

Jordanien im Angesicht der Syrien-Krise

Ein schwieriger Balance-Akt

Der anhaltende Bürgerkrieg in Syrien wirkt sich zunehmend auf die innen- und regionalpolitische Haltung des Haschemitischen Königreiches aus. Während Jordanien lange Zeit versuchte, in der Syrien-Krise eine neutrale Position einzunehmen, zwingen der andauernde Flüchtlingsstrom und zunehmende Spannungen im syrisch-jordanischen Grenzgebiet das Land, sich verstärkt vom Regime Bashar al-Assads zu distanzieren. Die regionale Krise trifft Jordanien zudem in einer innenpolitisch schwierigen Zeit, denn die Durchführung der anstehenden Parlamentswahlen bleibt angesichts des Boykott-Aufrufs der Opposition und einer bislang geringen Wählerregistrierung ungewiss.

Die syrische Krise weitet sich zunehmend zu einer schwerwiegenden humanitären Krise aus. Davon ist neben der Türkei und dem Libanon besonders auch Jordanien betroffen. Laut Angaben der Vereinten Nationen ist die Zahl der von den Vereinten Nationen registrierten Flüchtlinge in Jordanien auf über 85.000 gestiegen. Zahlreiche Flüchtlinge haben sich aber noch nicht registriert. Ende August erreichten allein das Flüchtlingslager al-Zaatari täglich über 2000 Flüchtlinge.¹

Jordanien hat wie kein anderes Land weitreichende Erfahrung in der Aufnahme von Flüchtlingen. Aus den Erfahrungen vergangener großer Ströme irakischer und palästinensischer Flüchtlinge nach Jordanien wur-

de entschieden, dass die syrischen Flüchtlinge in abgeschotteten Flüchtlingslagern versorgt werden, um das demographische Gleichgewicht zu wahren. Angesichts der steigenden Flüchtlingszahlen und der damit einhergehenden wirtschaftlichen und sozialen Belastungen in einem Land, das ohnehin einen Mangel an Ressourcen, vor allem Wasser, bewältigen muss, ist dennoch mit steigenden Spannungen zu rechnen. Bei einer Bevölkerung von rund 6 Millionen Einwohnern entsprechen die vergangenen und derzeitigen Flüchtlingsströme einem erheblichen Anteil an der Gesamtbevölkerung.² Allein die Bevölkerung palästinensischen Ursprungs macht circa ein Drittel der Gesamtbevölkerung aus,³ inoffizielle Zahlen liegen weitaus höher.

Sowohl im Flüchtlingslager al-Zaatari, das inmitten einer von Sandstürmen durchwehten Steinwüste liegt, als auch bei der jordanischen Bevölkerung steigt indes die Unzufriedenheit. Am 28. August kam es zu gewaltsamen Ausschreitungen zwischen Flüchtlingen, die gegen die schlechten Lebensbedingungen in dem Lager demonstrierten, und den jordanischen Sicherheitskräften. 27 jordanische Sicherheitskräfte wurden dabei verletzt. Nicht abschließend geklärt ist die Frage, inwieweit der Protest sich reell gegen die schlechten Bedingungen in al-Zaatari richtete, oder der Aufstand von regimenahen Syrern im Lager organisiert wurde. Letztere Vermutung stärkt die Angst

¹ UNHCR Data.
<http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>
(11.09.2012)

² Laut dem UNRWA lebten in Jordanien Anfang 2012 rund zwei Millionen registrierte Flüchtlinge.
<http://www.unrwa.org/etemplate.php?id=66> (06.09.2012)
³ UNRWA, <http://www.unrwa.org/etemplate.php?id=66>
(10.09.2012)

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

**LÄNDERPROGRAMM
JORDANIEN**

MARIA ZANDT
SIMONE HÜSER

11. September 2012

www.kas.de/jordanien

der jordanischen Regierung vor Anschlägen durch in Jordanien infiltrierte Assad-treue Syrer. Zwar dementiert die Regierung immer wieder die Präsenz von sogenannten Schläferzellen⁴, doch wird das Thema in den Medien mehr und mehr diskutiert. Als Reaktion auf den Vorfall in al-Zaatri wies Jordanien die am Aufstand beteiligten Flüchtlinge wieder nach Syrien aus.

