

## **SWP-Studie**

Stiftung Wissenschaft und Politik  
Deutsches Institut für Internationale  
Politik und Sicherheit

*Muriel Asseburg*

# **Der Arabische Frühling**

Herausforderung und Chance für die  
deutsche und europäische Politik

S 17  
Juli 2011  
Berlin

**Alle Rechte vorbehalten.**

Abdruck oder vergleichbare Verwendung von Arbeiten der Stiftung Wissenschaft und Politik ist auch in Auszügen nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung gestattet.

SWP-Studien unterliegen einem Begutachtungsverfahren durch Fachkolleginnen und -kollegen und durch die Institutsleitung (*peer review*). Sie geben ausschließlich die persönliche Auffassung der Autoren und Autorinnen wieder.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2011

**SWP**

Stiftung Wissenschaft und Politik  
Deutsches Institut für  
Internationale Politik und  
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4  
10719 Berlin  
Telefon +49 30 880 07-0  
Fax +49 30 880 07-100  
[www.swp-berlin.org](http://www.swp-berlin.org)  
[swp@swp-berlin.org](mailto:swp@swp-berlin.org)

ISSN 1611-6372

# Inhalt

|    |   |
|----|---|
| 5  | <b>Problemstellung und Empfehlungen</b>   |
| 7  | <b>Die historische Zäsur des Arabischen Frühlings</b>   |
| 9  | <b>Der sozio-ökonomische und politische Hintergrund</b>                                       |
| 9  | Sozio-ökonomische Missstände  |
| 11 | Verengung des politischen Raums vs. Öffnung des Diskurses                                     |
| 13 | <b>Regimewechsel, Reformen oder autoritäre Stabilisierung?</b>                                |
| 13 | Proteste, Rebellion und Repression – eine Anatomie  |
| 14 | Faktoren der Beharrung  |
| 16 | Gradueller Regimewandel   |
| 17 | Übergang zu gerechteren und freieren Ordnungen?   |
| 20 | <b>Implikationen der Umbrüche</b>   |
| 20 | Pluralisierung statt Radikalisierung  |
| 21 | Folgen für den israelisch-arabischen Konflikt   |
| 24 | Neue Allianzen und Lagerbildungen?  |
| 26 | <b>Herausforderungen für die deutsche und europäische Politik</b>                             |
| 26 | Länderspezifische Herausforderungen, länderspezifische Unterstützungsangebote                 |
| 27 | Bewusste Schwerpunktsetzung   |
| 28 | Lessons Learned beachten  |
| 29 | Priorität für Wirtschafts- und Sozialreformen   |
| 30 | Ein Pakt für Arbeit, Ausbildung und Energie   |
| 31 | Umgang mit Nicht-Transformations-Staaten  |
| 32 | <b>Anhang</b>   |
| 32 | Übersicht: Deutsche, europäische und internationale Unterstützung für die Staaten im Übergang |
| 34 | Tabelle: Indikatoren der Mitgliedstaaten der Arabischen Liga                                  |
| 40 | Karte: Mitgliedstaaten der Arabischen Liga  |
| 40 | Abkürzungen   |

*Dr. Muriel Asseburg ist Leiterin der Forschungsgruppe  
Nahe/Mittlerer Osten und Afrika*

**Der Arabische Frühling.  
Herausforderung und Chance für die deutsche  
und europäische Politik**

Über Jahrzehnte hinweg galten die Regime in Nordafrika und im Nahen/Mittleren Osten zwar als autoritär und korrupt, zugleich aber auch als überwiegend stabil und anpassungsfähig. Dieses Bild begann sich zu verändern, als Mitte Dezember 2010 in Tunesien, einem der repressivsten arabischen Staaten, die Verkrustung aufbrach. Der rasche Erfolg der Revolten – zunächst in Tunesien, dann in Ägypten – ermutigte junge Araber in nahezu der gesamten Region, den Unmut über ihre Lebensbedingungen auf die Straße zu tragen und nicht länger vor der Repression zurückzuschrecken. Auch wenn die konkreten Forderungen von Land zu Land variieren, haben die Proteste doch eines gemein: Stets verbinden sie soziale, wirtschaftliche und politische Anliegen. Fortschritte in allen drei Bereichen werden als unabdingbar angesehen, damit »ein Leben in Würde« möglich ist. Die Protestierenden wenden sich zunächst einmal gegen sozio-ökonomische Missstände – wie mangelnde Beschäftigungsmöglichkeiten, soziale Ungleichheit, Vernachlässigung der menschlichen Entwicklung, grassierende Korruption und Vetternwirtschaft. Sie kritisieren aber auch die Einschränkung politischer Rechte und bürgerlicher Freiheiten, prangern Willkürherrschaft und Polizeigewalt an, verlangen nach interner Selbstbestimmung.

