenarbeitslosigkeit, gerade innerhalb der jungen Generation der heute 18- bis 35-Jährigen, die die Bevölkerungsmehrheiten in den arabischen Ländern ausmachen, hatte durch die Reformen nicht ab-, sondern eher noch zugenommen. Die gut ausgebildeten lohn- und gehaltsabhängigen Mittelschichten, früher dezidierte Stützen der Regime, fanden sich zusehends sozioökonomisch wie politisch marginalisiert und wendeten sich von den Regimen ab. Letztere stützten sich seit den 1990er Jahren auf immer schmaler werdende Verteilungskonstellationen aus Militär und einem schmalen Segment von politisch angebotenen (häufig hoch korrupten) Unternehmern. Der Staat zog sich unter dem von Internationalem Währungsfonds und Weltbank sowie von anderen Gebern aufoktroierten Sparzwang zunehmend aus sozialen Dienstleistungen zurück und kürzte Wohlfahrtsleistungen, so dass Versorgungslücken entstanden.

Enttäuschung über einen weiterhin autoritären, aber immer weniger „benevolenten“ (Pawelka 1985, S. 22ff.) Staat einerseits sowie andererseits ein breiter Zulauf zu denjenigen religiösen Kräften, die mittels sozialer Dienstleistun-

gen (Suppenküchen, religiöse Schulen, Waisenhäuser, etc.) in diese Lücken vorstießen, waren das wenig überraschende Ergebnis. Ebenso wenig verwunderlich ging dies einher mit rasanten Legitimitätsgewinnen islamischer und islamistischer Kräfte wie der Hisbollah im Libanon, den Muslimbrüdern in Ägypten sowie ihren Ablegern in Marokko, Palästina und Jordanien. In allen drei freien und fairen Wahlen, die 2011 unter Wettbewerbsbedingungen abgehalten wurden, landeten islamistische Kräfte²² Kanter Siege. Ironischer Weise beförderten also die wirtschaftspolitischen Logiken, welche die internationale Entwicklungshilfe einsetzen wollte, auf politischer Ebene genau diejenigen teils wenig demokratischen Kräfte, welche die hiesigen Träger westlicher Außenpolitik – teils zu Recht – mit großem Unbehagen beäugen.

Im Kern jedoch steht der über Jahrzehnte extrem hoch gehaltene Grad an politischer Repression (oder: Gewalt von Seiten des Staates gegenüber seinen Bürgern ohne rechtsstaatliche Grundlage). Routinemäßige Anwendung von Folter, Militär- und Staatssicherheitsgerichtsbarkeit gegenüber zivilen Bürgern unter dem Mantel von Ausnahme- und Notstandsregelungen, in Kombination mit korrupten Polizeiapparaten und inneren Sicherheitsdiensten sowie einer politisch abhängigen Justiz sind auch heute noch – mit Ausnahme Tunesiens und vielleicht Libyens – in allen arabischen Staaten integrale Elemente der autoritären politischen Ordnungen. Die arabische Welt war bis in die 2000er Jahre hinein die unfreieste Weltregion überhaupt, und lag dabei nach allen gängigen Indikatoren noch klar vor Subsahara-Afrika sowie Ost- und Südostasien (Schlumberger 2008, Kap. 2). Naiv nahmen westliche Entscheidungsträger an, dass die unterdrückten Bevölkerungsmehrheiten von den extern gestützten und unterstützten Regimen dauerhaft in Schach gehalten werden würden. Somit war westliche Nahostpolitik – und in diesem Punkt unterscheiden sich die Nahostpolitiken der USA kaum von denen Deutschlands und der Europäischen Union (EU) – über Jahrzehnte hinweg mit erstaunlicher Konsequenz an den Bedürfnissen der Menschen in dieser Region vorbei formuliert und umgesetzt worden, und alliierte sich statt dessen regelmäßig mit deren Unterdrückern. Letztere freilich verstanden sich im westlichen Ausland als notwendiges Übel zu präsentieren, malten erfolgreich das Schreckgespenst einer islamistisch-terroristischen Machtübernahme im Falle ihres Machtverlustes an die sprichwörtliche Wand, und speisten dieses Argument – auf materieller wie legitimatorischer Ebene gewinnbrin-

gend – in den internationalen diplomatischen Diskurs ein.

Politische Bedingungen (*Konditionalitäten*) für externe Unterstützung, etwa im Sinne von Forderungen im Hinblick auf Verbesserungen in der Regierungsführung und die Einhaltung universeller Normen und Menschenrechte, wurden angesichts solcher Gefahren effektiv nicht gestellt. Vielmehr wurden die arabischen Regime-Eliten durch zusätzliche Ressourcen im „Kampf gegen den Terror“ belohnt, die sie primär gegen die Opposition im Innern einzusetzen vermochten. Damit freilich entfernten sich die westlichen außenwirksamen Politiken noch weiter von ihren eigenen Zielen. Es konnte gar der Eindruck entstehen, sie handelten diesen Zielen explizit oder bewusst zuwider: „Während Muslime für ‚westliche Werte‘ kämpfen, versagen westliche Staaten, wenn es darum geht, diese ihrerseits durchzusetzen. Freiheit und Demokratie werden von islamischen Bevölkerungen eingefordert, während eben diese Werte ihnen von Alliierten des Westens vorenthalten wurden“ (Somsen 2011, S. 54).

Zusätzliche Bedingungsvariablen

Bedingungsvariablen sind solche Faktoren, welche das zu erklärende Ergebnis oder die abhängige Variable, hier also die Zielverfehlung westlicher Außenpolitik, nicht verursachen, wohl aber abschwächen oder verstärken können (Van Evera 1997, S. 11). Während ich mich bislang mit den Ursachen (oder unabhängigen Variablen) des Versagens westlicher Außenpolitik im Vorderen Orient befasst habe, existieren einige solcher Bedingungsvariablen, von denen zumindest zwei exemplarisch der Erwähnung bedürfen.

In der innenpolitischen Vermittlung von Außenpolitik sehen sich westliche Regierungen einer stärkeren medialen Kontrolle ihres Tuns und Lassens in der Welt ausgesetzt als noch vor wenigen Jahrzehnten. Immer mehr und immer systematischer werden staatliche Repression und Terror in Autokratien über neue Medien von der *Net Community* dokumentiert, publik gemacht und angeprangert. Auch die Zensur nationaler arabischer Behörden konnte 2011 nicht mehr verhindern, dass regionale Nachrichtensender und Fernsehstationen zunehmend kritisch über diese gewalttätigen Verhältnisse berichteten. Somit droht die bisherige Außenpolitik westlicher Regierungen viel stärker zu einem Legitimitätsrisiko für sie zu werden als dies bislang der Fall war.

Eine zweite Bedingungsvariable wirkt auf der globalen Ebene: Wenn oben gesagt wurde, dass die Logik des Kalten

Krieges nach wie vor den außenpolitischen Entscheidungsprozess stark beeinflusst, so paart sich dies mittlerweile mit einer eklatanten Überschätzung der Möglichkeiten westlicher Einflussnahme und Kontrollausübung auf die orientalischen Regime. Die zweite zentrale Bedingungsvariable, die im Zuge des „Arabischen Frühlings“ sichtbar wurde, ist ein sich veränderndes globales Kräftegleichgewicht: Noch vor wenigen Jahren wurde die „Pax Americana“ ausgerufen, also eine unipolare Weltordnung unter Führung der USA als einzig verbliebener Supermacht. Doch haben gerade auch die wirtschaftlichen Entwicklungen der letzten Jahre deutlich gemacht, dass nicht nur Europa unter Druck steht, sondern auch die USA weder willens noch in der Lage sind, eine unipolare Weltordnung dauerhaft durchzusetzen. Gerade der rasante Aufstieg Chinas zur neuen Supermacht hinterlässt im Vorderen Orient heute beträchtliche Spuren (Alterman/Garver 2008). Massive Kapitaltransfers von China in die Region, die primär ökonomische und geostrategische Ziele verfolgen und ohne politische Auflagen an die arabischen Empfänger fließen, verringern bereits heute die Möglichkeiten einer effektiven Anwendung politischer Konditionalitäten seitens westlicher Demokratien, selbst wenn diese zu einem Standpunkt kämen, solche Bedingungen künftig einsetzen zu wollen. Auch die früher recht einseitige Abhängigkeit

der Ölstaaten von Europa und den USA als Abnehmer ihrer Rohstoffe ist durch Chinas (und im Übrigen auch Indiens) Wachstum aufgeweicht; Absatzmärkte für nahöstliches Öl sind stärker als in der Vergangenheit diversifiziert. Daneben zählt auch die höchst aktive Nahostpolitik eines wieder erstarkten Russlands, gerade im Energiesektor, aber auch in geopolitischer Hinsicht, wie etwa angesichts des Ringens um den Umgang mit Syrien 2012 deutlich wurde, zählt zu den neuen Determinanten der internationalen Beziehungen des Vorderen Orients.

