

31. Januar 2010

www.kas.de
www.kas.de/jordanien

Jordanien auf Abwegen?

Auflösung des Parlamentes und Verschiebung der Neuwahlen führen zur Abwertung Jordaniens im *Freedom House Index*

Zu Beginn des Jahres 2010 wartete die jordanische Tageszeitung *Jordan Times* mit der brisanten Meldung auf, dass Jordanien im Ranking der renommierten US-amerikanischen Organisation *Freedom House* abgewertet wurde: Bis dato gehörte Jordanien zusammen mit Bahrain, Libanon, Kuwait und Marokko zu den wenigen arabischen Ländern, deren politische Verfasstheit wenigstens als „teilweise frei“ eingestuft wurde – Demokratien gibt es in der arabischen Welt nicht. Nun aber findet sich Jordanien in der Masse „unfreier“ Staaten im arabischen Vorderen Orient wieder.¹

Begründet wurde die Degradierung Jordaniens mit der 2009 beobachteten Einschränkung politischer Rechte, der Auflösung des Parlaments durch den König und der Verschiebung der Neuwahlen bis Ende des Jahres 2010. *Freedom House* sah in diesen Entscheidungen den Versuch, den politischen Prozess von oben zu manipulieren und das ohnehin schwache Parlament zu marginalisieren sowie den Einfluss der Sicherheitskräfte gegenüber politischen Kräften zu stärken.²

Die Abwertung durch *Freedom House* war ein spektakulärer Schritt, die Einschätzung harmonisiert aber mit jener der meisten anderen seriösen Demokratieindizes: So wird Jordanien beim Index des britischen *Economic Intelligence Unit* (2008)³ als autoritäres Regime geführt, und auch im deutschen *Bertelsmann Transformation Index* 2008 erscheint Jordanien als Autokratie.⁴ Lediglich *Polity IV* (2007) führt Jordanien nicht als reine Autokratie, sondern als „Anokratie“. ⁵

Die Abstufung Jordaniens durch *Freedom House* bildet den vorläufigen Höhepunkt westlicher Enttäuschungen über die innenpolitische Entwicklung des haschemitischen Königreiches zu Beginn des 21. Jahrhunderts. Mit der Inauguration des jungen Königs Abdallah II. verband sich die Hoffnung, dass Jordanien die politische Liberalisierung vertiefen und schließlich den Pfad einer Demokratisierung beschreiten könnte. Nicht erst die Auflösung des Parlamentes und die verschobenen Neuwahlen ernüchterten die Erwartungen: Abdallahs Reformtempo war von vornherein eher schwach, und die verheerenden Terroranschläge vom November 2005 wurden vom Regime für eine Politik

¹ Die politischen Rechte und bürgerlichen Freiheiten eines Staates werden im *Freedom House Index* auf einer Skala von 1 (frei) bis 7 (am wenigsten frei) abgebildet. Staaten, bei denen der Durchschnittswert für politische und bürgerliche Freiheiten zwischen 1,0 und 2,5 liegt, werden als „frei“ bewertet. Staaten mit Werten zwischen 3,0 und 5,0 gelten als „teilweise frei“ und jene mit einem Wert zwischen 5,5 und 7,0 als „unfrei“ (www.freedomhouse.org).

² Siehe: http://www.freedomhouse.org/uploads/fiw10/FIW_2010_Overview_Essay.pdf, Zugriff am 19. Januar 2010

³ The Economist Intelligence Unit's Index of Democracy 2008, p.7

⁴ Siehe: http://bti2008.bertelsmann-transformation-index.de/fileadmin/pdf/Kurzgutachten_BTI_2008/MENA/BTI_2008_Jordanien.pdf, Zugriff am 27. Januar 2010

⁵ Siehe

<http://www.systemicpeace.org/polity/Jordan2007.pdf>, Zugriff am 27.01.2010

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

**LÄNDERPROGRAMM
JORDANIEN**

PD DR. MARTIN BECK
UNTER MITARBEIT VON
JENNIFER SCHUSTER

31. Januar 2010

www.kas.de/jordanien

der Deliberalisierung genutzt. Die Antiterrorgesetzgebung von 2006 beschnitt die individuellen Freiheitsrechte, und auch im Bereich der Organisationsfreiheit gab es Rückschritte, weil die Nicht-Regierungsorganisationen (NGO) in ihrer Bewegungsfreiheit beschnitten wurden.