Mitte März 2011 schien für viele bereits ein Ende des »Arabischen Frühlings« gekommen. In Libyen war ein blutiger Machtkampf zwischen Aufständischen und dem Gaddafi-Regime ausgebrochen; in Bahrain intervenierten Truppen des Golfkooperationsrates, um die lokale Erhebung zu unterdrücken. Doch in vielen Ländern hielt der Druck auf die Herrschenden an – in anderen, etwa Syrien, begannen die Proteste jetzt erst richtig. Die meisten arabischen Regime setzen bislang auf autoritäre Stabilisierung und sind nicht bereit, eine umfassende Öffnung einzuleiten. Doch schon jetzt zeigt sich, dass die von ihnen ergriffenen Maßnahmen nicht ausreichen, um die Proteste dauerhaft zu beenden und die Herrschaftssysteme in der jetzigen Form zu erhalten – zumal die Bürger in vielen Ländern den Respekt und die Angst vor den Mächtigen verloren haben. Zu erwarten ist deshalb, dass auch unterhalb der Schwelle eines (abrupten) Regimewechsels Anpassungen stattfinden werden, die letzt-

lich einen graduellen, aber weitreichenden Regimewandel bewirken. Heute bereits das Ende der arabischen Autokratien zu verkünden wäre indes verfrüht. Vielmehr lässt sich absehen, dass es in den nächsten Jahren nicht nur eine Phase der Instabilität, die auch Staatszerfall und Sezessionen mit sich bringen könnte, sondern auch ein breiteres Spektrum an politischen Systemen geben wird, als dies in der Region bislang der Fall war.

Gelegentlich wird der Arabische Frühling mit dem Fall der Berliner Mauer verglichen. Richtig ist, dass der Wandel auch in der arabischen Welt aus den Gesellschaften heraus erkämpft wird und die Umbrüche dort eine ähnlich bedeutende Zäsur darstellen wie die Wende von 1989. Dennoch sollte man nicht erwarten, dass diejenigen arabischen Staaten, in denen tatsächlich ein Regimewechsel eingeleitet wird, eine ähnlich rasche und erfolgreiche politische und wirtschaftliche Transformation durchlaufen werden, wie dies in Mittel- und Osteuropa der Fall war. Denn es gibt deutliche Unterschiede zwischen den Gesellschaften und Volkswirtschaften der arabischen Welt und jenen Mittel- und Osteuropas zu Beginn der 1990er Jahre. So sind viele arabische Gesellschaften ethnisch und konfessionell stark fragmentiert – und insofern eher mit den Gemeinwesen Südosteuropas zu vergleichen. Zudem weisen die arabischen Länder, mit wenigen Ausnahmen, deutliche Defizite bei der menschlichen Entwicklung auf. Nur wenige arabische Volkswirtschaften sind international wettbewerbsfähig. Und das Angebot der EU-Mitgliedschaft – ein Anreiz, der die Demokratisierung und den Übergang zur Marktwirtschaft in Mittel- und Osteuropa entscheidend beförderte – ist bei den arabischen Staaten nicht gegeben. All dies dürfte dazu beitragen, dass deren Entwicklung wesentlich holpriger verlaufen und von herberen Rückschlägen geprägt sein wird.

