

2. Februar 2010

www.kas.de/amman

Dominostein Jordanien?

Das haschemitische Königreich im Kontext der tunesischen „Jasminrevolution“ und des ägyptischen „Marschs der Millionen“

Bereits vor und zunächst unabhängig von den tiefgreifenden politischen Umwälzungen in Tunesien kam es in jüngster Zeit auch in Jordanien zu sozialen Protesten. Gleichzeitig strahlen die historischen Ereignisse in Tunesien auch auf das ungleich stabilere und ruhigere Jordanien aus: Praktisch die gesamte jordanische Bevölkerung sympathisiert mit der tunesischen Nation, und vielerorts wird der politische Wunsch artikuliert, Mubarak möge der nächste arabische Diktator sein, der vom Volk gestürzt würde. Gleichwohl blieben die sozialen Proteste in Jordanien selbst bisher beschränkt und haben nicht annähernd ein Niveau erreicht, das die Fortexistenz des autoritären Regimes in Jordanien in Frage stellen würde. Die Proteste in Jordanien, die sich vor allem auf gestiegene Lebenshaltungskosten in Form von Preiserhöhungen bei Lebensmitteln und Benzin konzentrieren, konnten bisher mit alten Rezepten aufgefangen werden: Wie schon bei früheren „Brotunruhen“ schwächte die Regierung ökonomische Liberalisierungsmaßnahmen wieder ab, d.h. sie nahm Kürzungen von Subventionen von Grundmitteln teilweise zurück und stellte Erhöhungen der Gehälter im öffentlichen Sektor in Aussicht. Außerdem reagierte der König am 1. Februar mit dem altbewährten Mittel eines Regierungsaustauschs. Im Gegensatz zu Zine El-Abidine Ben Ali und Hosni Mubarak ist es dem jordanischen König Abdallah II. gelungen, die Proteste und Kritik auf die jordanische Regierung zu lenken, von ihm selbst aber weitgehend abzuhalten. Soweit Kritik am König geübt wird, geschieht dies tendenziell hinter vorgehaltener Hand und äußert sich eher in verklärenden Erinnerungen an die geschickte und populäre Staatskunst seines Vaters, König Husseins.

Die sich überstürzende politische Entwicklung in Tunesien seit Dezember 2010 kulminierte vorläufig im Sturz des jahrzehntelangen Diktators Ben Ali, seiner Flucht nach Saudi-Arabien und der am 27. Januar 2011 erfolgten Ausstellung eines internationalen Haftbefehls gegen ihn durch die Justizbehörden der Über-

gangsregierung in Tunesien.¹ Am 1. Februar fand in Kairo ein „Marsch der Millionen“ statt, der unverhohlen den Rücktritt Mubaraks forderte.² Zwar ist die moderne arabische Geschichte durchaus reich an politischen Umstürzen, doch alle bisherigen Ereignisse dieser Art richteten sich entweder gegen koloniale Regime, und/oder es handelte sich um „Revolutionen von oben“, d.h. um politische Wandlungsprozesse, die von Teilen der politischen Elite gelenkt wurden und dementsprechend sofort in autoritären Bahnen verliefen.³ Die jüngsten politischen Entwicklungen sind hingegen „von unten“ angestoßen. Damit besteht zwar keine Garantie, aber zumindest die Möglichkeit, dass erstmals in der arabischen Welt Demokratisierungsprozesse eingeläutet worden sind. Im Folgenden geht es darum, die Konsequenzen für Jordanien zu diskutieren und die Frage aufzuwerfen, welche Schlussfolgerungen westliche Außenpolitik im Hinblick auf das haschemitische Königreich ziehen sollte.

Aktuelle Entwicklung in Jordanien

Bereits bevor deutlich wurde, dass das ancien régime in Tunesien gestürzt werden würde, gab es seit im Januar 2011 zahlreiche kleine Protestbewegungen in

¹ „Internationaler Haftbefehl gegen Ben Ali“, ZEIT Online, 26. Januar 2011, <http://www.zeit.de/politik/ausland/2011-01/ali-tunesien-haftbefehl> [31.01.2011].

² „Egypt protesters increase pressure“, Al Jazeera, 31. Januar 2011, <http://english.aljazeera.net/news/middleeast/2011/01/201111316148317175.html> [31.01.2011].

