

6. Juli 2010

MICHAEL TAUCH
PD DR. MARTIN BECK

Das jordanische Wahlrecht und internationale und nationale Standards

Veranstaltungsformat: Internationaler Workshop
Datum/Ort: 12. Juni 2010, GrandHyatt Hotel – Amman
Konzeption: Oraib Rantawi, Dr. Martin Beck
Organisation: KAS Amman, Al-Quds Center for Political Studies

1. Programm

Eröffnung

Al-Quds Center for Political Studies	Oraib Rantawi
Leiter des Auslandsbüros Jordanien Konrad-Adenauer-Stiftung Amman - Jordanien	PD Dr. Martin Beck

Erste Sitzung: Das jordanische Wahlrecht aus der Perspektive internationaler Standards

<i>Redner:</i> Dr. Toni Georges Atallah	Professor Fakultät für Recht und Politikwissenschaft Lebanese University – Beirut Mitglied der Lebanese Association for Political Reform und Forscher der Lebanese Foundation for Permanent Civil Peace (LFPCP)
--	---

<i>Moderator:</i> Dr. Mohammad Al-Momany	Professor der Politikwissenschaft Al-Yarmouk University Irbid – Jordanien
---	---

Zweite Sitzung: Das Wahlrecht in der öffentlichen Diskussion in Jordanien

<i>Redner:</i> Dr. Mohammad Al-Masri	Direktor der Public Opinion Polling Unit Center for Strategic Studies (CSS) University of Jordan Amman – Jordanien
---	---

Dr. Ali Al-Dabbas	Leiter der Freedoms and Rights Section National Center for Human Rights Amman - Jordanien
-------------------	---

Oraib Rantawi	Generaldirektor Al-Quds Center for Political Studies Amman – Jordanien
---------------	--

<i>Moderator:</i> Dr. Eid Al-Husban	Professor der Rechtswissenschaft Al-Albaysat University Mafraq – Jordanien
--	--

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO JORDANIEN

6. Juli 2010

MICHAEL TAUCH
PD DR. MARTIN BECK

Dritte Sitzung:

Quotenregelungen im Wahlrecht: Die angemessene Repräsentation von Frauen und Minderheiten sichern

Redner:

Hussein Abu Rumman

Forscher und Redakteur beim Al-Sijill Magazine
Amman – Jordanien

Dr. Ibtisam Al-Atiat

Professorin der Soziologie
St. Olaf College
Minnesota – USA

Moderator:

Dr. Nuha Al-Maaitah

Präsidentin der Jordanian Women's Union
Amman – Jordanien

Vierte Sitzung:

Der Einfluss der Wahlgesetze auf die Entwicklung der politischen Parteien in Jordanien

Redner:

Dr. Ameen Mshaqbeh

Professor der Politikwissenschaft
Middle East University
Amman - Jordanien

Moderator:

Dr. Nuha Al-Maaitah

Präsidentin der Jordanian Women's Union
Amman – Jordanien

Fünfte Sitzung:

Internationale Wahlbeobachtung zwischen internationalen Standards und nationaler Souveränität

Redner:

Dr. Taleb Awad

Direktor des Arab World Monitor for Democracy and Election
Amman – Jordanien

Saad Shehab

Direktor der Civil Society Organisation
Section – Innenministerium
Amman – Jordanien

Moderator:

Dr. Nuha Al-Maaitah

Präsidentin der Jordanian Women's Union
Amman – Jordan

2. Ziele

Im November 2009 löste König Abdallah das jordanische Parlament auf. Eine Übergangsregierung unter Samir Rifai wurde damit beauftragt, ein neues Wahlgesetz für die Parlamentswahlen zu erarbeiten, die im Spätherbst 2010 stattfinden werden. Am 8. Juni 2010 wurde das neue Gesetz von der Regierung verkündet. Die wesentlichen Än-

derungen des Gesetzes sind eine Erhöhung der Gesamtzahl der Sitze im Parlament von 110 auf 120 und eine Erhöhung der Frauenquote von 6 auf 12 Sitze. Hinsichtlich dieser und einiger weiterer Änderungen herrscht in der jordanischen Gesellschaft großer Diskussionsbedarf. Am 12. Juni hat das Auslandsbüro Amman der Konrad-Adenauer-Stiftung in Kooperation mit dem Al-Quds

