

Der arabische Aufbruch – eine Herausforderung für Europa

Heinrich Kreft

Als sich am 17. Dezember 2010 der Gemüsehändler Mohammed Bouazizi im tunesischen Hinterland selbst anzündete, weil er von der Polizei drangsaliert worden war und für sich keine Zukunft mehr sah, wurde diese Verzweiflungstat zum Fanal für Massenproteste gegen das Regime von Machthaber Ben Ali. Als die Proteste Anfang Januar auf Tunis übergriffen, sich auch durch massive Polizeigewalt nicht eindämmen ließen und führende Militärs sich weigerten, an der Niederschlagung der „Jasmin-Revolution“ mitzuwirken, brach das Regime zusammen, und der Diktator musste am 14. Januar nach 23 Jahren Herrschaft ins saudische Exil fliehen. Nur knapp einen Monat später musste Husni Mubarak nach fast dreißig Jahren die Macht in Ägypten auf Druck landesweiter Proteste zumeist jugendlicher Demonstranten abgeben. Danach kam es in nahezu allen arabischen Ländern zu Protesten oder Massendemonstrationen – doch die dort regierenden Eliten hatten die Zeit genutzt, um auf unterschiedliche Weise im Rahmen ihrer jeweiligen Möglichkeiten gegenzusteuern. Dadurch hat der Elan der Arabellion zunächst deutlich an Fahrt verloren, wird aber seit dem Tod Gaddafis insbesondere in Syrien wieder intensiver. Mit einer beeindruckend friedlichen und fairen Wahl Ende Oktober in Tunesien und dem ersten Wahlgang am 28./29. November in Ägypten hat das zweite Kapitel des arabischen Aufbruchs begonnen. Schon heute ist klar, dass es für die arabische Welt kein Zurück zum Status quo ante gibt.

Die Massenproteste überraschten die Machthaber in Tunesien und Ägypten und die internationale Gemeinschaft, doch war zumindest von Expertenkreisen seit vielen Jahren auf die demografische und sozioökonomische Entwicklung und damit auf das Anwachsen eines revolutionären Potenzials im Maghreb und in anderen Teilen der arabischen Welt hingewiesen worden.

Der revolutionäre Humus der Arabellion

Nahezu alle Länder der arabischen Welt zeichnen sich durch einen großen Anteil junger Menschen an der Gesamtbevölkerung aus und zugleich durch eine hohe Arbeitslosigkeit, die wiederum besonders stark unter den Jugendlichen ausgeprägt ist. In Tunesien sind 42,5 Prozent der Bevölkerung unter 25 Jahre alt, in Ägypten sogar 51 Prozent. Der Altersmedian der Bevölkerung, der für die EU bei 40,6 Jahren liegt, ist in Ägypten mit 24,4 Prozent nur etwa halb so hoch. Zugleich lag in Tunesien die offizielle Arbeitslosigkeit bei dreizehn und in Ägypten bei neun Prozent, die De-facto-Arbeitslosigkeit und insbesondere die Jugendarbeitslosigkeit aber deutlich höher, in Ägypten bei schätzungsweise fünfzig Prozent. Arbeitslosigkeit und insbesondere auf dem Lande weit verbreitete Unterbeschäftigung führen dazu, dass in Ägypten zwanzig Prozent der Bevölkerung unterhalb der Armutsgrenze leben. In Ägypten ist nahezu die Hälfte der Bevölkerung auf subventio-

nierte Nahrungsmittel angewiesen, die überwiegend importiert werden müssen. Als größter Weizenimporteur der Welt hat Ägypten ganz besonders unter der jüngsten Verdopplung der Weizenpreise zu leiden. Armut ist oftmals gepaart mit Analphabetismus, dessen Rate in Tunesien bei 22 und in Ägypten bei 34 Prozent liegt, wobei in beiden Ländern der Analphabetismus unter den Frauen deutlich höher ist als unter den Männern. Im Wesentlichen sind es diese Faktoren, die zu relativ schlechten Platzierungen im *Human Development Index* der Vereinten Nationen führen – Tunesien auf Platz 81 und Ägypten auf 101. Hinzu kommt eine politische und gesellschaftliche Verkrustung der meisten Staaten, gepaart mit endemischer Korruption, eingeschränkter Pressefreiheit und bürgerlichen Freiheitsrechten, abzulesen am *Corruption Perceptions (CPI)*, am *World Press Freedom (WPF)* und am *Bertelsmann Transformation Index (BTI)*. Ein neues Phänomen ist die Rolle der elektronischen Medien: Die Kombination von Mobiltelefonen mit Kamera, sozialen Online-Netzwerken und Internet zusammen mit der Omnipräsenz des katarischen Satellitensenders Al Jazeera war entscheidend für die Massenmobilisierung.

