



## Jordaniens Parlamentswahlen und der stagnierende Reformprozess

**Bereits zu Anfang des Jahres hatten einige größere nationale Organisationen und Persönlichkeiten aufgrund regionaler Instabilitäten vermutet, der jordanische König Abdullah II von seinem konstitutionellen Vorrecht Gebrauch machen könne, die Parlamentswahlen zu verschieben. Mit der Entscheidung, die Wahlen jedoch im November diesen Jahres – ursprünglich waren diese für den Sommer 2007 geplant – stattfinden zu lassen, konnte der haschemitische Herrscher den Zweiflern den Wind aus den Segeln nehmen. Auch wenn sich an der ambivalenten politischen Situation nach abgeschlossenen Kommunalwahlen im Juli wenig geändert, führt das Land nun am 20. November Legislativwahlen durch. Rund 2.45 Millionen wahlberechtigte Jordanier sind aufgerufen, ihre Parlamentsvertreter zu bestimmen.**

### Das jordanische politische System

Nach der Verfassung von 1952 ist Jordanien eine konstitutionelle Monarchie, die dem König weitgehende Machtbefugnisse einräumt. Er ist Oberhaupt der Armee und agiert zugleich als letzte Entscheidungsinstanz der Legislative, Exekutive, und Judikative. Seine Aufgabe besteht zudem darin, Kabinettsmitglieder zu ernennen und zu entlassen, wobei der von ihm zu ernennende Ministerpräsident die Regierungsgeschäfte in seinem Auftrage führt. Verglichen mit anderen arabischen Staaten werden dem jordanischen Parlament jedoch relativ umfassende Kompetenzen zugesprochen. So ist es befugt, Gesetzesvorlagen zu blockieren und den Rücktritt der Regierung zu erzwingen, wobei dem König bei allen Gesetzen ein Vetorecht obliegt. Die Regierung bleibt dem Parlament gegenüber rechenschaftspflichtig. Das jor-

danische Parlament setzt sich aus zwei Kammern zusammen: dem Oberhaus, dessen 40 Senatoren vom König ernannt werden, und dem Unterhaus mit 110 Volksvertretern. Letztere entstammen 55 Wahlbezirken, außerdem sind sechs der 110 Sitze für Frauen reserviert, weitere neun für Christen und drei für die tscherkessische und tschetschenische Minderheit. Die ersten freien Parlamentswahlen in Jordanien fanden im Jahre 1989 statt. Dieser Zeitpunkt markierte den Beginn eines langsamen Demokratisierungsprozesses, der seitdem von drei Legislativwahlen begleitet wurde (1993, 1997 und 2003).

### Der stagnierende Reformprozess in Jordanien

Verglichen mit dem Standard der Region sieht sich Jordanien selber stets auf der positiven Seite der reformwilligen und – bereiten Staaten des Nahen Ostens, was zugleich auch nicht übersehbar von der internationalen Gemeinschaft gewürdigt wird. Doch gemessen an den wirtschaftlichen, politischen, sozialen und demographischen Herausforderungen, denen sich das Land gegenüber sieht, muss dieser Reformprozess in breiter Perspektive weiter geführt werden. Zwar zeigt sich der jordanische Staat gewillt, Reformen vorzunehmen, die Schwierigkeiten finden sich wie so oft jedoch in der tatsächlichen Umsetzung. In den folgenden Punkten liegen Herausforderungen, denen sich die jordanische Politik über lange Sicht stellen muss:

\* Jordanien verfügt über eine arbeitsfähige Verwaltung auf dem gesamten Staatsgebiet. Mangelhaft gestalten sich allerdings die Umsetzung politischer Entscheidungen und die Rechtsprechung. Aus diesem Grund muss ein effizienter Ausbau der Leistungsfähigkeit der Verwaltungsbehörden

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

**REGIONALPROGRAMM  
POLITISCHER DIALOG  
NAHOST / MITTELMEER**  
DR. HARDY OSTRY  
FRANZISKA HASCHKE  
November 2007

zur Verbesserung des öffentlichen Dienstes und zur Förderung des verantwortungsvollen Regierens erfolgen.