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO JORDANIEN

6. Juli 2010

MICHAEL TAUCH
PD DR. MARTIN BECK

Center for Political Studies deshalb einen Workshop organisiert, um das neue Gesetz kritisch zu analysieren. Die Leitfragen der Veranstaltung waren, ob das jordanische Wahlrecht internationalen und regionalen Standards und Erwartungen entspricht und wo es im Vergleich zu anderen eingeordnet werden kann. Auch sollte der Workshop dazu beitragen, Aufschluss über verschiedene Aspekte des Wahlrechts und des Wahlprozesses zu geben. Besonders die öffentliche Diskussion über das Gesetz, die Quotenregelungen und der Einfluss auf die Entwicklung der politischen Parteien und die internationale Wahlbeobachtung wurden eingehend behandelt. Die Redner waren teilweise jordanische und teilweise internationale Experten, welche die neuen Regelungen auch von einer Außenperspektive betrachteten.

3. Verlauf der Veranstaltung

Oraib Rantawi, Generaldirektor des Al-Quds Centers, eröffnete den Workshop. In seiner Begrüßungsrede betonte er die Bedeutung der Diskussion über das neue Wahlgesetz. Er stellte kurz die verschiedenen Themen vor, die das Wahlgesetz betreffen und die in dem Workshop behandelt wurden. Oraib Rantawi hob hervor, dass das Wahlrecht und der Ablauf der Wahl den Kern eines demokratischen Systems ausmachen und deshalb ein sehr wichtiges Forschungsobjekt sind.

Dr. Martin Beck, Leiter des Auslandsbüros der Konrad-Adenauer-Stiftung in Amman, betonte die Bedeutung der Thematik, indem er an die Herabstufung Jordaniens von einem teilweise demokratischen zu einem undemokratischen Land durch Freedom House erinnerte. Diese Entscheidung war hauptsächlich eine Folge der Parlamentsauflösung und des Aufschubs der Neuwahlen um ein Jahr. Dr. Beck sagte, dass jedermann gespannt auf das neue Wahlgesetz und dessen Unterschiede zu den vorangegangenen Gesetzen gewartet hat. Er erwähnte, dass Europäer sehr an die Fähigkeiten politischer Parteien glauben, Interessen zu bündeln

und Problemlösungen zu erarbeiten. Die Frage, die sich daher stellt, ist, ob dieses Konzept der politischen Partei auch in Jordanien eine größere Rolle spielen wird. Doch fördert das neue Wahlrecht überhaupt politische Parteien in Jordanien? Außerdem erscheint das neue Gesetz als sehr kompliziert, weswegen Dr. Beck sich auf die Beiträge der Experten freute.

Die erste Sitzung des Workshops wurde von **Dr. Toni Georges Atallah** eröffnet. Er erklärte zuallererst, dass es keine Verfahrensstudien über Wahlen gebe. Jedes Wahlsystem kann Experten hervorbringen, welche Wahlen nicht aufgrund ihrer Beliebtheit in der Bevölkerung gewinnen, sondern aufgrund ihrer Erfahrung im System. Für jede Gesellschaft sei daher ein Prozess ständiger, inkrementeller Reform sehr nützlich. Im Anschluss daran untersuchte Dr. Atallah das jordanische Wahlrecht in Hinblick auf internationale Standards. Das neue Gesetz wurde weniger als sechs Monate vor der Neuwahl verkündigt, was allen Anspruchsgruppen sehr wenig Zeit zur Vorbereitung lässt. Ein Verhältniswahlssystem oder ein gemischtes Wahlsystem wäre sehr viel besser als das momentane System, das nicht für Chancengleichheit unter den Wählern sorgt. Ein weiterer kritischer Punkt des Wahlgesetzes ist, dass die Wahldistrikte nicht klar umrissen werden. Außerdem sollte ausreichend Zeit sein, dass sich der Wähler ein Bild von den verschiedenen Kandidaten machen kann.