Indes sind kritische Stimmen in der Bevölkerung und Politik zu hören: Bewohner der umliegenden Orte versuchten die verletzten Sicherheitskräfte zu rächen; mehrere Abgeordnete, so der Parlamentsabgeordnete Muftieh al-Khazaala, forderten eine Sondersitzung des Parlaments zu den Vorfällen in al-Zaatri.⁵

Dennoch, die jordanische Regierung bekundet immer wieder, dass sich Jordanien seiner Verantwortung in der humanitären Krise nicht entziehen kann und weiterhin syrische Flüchtlinge aufnehmen wird. Gleichzeitig verstärkt Jordanien den Druck auf die internationale Gemeinschaft, die Hilfgelder aufzustocken und vor allem auszuführen. Dies ist auch als Versuch zu sehen, die Bevölkerung bei ohnehin steigenden Lebenshaltungskosten davon zu überzeugen, dass nicht sie die Hauptlasten tragen werden. Anfang September forderte Jordanien 700 Millionen US Dollar an humanitärer Hilfe für die Versorgung der stetig steigenden Flüchtlingszahlen.⁶ Nur eine Woche zuvor hatte das Land noch die Summe von 429 Millionen US Dollar genannt.⁷

Die hohen Geldsummen sind angesichts steigender Flüchtlingszahlen und einem bislang zögerlichen Mittelabfluss als Warnung an die internationale Gemeinschaft zu verstehen. Die Zahlen erscheinen im Vergleich zu dem bisher von den Vereinten Nationen bezifferten Mittelbedarf für den regionalen

Plan in Höhe von 193 Millionen US Dollar eine beachtliche Summe.⁸

Zunehmende Spannungen im syrisch-jordanischen Grenzgebiet

Im syrisch-jordanischen Grenzgebiet kommt es derweil immer wieder zu Angriffen auf die Flüchtlingsströme durch syrische Regierungsgruppen, die zu Spannungen im jordanisch-syrischen Grenzgebiet führen. Regelmäßig wird von Auseinandersetzungen zwischen jordanischen und syrischen Truppen im Grenzgebiet berichtet.⁹ Am 20. August verletzte eine syrische, nach Regierungsangaben fehlgeleitete, Granate fünf Kinder in dem nahe der umkämpften syrischen Stadt Daraa gelegenen Grenzort Tarrah.¹⁰

Diese Vorfälle waren Anlass für vermehrte kritische Äußerungen in der Bevölkerung, aber auch der Politik, sich solche Übergriffe durch das Regime von Bashar al-Assad nicht länger gefallen zu lassen. So sprach sich der Vorsitzende des Auswärtigen Ausschusses im Parlament, Muhammad al-Halayiqah für „Maßnahmen im Falle von erneuten syrischen Verletzungen der Souveränität jordanischen Territoriums“ aus.¹¹ Die Reaktion der Regierung ist allerdings bislang moderat und bemüht sich immer noch um einen Ausgleich in den bilateralen Beziehungen. So bestellte Außenminister Nasir Jawdah den syrischen Botschafter in Amman, Bahjat Suleiman, zwar ein, doch dessen Verweigerung, auf das schriftliche Memorandum zu reagieren, hatte keine maßgeblichen Folgen.¹²

Ein schwieriger Balance-Akt in den bilateralen und regionalen Beziehungen

Mit der Zuspitzung der Situation in Syrien kommt Jordanien eine mehr und mehr zentrale Rolle in der Region zu. Zwar gibt sich

⁴ Asharq al-Awsat, „...There are no sleeper cells in the military sense in Al Za`tri Camp“, United Kingdom (Mideastwire, 1.9.2012)

⁵ Al-Quds al-Arabi, „...Internal front demands closing of border and repatriation of refugees“, United Kingdom (Mideastwire 2.9.2012)