Laut Verfassung müssten Neuwahlen in einem Zeitraum von vier Monaten nach der Auflösung des Unterhauses stattfinden. Jedoch kann dieser Zeitraum laut Artikel 73, Absatz 4 ausgedehnt werden, wenn triftige Gründe vorhanden sind.⁶ Die Verschiebung der Neuwahlen auf Ende 2010 wird offiziell mit der Erstellung eines Dezentralisierungsplans und eines neuen Wahlgesetzes begründet. Demnach sollen die Wahlen Ende 2010 fair und transparent sein. Bis dahin jedoch kann König Abdallah per Erlass regieren.

Im Unterschied zur Kritik von *Freedom House* an der Auflösung des Parlamentes hat eine klare Mehrheit der Jordanier die Entscheidung des Königs unterstützt: Nach einer Umfrage des *Jordanien Center for Strategic Studies* (JCSS) halten 62% der Bevölkerung die Auflösung des Unterhauses für richtig.⁷ Schon Monate vor der königlichen Entscheidung hatten jordanische Massenmedien und weite Teile der Bevölkerung massive Kritik an der Arbeit der Volksvertreter geübt.⁸ Einer weiteren Umfrage des JCSS vom März 2009 zufolge unterstützten nur 9,5% der Bevölkerung die Arbeit des Parlaments.⁹ Von verschiedener Seite wurde moniert, dass das Unterhaus wichtige Entscheidungen verschleppte und Probleme

⁶ Siehe:

<http://www.jordanembassy.org.au/testing/?p=1955>, Zugriff am 27. Januar 2010

⁷ Siehe:

[http://www.jpm.jo/uploads/Css_study\(2\).pdf](http://www.jpm.jo/uploads/Css_study(2).pdf), Zugriff am 20. Januar 2010

⁸ EIU Country Report Jordan, Dezember 2009, p. 3

⁹ Siehe: <http://www.css-jordan.org/UploadPolling/275.doc>, Zugriff am 27. Januar 2010

wie die Öffnung der Wirtschaft, die Reduktion der Armut, die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und die Stärkung von Frauenrechten nicht mit dem gebotenen Nachdruck verfolgte.

Sehr geschickt hat es das Königshaus verstanden, Kritik an den Akteuren des politischen Systems auf das Parlament zu lenken. In der Tat ist augenscheinlich, dass die Volksvertreter zum viel beklagten Reformstau in Jordanien beitragen: Etliche von ihnen haben sich nicht selten als inkompetent und auch unwillig erwiesen, die Herausforderungen des Landes, die durch die globale Finanz- und Wirtschaftskrise noch drängender geworden sind, zu meistern. Allerdings ist es das Regime, das Königshaus selbst, das die politischen Rahmenbedingungen setzt. Im politischen System Jordaniens herrscht ein personalisiertes Mehrheitswahlrecht, das politischen Parteien nur geringe Entfaltungsmöglichkeiten lässt. Wahlerfolge erzielen in Jordanien weniger Repräsentanten politischer Programme als vielmehr Persönlichkeiten, denen sich die Menschen vor dem Hintergrund geteilter Identitäten wie Zugehörigkeit zu Stammes- und Familienstrukturen verbunden fühlen. Statt die Konkurrenz politischer Programme zu entfachen und damit einen Wettbewerb um Konzepte zur Lösung politischer Krisen und Probleme herzustellen, fördert das jordanische Wahlrecht traditionale Loyalitäten und produziert Abgeordnete mit eher geringer Sachkompetenz. Aber auch die formalen Rechte des jordanischen Parlaments sind weit von den Idealen einer starken Volksvertretung entfernt: Nicht nur hat der König das Recht, das Parlament jederzeit aufzulösen, vielmehr ist es nicht die Volksvertretung, sondern der König, der die Regierung bestellt und entlässt. Unter diesen Bedingungen gedeihen starke, selbstbewusste Parlamentarier (und Minister) nur selten.

Eine verzerrende Wahlkreiseinteilung tut ein Übriges, um Abgeordnete zu fördern, die die Wahrung beduinischer Traditionen häufig über moderne Problemlösungsansätze stellen. Die Wahlkreiseinteilung, die die Wähler in schwach besiedelten ländlichen Gebieten in extremer Form gegenüber den urbanen Bevölkerungszentren privilegiert, spiegelt

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

**LÄNDERPROGRAMM
JORDANIEN**

PD DR. MARTIN BECK
UNTER MITARBEIT VON
JENNIFER SCHUSTER

31. Januar 2010

www.kas.de/jordanien

die Interessen des Königshauses wider: In den Städten leben nämlich vor allem Palästinenser, die überwiegend als Resultat des ersten arabisch-israelischen Krieges 1948/49 unter haschemitische Herrschaft gerieten. Sie stehen der Monarchie sehr viel skeptischer gegenüber als die durch das Wahlsystem bevorzugte ländliche Bevölkerung, auf deren traditionale Verbundenheit sich die jordanischen Könige stets verlassen konnten.