³ Beck, Martin (2005): „Von der Dynastisierung zur Demokratisierung von Herrschaft im Vorderen Orient?“, in: Fähndrich, Hartmut (Hrsg.): Vererbte Macht. Monarchien und Dynastien in der arabischen Welt, Frankfurt/M.: Campus, 157-177.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

**LÄNDERPROGRAMM
JORDANIEN**

PD DR. MARTIN BECK
LEA COLLET

2. Februar 2010

www.kas.de/amman

Amman und anderen Städten Jordaniens, um gegen Korruption, die steigenden Rohstoffpreise, die Steuer- und Wirtschaftspolitik der Regierung und die hohe Arbeitslosigkeit zu demonstrieren.⁴ Mit der wachsenden Resonanz auf die Demonstrationen in Tunesien sympathisierten dann auch immer mehr jordanische Oppositionelle mit den tunesischen Demonstranten und kritisierten offen die Politik der jordanischen Regierung.⁵ Auf der Demonstration vom 21. Januar 2011, bei der sich ca. 4.000 bis 5.000 Bürger Ammans nach dem Freitagsgebet versammelten, um ökonomische Veränderungen zu fordern, wurde die Regierung von Premierminister Samir Rifa'i zum Rücktritt aufgefordert.⁶ Daneben sollen ca. 1.400 weitere Bürger in anderen Städten, vornehmlich im Norden des Landes (Zarqa, Irbid), protestiert haben. Im Vorfeld hatte die Regierung bereits am 11. und 20. Januar in zwei Schritten Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensbedingungen, zuletzt ein Paket in Höhe von 283 Mio. US-Dollar zur Erhöhung der Beamtengehälter, angekündigt. Gewerkschaftsführer Maisarah Malas kritisierte diese Maßnahmen als kurzfristige Ruhigstellung und klagte umfassende Reformen ein.⁷ Allerdings begrüßte nach Angaben der regierungsfreundlichen Jordan Times vom 26. Januar selbst die oppositionelle „Sozialistische Linke“ die Re-

gierungsmaßnahmen vom 11. Januar und mahnte lediglich an, dass die Regierung noch mehr tun solle.⁸

Gemeinsamkeiten mit Tunesien und Ägypten

Jordaniens Arbeitslosigkeit wächst. Offizielle Zahlen beziffern sie auf 14 %, inoffiziellen Schätzungen zufolge ist von einer Quote von bis zu 30% auszugehen.⁹ Wie auch in Tunesien und Ägypten - sowie der arabischen Welt mit seiner hohen Geburtenrate überhaupt - betrifft das Problem der Arbeitslosigkeit auch in Jordanien in besonders hohem Maße die junge Generation: Von 6 Millionen Einwohnern Jordaniens sind 70% jünger als 30 Jahre, wobei sich in zunehmendem Maße auch besser Qualifizierte der Gefahr von Arbeitslosigkeit oder schlecht bezahlten Jobs ausgesetzt sehen.¹⁰ Spannungen existieren vor allem in den urbanen Ballungsräumen, zunehmend auch in der Hauptstadt Amman - einer der teuersten Städte des Nahen Ostens überhaupt, in der das tägliche Überleben für Bezieher eines durchschnittlichen Einkommens eine wirkliche Herausforderung darstellt.¹¹ Strukturelle Ähnlichkeiten mit Tunesien und Ägypten liegen auch insofern vor, als die Politisierung der sozialen Probleme über den verbreiteten Vorwurf schlechter Regierungsführung und von oben geförderter Korruption verläuft. In weiten Teilen der jordanischen Bevölkerung

⁴ „Jordanians march against inflation“, Al Jazeera, 14. Januar 2010, <http://english.aljazeera.net/news/middleeast/2011/01/20111141219337111.html> [31.01.2011].

⁵ „Jordan protesters inspired by Tunisian ripple“, CNN, 19. Januar 2010, http://articles.cnn.com/2011-01-19/world/jordan.ripple_1_tunisian-president-jordanians-jordan-protesters?_s=PM:WORLD [31.01.2011].

⁶ „Jordan protests: Thousands rally over economic policies“, BBC, 22. Januar 2011, <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-12257894> [31.01.2011].