⁶ AlJazeera, Jordan seeks \$700 mln in aid for Syria refugees, <http://blogs.aljazeera.com/topic/syria/jordan-seeks-700-mln-aid-syria-refugees> (07.09.2012)

⁷ Jordan Times, Jordan, UN launch \$429 million Syrian refugee aid appeal, 29.08.2012 (07.09.2012)

⁸ Revised Syria Regional Response Plan, Juni 2012, <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/uploads/SyriaRRP.pdf> (06.09.2012)

⁹ Süddeutsche Zeitung, Grenzgefechte zwischen Syrien und Jordanien, 11.08.2012

¹⁰ The Telegraph, Syrian shells fall on Jordanian border town, injuring a 4-year-old, 20.08.2012

¹¹ Al-Quds al-Arabi, „Jordan is hesitant concerning hostility strategy towards Bashar ...“, (Mideastwire, 23.08.2012)

¹² Al-Quds al-Arabi, „Jordan is hesitant concerning hostility strategy towards Bashar ...“, (Mideastwire, 23.08.2012)

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

**LÄNDERPROGRAMM
JORDANIEN**

MARIA ZANDT
SIMONE HÜSER

11. September 2012
www.kas.de/jordanien

das Land dem Westen gegenüber gewohnt unterstützend, doch fürchtet es die wirtschaftlichen, sozialen und sicherheitspolitischen Folgen einer Eskalation in Syrien, die sich verheerend auf die Region auswirken könnte. Zudem ist die Regierung beunruhigt über den Machtzuwachs der Islamisten in Syrien, welcher die Islamic Action Front (IAF), die Partei der Muslimbruderschaft, in Jordanien weiter stärken könnte.¹³

Jordanien versucht bislang seine jahrelange, auf Ausgleich in der Region gerichtete Außenpolitik fortzuführen und agiert in der Syrienkrise hauptsächlich gemeinsam mit der Arabischen Liga. Mit der Zuspitzung der Krise änderte sich allerdings die Rhetorik. Während Jordanien lange Zeit betonte, keine der beiden Seiten zu unterstützen und zum Dialog zwischen dem Assad-Regime und den Rebellen aufrief, spricht es sich nun offen für eine politische Transition aus. Damit nähert sich die Position Jordaniens der von Saudi Arabien und Katar an, die offen die Rebellen unterstützen.¹⁴

Dennoch ist Jordanien weiterhin gegen eine militärische Intervention in Syrien, auch wenn es Gerüchte gibt, die USA bereiteten das jordanische Militär bereits auf das Szenario eines Einsatzes von chemischen Waffen durch das syrische Regime vor. Auch die Tatsache, dass mehrere hochrangige syrische Oppositionspolitiker und Militärs, unter anderem Ex-Premier Minister Riyad Hijab, nach Jordanien flohen, erschwert den Balance-Akt in der jordanischen Außenpolitik.

Innenpolitische Spannungen im Vorfeld der Wahlen

Die sozialen, finanziellen und sicherheitspolitischen Auswirkungen der Syrien-Krise in Jordanien, fallen in eine Zeit innenpolitischer Spannungen. Zwar ist die Teilhabe des Haschemitischen Königreichs an den regionalen Umbrüchen deutlich geringer als in den umliegenden Staaten, doch blieben politische Proteste auch in Jordanien nicht

aus. Grund für den Ausbruch der Demonstrationen, die parallel zu den Protesten in Tunesien und Ägypten im Januar 2011 stattfanden, war vor allem die Unzufriedenheit der Bevölkerung mit den hohen Arbeitslosenzahlen, den steigenden Lebensmittelpreisen und der Korruption.

König Abdallah II reagierte auf die Proteste mit der Ankündigung von Parlamentswahlen bis Ende 2012 und rief ein sogenanntes National Dialogue Committee ein, um Verfassungsänderungen vorzuschlagen und insbesondere das stark umstrittene Wahlrecht und die Gesetze zur Bildung politischer Parteien zu reformieren.¹⁵ Das bisherige Wahlrecht begünstigte einzelne unabhängige Kandidaten, die nicht wegen ihrer Parteizugehörigkeit, sondern aufgrund ihrer Stammesverbindungen (der eigentlichen Machtbasis der Monarchie) gewählt wurden.