Hinzu tritt ein weiterer internationaler Faktor: Im Rahmen der Diskussionen innerhalb der Vereinten Nationen um den Umgang mit Libyen unter Gaddafi und Syrien unter Asad wurde deutlich, wie leicht Despoten andere Regierungen außerhalb der OECD-Welt zu falsch verstandenen wechselseitigen Solidaritätsbekundungen verleiten können. Neben Deutschland, Russland und China waren es Demokratien wie Südafrika, Brasilien, Indien oder Mexiko, die gegen die Errichtung einer Flugverbotszone in Libyen stimmten, so dass es auch innerhalb der Gruppe der Demokratien zu uneinheitlichen Reaktionen auf Staatsterror und Verbrechen gegen die Menschlichkeit seitens der arabischen Herrscher kam.

Nicht zuletzt auch mit Blick auf den ideellen Gehalt von Außenpolitik könnte die chinesische Maxime der Nichteinmi-

DER „ARABISCHE FRÜHLING“ UND DAS VERSAGEN WESTLICHER AUSSENPOLITIK: EINE FATA MORGANA „POLITISCHER STABILITÄT“

schung in die Angelegenheiten anderer souveräner Staaten vielen arabischen Regimen mittelfristig attraktiver als die vielfach neoimperial wirkende westliche Außenpolitik erscheinen – zumal wenn letztere mit einem paternalistisch-missionarischen Demokratisierungsimpetus versehen ist. Die Außenpolitik der nicht-traditionellen Großmächte ist zwar ebenso interessengeleitet wie die des Westens, aber bemerkenswert geradlinig und weit weniger widersprüchlich, und in diesem Sinne gewissermaßen „ehrlicher“ im Vergleich mit derjenigen Europas und der USA. Nahostpolitik wird deshalb für den Westen künftig komplizierter und die Chancen auf direkte externe Einflussnahme und Kontrolle, wie sie über die vergangenen Jahrzehnte hinweg ausgeübt wurde, sinken.

Natürlich existieren noch weitere solcher Bedingungsvariablen, doch die angeführten Variablen vermögen hinreichend deutlich zu machen: Die bisherige westliche Nahostpolitik hat nicht nur konzeptionell versagt, sondern wird künftig noch schlechtere Chancen als bisher schon im Hinblick auf die außenpolitische Zielerreichung haben; ein Grund mehr also für eine Abkehr von ihr

Die Zukunft der kommunalen Selbstverwaltung

Schriften zur politischen Landeskunde Baden-Württembergs



Band 39, hrsg. von Barbara Remmert und Hans-Georg Wehling

In den Kommunen ist die Politik den Bürgerinnen und Bürgern am nächsten, denn dort wird Politik täglich erfahrbar: Wo werden unsere Kinder betreut? Wo findet Altenpflege statt? Wie werden Migranten integriert? Und wer finanziert all das?

Die Kommunen gestalten Politik wesentlich mit und prägen den öffentlichen Eindruck von „gelingender“ oder „versagender“ Politik. Ihre Selbstverwaltung hat sich als Erfolgsmodell erwiesen. Ohne Kommunen ist politisches Leben schlicht nicht denkbar.

Der Band liefert in 12 Beiträgen eine Bestandsaufnahme der kommunalen Selbstverwaltung und weist zugleich Zukunftsperspektiven auf.

Bestellung: 6.50 Euro zzgl. Versand, Landeszentrale für politische Bildung, Fax 0711.164099 77, marketing@lpb.bwl.de, www.lpb-bw.de/shop

und für eine grundlegende konzeptionelle Neuausrichtung.

Fehlende Strategien für eine neu konzipierte Nahostpolitik

Es zeigte sich, dass die verfehlte Politik früherer Dekaden im Kern fehlgeschlagen ist, weil sie auf falschen konzeptionellen Grundlagen fußte. Nicht nur konnte sie ihre selbst gesteckten Ziele nicht erreichen, sondern sie trug aktiv dazu bei, dass diese Ziele heute weiter denn je entfernt scheinen. Analytisch ist dies erklärbar aufgrund eines verkürzten Verständnisses von Frieden, insbesondere aber von „politischer Stabilität“. Die unvollständige Vorstellung lediglich einer Chimäre von „politischer Stabilität“, welche in Wahrheit Stagnation darstellt, oder eines „Friedens“, der auf repressiven Konstellationen zwischen Herrschern und Beherrschten im Innern basiert, so wurde deutlich, ist analytisch nicht haltbar. Sie stellt eine schlechte Grundlage für politisches Handeln, geschweige denn für die Formulierung außenpolitischer Maximen dar. Diese Erkenntnis ist, bei aller Kritik an politischen Entscheidungsträgern, auch in der Wissenschaft keine alte, sondern eine, die der weiteren Erforschung bedarf. Vor wenigen Jahren erst wurde der Zusammenhang zwischen staatlicher Repression und Frieden im Innern systematisch und methodisch anspruchsvoll untersucht (vgl. Davenport 2007).

Während die bisherige westliche Außenpolitik auf den Erhalt des Scheins politischer Stabilität setzte und genau das Gegenteil erreichte, bleibt die große Frage offen, ob unsere ministeriellen Apparate in der Lage sind, eine Neuausrichtung ihrer Nahostpolitik auf der Basis fundierter Konzepte vorzunehmen.

Zunächst zeigt das Scheitern westlicher Politik gegenüber der arabischen Welt eine geradezu fatale Pfadabhängigkeit der westlichen Außenpolitikformulierung, die sich selbst nach dem fundamentalen Scheitern bisheriger politischer Maximen durch fortgesetztes Beharrungsvermögen auszeichnet. Ob dies überhaupt noch – wohlwollend – als „Pfadabhängigkeit“ bezeichnet werden kann oder ob die Diagnose eines sklerotischen politischen *decision-making* Prozesses treffender sein mag, kann hier nicht entschieden werden. Die in der Alltagsarbeit stark hierarchisch-bürokratisierten außenpolitischen Apparate mit ihren langen Dienstwegen, in denen die Korrektheit des administrativen Vorgangs und des Protokolls vielfach höher geachtet wird als inhaltliche Konsistenz und ergebnisorientierte Ar-

beit, tragen jedenfalls nicht zu einer stringenteren Politikformulierung bei. Hinzu kommt eine unter Wissenschaftlern längst sprichwörtliche Beratungsresistenz dieser selben Apparate, welche ein Übriges dazu beiträgt, dass die Suche nach kohärenten, inhaltlich glaubwürdigen und auf tragfähigen analytischen Konzepten basierenden Politiken in der deutschen wie europäischen Nahostpolitik weiterhin vergeblich verläuft.

Die Kompetenzen für eine solche konzeptionelle Neuausrichtung jedoch sind zweifellos vorhanden. Überlegungen in dieser Richtung fanden bereits im vergangenen Jahr ansatzweise auf Arbeitsebene in den entsprechenden Referaten und Planungsstäben in europäischen Außenministerien sowie der Europäischen Kommission statt, haben es jedoch bislang kaum vermocht, in die politischen Leitungsebenen der Ministerien und Generaldirektionen vorzudringen. Deshalb bedarf die tatsächlich handlungsleitende Ausformulierung neuer Politiken und Strategien der politischen Entscheidung. Entscheidungen von solcher Tragweite übersteigen jedoch absehbar die Handlungsspielräume einzelner Regierungen, was ihren Beschluss erschwert.

Deshalb wäre für den Augenblick, gewissermaßen als Sofortmaßnahme, ei-

ne Bewusstseinsänderung im Sinne einer neuen Vorsicht anzustreben, die bis zur eigentlichen Formulierung und späteren Umsetzung einer neuen Nahostpolitik darauf achtet, zumindest keinen weiteren Schaden für Ziele und Ansehen westlicher Politik sowie bei den Adressaten externer Politiken anzurichten. Wie weit der Weg selbst bis dahin angesichts der Relikte einer gestrigen Außenpolitik noch ist, verdeutlichte der Sommer 2011: Nur Monate nach der saudischen Militärintervention mit Panzern in Bahrain zur Niederschlagung der Aufstände dort beschloss der Bundessicherheitsrat, über 200 deutsche Panzer an das Königreich zu verkaufen²³. De Maizières Bezeichnung Saudi-Arabiens als „Stabilitätsanker“ in der Region zeugt kaum von einem nachhaltigen oder vertieften Verständnis von politischer Stabilität, und auch Innenminister Friedrichs Einschätzung des Königreiches als „wichtiger Sicherheitspartner“ kontrastiert krass mit einer offenbar nur vermeintlich Werte orientierten Außenpolitik, auf die Kanzlerin Merkel in einer Regierungserklärung 2011 anspielte, in der sie nur zwei Monate zuvor die „historische europäische Verantwortung“ beschworen hatte²⁴. Für Demokratie-Aktivistinnen in der Region aber sind dies fatale Zeichen, denn sie signalisieren, dass im Ernstfall, also wenn es um die Entscheidung zwischen Unterstützung der Bevölkerungsmehrheiten oder um die Stützung autoritärer Herrschaft geht, von westlicher Außenpolitik auch nach dem „Arabischen Frühling“ bislang wenig Gutes zu erwarten ist.