\* Verantwortungsvolles Regieren schließt demnach auch die Verwaltung der jordanischen Infrastruktur ein, wo nach wie vor Defizite zu finden sind. Es müsste demzufolge eine Verbesserung von Effizienz und Wirksamkeit bei der Verwaltung der Infrastruktur sichergestellt werden. In den Bereichen Verkehr, Energie, Wasserversorgung und Dienstleistungen gilt es, Fortschritte bei der Formulierung und Durchführung von politischen Strategien zu erzielen.

\* Frauen werden, trotz des Gleichheitsgrundsatzes in Artikel 6 der jordanischen Verfassung, bislang weit reichende staatsbürgerliche Rechte vorenthalten, so etwa bislang die Möglichkeit der Weitergabe der jordanischen Staatsangehörigkeit an die Kinder aus einer Ehe zwischen einer Jordanierin mit einem Nicht-Jordanier. In diesem Sinne muss der Demokratisierungsprozess, die verstärkte Förderung sowie der nachhaltige Schutz der Menschenrechte und insbesondere der Rechte der Frauen garantiert werden.

\* Die hohe Arbeitslosenquote schafft Unmut in der Bevölkerung, besonders unter der jungen jordanischen Bevölkerung. Das Missverhältnis zwischen den Fähigkeiten und Qualifikationen von Schulabgängern und Universitätsabsolventen und dem Bedarf des Arbeitsmarktes muss beseitigt werden. Eine weitere soziale entwicklungspolitische Herausforderung stellt die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung der Frauen dar. Nicht zu vergessen sind in diesem Zusammenhang ein dringend benötigtes Konzept zur Eindämmung der Armut und sozialen Ungerechtigkeit.

\* Jordanien ist von einem großen Haushaltsdefizit gekennzeichnet, was eine makroökonomische Stabilität nicht gewährleisten kann. Aus diesem Grund sollte das Defizit abgebaut und gleichzeitig dafür Sorge getragen werden, dass die öffentlichen Schulden zurückgeführt werden. Die Regierung hatte bereits mit dem intensiven Abbau von Subven-

tionen begonnen, was die Lebenshaltungskosten insbesondere für die ärmere Bevölkerung immens in die Höhe trieb und auch für Unruhe sorgte.

\* Um eine florierende Wirtschaft ankurbeln zu können, wäre es notwendig, den Mangel an effektiven Ausführ- und Investitionsstrategien sowie die Wettbewerbsfähigkeit zu stärken.

### Die Wahlgesetzdebatte

Die Entscheidung König Abdullahs, in diesem Jahr noch Parlamentswahlen abzuhalten, lenkte einmal mehr den Blick auf die seit Jahren diskutierte Wahlgesetzreform, die aufgrund der relativ kurzfristigen Anberaumung der Wahlen auch diesmal im Vorfeld weder ausreichend thematisiert, geschweige denn in den gesetzgeberischen Prozess eingebracht werden konnte.

Mehrere Institutionen im Land wie auch das Al Quds Center for Political Studies konzentrierten ihre Bemühungen der letzten Jahre auf die Reform dieses Gesetzes, das als überholt gilt und in vielerlei Hinsicht nur als eine Zementierung tribalischer Herrschaftsstrukturen im Land. Im Kern konzentrieren sich die unterschiedlichen Reformvorschläge auf eine Änderung des „one vote“-Prinzips.

Obwohl oppositionelle Parteien zur Teilnahme an den Legislativwahlen zugelassen sind, ist nicht zu erwarten, dass jene mehr als 20 Prozent der Sitze im Parlament gewinnen werden. Diese Tatsache ist größtenteils auf das jordanische Wahlgesetz zurückzuführen, das das „one person – one vote“-Prinzip aufgenommen hat. Damit geben Wähler ihre Stimme anstelle einer Parteiliste einem Kandidaten, auch wenn dem Wahlbezirk mehr als ein Sitz im Parlament zugewiesen ist.

Jordanische politische Parteien, Arbeitgebervereinigungen, Berufsverbände und zivilgesellschaftliche Institutionen kritisieren dieses Gesetz seit längerem, da dieses System ihrer Meinung nach die Unterdrückung einer politischen Entwicklung sowie die Förderung des Tribalismus auf Kosten der modernen Zivilgesellschaft mit einschließt. Darüber hinaus weisen sie nicht zuletzt diesem Wahlrecht die Verantwortung dafür zu, dass sich das jordanische Parlament seit 1993 zu einer konser-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

**REGIONALPROGRAMM  
POLITISCHER DIALOG  
NAHOST / MITTELMEER**  
DR. HARDY OSTRY  
FRANZISKA HASCHKE  
November 2007

vativen, traditionell dominierten Abgeordnetenkammer entwickelt hat.