Leider hat auch die Reformierung des Wahlrechts wenig an der generellen Unzufriedenheit der Mehrheit der Bürger geändert: Noch immer werden Parteien durch das Wahlrecht benachteiligt. Zwar hat nach dem neuen Gesetz jeder Wähler zwei Stimmen, eine für einen Kandidaten nach Wahlbezirk und eine für einen nach dem Verhältniswahlrecht gewählten Kandidaten auf nationaler Ebene, allerdings werden nur 19 Prozent der Sitze im Parlament durch die Zweitstimme besetzt.

Diese Unzufriedenheit hat nicht nur die IAF, sondern auch eine Vielzahl anderer Oppositionsparteien dazu gebracht, mit dem Boykott der Wahlen Ende 2012 zu drohen.¹⁶ Interessant ist zu sehen, dass sich auch einige tribale Volksgruppen gegen das neue Wahlgesetz aussprechen, da es die großen Stämme bevorzugt. Die Stämme gelten als wichtige Basis des Haschemitischen Königshauses.

¹³ Naoum, Sarkis, „Jordanian Kingdom fears a Spring supported by its allies?“, An-Nahar daily, 02.07.2012, (Mideastwire, 08.07.2012).

¹⁴ Tobias Buck, Jordan toughens stance on Syria, Financial Times, 15.08.2012

¹⁵ Hamid, Shadi/Freer, Courtney (2011): How stable is Jordan? King Abdullah's half-hearted reforms & the challenge of the Arab Spring. Brookings Doha Center. November, 3.

¹⁶ Kao, Kristen, Jordan's Ongoing Election Law Battle, Carnegie Endowment for International Peace, 05.07.2012, <http://carnegieendowment.org/2012/07/05/jordan-s-ongoing-election-law-battle/ck59> (11.09.2012)

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

**LÄNDERPROGRAMM
JORDANIEN**

MARIA ZANDT
SIMONE HÜSER

11. September 2012
www.kas.de/jordanien

Folglich ist die Durchführung der Wahlen vor Ende des Jahres fraglich. Finden die Wahlen mit dem derzeitigen Wahlgesetz in den nächsten Monaten statt, ist mit dem Boykott weiter Teile der Opposition zu rechnen. Zudem läuft die Wählerregistrierung bisher nur schleppend an. Lediglich 970.000 der rund 3,5 Millionen Wahlberechtigten haben sich bislang registrieren lassen,¹⁷ was vielfältige Gründe hat, aber besonders am Aufruf zum Boykott der Wahlen durch die Oppositionsparteien und an der politischen Desillusionierung der Bevölkerung liegen mag. Bei der Durchführung der Wahlen unter diesem Szenario würde es dem neugewählten Parlament maßgeblich an Legitimität mangeln.

Zwar hat die Syrien-Krise und der dort herrschende Bürgerkrieg eine abschreckende Wirkung auf die Jordanier, doch kommt es kürzlich wieder häufiger zu Protesten der jordanischen Bevölkerung, die sich verstärkt gegen das Regime und die Korruption der politischen Elite richtet.¹⁸ Folglich könnten sich die Wahlen, sollten sie wie geplant Ende des Jahres durchgeführt werden, in erneuten sozialen und politischen Unruhen niederschlagen. Ein neues Mediengesetz, das die verstärkte Kontrolle von Webseiten und Online-Medien vorsieht,¹⁹ bietet ebenfalls Protestpotential. Zeichen für die angespannte Situation ist auch, dass König Abdallah II das von der Regierung geplante Gesetz zur Erhöhung der Benzinpreise zurückrief. Dies könnte ebenfalls ein Zeichen für eine baldige Umbildung der Regierung von Fayez at-Tarawneh sein.²⁰

Die Verschiebung der Wahlen wird damit immer wahrscheinlicher. Allerdings hat sich

König Abdallah II mit dem Versprechen, die Wahlen würden vor Ende des Jahres stattfinden, in eine schwierige Lage begeben. Es ist nicht zu erwarten, dass die Wahlgesetzgebung noch einmal wieder vollständig aufgerollt wird, was zur Teilnahme der IAF an den Wahlen führen könnte. Allerdings wäre es möglich, dass das Wahlgesetz mit Hilfe von Verordnungen noch einmal leicht verändert wird. Auch eine Verlängerung der Frist zur Wählerregistrierung ist denkbar.