⁷ „Thousands of Jordanians protest government policies in various cities, after Friday prayers“, Al Jazeera, 21. Januar 2011, <http://www.aljazeera.com/News/2011/January/22%20On/Thousands%20of%20Jordanians%20Protest%20Government%20Policies%20in%20Various%20Cities,%20After%20Friday%20Prayers,%20January%2021,%202011.htm> [31.01.2011].

⁸ „New government measures welcome, more is needed“, Jordan Times, 13. Januar 2011, <http://jordantimes.com/index.php?news=33442> [31.01.2011].

⁹ Hazaimah, Hani (2010): „Unemployment rises in third quarter“, Jordan Times, 30. September 2010, <http://www.jordantimes.com/index.php?news=30512>; http://www.indexmundi.com/jordan/unemployment_rate.html [31.01.2011].

¹⁰ „Testimonies Jordan“, Euro Mediterranean Youth Platform, <http://www.euromedp.org/testimonies/jordan/> [31.01.2011].

¹¹ „Thousands of Jordanians protest government policies in various cities, after Friday prayers“, Al Jazeera, 21. Januar 2011, <http://www.aljazeera.com/News/2011/January/22%20On/Thousands%20of%20Jordanians%20Protest%20Government%20Policies%20in%20Various%20Cities,%20After%20Friday%20Prayers,%20January%2021,%202011.htm> [31.01.2011].

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

**LÄNDERPROGRAMM
JORDANIEN**

PD DR. MARTIN BECK
LEA COLLET

2. Februar 2010

www.kas.de/amman

herrscht tiefe Frustration über zentrale Institutionen des politischen Systems, insbesondere Regierung und Parlament, die sich regelmäßig in mehr oder minder gut belegten Anschuldigungen und Gerüchten über Korruptionsfälle niederzuschlagen.

Wie auch in Ägypten werden die Proteste in Jordanien nicht durch die etablierte Opposition - in beiden Ländern die Muslimbruderschaft bzw. deren Abkömmlinge - angeführt.¹² Dies ist allerdings kaum so zu werten, dass sie den Kampf gegen die Regime Jordaniens bzw. Ägyptens aufgegeben hätten. Vielmehr scheinen sie im Vertrauen auf ihre überlegenen Organisationskapazitäten abzuwarten, wie und in welche Richtung sich die sozialen Proteste entwickeln. Taktisch scheint Einvernehmen zu bestehen, dass die Proteste nicht (zu früh) als Ausdruck islamistischer Opposition erscheinen sollen, um den Regimen keine Handhabe zu geben, gegen deren Organisationen vorzugehen. Gleichzeitig nahm der jordanische Oppositionsführer Hamza Mansour von der Islamischen Aktionsfront die Proteste zum Anlass, eine weitreichende Reform des politischen Systems zu fordern: Der König solle sich auf grundsätzliche Leitlinien der Politik fokussieren, und der Ministerpräsident und die Kabinettsmitglieder sollten in Zukunft direkt vom Parlament bestellt werden.¹³

Dominoeffekt?

Die Proteste in Jordanien basieren auf strukturellen Problemen, die teilweise denen in Ägypten und Tunesien ähnlich sind, und die Solidarität der Jordanier mit ihren arabischen „Brüdern und Schwes-

tern“ ist ausgeprägt. Gleichwohl gibt es in Jordanien bisher keine weitere Hinweise auf einen bevorstehenden Systemsturz: Das Ausmaß der sozialen Proteste ist weitaus geringer, und sie richten sich ausschließlich gegen die Regierung, nicht aber gegen den König als Herrscher und obersten Repräsentanten des autoritären Systems.¹⁴

Im Unterschied zu den Regimen Tunesiens und Ägyptens, die ihre Legitimitätsbasis in früheren Modernisierungs- und Transformationsprozessen von traditionellen sozialen Gruppierungen auf moderne Mittel- und Oberschichten hin verschoben haben, verfügt das jordanische Königshaus mit der von Stammesstrukturen geprägten Bevölkerung auf dem Lande über einen starken sozialen Rückhalt. Dieser durch das bestehende Wahlgesetz, vor allem aber auch eine hohe Repräsentanz im Sicherheitsapparat politisch privilegierte transjordanische Teil des haschemitischen Königreiches ist dem König gegenüber absolut loyal. Im jordanischen Fall ist also nicht absehbar, dass Sicherheitskräfte und Militär zu einer Destabilisierung des Regimes beitragen könnten.¹⁵