Die Abwertung Jordaniens im *Freedom House* Index wird in Jordanien intensiv und kontrovers diskutiert. Die jordanische Regierung kritisiert, dass der Index nicht das wahre Bild Jordaniens abbilde. So seien demokratisierende Entwicklungen nicht berücksichtigt und die positiven Reaktionen aus der Bevölkerung nicht mit in den Report aufgenommen worden. Weiterhin wird angeführt, dass Neuwahlen unter einem neuen Wahlgesetz zu einer weiteren Demokratisierung des Landes beitragen.¹⁰ In der Tat ist bemerkenswert, dass selbst die bedeutendste Oppositionspartei, die Islamische Aktionsfront (IAF), der Entscheidung des Königs applaudierte. Freilich lag dies daran, dass die Partei bei den letzten Wahlen im Jahr 2007 schlecht abgeschnitten hatte und sich nun Hoffnung macht, von einem reformierten Wahlgesetz zu profitieren. Ob dies angesichts der aktuellen Zerrissenheit der IAF so eintreten wird, ist allerdings ungewiss.¹¹

Regierungskritische Stimmen heben in ihren Kommentaren auf die Einschränkung der Medien und der Versammlungsfreiheit ab und sehen in der Auflösung des Parlaments, aber besonders in der Verschiebung der Neuwahlen undemokratische Methoden. Durch die ausgeschaltete Legislative können politische Prozesse durch die Exekutive manipuliert werden.¹² Im Gegensatz zu den

regierungskritischen Stimmen zweifeln regierungstreue Zeitungen wie *Al-Rai* die Seriosität von *Freedom House* an. Den westlichen Gesellschaften und in diesem Fall *Freedom House* werden Befangenheit und Falschdarstellung vorgeworfen, die die arabische Welt in einem negativen Licht darstellen solle.¹³ *Al-Ghad* zitiert Informationsminister Nabil Scharif: Dieser kritisiert *Freedom House* Bericht und bemängelt wissenschaftliche Ungenauigkeiten, weiterhin habe *Freedom House* positive Entwicklungen im Umgang mit den Medien nicht berücksichtigt.¹⁴

Die Degradierung Jordaniens als unfreies Land durch *Freedom House* traf das Regime in Amman an einem wunden Punkt und fand in der Presse nicht zufällig ein breites Echo. Im Unterschied zu manch anderen arabischen Regimen im Vorderen Orient ist das Selbstverständnis Jordaniens und des Königshauses durch entschiedene Weltoffenheit und eine offensiv vertretene Nähe zum Westen und dessen Werten geprägt. Auch materiell hängt das ressourcenarme Jordanien stark von westlichen Zuwendungen ab. Dass Jordanien nicht nur von *Freedom House*, sondern von allen seriösen Demokratieindizes und der informierten westlichen Öffentlichkeit allgemein als undemokratisches, autoritäres System eingestuft wird, ist für Amman demnach durchaus ein Problem. Allerdings darf dessen Ausmaß auch nicht überschätzt werden. Letztlich ist ein stabiles Königshaus in Jordanien für Europa und die USA von großer strategischer Bedeutung: Im Unterschied zu vielen seiner arabischen Nachbarn ist Jordanien seit Staatsgründung ein verlässlicher Partner des Westens, und kein anderes arabisches Land unterhält trotz aller Spannungen in der krisengeschüttelten Region des Vorderen Orients so gute Beziehungen zu Israel wie Jordanien.

und
<http://www.jordandays.com/ArticleDetails.aspx?Aid=3456>, Zugriff am 27. Januar 2010

¹⁰ Jordan Times, 14 Januar 2010

¹¹ EIU Country Report Jordan, Dezember 2009, p. 4; EIU Country Report Jordan, November 2009, S. 4;

¹² Siehe: <http://www.alordonia.com/local-news/3251-2010-01-14-15-28-46.html>

¹³ Siehe: http://www.alrai.com/pages.php?opinion_id=5735, Zugriff am 27. Januar 2010

¹⁴ Siehe: <http://www.alghad.com/?news=476880>, Zugriff am 28.01.2010

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

Unabhängig von der innenpolitischen Entwicklung gibt es keinerlei Indizien dafür, dass sich hieran etwas ändern könnte.

**LÄNDERPROGRAMM
JORDANIEN**

PD DR. MARTIN BECK
UNTER MITARBEIT VON
JENNIFER SCHUSTER

31.Januar 2010

www.kas.de/jordanien