Die neuen Maximen einer für eine multipolare Welt des 21. Jahrhunderts tragfähigen westlichen Nahostpolitik benötigen keine fundamentale Reformulierung der Politikziele von politischer Stabilität, Sicherheit, Frieden und Wohlstand. Sie müssten auch nicht der Illusion einer intrinsisch guten Weltbeschaffenheit anhängen, sondern dürfen – darauf legen Politiker ihren Amtseid ab – durchaus die Eigeninteressen westlicher Staaten und Organisationen verfolgen. Sie müssten allerdings, in einem ersten Schritt, diese Konzepte durch eine bislang nicht vorhandene analytische Tiefe neu begründen und in logisch konsistentere Zusammenhänge einbetten und überführen. Dann erst ergibt es in einem zweiten Schritt Sinn, hieraus politische Handlungsstrategien abzuleiten, welche dann in einem dritten Schritt in konkreten und proaktives politisches Agieren gegossen werden können, anstatt politisches Handeln wie bislang durch weitgehend ad hoc formulierte Reaktionen und mehr vom Bauchgefühl als von politischem Sachverstand geleitet zu betreiben.



UNSER AUTOR

Prof. Dr. Oliver Schlumberger, *Studium der Politik- und Islamwissenschaft in Tübingen, Genf und Damaskus; 1998–2004 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Politikwissenschaft in Tübingen, danach angewandte Forschung und Politikberatung zunächst als Research Fellow; ab 2005: Senior Researcher Governance, Statehood, Security am Deutschen Institut für Entwicklungspolitik, Bonn; seit 2009: Professor für Politik des Vorderen Orients und Vergleichende Politikwissenschaft. Seine Arbeits- und Forschungsschwerpunkte sind: Vergleichende politische Regimeforschung, Demokratisierung und Autoritarismus, Entwicklungspolitik, Good Governance, Politik des Vorderen Orients, Politische Ökonomie von Entwicklungsländern.*

Alterman, Jon B./Garver, John (2008): *The Vital Triangle: China, the United States, and the Middle East*. Washington, D.C.

Brinks, Daniel/Coppedge, Michael (2006): *Diffusion Is No Illusion: Neighbor Emulation in the Third Wave of Democracy*. In: *Comparative Political Studies*, 4/2006, S. 463–489.

Dahrendorf, Ralf (1961): *Elemente einer Theorie des sozialen Konflikts*. In: Dahrendorf, Ralf: *Gesellschaft und Freiheit. Zur soziologischen Analyse der Gegenwart*. München, S. 197–235.

Davenport, Christian (2007): *State Repression and the Domestic Democratic Peace*. New York.

Easton, David (1965): *A Systems Analysis of Political Life*. New York.

Galtung, Johan (1975) [1969]: *Violence, Peace, and Peace Research*. In: Galtung, Johan (1975): *Peace: Research – Education – Action*. Copenhagen, S. 110–118.

Galtung, Johan (1996): *Peace by Peaceful Means. Peace and Conflict, Development and Civilization*. London u. a.

Gleditsch, Kristian/Ward, Michael (2006): *Diffusion and the International Context of Democratization*. In: *International Organization*, 4/2006, S. 911–933.

Goodwin, Jeff (2012): *Why We Were Surprised (Again) by the Arab Spring*. In: *Swiss Political Science Review*, 4/2012, S. 452–456.

Jaberg, Sabine (2011): *Frieden als Zivilisationsprojekt*. In: Gießmann, Hans/Rinke, Bernhard (Hrsg.): *Handbuch Frieden*. Wiesbaden, S. 86–100.

Kriesberg, Louis (2006): *Constructive Conflicts: From Escalation to Resolution*. 3. Aufl., Lanham, MD.

Pawelka, Peter (1985): *Herrschaft und Entwicklung im Nahen Osten: Ägypten*. Heidelberg.

Schlumberger, Oliver (2001): *Islam und Demokratie – Ein Widerspruch? Vom schwierigen Verhältnis zwischen Religion und Politik*. In: *Der Bürger im Staat*, 4/2001; online zugänglich: www.buergerimstaat.de/4_01/islam06.htm [20.02.2012].

Schlumberger, Oliver (Hrsg.) (2007): *Debating Arab Authoritarianism. Dynamics and Durability of Nondemocratic Regimes*. Stanford, CA.

Schlumberger, Oliver (2008): *Autoritarismus in der arabischen Welt. Ursachen, Trends und internationale Demokratieförderung*. Baden-Baden.

Schlumberger, Oliver/Matzke, Torsten (2012): *Path Towards Democracy? The Role of Economic Development*. In: *Swiss Political Science Review*, 1/2012, i.E.

Schmidt, Siegmund (2003): *Theoretische Überlegungen zum Konzept politische Stabilität*. In: Faath, Sigrid (Hrsg.): *Stabilitätsprobleme zentraler Staaten: Ägypten, Algerien, Saudi-Arabien, Iran, Pakistan und die regionalen Auswirkungen*. Hamburg, S. 9–39.

Senghaas, Dieter (1995): *Frieden als Zivilisierungsprojekt*. In: Senghaas, Dieter (Hrsg.): *Den Frieden denken*. Frankfurt/M., S. 196–223.

Senghaas, Dieter (1995b): *Hexagon-Variationen: Zivilisierte Konfliktbearbeitung trotz Fundamentaltalpolitisierung*. In: Ropers, Norbert/Debiel, Tobias (Hrsg.): *Friedliche Konfliktbearbeitung in der Staaten- und Gesellschaftswelt*. Bonn, S. 37–54.

Somsen, Geert (2011): *Der arabische Frühling und das Ende der „Antithese des 11. September“*. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 27/2011, S. 49–54.

Van Evera, Stephen (1997): *Guide to Methods for Students of Political Science*. Ithaca.

Whitehead, Lawrence (1996): *The International Dimensions of Democratization: Europe and the Americas*. Oxford.

- 1 Die Mehrzahl der arabischen Länder ist nach wie vor autoritär beherrscht; nur in Tunesien und Libyen, sowie mit Abstrichen möglicherweise in Ägypten, existierten solche Möglichkeiten zum Zeitpunkt der Niederschrift dieses Artikels.
- 2 Auch die in den Medien prominent behandelten technischen Katalysatoren der arabischen Massenrevolten wie Facebook, Twitter und kritisches Satelliten-Fernsehen stehen für technische Segnungen „des Westens“. Aber es ist nicht der Westen als solcher, der hier kopiert wird. Die überwiegend jungen sozialen Bewegungen in der arabischen Welt haben sich ihrer zwar bedient, gleichzeitig jedoch davon emanzipiert, sie mit eigenen Inhalten gefüllt und für eigene Zwecke genutzt.
- 3 Nachdem dieser den Erdölsektor seines Landes, sehr zum Verdruss der USA und Großbritanniens, nationalisiert hatte.
- 4 www.bbc.co.uk/blogs/thereporters/justinwebb/2009/06/an_interview_with_president_ob.html [12.02.2012].
- 5 http://voices.washingtonpost.com/factchecker/2011/02/obamas_diplomatic_balancing_ac.html [12.02.2012].
- 6 www.guardian.co.uk/world/2011/feb/02/tony-blair-mubarak-courageous-force-for-good-egypt [12.02.2012].
- 7 www.sueddeutsche.de/politik/westerwelle-ueber-mubarak-schwaermen-vom-diktator-1.1053521 [12.02.2012].
- 8 <http://af.reuters.com/article/topNews/idAFJOE700KF20110125> [12.02.2012].
- 9 www.lemonde.fr/politique/article/2011/02/07/michele-alliot-marie-et-la-tunisie-retour-sur-une-polemique_1476436_823448.html [12.02.2012].
- 10 <http://abcnews.go.com/blogs/politics/2011/01/secretary-clinton-in-2009-i-really-consider-president-and-mrs-mubarak-to-be-friends-of-my-family/> [12.02.2012]. Hierin spiegelt sich die Tatsache wider, dass – möglicherweise angesichts der zentralen Bedeutung von „Stabilität“ – die Beziehungen zwischen westlichen Entscheidungsträgern und arabischen Diktatoren offenbar häufig den dienstlichen Bereich der Diplomatie weit überschritten und zu engen persönlichen Banden führten. Ob dies ratsam ist, kann hier nicht beurteilt werden. Doch scheint es fraglich, ob unter Bedingungen persönlicher Freundschaften ein politischer Dialog professionell geführt werden kann, der Themen wie universelle Rechte und Werte auch kritisch anzugehen vermag, auf die sich westliche wie arabische Länder in der Anerkennung etwa der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen verpflichtet haben.
- 11 www.liberation.fr/monde/0101463569-droits-de-l-homme-en-tunisie-chirac-blanchitben-ali [12.02.2012].
- 12 www.liberation.fr/monde/0101222870-paris-confirme-son-soutien-au-regime-tunisien-bertrand-vedrine-a-tunis-pour-preparer-la-prochaine-visite-en-france-du-president-ben-ali [12.02.2012].
- 13 www.unita.it/mondo/due-mesi-fa-berlusconi-diceva-i-miei-amici-gheddafi-ben-ali-1.273819 [12.02.2012].
- 14 Es mangelt somit nicht an Erfahrungen mit westlicher politischer Einflussnahme in Staaten der Region gegen die Interessen der Bevölkerungsmehrheiten mit nachfolgender Dominanz islamistischer Kräfte, die im iranischen Fall zu bis heute andauernden Sicherheitsdilemmata geführt haben.