Obwohl die Regierung wiederholt die Absicht einer Reform des jordanischen Wahlgesetzes vor den Wahlen 2007 geäußert hatte, fehlen bisher jedwede konkreten Vorschläge dafür auf parlamentarischer Ebene.

Die Ablehnung des jetzigen Gesetzes basiert dabei nicht nur auf der Überzeugung, es trage nicht zu einer allgemeinen pluralistischen und demokratischen Ordnung bei, sondern geht soweit, dass nicht wenige politische Beobachter darin eine Verletzung der Verfassung und deren Bestimmungen wahrnehmen, welche eigentlich darauf ausgelegt sind, eine Gleichbehandlung der Bürger sicher zu stellen.

Die anhaltende Debatte hat folgende Veränderungsvorschläge hervorgebracht:

- \* Ein personelles Verhältniswahlrecht, d.h. eine Person und zwei Stimmen, wovon die erste einem Kandidaten zugeordnet und die zweite für eine Parteiliste bestimmt sein sollte, müsste etabliert werden.
- \* Eine gleichmäßigere Verteilung der Sitze zwischen den Wahlbezirken müsste vorgenommen werden, da die Anzahl der Wähler pro Sitz stark variiert und einige Wahlbezirke mehr als siebenmal mehr Wähler repräsentieren als andere.
- \* Eine unabhängige Wahlkommission müsste geschaffen werden, welche den Wahlvorgang in Übereinkunft mit dem Innenministerium, das derzeit mit dieser Aufgabe betraut ist überwacht.
- \* Ein Wahlmonitoring von internationalen und lokalen Beobachtern sollte eingerichtet werden.
- \* Es müsste darüber hinaus ein Beitrag zu einem verbesserten Wahlprozedere geleistet werden, um sicherzustellen, dass Mehrfach-Wähler ausgeschlossen werden können.
- \* Einhaltung sollte unbedingt der Wähleraufzeichnungsbewegung sowie dem Stimmenkauf geboten werden.

Besonders die letzte Forderung lässt aufhorchen: Mit dem Näherrücken der Wahlen zeigte sich nicht nur in einigen Teilen der Bevölkerung verstärkter Misstrauen gegenüber dem stockenden demokratischen Reformprozesses in Jordanien. Dieser wird auch durch einige Kandidaten gefährdet, die, um ihren Sieg bei den Parlamentswahlen sicherzustellen, den Stimmenkauf vorantreiben.

### **Das neue Parteiengesetz**

Neben dem bislang nicht reformierten jordanischen Wahlgesetz wurde ebenso das alte Parteiengesetz von vielen Seiten auf eine Neuorientierung hin kritisiert. Das im März 2007 verabschiedete neue Parteiengesetz kann jedoch nicht allen Forderungen gerecht werden und bleibt in weiten Teilen zudem hinter den von König Abdallah II selbst vorgebrachten Ideen zur Vitalisierung des jordanischen Parteiensystems zurück. Es sieht beispielsweise vor, dass 50 bis 500 Parteimitglieder für eine Registrierung einer Partei unerlässlich sind. Zudem erhöhte sich die Mindestzahl der Wahlbezirke, in denen Parteien Mitglieder nachweisen müssen. Erfüllen Parteien diese Anforderungen nicht, werden sie zu den Wahlen nicht zugelassen. Das Gesetz wird allerdings erst nach den diesjährigen Parlamentswahlen in Kraft treten. Bis dahin ist die Regierung berechtigt, Veränderungen des Parteien- als auch Wahlgesetzes als temporäre Erlasse durchzusetzen. Ein zukünftiges neues jordanisches Parteiengesetz wird dabei weniger zur Aufgabe haben, das vorhandene System politischer Parteien zu ordnen als vielmehr zur Gründung und Etablierung programmatisch ausgerichteter politischer Gruppierungen beizutragen. Denn die jordanischen politischen Parteien, von denen es rund 30 an der Zahl gibt, spielen im Vergleich mit den vorherrschenden Strukturen des Clan- und Stammeswesens keine wesentliche Rolle in der jordanischen Politik.