Der arabische Frühling – eine historische Chance

Ausgelöst vom Freitod Mohammed Bouaziz, überwand eine schnell anwachsende Zahl von zunächst mehrheitlich verhältnismäßig gut ausgebildeten, aber dennoch perspektivarmen Jugendlichen der Mittelschicht ihre Angst vor den Repressionen der Staatsgewalt und forderte nach Jahrzehnten autoritärer Herrschaft wirtschaftliche, soziale und politische Teilhabe, individuelle Freiheitsrechte sowie verantwortliche Regierungsführung und Rechtsstaatlichkeit.

Seit dem Abtreten von Ben Ali und Mubarak hat sich in Tunesien und Ägypten viel verändert. In beiden Ländern haben sich unabhängige Medien etabliert. In beiden Ländern erleben wir eine lebhafte politische Debatte zwischen Sekularisten und Islamisten, zwischen Konservativen und Liberalen über die neuen Verfassungen, die im kommenden Jahr erarbeitet werden sollen. Dabei gibt es überraschenderweise einen weitgehenden Konsens zwischen den genannten politischen Lagern darüber, dass diese eine starke Legislative und eine Begrenzung der exekutiven Gewalt vorsehen sollen, eine unabhängige Justiz, die Garantie von Menschenrechten und bürgerlichen Freiheiten sowie eine ausgleichende Sozialpolitik. Die tunesische und die ägyptische Gesellschaft sind erheblich pluraler geworden, während die von vielen befürchtete Radikalisierung bisher ausgeblichen ist. Auch die Muslimbrüder, die ebenfalls von der Rebellion überrascht wurden, haben vom demokratischen Aufbruch profitiert und waren in Tunesien der große Wahlsieger. Im Wahlkampf hat sich die islamisch-integristische Partei Ennahda („Wiedergeburt“) als gemäßigt islamische Partei gezeigt und damit 41,5 Prozent der abgegebenen Stimmen erhalten. Das Misstrauen insbesondere unter den Protagonisten der Arabellion, die der religiös geprägten Lebenswelt der Mehrzahl der Tunesier fernstehen, ist allerdings groß, auch wenn Ennahda-Vorsitzender Ghannouchi wiederholt erklärt, eine Versöhnung von Islam und Modernisierung nach dem Vorbild der türkischen AKP anzustreben. Wie erwartet, liegt die Muslimbruderschaft in Ägypten nach dem ersten Wahlgang Ende November mit rund 47 Prozent in Führung, sodass in beiden Ländern stark islamisch gefärbten konservativen Kräften eine erhebliche Rolle bei der Gestaltung der politischen Zukunft ihrer Länder zukommen wird – in Konkurrenz zu den Verfechtern einer säkularen Zivilgesellschaft, die am Ursprung der Arabellion standen.

Jubel über den Rücktritt Hosni Mubaraks auf dem Tahrir-Platz in Kairo am 12. Februar 2011.

© picture-alliance/landov, Foto: Ahmed Asad



Mehrere wichtige Schritte zur Transformation der autoritären Regime in Richtung Demokratie sind inzwischen unternommen worden. Die besten Chancen auf eine Konsolidierung des demokratischen Prozesses bestehen in Tunesien, das im Gegensatz zu Ägypten ethnisch und konfessionell weitgehend homogen ist. Tunesien verfügt darüber hinaus über eine verhältnismäßig gut ausgebildete, auf Europa ausgerichtete Mittelschicht. Auch die staatlichen Institutionen und die Wirtschaft sind vergleichsweise modern und leistungsfähig. Das mit 83 Millionen Einwohnern achtmal größere Ägypten ist mit seinen ethnischen und großen christlichen Minderheiten (acht bis zehn Millionen Koppen) weitaus heterogener und steht vor weitaus größeren soziökonomischen und institutionellen Herausforderungen – eine davon ist die Frage nach der zukünftigen Rolle des Militärs.