- 15 www.sueddeutsche.de/politik/streit-um-panzer-lieferung-de-maizire-wuerdigt-saudi-arabien-als-stabilitaetsanker-1.118148 [12.02.2012].
- 16 Vgl. dazu sowie zur Institutionalisierung und Ergebnissen von Nachfolge- und Ergänzungsprozessen wie Europäischer Nachbarschaftspolitik (seit 2004) sowie der Union für das Mittelmeer (seit 2008) den Beitrag von Annette Jünemann in diesem Heft.
- 17 Auch wenn Russland jüngst an Saudi-Arabien als weltgrößter Erdölexporteur vorbeigezogen ist, so sind es die saudischen Bodenschätze, die es dem Land als einzigem weltweit erlauben, bei Engpässen binnen Tagesfrist seine eigene Produktion soweit zu erhöhen, dass damit die komplette Produktion anderer Staaten der Organisation Erdöl exportierender Länder (OPEC) ausgeglichen werden kann (*swing producer*).
- 18 Ähnliches ließe sich für das außenpolitische Ziel von Wohlfahrt bzw. Entwicklung ausführen, doch beschränke ich mich angesichts des vorgegebenen Rahmens auf Fragen politischer Stabilität, Frieden und Sicherheit.
- 19 Ich folge hier Johan Galtung (1975, S. 110–118) und verwende ein aus wissenschaftstheoretischer Warte begründetes breites Verständnis von Gewalt, das zwischen personeller und struktureller, latenter und manifester sowie zwischen psychischer und physischer Gewalt unterscheidet und somit weiter reicht als engere Auslegungen von Gewalt, die rein auf das physische Einwirken auf Personen oder Objekte abzielt.
- 20 Für eine ausführliche Diskussion auch der Kritik an diesem Modell, sowie der daraufhin mehrfach erfolgten Verteidigung des Modells von Seiten seiner Befürworter, ist hier kein Raum. Ein guter Überblick findet sich bei Jaberg (2011). Wichtig bleibt hier: Unabhängig davon, ob man die teilweise fundamentale Kritik am Hexagon teilt und lieber bei den Argumenten des Gottvaters der Friedensforschung, Johan Galtung, bleiben mag, oder dritte Zugänge wählt: Gleich welcher gewählte Zugang der mittlerweile ausdifferenzierten Friedens- und Konfliktforschung führt zu den hier präsentierten Schlüssen.
- 21 Die Verbindung zur komparativen Entwicklungsländerforschung schließlich ließe sich anhand der Frage nach Wohlstand und Entwicklung ausführen, wofür hier jedoch kein Raum ist.
- 22 Die Partei für Gerechtigkeit und Entwicklung (PJD) bei den Parlamentswahlen in Marokko, die Nahda-Partei in Tunesiens Wahl einer verfassungsgebenden Versammlung sowie eine Allianz zwischen Muslimbrüdern und mehreren salafitischen Parteien bei den ägyptischen Parlamentswahlen.
- 23 Vgl. dazu meinen Gastkommentar „Verkaufsschlagler „Leo“ – welche Werbung für Deutschland!“ In: *Süddeutsche Zeitung*, 10.07.2011, www.sueddeutsche.de/politik/debattenbeitrag-zum-panzerdeal-mit-saudi-arabien-verkaufsschlagler-leo-welche-werbung-fuer-deutschland-in-der-welt-1.118347 [12.02.2012].
- 24 Text der Regierungserklärung: www.bundesregierung.de/Content/DE/Regierungserklaerung/2011/2011-05-26-merkel-g8.html [18.02.2012].

Der „Arabische Frühling“

Volker Perthes:

Der Aufstand. Die arabische Revolution und ihre Folgen

Pantheon Verlag, München 2011.
224 Seiten, 12,99 Euro.

Am 17. Dezember 2010 übergoss sich in einer tunesischen Kleinstadt der junge Gemüsehändler Mohamed al-Bouazizi aus Protest gegen wiederholte Schikanen durch Verwaltung und Polizei mit Benzin und zündete sich an. Sein Protest und sein Tod am 4. Januar 2011 markierten den Beginn des tunesischen Aufstandes, der sich rasch über die Grenzen Tunesiens hinweg ausbreitete. Erst in Tunesien, dann in Ägypten, schließlich in immer mehr Staaten der arabischen Welt regte sich massiver Unmut, häuften sich Protest und Rebellion. Die Aufstände zwangen den tunesischen Despoten Zine el-Abidine Ben Ali ins Exil, den ägyptischen „Pharao“ Hosni Mubarak ins Abseits und den seit 1978 regierenden vormaligen jemenitischen Präsidenten Ali Saleh nach einem Anschlag zeitweilig außer Landes. Engagierte und von Furcht befreite Menschen haben gezeigt, dass man Autokraten absetzen und politische Systeme fundamental verändern kann. Bei den von „unten“ Agierenden stach die hohe Zahl junger Menschen ins Auge, die die Korruption anprangerten, Arbeit verlangten und nach demokratischen Freiheiten riefen. Die Proteste richteten sich vor allem gegen unangemessene Verteilungsprozesse und gegen die Perspektivlosigkeit der sozio-ökonomischen Entwicklung.

Volker Perthes, Direktor der Stiftung Wissenschaft und Politik, hat eine erste brillante Zwischenbilanz des „Arabischen Frühlings“ vorgelegt. Perthes ist ein renommierter Kenner der arabischen Welt und durch zahlreiche Veröffentlichungen zum Nahen und Mittleren Osten einem breiten Publikum bekannt geworden. Seine Bücher „Orientalische Promenaden. Der Nahe und Mittlere Osten im Umbruch“ (2007) und „Geheime Gärten. Die neue arabische Welt“ (2002) zählen inzwischen zu den Standardwerken, die sich mit der arabischen Region befassen.

Die Proteste und Aufstände des Jahres 2011 müssen – so Perthes – als „ein historisches Großereignis begriffen werden“ (S. 8). Die Ereignisse, durchaus mit der Zeitenwende von 1989 in Mittel- und Osteuropa vergleichbar, sind der Beginn einer grundlegenden Umgestaltung der politischen, sozialen und gesellschaftlichen Verhältnisse in der

arabischen Welt. Der Umbruch hat die gesamte Region erfasst, ist aber noch unabgeschlossen. In den ersten Monaten des „Arabischen Frühlings“ vermittelten westliche Medien den Eindruck, die autoritären Systeme der Region würden wie Dominosteine nacheinander umfallen. Man sprach von „Revolutionen“ und benannte vorschnell Demokratisierungsbestrebungen in den arabischen Gesellschaften als Grund für die Welle von Massenprotesten. Jedoch zeigten sich bald unterschiedliche Entwicklungen. Inzwischen fällt die Zwischenbilanz wohl eher bescheiden aus: In fast drei Viertel der arabischen Staaten fanden Proteste kaum statt oder sie wurden von den Regimen eingedämmt.

In dem Kapitel „Dynamiken der arabischen Revolte“ (S. 37–160) zeichnet Perthes entlang der Chronologie die Verlaufsformen der Ereignisse nach. Er zeigt die historischen Hintergründe, Ursachen und sozialen Beweggründe der Revolte auf und analysiert dabei gründlich die je länderspezifischen Unterschiede. Denn bei allen Gemeinsamkeiten im arabischen Raum unterscheiden sich die einzelnen Staaten im Hinblick auf ihre politischen Traditionen und Systeme sowie ihre ökonomische Macht. Dementsprechend gibt es unterschiedliche Verlaufsformen der Revolte: Das Spektrum reicht von Reformversuchen von oben und relativ raschen Machtwechseln über die blutige Unterdrückung friedlicher Proteste bis hin zum Bürgerkrieg. Volker Perthes widmet jedem Land der Region ein eigenes Kapitel und wird so den regionalen resp. lokalen Strukturen und Besonderheiten gerecht. Er zeigt die Dynamiken im Verlauf der Umbrüche zwischen den von „oben“ und den von „unten“ Agierenden auf und benennt – auch in ökonomischer Hinsicht – mögliche „Gewinner“ und „Verlierer“ der gesellschaftlichen und sozialen Dynamiken.

Das im Sommer 2011 entstandene Buch fängt die bis dahin aktuellen Entwicklungen ein und präsentiert – so auch der Autor – in vielerlei Hinsicht eine Momentaufnahme. Im zweiten, weniger umfangreichen Teil (S. 161–216) skizziert Volker Perthes erste Perspektiven hinsichtlich der innenpolitischen Verhältnisse. Ebenso schlüssig werden die Macht- und Einflussverschiebungen im arabisch-nahöstlichen Raum geschildert und mögliche Auswirkungen auf die regionale Geopolitik skizziert. In diesem Kapitel geht es nicht um präzise Prognosen. Vielmehr entwirft Perthes mehrere schlüssige Szenarien und konzentriert sich auf eben jene Fragen,

die für die weitere politische Entwicklung der Region zentral sein werden: Kann die Türkei, die Demokratie, Islam und ökonomische Prosperität miteinander verbindet, eine Vorreiter- und Vorbildfunktion für arabische Staaten erfüllen? Wie wird sich Israel im Gefüge neuer regionaler Konstellationen verhalten? Macht der Umbruch in der arabischen Welt die Lösung des Nahostkonflikts wahrscheinlicher? Schlussendlich werden auch die Implikationen für die internationale und europäische Politik aufgezeigt: Wie werden sich der Westen und die europäischen Mittelmeeranrainer positionieren (müssen)? Wer tritt an die Stelle bisher durchaus verlässlicher (und genehmer) Bündnispartner? Eines zeigen alle von Perthes entworfenen Szenarien bereits jetzt: Die politischen Strukturen der arabischen Welt werden noch weiter auseinanderdriften als dies bisher schon der Fall war.