### **Der Marathon-Registrierungsprozess der Kandidaten**

Ganze drei Wochen standen den Kandidaten gemäß des Gesetzes für den Wahlkampf zur Verfügung. Ab dem 21. Oktober und in den darauf folgenden zwei Tagen konnten sich die Kandidaten im Zentralen Wahlkomitee für eine Kandidatur registrieren. Hunderte Kandidaten kamen, um ihre

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

**REGIONALPROGRAMM  
POLITISCHER DIALOG  
NAHOST / MITTELMEER  
DR. HARDY OSTRY  
FRANZISKA HASCHKE  
November 2007**

Bewerbungen einzureichen. Grundsätzlich konnte dabei die Bewerbung vom Komitee abgelehnt werden, falls die Kandidaten folgende Voraussetzungen nicht erfüllen: Sie waren angehalten 500 Jordanische Dinar zu zahlen, und die Nachweise über ein lupenreines Vorstrafenregister sowie ein nicht bestehendes Beschäftigungsverhältnis im öffentlichen Dienst zu erbringen. Darüber hinaus waren Regierungsvertreter, die beabsichtigen zu kandidieren, verpflichtet, sich von allen Regierungssäckern zu befreien. Laut Wahlgesetz hat ein bereits registrierter Kandidat die Möglichkeit, seine Kandidatur bis zu 72 Stunden vor Wahlbeginn zurückzuziehen. Wahlberechtigten ist es erlaubt, die Kandidatur einer Person ihres Wahlkreises bis zu drei Tagen nach Veröffentlichung der Kandidatenliste anzufechten. Die Kandidaten von Amman sind außerdem verpflichtet 2,000JD an die „Greater Amman Municipality“ zu zahlen, um damit die Entsorgung der im Wahlkampf ausgestellten Werbematerialien sicherzustellen.

Vorab wurden im September und Oktober einige Kandidaten der Öffentlichkeit vorgestellt. Die IAF (*Islamic Action Front*), Jordaniens stärkste und am besten organisierte Politische Partei, hatte am 25. September 2007 bekannt gegeben, an den jordanischen Parlamentswahlen im November mit 22 Kandidaten teilzunehmen. Unter den aufgelisteten und bekannten IAF-Kandidaten sind 6 Kandidaten ehemalige Mitglieder des jordanischen Parlaments. Zusätzlich zu Amman hat die *Islamic Action Front* in 6 weiteren Städten Kandidaten aufgestellt: Zarqa, Irbid, Ruseifah, Balqa, Salt/Qasaba und Ajlun. Es bleibt zu hoffen, dass sich die Konfrontation, die sich die Islamic Action Front kurz nach Eröffnung der Wahllokale bei den diesjährigen Kommunalwahlen im Juli mit der Regierung leistete, nicht wiederholen wird.

Insgesamt haben sich 1005 Kandidaten in den Wahlkomitees registrieren lassen. Acht davon wurden nach Angaben des Innenministers Eid Fayed disqualifiziert, zwei haben ihre Kandidatur zurückgezogen. Damit stehen 995 Kandidaten für Jordaniens Wähler zur Auswahl. 3995 Wahlurnen werden in 1434 Wahlzentren im gesamten Land