Die Entwicklungen in Tunesien als Mutterland des arabischen Frühlings und vor allem in Ägypten als dem mit Abstand größten arabischen Land werden überall in der arabischen Welt und darüber hinaus genauestens verfolgt. Sollte die Konsolidierung einer partizipativen

und auf soziale Teilhabe ausgerichteten Demokratie in diesen Ländern gelingen, hätte das Auswirkungen auf die gesamte Region.

Herausforderungen für einen dauerhaften Erfolg

Es wird noch länger offenbleiben, ob der Übergang zu einer repräsentativeren, freieren und gerechteren Ordnung gelingen wird. Während Ben Ali in Tunesien und Mubarak in Ägypten zu Beginn des Jahres und das Gaddafi-Regime Ende August gestürzt wurde, hält sich Assad in Syrien mit brutaler Gewaltanwendung an der Macht. Im Jemen klammert sich die Familie von Präsident Saleh weiterhin an die Macht. In Marokko und Jordanien haben die Königshäuser durch das Eingehen auf Forderungen der Protestierenden das Heft bisher in der Hand behalten können. In den Golfstaaten ist den Herrschern, angeführt von Saudi-Arabien, einstweilen eine autoritäre Stabilisierung gelungen, abgefedert durch teure soziale Maßnahmen. In Bahrain halfen Soldaten des Golfkooperationsrates, die Proteste zu unterdrücken.

Auch in Tunesien und insbesondere in Ägypten, wie die blutigen Unruhen von

November mit über dreißig Toten gezeigt haben, steht der weitere Demokratisierungsprozess vor einem steinigen Weg, der wesentlich von den wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und internationalen Rahmenbedingungen abhängt. Auch die von Ennahda angekündigte neue Übergangsregierung in Tunis steht wie ihre Vorgängerin und die Übergangsregierung in Kairo vor den gleichen sozio-ökonomischen Problemen wie schon die gestürzten autokratischen Regierungen. Schlimmer noch – wie nicht anders zu erwarten –, ist die Wirtschaft in beiden Ländern erheblich von den Umwälzungen in Mitleidenschaft gezogen worden. In beiden Ländern ist der wichtige Tourismus eingebrochen, Streiks führen zu Produktionsausfällen, und in- und ausländische Investoren halten sich aufgrund der unsicheren Lage zurück. Die Wiederankurbelung der Wirtschaft und die Schaffung von vielen neuen Arbeitsplätzen, insbesondere für die unter 25-Jährigen, sind wichtige Bedingungen für den Erfolg der Demokratisierung. Nicht minder von Bedeutung für den Demokratisierungsprozess ist der Bildungssektor. In den Schulen werden die Grundlagen sowohl für eine wettbewerbsfähige Volkswirtschaft als auch für eine auf breite Partizipation gegründete Demokratie gelegt. Daneben benötigt eine Demokratie entsprechende Institutionen, die es aufzubauen gilt gegen die Beharrungskräfte des alten Regimes und gegen demokratiefeindliche oder demokratiske skeptische Kräfte, vor allem im Militär und unter den religiösen Gruppen.

Damit der arabische Frühling gedeihen kann, sind also mehr Jobs, mehr Bildung und mehr Demokratie erforderlich. Angesichts der schwierigen Ausgangslage ist es schwer vorstellbar, dass die Übergangsregierungen ohne umfangreiche Unterstützung der internationalen Gemeinschaft in allen drei Bereichen gleichzeitig und über einen längeren

Zeitraum erfolgreich sein können – und selbst mit ausländischer Hilfe ist der Erfolg keineswegs sicher.

Hilfe von Deutschland und Europa

Deutschland und Europa haben ein fundamentales Interesse an erfolgreichen demokratischen und sozioökonomischen Reformen als Grundlage für eine dauerhafte Stabilisierung der für uns so wichtigen südlichen Nachbarregion.

In Deutschland und Europa ist der Aufbruch in der arabischen Welt von Anfang an begrüßt worden, wenn auch vielfach mit besorgtem Blick auf dadurch ausgelöste beziehungsweise befürchtete größere Flüchtlingsströme nach Europa und die möglichen Folgen für die Sicherheit Israels. Die Tragweite der historischen Zäsur, die der arabische Frühling für die ganze arabische und islamische Welt bedeutet, ist sowohl in Berlin und anderen europäischen Hauptstädten als auch in Brüssel und Washington erkannt worden.