Volker Perthes hat ein spannendes, flüssig geschriebenes Buch vorgelegt, das nicht nur Experten interessieren wird, sondern eine packende Lektüre für politisch Interessierte ist. Lohnenswert ist die Lektüre allemal – auch deshalb, weil das Buch verständlich und anschaulich geschrieben ist und sich nicht an ein Fachpublikum im engeren Sinne wendet.

Siegfried Frech

Sozialisation unter Kriegsbedingungen

Günter Aichele:

Schülersoldaten – Soldatenschüler. Fünfzehnjährige Luftwaffenhelfer in Stuttgart und Auschwitz 1944/45.

Scherzers Militäer-Verlag, Bayreuth 2011.
430 Seiten, 51 s/w-Fotos, 44,00 Euro.

Rolf Schörken, in seiner Jugend selbst Luftwaffenhelfer und von 1974 bis 1992 Professor für Didaktik der Geschichte und politischen Bildung an der Universität Duisburg, hat 1984 eine bemerkenswerte Studie zu Luftwaffen- bzw. Flakhelfern vorgelegt. Schörken weist in dieser Studie vor allem darauf hin, dass seine Altersgenossen und er in den letzten Kriegsmontaten mit dem Überleben beschäftigt gewesen seien. Das Allgemeine – Ideologie und Politik – wurde belanglos gegenüber dem Konkreten, dem eigenen Leben. Die politische Sozialisation verlief nicht mehr in der vom NS-System intendierten Tragweite. Die Empfänglichkeit für nationalsozialistisches Gedankengut fiel – so Rolf Schörken – beinahe auf den Nullpunkt. Der alles umfassende Reglementierungsan-

spruch des NS-Systems stieß auf unterschiedliche Formen der Resistenz.

In den letzten Jahren ist die autobiografische und erlebnisgeschichtliche Erinnerungsliteratur zu eben diesem Thema angewachsen. Allerdings unterscheiden sich die Veröffentlichungen im Hinblick auf den Grad und die Tiefe ihrer Analyse und Reflexion. Günter Aichele, Jahrgang 1928, hat unlängst ein Buch mit dem Titel „Schülersoldaten – Kindersoldaten“ vorgelegt, das auf Interviews mit Alters- und Schicksalsgefährten sowie auf breiten Archiv- und Literaturstudien beruht. Ein weiterer alltagsgeschichtlicher Quellenfundus sind Briefe aus privaten Nachlässen. Das umfangreiche und reichhaltig bebilderte Werk ist mehr als bloße Erinnerungsliteratur. Es ist eine der Stärken des Buches, dass die biografischen Schilderungen von informativen Kapiteln abgelöst werden. In diesen Buchabschnitten werden Informationen über Strukturen und Mechanismen des NS-Staates vermittelt, die gleichsam die biografischen Passagen reflektieren und erklären. So werden zum Beispiel zunächst persönlich gehaltene Schilderungen über „Kindheit unter dem Hakenkreuz“ (S. 28ff.) mit einem Exkurs über „Hitlers Pädagogik“ (S. 48ff.) auf eine analytische Ebene gebracht und vor dem Hintergrund

dieser Folie interpretiert. In den Sachkapiteln werden die Durchdringung aller Lebensbereiche, die planmäßige Erfassung und Reglementierung der Jugend, die Verhaltenskonditionierung und die Herrschaftselemente des NS-Systems (Ideologie und Propaganda, Gleichschaltung, Führerprinzip) erörtert.

Bereits der Titel „Schülersoldaten – Soldatenschüler“ verweist auf die besonderen Umstände einer Sozialisation, von der eine ganze Generation geprägt wurde: Die klassenweise einberufenen Luftwaffenhelfer waren ein Zwitterwesen in Uniform, halb Schüler, halb Soldat. Sie wurden verfrüht aus ihrem Elternhaus herausgelöst und gehörten fortan einer militärischen Organisation an – eingespannt in ein militärisches System von Befehl und Gehorsam und einem hohen Maß an sozialer Kontrolle unterworfen.

Aufgewachsen in einem im Grunde politisch abstinenten Elternhaus wird Günter Aichele zusammen mit Klassenkameraden der Stuttgarter Dillmann-Oberschule im Januar 1944 im Alter von fünfzehn Jahren zu einer Flakbatterie eingezogen, die zum Schutz von Stuttgart in Vaihingen stationiert war. Die Schilderungen des soldatischen Alltagslebens zeigen die anfängliche Euphorie, die durch Routine und einen nur marginal aufrechterhaltenen Schulbetrieb, durch Appelle und gelegentliche Schikanen durch niedere Dienstgrade rasch gedämpft wird. Zum wenig spektakulären Alltag der Flakbatterie gesellt sich die Erfahrung, am unteren Ende der Rangordnung zu stehen. Denn die Luftwaffenhelfer waren von ihrem Status aus betrachtet ja nicht einmal einfache Soldaten. Das zunächst imponierende der Einberufung weicht bald der Ernüchterung. Die alles überlagernde Erfahrung von Ohnmacht vollzog sich im Bereich der eigentlichen militärischen Aufgaben. Im Laufe des Jahres 1944 nahm der Luftkrieg an Intensität zu. Das militärische Übergewicht der Alliierten wurde immer deutlicher, die Wirklichkeit des Krieges erschütterte das Bild der einst so siegreich gerühmten Wehrmacht nachhaltig. Genau in diesen Zeitraum fällt die Beobachtung von Günter Aichele, dass seine Altersgenossen und er versuchten, „möglichst großen Abstand zur Politik zu halten“ (S. 182). Übereinstimmend mit den Beobachtungen von Rolf Schörken wird deutlich, wie sich viele der Luftwaffenhelfer der sozialen Kontrolle und der „Totalität der soldatischen Existenz“ (Rolf Schörken) entzogen und innere Schutzwälle gegen den propagandistischen Zugriff

phorie, die durch Routine und einen nur marginal aufrechterhaltenen Schulbetrieb, durch Appelle und gelegentliche Schikanen durch niedere Dienstgrade rasch gedämpft wird. Zum wenig spektakulären Alltag der Flakbatterie gesellt sich die Erfahrung, am unteren Ende der Rangordnung zu stehen. Denn die Luftwaffenhelfer waren von ihrem Status aus betrachtet ja nicht einmal einfache Soldaten. Das zunächst imponierende der Einberufung weicht bald der Ernüchterung. Die alles überlagernde Erfahrung von Ohnmacht vollzog sich im Bereich der eigentlichen militärischen Aufgaben. Im Laufe des Jahres 1944 nahm der Luftkrieg an Intensität zu. Das militärische Übergewicht der Alliierten wurde immer deutlicher, die Wirklichkeit des Krieges erschütterte das Bild der einst so siegreich gerühmten Wehrmacht nachhaltig. Genau in diesen Zeitraum fällt die Beobachtung von Günter Aichele, dass seine Altersgenossen und er versuchten, „möglichst großen Abstand zur Politik zu halten“ (S. 182). Übereinstimmend mit den Beobachtungen von Rolf Schörken wird deutlich, wie sich viele der Luftwaffenhelfer der sozialen Kontrolle und der „Totalität der soldatischen Existenz“ (Rolf Schörken) entzogen und innere Schutzwälle gegen den propagandistischen Zugriff

Baden-württembergische Erinnerungsorte

Zum 60. Jahrestag der Gründung Baden-Württembergs



Hrsg. von Reinhold Weber, Peter Steinbach und Hans-Georg Wehling
616 Seiten, ca. 510 Abbildungen

Baden-Württemberg weist eine Vielzahl bedeutender Erinnerungsorte auf, darunter auch solche von nationaler oder europäischer Bedeutung. Die Herausgeber des Bandes haben rund 50 solcher Erinnerungsorte aus den verschiedenen Landstrichen ausgewählt.

Namhafte Autorinnen und Autoren präsentieren anhand dieser unverwechselbaren Orte auf spannende und anschauliche Art und Weise südwestdeutsche Landesgeschichte. Beim Lesen der Beiträge entsteht ein Panorama des historischen und des modernen Baden-Württembergs, das Aufschluss darüber gibt, wie das Land im Südwesten 1952 entstand und welche Traditionen es bis heute prägen.

Der Jubiläumsband erscheint im Februar 2012. Vorbestellungen sind möglich.

Bestellung: 19.50 Euro zzgl. Versand, Landeszentrale für politische Bildung,
Fax 0711.164099 77, marketing@lpb.bwl.de, www.lpb-bw.de/shop

des NS-Systems aufbauten. Kleinere Episoden und Anekdoten des Buches zeigen, dass so manche Verhaltensweisen der Jugendlichen das genaue Gegenteil des militärisch bzw. ideologisch Erwünschten waren.