Weiter sollten Wahllisten offen sein, um den Zugang für neue Kandidaten zu erleichtern. Die Finanzen der Kandidaten sollten transparent sein, um Stimmenkauf zu verhindern. Außerdem spielen die Medien eine wichtige Rolle, besonders, wenn sie in öffentlichem Besitz stehen. Die Informationsfreiheit sollte garantiert werden und auch die Wahlbeobachtung ist wichtig. Sie sollte jedoch auch von unabhängigen Organisationen, und nicht nur durch das Innenministerium, durchgeführt werden.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO JORDANIEN

6. Juli 2010

MICHAEL TAUCH
PD DR. MARTIN BECK

Bei der Wahl selbst wären in einer Gesellschaft mit einem bedeutenden Anteil an Analphabeten Wahlzettel von Vorteil, die ein Foto der Kandidaten und deren Namen aufweisen.

Die anschließende Diskussion konzentrierte sich auf die Frage, welche Länder all diese Voraussetzungen erfüllten und welcher Grad an Einhaltung dieser Voraussetzungen nötig ist. Eine weitere Frage war, ob die neu eingeführten fiktiven Wahldistrikte die Probleme des Mehrheitswahlrechts lösen.

In der zweiten Sitzung war **Dr. Mohammad Al-Masri** der erste Redner. Aus seiner Sicht sollten politische Reformen auf einem Prozess der Bürgerbeteiligung beruhen. Die Regierung sollte außerdem vom Parlament gewählt werden. Er erklärte, dass sich nur 10 Prozent der Jordanier darüber bewusst sind, dass das Parlament die Regierung kontrollieren sollte. Die restlichen 90 Prozent sehen im Parlament eher eine Art Interessengruppe. Die meisten Abgeordneten wollen daher nur Leistungen von der Regierung erhalten und dementsprechend findet kaum eine Diskussion über die wichtigen Themen statt. Die Wähler sollten sich darüber bewusst sein, dass die Personen, die sie wählen, in der Pflicht stehen. Letztendlich unterscheidet sich das neue Wahlgesetz nicht sehr von demjenigen von 1993.

Dr. Ali Al-Dabbas betonte, dass Demokratie auf Freiheiten beruht, auch auf der Freiheit, den Wahlprozess zu überprüfen. Deshalb müsse die Rolle der Zivilgesellschaft gestärkt werden. Von Seiten des National Center for Human Rights (NCHR) gab es viele Diskussionen mit Vertretern der Zivilgesellschaft aus den verschiedenen Gouvernements, die zu Vorschlägen geführt haben, wie das Wahlgesetz verbessert werden könnte. Diese Vorschläge wurden anschließend der Regierung vorgestellt. Leider wurden von diesen Vorschlägen nur etwa 11 Prozent – und dazu noch die weniger wichtigen – umgesetzt. Besonders die Situation der Analphabeten wurde nicht verbessert.

Oraib Rantawi sagte, dass es einerseits einen nationalen Konsens gibt, der das aktuelle Mehrheitswahlrecht ablehnt. Andererseits wollen die Jordanier persönliche Bindungen mit ihren Abgeordneten im Parlament haben. Ein gemischtes Wahlsystem könnte die beste Lösung dieser Probleme darstellen. Es würde persönliche Bindungen schaffen und gleichzeitig die Probleme des Mehrheitswahlrechts vermeiden. Darüber hinaus unterstütze das aktuelle Wahlrecht nicht die Bildung einer nationalen Identität, sondern fördere mehrere Subidentitäten.

In der Diskussion am Ende dieser Sitzung wurde kommentiert, dass Jordanien mit dem neuen Wahlrecht einen Schritt zurück macht und Tribalismus und Partikularismus fördert. Ferner sollte die Frauenquote einen größeren Zugang für Frauen mit einer besseren Qualifikation bieten, als dies im Moment der Fall ist. Sorge bereitet den Teilnehmern auch die Tatsache, dass unter Jugendlichen komplettes Unwissen über die Wahlen herrscht und dass Parteien sich nicht um die Bildung der Jugend kümmern, obwohl sie mehr finanzielle Unterstützung vom Staat wollen.