Bundesaßenminister Westerwelle formulierte in einem Zeitungsbeitrag Mitte Februar wenige Tage nach dem Abtreten Husni Mubaraks folgende sechs zentrale Punkte für den notwendigen Transformationsprozess, zu dem Deutschland seine Hilfe anbiete:

- die Verankerung freiheitlicher Werte und eine lebendige Zivilgesellschaft,
- freie und faire Wahlen und den Aufbau von unabhängigen politischen Parteien,
- den Aufbau einer unabhängigen Justiz,
- die Schaffung von Bildungs- und Entwicklungsperspektiven,
- wirtschaftliche Freiheit und Chancen,
- regionale Stabilität.

In einem Strategiepapier seines Planungsstabs formuliert das Auswärtige Amt drei Ziele für die Transformationspartnerschaft mit Ägypten und Tunesien:

- die fortgesetzte Flankierung der Entwicklung zu Demokratie und Rechtsstaatlichkeit,

- die Unterstützung einer dynamischen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung und
- die „bestmögliche“ Abstimmung beim Einsatz internationaler Ressourcen.

Unbürokratisch und schnell hat die Bundesregierung gemeinsam mit den politischen Stiftungen, Mittlerorganisationen und NGOs schon im Frühjahr mit rasch umzusetzenden Projekten begonnen, um den politischen und gesellschaftlichen Wandel in Tunesien und Ägypten vor allem mit Blick auf die für diesen Herbst vorgesehenen freien Wahlen zu unterstützen. Dafür wurde ein Fonds für Demokratieförderung mit einem Volumen von 5,25 Millionen Euro geschaffen. Von Anfang an standen aber auch Bemühungen auf der Agenda, die durch die Umbrüche stark belasteten Volkswirtschaften wiederzubeleben und neue Arbeitsplätze zu schaffen. Zu diesem Zweck wurde bei der Kreditanstalt für Wiederaufbau ein „Regionalfonds für Mikrofinanzierung“ mit einem Volumen von zwanzig Millionen Euro aufgelegt. Damit soll die Refinanzierung von nationalen Mikrofinanzinstituten gesichert werden, die Kredite an Kleinst-, Klein- und mittlere Unternehmen vergeben. Darüber hinaus wurde ein Regionalprojekt zur Qualifizierung und Beschäftigungsförderung von Jugendlichen für den Zeitraum von 2011 bis 2014 und einem Finanzvolumen von acht Millionen Euro geschaffen.

Auf dem G8-Gipfel Ende Mai im französischen Deauville kündigte Bundeskanzlerin Merkel einen „Pakt für Beschäftigung“ an. Dafür werde Deutschland ägyptische Schulden erlassen „und daraus Programme finanzieren, die [...] bis zu 5000 Ausbildungsplätze und 10 000 neue Arbeitsplätze in Ägypten schaffen können“. Diese Schuldenumwandlung in Höhe von insgesamt 240 Millionen Euro für Entwicklungs- und Reformprojekte wurde am 12. August anlässlich des Besuchs des ägyptischen Außenministers in

einer „Berliner Erklärung“ festgehalten. Im Rahmen der Menschenrechtsfazilität für NGOs stehen in diesem Jahr vierzig Prozent der Mittel in Höhe von drei Millionen Euro für einschlägige Projekte in den Transformationsländern zur Verfügung.

Die Bundesregierung ist sich darüber im Klaren, dass Demokratieaufbau ein langwieriger Prozess ist, zumal wenn dieser – wie im Falle Tunesiens und Ägyptens – unter schwierigen ökonomischen und demografischen Bedingungen erfolgen muss. Daher hat die Bundesregierung dem Auswärtigen Amt vorbehaltlich der Zustimmung des Bundestags zusätzliche Mittel in Höhe von 100 Millionen Euro für den Zweijahreszeitraum 2012/2013 zur Verfügung gestellt. Davon sollen sechzig Millionen in Projekte zur Demokratieförderung und vierzig Millionen in Bildungsprojekte im weiteren Sinne fließen. Auch in anderen Ministerien (unter anderem BMZ, BMBF, BMWI) werden weitere Projekte für die kommenden Jahre für die arabischen Reformländer im Rahmen der jeweiligen Ressortzuständigkeiten geplant.

Der von der Bundesregierung geprägte Begriff der Transformationspartnerschaft wurde auch von der EU übernommen, die ihrerseits spezifische Mittel zur Unterstützung der Transformation in Tunesien und Ägypten zur Verfügung stellt. Daneben stehen Maßnahmen zur Ankurbelung der Wirtschaft und des Tourismus. Ein spezifisches Anliegen ist die einvernehmliche Regelung von Fragen der Migration und Mobilität.