Hervorzuheben sind auch die Unterschiede im Charakter der politischen Systeme. Während Ben Ali und Mubarak stark repressive Regime aufgebaut haben, zeichnet sich das autoritäre System Jordaniens im Umgang mit der Opposition durch eine höhere Flexibilität aus. Dies lässt sich gut an den Wahlen in Jordanien vom 9. November und in Ägypten vom 28. November 2010 illustrieren: Beide Urnengänge wurden vom Regime manipuliert, wäh-

¹² Hermann, Rainer (2010): „Opposition ruft zu Massenprotesten auf“, FAZ Online, 27. Januar 2010, <http://www.faz.net/s/Rub87AD10DD0AE246EF840F23C9CBCBED2C/Doc~E68451EC1247F41AF97EFD3DB22BA4022~ATpl~Ecommon~Scontent.html>, „Jordanian Muslim Brotherhood Organizes More Anti-Government Protests“, The Global Muslim Brotherhood Daily Report, 28. Januar 2011, <http://globalmbreport.org/?p=3766> [31.01.2011].

¹³ „Jordan protests: Thousands rally over economic policies“, BBC, 22. Januar 2011, <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-12257894> [31.01.2011].

¹⁴ „Jordan protests: Thousands rally over economic policies“, BBC, 22. Januar 2011, <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-12257894>, „Jordan protesters inspired by Tunisian ripple“, CNN, 19. Januar 2010, http://articles.cnn.com/2011-01-19/world/jordan.ripple_1_tunisian-president-jordanians-jordan-protesters?_s=PM:WORLD [31.01.2011].

¹⁵ Da die transjordanische Bevölkerung zwar politisch, in ihrer Gesamtheit aber nicht sozial privilegiert ist, besteht auch hier durchaus Unruhepotential. Dieses bricht sich – in den letzten Monaten verstärkt – allerdings primär in Form von Stammesfehden Bahn, deren politischer Charakter häufig unklar ist.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

**LÄNDERPROGRAMM
JORDANIEN**

PD DR. MARTIN BECK
LEA COLLET

2. Februar 2010

www.kas.de/amman

rend dies aber in Ägypten in brutaler und offener Form geschah, behielt das jordanische Regime durch eine geschickte Politik begrenzter Zugeständnisse die Oberhand. Nachdem der König das Parlament im November 2009 aufgelöst hatte, gelang es der Regierung, die politische Agenda im darauffolgenden Jahr durch die Debatte über ein neues Wahlgesetz zu setzen. Das neue Wahlgesetz brachte zwar keine grundlegenden Änderungen, aber einige kleinere Zugeständnisse, und vor allem konnte das Regime ungeachtet des Wahlboykotts der Islamischen Aktionsfront den Urnengang selbst ohne massive Interventionen abhalten lassen und dabei sogar eine rudimentäre Form der Wahlbeobachtung zulassen.¹⁶

Angesichts des anhaltenden Drucks der Proteste gegen die Regierung Samir Rifai's hat der König am 1. Februar die Regierung abgesetzt und den ehemaligen Ministerpräsidenten Marouf al-Bakhit neuerlich als Regierungschef eingesetzt und mit der Bildung einer neuen Regierung beauftragt. In der offiziellen Erklärung hieß es, dass die neue Regierung sowohl ökonomische als vor allem auch "echte" politische Reformmaßnahmen durchführen solle, um die Modernisierung und Entwicklung Jordaniens voranzubringen und eine aktivere Partizipation der Bürger an der politischen Entscheidungsfindung zu garantieren.¹⁷ Diese Reaktion König Abdallahs II. auf die Proteste in Jordanien deutet zum einen darauf hin, dass er die politische Situation im Königreich als ernstzunehmendes Problem wahrnimmt, zeigt zum anderen aber auch, dass er dieses mit einem altbewährten Mittel, dem Austausch der Regierung, zu bearbeiten trachtet. Die Er-

nennung des ehemaligen Generals Marouf al-Bakhit wurde vielerorts sofort heftig kritisiert, insbesondere von der Islamischen Aktionsfront. Bakhit gilt einerseits zwar als erfahrener Politiker, andererseits steht der ehemalige jordanische Botschafter in Israel bei vielen Jordaniern aber auch für eine Politik, die nach den verheerenden Bombenattentaten auf jordanische Hotels im November 2005 sicherheitspolitische Probleme primär mit autoritären Maßnahmen bearbeitet und die Parlamentswahlen 2007 stark manipuliert hat.¹⁸ Es wird deshalb befürchtet, dass der früher Nationale Sicherheitschef für eine Agenda politischer Reformen gerade nicht die richtige Wahl darstellt.