Eine tiefe Zäsur ist die Verlegung der Batterie nach Osten im Juli 1944 zum Schutz von Industrieanlagen der I.G. Farben, die in die Reichweite der alliierten Bomberstaffeln geraten waren. Der neue Einsatzort heißt Auschwitz! (Aichele weist hier im Übrigen auf ein Desiderat der zeitgeschichtlichen Forschung hin: Eine umfassende Aufarbeitung über den Einsatz der Luftwaffenhelfer in Auschwitz ist bisher nicht geleistet worden. Einzelberichte liegen zwar vor, eine umfassende Recherche und Dokumentation hingegen steht noch aus.) Schon bald kommt es zur unmittelbaren Begegnung mit Häftlingen des Vernichtungslagers – ein Ereignis, das die damals Jugendlichen nicht vergessen haben und das sie nicht vergessen werden. Günter Aichele verschweigt in den Passagen, die sich mit den Erlebnissen und Begegnungen in Auschwitz beschäftigen, weder seine damalige Angst und das daraus resultierende Schweigen, noch seine heutige Scham. Die damalige Gefolgsbereitschaft lässt sich mit einer Mischung aus Pflichtbewusstsein und einer gehörigen Portion Gehorsam sowie mit der Angst vor dem langen Arm des NS-Systems erklären. Aichele beschreibt, dass in seinem unmittelbaren Umfeld sehr wohl Andeutungen hinter vorgehaltener Hand gemacht wurden, er von dem vollen Ausmaß der Barbarei erst nach 1945 erfuhre: „Erst später bekamen Erlebnisse, Begegnungen und Beobachtungen einen Zusammenhang“ (S. 259). Aus heutiger Perspektive ist es nur allzu leicht, ein vorschnelles Urteil zu fällen und sich damit auf ein moralisch höheres Podest zu stellen. Erinnern muss man daran, dass viele der Luftwaffenhelfer, die 1944 fünfzehn oder sechzehn Jahre alt waren, kaum mehr Erinnerungen an die ersten Jahre des „Dritten Reiches“ hatten. Geht man davon aus, dass sich der kindliche Horizont erst mit zwölf oder dreizehn Jahren für Ereignisse öffnet, die außerhalb der unmittelbaren Mit- und Umwelt liegen, kann man mit Beginn des Zweiten Weltkrieges durchaus eine gewisse militärische Begeisterung, die im Übrigen durch Schule und Unterricht verstärkt und unterstützt wurde, konstatieren. Fraglich ist jedoch, ob die Rolle der Ideologie in diesem Lebensalter überhaupt eine gravierende Rolle spielte bzw. inwieweit abstrakte Hintergründe der nationalsozialistischen Poli-

tik im geistigen Horizont 15-Jähriger überhaupt präsent waren. Schlüssiger erscheint vielmehr die These, dass Luftwaffenhelfer direkt aus ihrer Kindheit herausgerissen und unmittelbar mit dem Krieg konfrontiert wurden. Trotz dieser extrem schweren Bedingungen haben die allermeisten Luftwaffenhelfer – so Rolf Schörken und andere – keine Traumatisierungen oder gebrochene Identitäten davongetragen. Es ging allen so, und daher wurde das Erwachsenwerden inmitten aller Anomalität dennoch als „normal“ betrachtet.

Im Schlussteil des Buches schildert Aichele den Rückzug seiner Batterie und die letzten Kriegswochen bis zur Befreiung 1945. Die sowjetische Offensive führte im Januar 1945 zur unmittelbaren Bedrohung der bei Auschwitz gelegenen Flakbatterie, die – den offiziellen Verlautbarungen zufolge – bis „zum letzten Mann“ verteidigt werden sollte. Dank eines verantwortungsvollen Batteriechefs gelang der Rückzug ohne Verluste.

Das Buch endet mit einem kurzen und sachlichen Epilog, der keineswegs auf bloße Betroffenheit abzielt oder gar Mitleid auslösen will. Vielmehr appelliert Aichele an eine vernunftgeleitete Auseinandersetzung mit dem nationalsozialistischen Unrechtsregime, mit dessen Strukturen und Mechanismen und mit den Kriegserfahrungen von Kindern und Jugendlichen. Letzteres ist mithin ein Thema, mit dem sich die zeitgeschichtliche Forschung bisher nur in Ansätzen auseinandergesetzt hat.

Siegfried Frech

Theoretische Freiheitsgefühle – Journalismus und Pressefreiheit in Mexiko

Laura Schneider:
Journalismus und Pressefreiheit in Mexiko. Wie mexikanische Journalisten die Pressefreiheit in ihrem Land einschätzen

LIT Verlag, Berlin 2011.
176 Seiten, EUR 19,90.

Mediengebäude werden mit Granaten angegriffen, abgeschnittene Köpfe von Journalisten in Paketen an die Redaktionen geschickt. Seit Präsident Calderón im Jahr 2006 den „Krieg gegen die Drogen“ erklärte, nehmen derartige Schreckensnachrichten kein Ende. Wie kann jemand unter diesen Bedingungen journalistisch arbeiten? Vor welchem rechtlichen Hintergrund spielt sich dieses Szenario ab? Wie ist es um die Pressefreiheit in Mexiko bestellt?

Laura Schneider widmet sich diesen Fragen in ihrem Buch „Journalismus und Pressefreiheit in Mexiko. Wie mexikanische Journalisten die Pressefreiheit in ihrem Land einschätzen“. Sie hat dafür sowohl die Datenlage unter die Lupe genommen, als auch zwölf Journalisten aus den Bereichen Print, Radio und Fernsehen befragt, von denen zwei anonym bleiben wollten. Die Befragten arbeiten in verschiedenen Ressorts und in verschiedenen Bundesstaaten, solchen die als „sicher“ und solchen, die als „gefährlich“ gelten, zudem wird auch zwischen kritischen und nicht kritischen Medien unterschieden. Zu den Interviewten gehören etwa Marta Durán, die bei der kritischen Zeitung „Proceso“ im sicheren Bundesstaat Mexiko im sicheren Ressort „Internationales“ arbeitet, oder Emigdio García, der bei der nicht kritischen „Grupo Reforma“ im sicheren Staat Jalisco im gefährlichen Ressort „Polizei“ arbeitet.

Schneider geht davon aus, dass der Grad der Pressefreiheit weder allein durch die Auswertung von verfügbaren Daten noch durch die alljährlich veröffentlichten Rankings internationaler Organisationen erfasst werden kann, weil letztere oft auf „der subjektiven Meinung eines oder mehrerer Experten“ beruhen, die „sich außerdem meist außerhalb des Untersuchungslandes befinden“. Die Perspektive der Betroffenen will Schneider in dieser Untersuchung mit integrieren, denn Faktoren wie Selbstzensur oder das Sicherheitsgefühl der Journalisten – beides beeinflusst wesentlich deren Arbeit – blieben sonst in der Einschätzung außen vor.

Die Autorin findet unter anderem heraus, dass die Mehrheit der befragten Journalisten eine niedrigere Messlatte an die rechtlichen Rahmenbedingungen und das subjektive Gefühl von Freiheit und Sicherheit anlegen, als die verwendeten Quellen. „Die theoretische Möglichkeit, zunächst alles veröffentlichten zu können, sei ausreichend, um sich frei zu fühlen“, so der Tenor der Antworten. Das scheint absurd, doch wer sich von Laura Schneider an die Hand nehmen und das Panorama schildern lässt, vor dem diese Aussagen getroffen wurden – mit fundierter Analyse, eindrucksvollen Interviewzitatzen und gut verständlich formuliert, dem erschließt sich beim Lesen der Wahrheits dieser mexikanischen Realitäten.

Die Autorin folgt dabei einem Pfad, auf dem sie zunächst hinterfragt, was mit Pressefreiheit eigentlich gemeint ist, sie beschreibt kurz und knapp verschiedene Ansätze, nimmt sie auseinander und entwickelt einen eigenen Ansatz zum

„Messen“ der Pressefreiheit. Sie geht auf das Zustandekommen von Rankings ein, auf denen Mexiko – wen wundert's – auf den Hinterbänken landet. Anschließend macht sie sich auf den Weg nach Lateinamerika, um dort mit einem kleinen historischen Exkurs über Pressefreiheit in der Kolonialzeit zu beginnen und nach dem „ererbten Päckchen“ aus diesen Jahren zu fragen, ehe die Rahmenbedingungen der Gegenwart, ehe die Menschenrechtskonvention und andere Vereinbarungen inspiziert werden.

Sie gelangt, nach einem Abschnitt über regionale Besonderheiten der Pressefreiheit in Lateinamerika, schließlich nach Mexiko. Schneider schildert die Auswirkungen von mehr als 70 Jahren mexikanischer Republik unter der Einparteienherrschaft der PRI bis zum Jahr 2000 und die Veränderungen seit dem Beginn des Drogenkriegs 2006. Sie geht auf aber auch auf den Zugang von Journalisten zum Beruf, auf die Rolle der Straffreiheit und den Zugang der Mexikaner zu Informationen, die Verflechtung von Medien, Politik und Gesetzgebung ein, auf Medienkonzentration und Zensur. „Wenn du über Chapo Guzmán [Boss des Sinaloa-Kartells, Anm. d. Verf.] schreibst, passiert dir nicht viel. Aber wenn du darüber schreibst, wie er die Polizeichefs kauft und offiziellen Schutz erhält, werden sie dich töten!“, so Marta Durán.