In der dritten Sitzung des Tages erklärte **Dr. Ibtisam Atiat**, dass es seit 1989, als die Frauenorganisationen anfangen, mehr Repräsentation zu fordern, einen Prozess der Feminisierung des öffentlichen Lebens in Jordanien gegeben hat. Für eine Frauenquote gibt es zwei Möglichkeiten. Entweder die Durchsetzung per Gesetz, wie in Jordanien, oder eine freiwillige Quote, wie in Schweden. In Schweden brauchte es jedoch 60 Jahre, um eine freiwillige Frauenquote einzuführen. Die Frage, die Dr. Atiat stellte, ist, ob man in Jordanien auch 60 Jahre warten sollte, um eine freiwillige Quote zu erreichen. Jordanien sollte eher aktive Förderungsmaßnahmen unternehmen, um die Ungleichheiten zwischen Männern und Frauen auszugleichen. Dr. Atiat zufolge muss die Frauenrepräsentation eine kritische Masse von etwa 25 Prozent erreichen, um einen Einfluss auf die Politik zu haben. Zudem

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO JORDANIEN

6. Juli 2010

MICHAEL TAUCH

PD DR. MARTIN BECK

müsse man zwischen der generellen Repräsentation von Frauen und Partikularinteressen oder geografischen Gruppen von Frauen unterscheiden. Ein Grund, warum viele Frauen aus Amman von der Frauenquote enttäuscht sind, ist, dass das Wahlgesetz Frauen aus ländlichen Gebieten bevorzugt.

Hussein Abu Rumman erklärte, dass es zwei Arten von Quotenregelungen gebe. Einerseits die Minderheitenquoten, wie jene für Christen, Beduinen, Tscherkessen und Tschetschenen. Andererseits gibt es die Frauenquote. Diese beinhaltet eine offene Quotenregelung, was bedeutet, dass Frauen nicht daran gehindert werden, mehr als die garantierten Sitze im Parlament zu gewinnen. Eigentlich gebe es keine andere Lösung für die Vertretung von Frauen als die jetzige Quotenregelung, aber es sollte keine geografischen Grenzen für die Kandidatur einer Frau geben.

In der vierten Sitzung sprach **Dr. Ameen Mshaqbeh** über den Einfluss des Wahlgesetzes auf politische Parteien. Aus seiner Sicht werden politische Parteien nicht vom jordanischen Wahlrecht gefördert, was große Auswirkungen auf das Parteiensystem hat. Im Moment gibt es in Jordanien 17 verschiedene Parteien, aber kein funktionierendes Parteiensystem. Um ein funktionierendes Parteiensystem zu schaffen, bedarf es einer Gesellschaft und eines politischen Systems, welche Parteien als Organisationen der Gemeinschaft zur Interessenbündelung anerkennen. Darüber hinaus müssten Parteien ihren Ausgangspunkt in der Gesellschaft haben, um dann in das Parlament gewählt zu werden und letztlich in der Regierung vertreten zu sein. In Jordanien verfallen jedoch die Parteien aus verschiedenen Gründen: ein geringer Grad an Institutionalisierung der Parteien und zusätzlich rechtliche, kulturelle und ideologische Hindernisse. Die Auswirkungen des neuen Wahlgesetzes werden eine Stärkung des Tribalismus und ein geringerer Grad an Repräsentation sein. Die anschließende Diskussion konzentrierte sich auf die Frage, ob der Schwerpunkt bei

der Frauenquote eher auf qualitativer oder auf quantitativer Repräsentation liegen soll. Weitere Fragen waren, warum Frauen nicht für Frauen stimmen und ob die Quote vielleicht verfassungswidrig ist. Hussein Abu Rumman bemerkte, dass die Frauenquote merkliche Effekte auf die Leistung des Parlaments haben könnte, z. B. wenn Frauen selbst Frauenrechte verteidigen. Außerdem wählen Frauen auch Frauen, denn die aktuellen Abgeordneten wären andernfalls überhaupt nicht gewählt worden.