Daneben hat die EU die Mittel für die Europäische Nachbarschaftspolitik für den Zeitraum 2011 bis 2013 um bis zu 1,24 Milliarden erhöht, um damit in den Transformationsländern unter anderem Projekte zur ökonomischen und sozialen Entwicklung, zum Institutionenaufbau und zur Demokratieförderung durchzuführen. Von großer Bedeutung ist zu-

dem die Entscheidung des Europäischen Rates, das Operationsgebiet der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) auf die Transformationsstaaten in Nordafrika auszudehnen. Gleichzeitig wurde der Europäischen Entwicklungsbank (EIB) gestattet, ihr Kreditvolumen für die Region um eine Milliarde Euro auf dann sechs Milliarden Euro für den Zeitraum 2011 bis 2013 zu erhöhen. Neben der EU engagieren sich nahezu alle EU-Mitglieder mit eigenen Projekten in der europäischen Transformationspartnerschaft mit den Reformstaaten südlich des Mittelmeeres.

Unterstützung durch internationale Geber

Von weitaus größerer Bedeutung wäre eine Öffnung des EU-Marktes vor allem für Agrarprodukte aus den nordafrikanischen Reformstaaten. Gemeinsam mit Großbritannien und den Niederlanden hat Deutschland die Europäische Kommission und die EU-Außenbeauftragte Ashton aufgefordert, konkrete Vorschläge für umfassende Marktöffnungen gegenüber diesen Staaten zu erarbeiten. Gegen den Widerstand der südlichen EU-Mitglieder unterstützt die Bundesregierung den Abschluss von erweiterten Handelsabkommen mit den Transitionstaaten, um diesen Zugang zu den europäischen Märkten zu gewähren.

Um die Volkswirtschaft eines Landes der Größe Ägyptens zu stützen und Wachstum in einer Größenordnung von sechs Prozent über einen längeren Zeitraum zu generieren, das benötigt wird, um die Jugendarbeitslosigkeit und die weit verbreitete Armut signifikant zu senken, sind sehr viel Kapital und *Know-how* für notwendige Wirtschaftsreformen erforderlich. Zur Mobilisierung solcher Summen sind nur wenige große internationale Organisationen in der Lage. Dazu gehören in erster Linie die Weltbank und der Weltwährungsfonds

sowie einige Regionalbanken – neben der bereits erwähnten EBRD, vor allem die Islamic Development Bank, sowie einige kleinere Institutionen, wie die African Development Bank und die United Nations Stolen Asset Recovery Initiative. Durch diese Institutionen einschließlich der EIB sollen von 2011 bis 2013 Ägypten und Tunesien Kredite in einer Größenordnung von bis zu zwanzig Milliarden US-Dollar zur Verfügung gestellt werden. Dieses Kreditpaket wurde als „Deauville Partnership Program“ auf dem letzten G8-Gipfel im Beisein der Premierminister von Tunesien und Ägypten geschnürt. Darüber hinaus darf auch die Hilfe anderer bilateraler Geber nicht vergessen werden. Substanzielle Beiträge kommen aus den USA, den ölfreichen Golfstaaten und der Türkei sowie Japan und China, Kanada und Australien.

Eine gemeinsame Zukunft gestalten

All diese Hilfe kann den Erfolg der Transition in Richtung Demokratie nicht garantieren – aber ohne substanzielle internationale Hilfe kann eine erfolgreiche Demokratisierung in Ägypten und Tunesien und – so die Hoffnung – in der ganzen arabischen Welt kaum gelingen. Auch wenn die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Demokratisierung 1989 in Osteuropa vor allem wegen der lockenden EU-Beitritsperspektive und des hohen Bildungsniveaus der Bevölkerung günstiger waren, war die Hoffnung auf einen nachhaltigen demokratischen Aufbruch in unserer südlichen Nachbarschaft noch nie so groß wie heute. Diese ist durch die beeindruckend friedlichen und fairen Wahlen in Tunesien weiter genährt worden. Diese Chance müssen Europäer und Araber über das Mittelmeer hinweg partnerschaftlich nutzen, um eine gemeinsame Zukunft zu gestalten.

Der Autor vertritt in diesem Beitrag ausschließlich seine persönliche Meinung.