Im letzten Teil, in dem viel aus den Interviews zitiert wird, werden die Ergebnisse des Quellenstudiums den Antworten der Journalisten gegenübergestellt und ausgewertet. „Wenn es um Recherchen über den Drogenhandel geht, ist es heute wie ein Todesurteil, wenn du deinen Namen unter einen Artikel schreibst“, erklärt Emigdio García zu möglichen Sicherheitsvorkehrungen. „In den Zeitungen wird der Name des Autors deshalb heute nicht mehr veröffentlicht. Selbst wenn man nirgends – nicht mal im Impressum – schreibt, wer für was zuständig ist, gibt es aber immer einen Weg, es herauszufinden. Das organisierte Verbrechen weiß, welcher Reporter was recherchiert hat, weil der Polizist weiß, welcher Reporter was recherchiert. Und der Polizist ist korrupt. Die Sicherheitsmaßnahmen sind deshalb eher wie ein Placebo – eine Medizin, die eigentlich gar nicht helfen kann. Und trotzdem geht es dir besser, weil du sie nimmst. Es gibt vielleicht wenigstens ein kleines Gefühl von Schutz, wenn man den Namen nicht veröffentlicht.“

Die Bedrohung wirke sowohl auf die Themenwahl im Beruf, als auch auf das Privatleben der Befragten. Wechselnde Wege zur Arbeit, ständiger Kontakt zu

Kollegen, nachts nicht aus dem Haus gehen, keinen Alkohol trinken, damit niemand einen Angriff damit rechtfertigen könne, man sei betrunken gewesen – die Schutzmaßnahmen sind vielfältig. Der Druck auf die Journalisten und die Medienbesitzer sei enorm. Bis auf einen Befragten bezeichneten alle „besonders die Abhängigkeit der Medien von staatlicher und auch privater Werbung als ein großes Problem“, so Laura Schneider.

Im Staat und im organisierten Verbrechen sehen die interviewten Journalisten die Hauptfeinde der Pressefreiheit. Die ohnehin gefährdeten Journalisten in den kritischen Medien schätzen nach Schneider die Lage weniger kritisch ein. Die große Angst ihrer Interviewpartner sei stets spürbar gewesen, so Schneider, sie „wird von ihnen aber nur selten thematisiert. Die Antworten lassen vermuten, dass sie aufgrund der täglichen Gefahr psychische Überlebensstrategien entwickelt haben, um ihren Alltag auszuhalten“.

Die Fallstudie beansprucht keine Allgemeingültigkeit, will aber einen Weg für künftige Untersuchungen aufzeigen. Man kann mit einigen Einschätzungen nicht einverstanden sein oder sie für zu kurz gegriffen halten – etwa die Ausführungen zum Beginn des Drogenkrieges, die etwas unverbunden mit dem politischen Wandel in Mexiko stehen bleiben – die Autorin bindet doch gekonnt die vielen Aspekte und Faktoren zusammen.

Laura Schneider hat Journalistik und Lateinamerikanistik in Deutschland und in Mexiko studiert, wo sie auch in verschiedenen Medien, darunter ein Radiosender und eine Tageszeitung, gearbeitet hat. Natürlich ist dem Buch anzumerken, dass es aus einer Abschlussarbeit hervorgegangen ist. Doch dieses wissenschaftlich orientierte Buch nimmt sich – bedingt durch das Thema – zuweilen wie ein Krimi aus, den man nicht mehr aus der Hand legen möchte. Allen, die sich in die Themen Journalismus bzw. Pressefreiheit in Mexiko einlesen wollen, die einen fundierten „Anfang“ für weitere Recherchen suchen oder in der Bildungsarbeit tätig sind, sei dieses Buch wärmstens empfohlen.

Bettina Hoyer

Zivilcourage können alle!

Dieter Lünse/Katty Nöllenburg/
Jörg Kowalczyk/Florian Wanke:

Zivilcourage können alle!

Ein Trainingshandbuch für Schule und Jugendarbeit.

Verlag an der Ruhr, Mülheim an der Ruhr 2011,
156 Seiten, 19,80 Euro.

Sozialer Mut ist nicht vom genetischen Zufall abhängig oder einfach eine persönliche Eigenschaft. Zivilcourage ist erlernbar! Wie aber sehen solche Trainings konkret aus, die sich nicht nur auf Gewaltsituationen, sondern auch auf den Alltag vor allem Jugendlicher beziehen? Das Autorenteam vom Hamburger Institut für konstruktive Konfliktaustragung und Mediation (ikm), allesamt ausgewiesene Experten in der schulischen und außerschulischen Präventions- und Bildungsarbeit, geht in dem ansprechend gestalteten Trainingshandbuch von der Maxime aus, dass durch pädagogisch instruierte Verhaltensmodifikationen zivilcouragiertes Verhalten geübt und habitualisiert werden kann. Das praxisorientierte Handbuch wendet sich an Lehrkräfte, Sozialpädagogen und Multiplikatoren. Mithin eine Handreichung *aus der Praxis für die Praxis*. Die Trainingsmodule fokussieren weniger spektakuläre Gewaltvorfälle, sondern nehmen alltägliche Situationen von Kindern und Jugendlichen in den Blick, die ein Mehr an Zivilcourage verlangen: konfliktträchtige Situationen im persönlichen Umfeld, in der Ausbildung, in Betrieben, Schulen und im öffentlichen Raum.

Das Trainingshandbuch gliedert sich in drei unterschiedlich umfangreiche Teile: In der Einführung (S. 7–23) werden die theoretische Fundierung und die daraus abgeleiteten didaktischen Zielsetzungen skizziert. Nachhaltig wirksame Trainings sollten sich durch eine hinreichende theoretische Grundlegung, einen klaren Zivilcourage-Begriff, angemessene didaktische Reduzierungen und Operationalisierungen der Lernziele auszeichnen. Das Autorenteam wird diesem Standard weitgehend gerecht. In enger Anlehnung an die Studien von Gerd Meyer¹ wird Zivilcourage als sozialer Mut definiert. Dieser Typus sozialen Handelns spielt sich öffentlich ab, will humane und demokratische Werte wahren und ist somit ein grundlegendes Element für den Zusammenhalt einer solidarischen Zivilgesellschaft. Als ausschlaggebende und handlungsleitende Motive für zivilcouragiertes Verhalten werden genannt: (1) ein ausgeprägter Sinn für Gerechtigkeit und (2) eine oftmals in der frühen Kindheit erworbene Empathiefähigkeit. Der historische Rekurs auf das Buch von Eva Fogelman² über so genannte Judenretter ist anerkennenswert, jedoch gemessen am Anspruch, Zivilcourage im Alltag fokussieren zu wollen, eher kontraproduktiv. Vollzog sich doch zivilcouragiertes

Der Bürger im Staat, 61. Jahrgang, 2011

Heft 1/2: Raumbilder für das Land – Regionen, Orte und Bauten im ländlichen Raum

Kerstin Gothe	Raumbilder für das Land	4
Gerlind Weber	Aktuelle Herausforderungen ländlicher Räume	8
Ulf Hahne	Neue Ländlichkeit? Landleben im Wandel	12
Rudolf Köberle	Perspektiven für den ländlichen Raum in Baden-Württemberg	19
Regionen		
Hildegard Schröteler-von Brandt	DenkRaum „Zukunft Dorf“ innerhalb der REGIONALE 2013 Südwestfalen	26
Henrik Schultz	Raumperspektiven ZukunftsLAND. Eine Studie über den Raum der REGIONALE 2016	30
Michael Arndt	Nachhaltigkeitscheck ESYS. Entscheidungssystem für eine demographierobuste Infrastrukturplanung	33
Rita Colantonio	Kulturlandschaft und historisches Erbe im ländlichen Raum	38
Bauten		
Jutta Ullrich	Dörfliche Wohnlandschaften	42
Markus Gasser	Hausen am Albis – Anleitung Dorfbau	46
Sören Schöbel	Landschaftsbilder zwischen Bewahren und neuer Gestalt	50
Orte		
Angelika Jäkel	Über den Zusammenhang von Bewegung und Öffentlichkeit	58
Carina Stephan/Fabian Torns	Das Modellprojekt „Freiamt bringt's“	62
Heidi Megerle	Innovative Regionalentwicklung oder Musealisierung?	66
Catarina Proidl	Die Rolle und Bedeutung von Landschaftsstrukturen im Alpenrheintal – am Beispiel Vaduz-Triesen	72
Rolf Demmler	Gewebe kultureller Kommentierungen im Lianping Tourist Resort	77
Stefan Siedentop	Im Schatten der Reurbanisierung? Demographischer Wandel im ländlichen Raum	81
Peter Dehne	Politik für periphere, ländliche Räume	87