Eine Verschiebung mit der Begründung der derzeitigen sicherheitspolitischen Lage durch die Syrien-Krise im Norden des Landes scheint derzeit ein mögliches Szenario, dass es sowohl dem Königshaus und der Regierung, als auch den Muslimbrüdern erlauben würde, ihr Gesicht zu wahren und Spielraum für weitere Verhandlungen über die Teilnahme der Opposition an den Wahlen schaffen.

Ausblick

Jordanien befindet sich derzeit in einer überaus schwierigen Situation. Auch wenn die Syrienkrise den Druck auf die Regierung eine Reformagenda vorzulegen, vermindert hat, so ist nicht auszuschließen, dass der Druck nach den Wahlen und angesichts von steigenden Lebenshaltungskosten und der schwierigen wirtschaftlichen Lage, in der sich das Land befindet, wieder steigt. Dadurch, dass nicht nur die palästinensische Bevölkerung immer unzufriedener mit der derzeitigen Politik wird, sondern auch die eher traditionellen Teile der Bevölkerung, sind weitere Spannungen im Land nicht auszuschließen.²¹

Besonders aber die Aussicht auf einen sich über viele Monate und eventuell sogar Jahre hinziehenden Bürgerkrieg in Syrien stellt das Land vor weitreichende wirtschaftliche, soziale und sicherheitspolitische Probleme, welche die oben genannten Faktoren noch verstärken würden. Denn lässt sich die zeitlich begrenzte Versorgung mehrerer hun-

¹⁷ Jordan Times, 43.836 voters register on Sunday, 09.09.2012, <http://jordantimes.com/43836-voters-register-on-sunday> (10.09.2012).

¹⁸ Al-Quds al-Arabi, "Dangerous state of turmoil in Jordan", 10.09.2012, (Mideastwire, 11.09.2012).

¹⁹ Committee to Protect Journalists (2011): Jordan's anti-corruption bill would restrict press. 30 September. Artikel abrufbar unter: <http://www.cpj.org/2011/09/jordans-pending-anti-corruption-law-will-restrict.php>; Hazaimah, Hani (2011): Journalists, advocates fear for press freedoms. In: Jordan Times. 28. September. Artikel abrufbar unter: <http://archive.jordantimes.com/?news=41751>;

Agence France-Presse (2011): Jordan defers corruption bill debate after outcry. 29. September. Artikel abrufbar unter: <http://www.google.com/hostednews/afp/article/ALeqM5gdA-G4PSTljqfImQTmBbcnGb8nMg?docId=CNG.92682db4ef0a99a08f363a03e200e9e7.61>.

²⁰ Al-Quds al-Arabi, Dangerous state of turmoil in Jordan, United Kingdom (Mideastwire, 10.09.2012)

²¹ Byman, Daniel L.; Pollack, Kenneth M., The Syrian Spillover, Foreign Policy, 10.08.2012, http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/08/10/the_syrian_spillover?print=yes&hidecomments=yes&page=full (10.09.2012).

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

**LÄNDERPROGRAMM
JORDANIEN**

MARIA ZANDT
SIMONE HÜSER

11. September 2012

www.kas.de/jordanien

dert tausend syrischer Flüchtlinge mit der Unterstützung der internationalen Gemeinschaft noch bewältigen, wäre eine Versorgung auf einen nicht absehbaren Zeitraum nur schwer umsetzbar.²²

²² Al Hayat, "Jordan is concerned that 1.5 million Syrians may seek refuge..", (Mideastwire, 10.09.2012).