Wie sollte deutsche und europäische Außenpolitik reagieren?

Die Stabilität des jordanischen Königshauses ist nicht unmittelbar gefährdet. Die grundlegenden Probleme, die in Tunesien und Ägypten die politischen Systeme gestürzt bzw. deren Überleben in Frage gestellt haben, existieren freilich auch in Jordanien, allen voran eine rasch wachsende junge Bevölkerung, deren Entfaltungsmöglichkeiten durch die krisenhafte sozioökonomische Entwicklung blockiert wird. Das Regime Abdallahs II. teilt mit jenen Ben Alis und Mubaraks zwar den autoritären Charakter, hat sich in der Vergangenheit aber weniger als diese auf Repression gestützt und sich im Umgang mit Opposition als flexibler erwiesen. Wie alle autoritären Regime leidet also auch das jordanische zwar an Legitimitätsdefiziten, verfügt aber über vergleichsweise hohe Potentiale, diese auch in Zeiten schwieriger Herausforderungen zu managen.

Da das jordanische Regime seit Jahrzehnten von Hilfszahlungen von außen, insbesondere aus der Golfregion und dem Westen, abhängig und bei deren Einwerbung sehr versiert ist, steht zu erwarten,

¹⁶ Beck, Martin und Collet, Léa (2010): „Das jordanische Wahlgesetz 2010: Demokratisierung oder Stagnation?“, KAS Amman Länderbericht November 2010, http://www.kas.de/wf/doc/kas_20947-1522-1-30.pdf?101108101327 [31.01.2011].

¹⁷ „Jordanischer König setzt Regierung ab“, NZZ, 01. Februar 2011, http://www.nzz.ch/nachrichten/politik/international/jordanischer_koenig_setzt_regierung_ab_1.9307803.html [31.01.2011].

¹⁸ „Jordan Protests: King Abdullah names Marouf Bakhit PM“, BBC, 01. Februar 2011, <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-12336960> [01.02.2011].

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

**LÄNDERPROGRAMM
JORDANIEN**

PD DR. MARTIN BECK
LEA COLLET

2. Februar 2010

www.kas.de/amman

dass das Regime die aktuellen Turbulenzen im Nahen Osten nutzen wird, um unter Verweis auf seine stabilisierende Rolle im Nahen Osten um höhere Transferzahlungen zu werben. Der Westen sollte dies zu einer Schärfung seiner Konditionierungspolitik nutzen. Die Vergabe westlicher Hilfsleistungen sollte daran geknüpft werden, strukturelle Reformen in Jordanien zu befördern. Angesichts der Erfahrungen seit der Übernahme der Herrschaft durch König Abdallah II. sollte der Fokus auf politischen Reformen liegen, denn seit Jahren hat dieser eine Politik der ökonomischen Liberalisierung mit einer politischen De-Liberalisierung kombiniert.¹⁹ Dabei sollte sich der Westen zunutze machen, dass die Entwicklungen in Tunesien und Ägypten die jordanische politische Elite für die Notwendigkeit von Reformen sensibilisiert haben dürften. Allerdings steht gleichzeitig zu befürchten, dass das Regime dennoch weiterhin dazu neigt, primär auf Veränderungen im ökonomischen Bereich zu setzen, um seine Herrschaftsprivilegien nicht zu gefährden. Deutschland und Europa sollten sich einer solchen Strategie entgegenstellen und verdeutlichen, dass eine erfolgreiche ökonomische Modernisierung auch politische Veränderungen erfordert. Insbesondere geht es hierbei um eine Demokratisierung des jordanischen Wahlrechts sowie die Förderung von Rechtsstaatlichkeit. Um diese Ziele zu erreichen, sollte auch verstärkt mit der jordanischen Zivilgesellschaft kooperiert werden.

¹⁹ Beck, Martin (unter Mitarbeit von Jennifer Schuster) (2010): „Jordanien auf Abwegen?“, KAS Amman Länderbericht Januar 2010, http://www.kas.de/wf/doc/kas_18729-1522-1-30.pdf?100201105855 [31.01.2011].