Heft 3: Aufrechter Gang: Zivilcourage im Alltag

Heribert Prantl	Aktiv gegen Gewalt – Zivilcourage in der Bürgergesellschaft	100
Gerd Meyer	Jenseits von Gewalt – Zivilcourage als sozialer Mut im Alltag	102
K. Peter Fritzsche	Menschenrechte mutig wahrnehmen – zehn Thesen	113
Gotthold Hasenhüttl	Zivilcourage als christliche Botschaft	116
Wolfgang Däubler	Wie weit geht die Meinungsfreiheit in Betrieben, Verwaltungen und Schulen?	121
Dieter Frey/Albrecht Schnabel	Zivilcourage am Arbeitsplatz: Sind kritische Mitarbeiter erwünscht?	127
Johannes Czwalina	Zivilcourage in der Marktwirtschaft: „Wer mutig ist, der kennt die Angst.“	134
Lucie Billmann/Josef Held	Courage durch Solidarität? – Macht und Ohnmacht der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer	138
Josef-Otto Freudenreich	Engagierter Journalismus – Zivilcourage in den Medien	146
Marco Bülow	Wir „Abnicker“ – Volksvertreter in Loyalitätskonflikten	149
Günther Gugel	Ziviler Ungehorsam und gewaltfreie Aktion	157

Kai J. Jonas	Zivilcourage lernen: Was können Zivilcourage-Trainings leisten? 164
Anne Frey/Sabine Weiß	Zivilcourage in der Schule entwickeln, unterrichten und üben 171
Gerd Meyer	Perspektiven: Sozialer Mut im Alltag – Chancen couragierten Handelns 178
Anja-Isabelle Klützke	Bücher zum Thema Zivilcourage 193

Heft 4: Radikalisierung und Terrorismus im Westen

Andreas Hasenclever/Jan Sändig	Religion und Radikalisierung? Zu den säkularen Mechanismen der Rekrutierung transnationaler Terroristen im Westen 204
Karl Cordell	„Homegrown Terrorismus“ oder transnationaler Terrorismus? Ein Beitrag zur Debatte 214
Clark McCauley/Sophia Moskalenko	Mechanismen der Radikalisierung von Individuen und Gruppen 219
Anja Dalgaard-Nielsen	Terrorismusprävention und Deradikalisierung: ein dänisches Präventionsprogramm 225
Guido Steinberg	Die neuen Internationalisten – Organisationsformen des islamistischen Terrorismus 228
Jean-Luc Marret	Dschihadismus „Made in France“ und Terrorismusbekämpfung 235
William Hammonds	Das Prevent-Programm zur Verhinderung gewaltsamer Radikalisierung in Großbritannien 241
Edwin Bakker	Dschihadistischer „Homegrown Terrorismus“ in den Niederlanden 246
Anthony Celso	Der Mythos des „homegrown terrorism“ in Spanien 252
Martin Balluch	Radikal, aber nicht terroristisch: Die Tier- und Umweltschutzbewegung in Österreich 258
Daveed Gartenstein-Ross	„Homegrown Terrorism“ in den Vereinigten Staaten: Bedrohung, Ursachen und Prävention 264

Buchbesprechungen

Franz Walter	Charismatiker und Effizienzen. Porträts aus 60 Jahren Bundesrepublik. 93
Hrsg. und bearbeitet von Frieder Günther	Theodor Heuss. Aufbruch im Kaiserreich. Briefe 1892–1917. 93
Gotthard Breit	Allein vor der Klasse. Meine erste Stunde im Politikunterricht. 94
Wolf-Dieter Vogel/Verona Wunderlich	Abenteuer DDR. Kubanerinnen und Kubaner im deutschen Sozialismus. 96
Günter Pursch (Hrsg.)	Das Parlamentarische Schimpfbuch. Stilblüten und Geistesblitze unserer Volksvertreter in 60 Jahren Bundestag. 198
Andrea Böhm	Gott und die Krokodile. Eine Reise durch den Kongo. 199
Benedikt Widmaier/ Frank Nonnenmacher (Hrsg.)	Partizipation als Bildungsziel 264
Thomas Vogel/Heike Frank-Ostarhild	Neckargeschichten 266
Peter Henkel/Johanna Henkel-Waidhofer	Winfried Kretschmann. Das Porträt 267
Hepp, Gerd F.	Bildungspolitik in Deutschland – Eine Einführung 268
Hrsg. vom Bundesausschuss Politische Bildung und Wochenschau Verlag	Journal für Politische Bildung 269
Wigbert Benz	Der Hungerplan im „Unternehmen Barbarossa“ 1941 270
Hrsg. und bearbeitet von Wolfram Werner	Theodor Heuss. Hochverehrter Herr Bundespräsident! 270

LANDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG BADEN-WÜRTTEMBERG

Staffenbergstraße 38, 70184 Stuttgart
Telefon 0711/164099-0, Service -66, Fax -77
lpb@lpb-bw.de, www.lpb-bw.de

Direktor: Lothar Frick -60
Büro des Direktors:
Sabina Wilhelm -62
Stellvertretender Direktor: Karl-Ulrich Tempel -40

Stabsstelle Kommunikation und Marketing
Leiter: Werner Fichter -63
Felix Steinbrenner -64

Abteilung Zentraler Service

Abteilungsleiter: N.N. -10
Haushalt und Organisation: Gudrun Gebauer -12
Personal: Sabrina Gogel -13
Information und Kommunikation: Wolfgang Herterich -14
Siegfried Kloske, Haus auf der Alb Tel.: 07125/152-137

Abteilung Demokratisches Engagement

Abteilungsleiterin/Gedenkstättenarbeit*: Sibylle Thelen -30
Landeskunde und Landespolitik*: Dr. Iris Häuser -20
Jugend und Politik*: Angelika Barth -22
Schülerwettbewerb des Landtags*: Monika Greiner -25
Robby Geyer -26
Frauen und Politik: Beate Dörr/Sabine Keitel -29/ -32
Freiwilliges Ökologisches Jahr*: Steffen Vogel -35
Alexander Werwein-Bagemühl -36
Stefan Paller, Charlotte Becher -37/ -34

Abteilung Medien und Methoden

Abteilungsleiter/Neue Medien: Karl-Ulrich Tempel -40
Politik & Unterricht/Schriften zur politischen Landes-
kunde Baden-Württembergs: Dr. Reinhold Weber -42
Deutschland & Europa: Jürgen Kalb -43
Der Bürger im Staat/Didaktische Reihe:
Siegfried Frech -44
Unterrichtsmedien: Michael Lebisch -47
Politische Bildung Online/E-Learning: Susanne Meir -46
Politische Bildung Online: Jeanette Reusch-Mlynárik,
Haus auf der Alb Tel.: 07125/125-136
Internet-Redaktion: Klaudia Saupe/Julia Maier -49/-46

Abteilung Haus auf der Alb

Tagungszentrum Haus auf der Alb,
Hanner Steige 1, 72574 Bad Urach
Telefon 07125/152-0, Fax -100
www.hausaufderalb.de

Abteilungsleiter/Gesellschaft und Politik:
Dr. Markus Hug -146
Schule und Bildung/Integration und Migration:
Robert Feil -139
Internationale Politik und Friedenssicherung/
Integration und Migration: Wolfgang Hesse -140
Europa – Einheit und Vielfalt: Thomas Schinkel -147
Bibliothek/Mediothek: Gordana Schumann -121
Hausmanagement: Nina Deiß -109

Außenstellen

Regionale Arbeit
Politische Tage für Schülerinnen und Schüler
Veranstaltungen für den Schulbereich

Außenstelle Freiburg
Bertoldstraße 55, 79098 Freiburg
Telefon: 0761/20773-0, Fax -99
Leiter: Dr. Michael Wehner -77
Jennifer Lutz -33

Außenstelle Heidelberg
Plöck 22, 69117 Heidelberg
Telefon: 06221/6078-0, Fax -22
Leiter: Wolfgang Berger -14
Dr. Alexander Ruser -13

Außenstelle Tübingen
Haus auf der Alb, Hanner Steige 1,
72574 Bad Urach
Telefon: 07125/152-133, Fax -145
Klaus Deyle -134
Die Außenstelle Tübingen wird zum 1.5.2012 aufgelöst

Projekt Extremismusprävention

Staffenbergstraße 38, 70184 Stuttgart
Leiterin: Regina Bossert -81
Assistentin: Nadine Karim -82

*Paulinenstraße 44-46, 70178 Stuttgart
Fax: 0711/164099-55

LpB-Shops/Publikationsausgaben

Bad Urach Hanner Steige 1, Telefon 07125/152-0
Montag bis Freitag
8.00–12.00 Uhr und 13.00–16.30 Uhr

Freiburg Bertoldstraße 55, Telefon 0761/20773-0
Dienstag und Donnerstag 9.00–17.00 Uhr

Heidelberg Plöck 22, Telefon 06221/6078-0
Dienstag 9.00–15.00 Uhr
Mittwoch und Donnerstag 13.00–17.00 Uhr

Stuttgart Staffenbergstraße 38,
Telefon 0711/164099-66
Mittwoch 14.00–17.00 Uhr

Newsletter „einblick“

anfordern unter www.lpb-bw.de