Das Thema der fünften Sitzung war die internationale Wahlbeobachtung. **Dr. Taleb Awad** unterschied zwischen interner und internationaler Beobachtung. Erstere sollte den gesamten Wahlprozess von der Registrierung über die Stimmabgabe, das Auszählen und die Medienbeobachtung umfassen. Diese ist besonders wichtig, weil sie den Wahlen Legitimität verleiht. Er sagte, dass dabei die öffentlichen Medien eine wichtige Rolle spielen sollten. Internationale Wahlbeobachtung ist hingegen kein Ersatz für eine interne Beobachtung, ist aber dennoch sehr wichtig. Wenn ein Land von sich behauptet, faire Wahlen abzuhalten, sollte es auch internationale Wahlbeobachtung zulassen.

Saad Shehab erwähnte, dass die Verfassung jedem Kandidaten erlaube, den Wahlprozess entweder selbst oder durch einen Vertreter zu überwachen (Art. 28). Das Zählen der Stimmen findet am selben Ort wie die Stimmabgabe statt. Des Weiteren schreibe das Gesetz genau vor, wer den Wahlraum überwachen darf. Das Problem internationaler Wahlbeobachtung ist, dass die Berichte für die Regierungen nicht bindend sind und daher die Auswirkungen sehr beschränkt sind. Was die Transparenz der Wahlen anbelange, beginne der Nominierungsprozess 30 Tage vor dem Wahltag und die Wahllokale würden sieben Tage vor der Wahl in den Zeitungen und auf der Internetseite des Ministeriums veröffentlicht. Außerdem sei zur Stimmabgabe ein Personalausweis erforderlich, der die Angabe des Wahlbezirks enthalte.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO JORDANIEN

6. Juli 2010

MICHAEL TAUCH
PD DR. MARTIN BECK

Während der Diskussion wurde darüber gesprochen, dass es 4500 Wahllokale, aber nur 1200 Beobachter des NCHR geben wird. Was die nationale Souveränität anbelangt, sagte Oraib Rantawi, dass internationale Beobachter, welche die Wahlen in den Vereinigten Staaten beobachten, nicht deren nationale Souveränität untergrüben. Zumindest sollte es internationale Beobachter aus den Ländern geben, in welchen auch jordanische Beobachter waren. Weiterhin gab es Fragen zur Rolle der Regierung bei der Sicherstellung gerechter Wahlen. Dr. Taleb Awad meinte, dass es für eine einzige Organisation unmöglich ist, den gesamten Wahlprozess zu überwachen.

4. Fazit

Der Workshop behandelte ein Thema, das von besonderer Bedeutung für die Zukunft der Demokratie in Jordanien ist. Viele wichtige Beiträge von hochrangigen und anerkannten Experten boten verschiedene Perspektiven auf das Thema des Workshops. Er bot den Teilnehmern die seltene Gelegenheit, ein internationales Podium an Rednern der Regierung, von Nichtregierungsorganisationen und aus der Wissenschaft zu erleben. Auch die Anwesenheit vieler gesellschaftlicher Organisationen, ehemaliger Abgeordneter und anderer wichtiger Persönlichkeiten zeigte, dass die Thematik sehr wichtig ist und diese Veranstaltung genau im richtigen Moment stattfand. Indem er Anspruchsgruppen, Wissenschaftler und Vertreter der Regierung zusammenbrachte, leistete dieser Workshop einen bedeutenden Beitrag zur öffentlichen Debatte und wird die zukünftige Gesetzgebung mit beeinflussen. Die Diskussionen nach den Präsentationen, die sehr offen, fundiert und kontrovers geführt wurden, waren ein Zeichen dafür, dass der Workshop die Erwartungen der Teilnehmer erfüllt und den Austausch zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen und Regierungsvertretern angeregt hat.