aufgestellt werden, wie der Minister weiterhin bekannt gab.<sup>1</sup>

### **Unerbitterliches Engagement und Frustration geben sich bei wenigen partizipierenden jordanischen Frauen die Hand**

Die anstehenden Parlamentswahlen geben für viele Aktivisten erneut Anlass, die Belange der Frauen hervorzuheben. Die Frauenbewegung setzt sich seit mehreren Jahren aktiv für ihr legitimes Recht ein, bei den Wahlen zu kandidieren. Das jordanische Wahlgesetz hat im Jahr 2003 festgelegt, dass sechs der insgesamt 110 Sitze, d.h. mit einer Mindestquote von 5,4%, an weibliche Kandidatinnen zu vergeben sind. UNIFEM ist der Auffassung, die Dynamik der Wahlen „could be shaped by emerging issues not previously tackled by former parliamentarians, male voters and candidates“<sup>2</sup>. Um diese Fakten und Herausforderungen gezielt aufzuzeigen, hat UNIFEM angekündigt, mit Freedom House und dem Jordanian National Forum for Women in einer gemeinsamen Initiative zusammenzuarbeiten. Eine Umfrage soll demnach den Wahlprozess begleiten, womit Daten von Kampagnenzentren und Wahlkreisbüros zu individuellen Haltungen hinsichtlich der Parlamentswahlen und Wählerauffassungen, die Funktion und Qualität von Parlamentariern, gleich welchen Geschlechts betreffend erhoben werden sollen. Außerdem beabsichtigt die Umfrage, einen Einblick in das Verständnis von Jordaniern zu bekommen, inwieweit verschiedene Gesetze die Belange der Frauen betreffend überhaupt wahrgenommen werden. Dem Wunsch der Frauenaktivistinnen, die sich vermehrt im September 2007 dafür eingesetzt hatten, die Anzahl der möglichen Frauen-Sitze im Unterhaus des Parlaments von 6 auf 12 zu erhöhen, wurde nicht entsprochen. Aktivistin Emily Naffa (Arab Women Organization of Jordan – AWO), äußerte sich gegenüber der Jordan Times enttäuscht: „We are really disappointed because the government has closed the door in our face and rejected our recent demands.“<sup>3</sup> Der

<sup>1</sup> <http://www.jordantimes.com/index.php?news=3192>

<sup>2</sup> <http://www.unifem.org/jo/pages/articledetails.aspx?aid=1210>

<sup>3</sup> Hussein, Rana. Women activists to push for doubling Lower House 6-seat quota  
<http://www.jordantimes.com/index.php?news=2472&searchFor=candidates>

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

**REGIONALPROGRAMM  
POLITISCHER DIALOG  
NAHOST / MITTELMEER**  
DR. HARDY OSTRY  
FRANZISKA HASCHKE  
November 2007

Premier rief die Frauenbewegungen folglich dazu auf, "qualifizierte Frauen" im Wahlprozess zu unterstützen, „anstatt sich auf die Quote zu beziehen“<sup>4</sup>.

### **Die zaghafte junge Welle**

Neben der sich schrittweise weiterentwickelnden und aktiver zeigenden Frauenbewegung ist auch eine steigende Partizipation der Jugend zu verzeichnen. Ein auf Initiative des National Forum for Youth and Culture (NFYC) durchgeführter Essay Wettbewerb über „Youth Participation in Elections“ hat deutlich gemacht, was große Teile der Jugend Jordaniens heute von der Politik erwarten. Demnach sollte ein Politiker nicht nur klassenübergreifend und offen gegenüber allen Bürgern handeln, sondern auch auf die Bedürfnisse der Jugend eingehen. Besondere Beachtung werden den Charaktereigenschaften Glaubwürdigkeit, Ehrlichkeit und Transparenz der Kandidaten geschenkt. Die Hoffnung jordanischer Jugendlicher auf mehr Visionen für die Zukunft ihres Landes im Mittleren Osten macht nachdenklich. Sie beweist einmal mehr, dass der von König Abdullah II angestrebte Reformprozess ins Stocken geraten ist, und ein neuer Anschub dringend benötigt wird. Gerade an diesem Punkt ist die Jugend eine wichtige Schnittstelle und gleichzeitige Chance, welche von den Kandidaten der Legislativwahlen erkannt werden muss. Das NFYC sowie Jordan Youth sind davon überzeugt, dass die Jugendlichen nicht nur am Wahlvorgang partizipieren würden, sondern dass sie eine entscheidende Rolle bei den Parlamentswahlen spielen. Tatsächlich sollte die Mobilisierung und Bestärkung der Jugend derart signifikant sein, dass keiner der Kandidaten es schaffen kann, ohne deren Unterstützung ins Parlament einzuziehen. Nur allmählich scheint sich diese Realität unter den angehenden Abgeordneten festzusetzen, und es bleibt bis nach Bekanntgabe der Ergebnisse und deren Analyse abzuwarten, ob diese neuen Realitäten dazu geschaffen sind, den politischen Reformprozess zu verjüngen und damit neue Kräfte frei zu setzen.

---

<sup>4</sup> Ibid.