Konkret sind in Tunesien und Ägypten Schritte eingeleitet worden, die einen grundlegenden Regimewechsel herbeiführen könnten. Noch ist nicht klar, ob die Umstürze dort über den Austausch des Führungspersonals hinaus tatsächlich die autoritären Regime beseitigen. Und sollte dies gelingen, ist keineswegs garantiert, dass es zur Konsolidierung von inklusiveren, repräsentativeren und freieren Ordnungen kommt. Relativ gute Voraussetzungen dafür gibt es in Tunesien. Das Land hat eine ethnisch und konfessionell weitgehend homogene, relativ gut ausgebildete und europäisch orientierte Bevölkerung, eine vergleichsweise breite urbane Mittelschicht, funktionsfähige Verwaltungsstrukturen und eine relativ moderne,

wettbewerbsfähige Wirtschaft. Deutlich größer sind die Herausforderungen in Ägypten, dem mit über 80 Millionen Einwohnern größten arabischen Land. Nicht nur sind hier die Beharrungskräfte und die Versuche externer Einmischung stärker. Ägypten steht auch vor immensen Herausforderungen, wenn es darum geht, durch eine sozial abgefederte Transformation eine konkurrenzfähige Volkswirtschaft aufzubauen. Dabei bedarf es einer landesweit ausgewogenen Entwicklung, mit der sich Armut und krasse soziale Ungleichheit insbesondere in der Peripherie verringern lassen. Dies kann Ägypten nur mit umfangreicher Unterstützung von außen gelingen. Auf jeden Fall werden die Entwicklungen in Ägypten und Tunesien eine starke Ausstrahlung auf die anderen arabischen Staaten entfalten – dort dürften sie je nachdem als Reformmotor oder -bremse wirken.

Die deutsche und europäische Antwort auf den Arabischen Frühling sollte der Bedeutung dieser historischen Zäsur gerecht werden. Zugleich muss sie Europas Interesse an einer nachhaltigen Stabilisierung der Nachbarregion und an guten Beziehungen mit der arabischen Welt entsprechen. Zu empfehlen ist vor allem: bestehende Programme und Projekte kritisch zu überprüfen, anstatt sie einfach fortzusetzen bzw. auszuweiten; einen Schwerpunkt auf die Unterstützung der Transformation in Tunesien und Ägypten zu legen und dabei kurz-, mittel- und langfristige Hilfsangebote zu unterbreiten; prioritär und großzügig die wirtschaftliche und soziale Entwicklung zu fördern, denn ohne Erfolge auf diesem Gebiet kann weder der Übergang noch eine Stabilisierung gelingen.

Der Umbruch bietet auch die Chance, die Partnerschaft zwischen Europa und den Transformationsstaaten zu vertiefen. Deutschland und die EU sollten die Gelegenheit nutzen, um einen Austausch zu fördern, der auf gemeinsamen Werten und wechselseitigen Interessen basiert. Eine solche Partnerschaft sollte symbolträchtig durch eine hochrangige Veranstaltung in Brüssel untermauert werden – etwa einen Europäischen Rat, auf dem mit Vertretern Tunesiens und Ägyptens ein »Pakt für Arbeit, Ausbildung und Energie« abgeschlossen wird. Zu konkretisieren wäre ein solches Abkommen durch Ausbildungsinitiativen, Stipendien und Traineeships sowie eine Ausweitung des Erasmus-Programms auf Ägypten und Tunesien. Ergänzende Maßnahmen sollten darin bestehen, eine temporäre Arbeitsmigration nach Europa anzubieten – etwa von Facharbeitern, Ingenieuren und Medizinern – sowie die Kooperation im Bereich regenerativer Energien zu verstärken.

# Die historische Zäsur des Arabischen Frühlings<sup>1</sup>

Nordafrika und der Nahe/Mittlere Osten gelten zwar als Konfliktregion, dennoch hielt man die arabischen Regime jahrzehntelang für weitgehend stabil und überaus anpassungsfähig. Symbolisiert wurde diese vermeintliche Stabilität durch Herrscher, die seit 20, 30 oder gar 40 Jahren an der Macht waren, wie Präsident Zine el-Abidine Ben Ali in Tunesien, Präsident Hosni Mubarak in Ägypten oder Revolutionsführer Muammar al-Gaddafi in Libyen. Zudem war das Bild der arabischen Welt geprägt von dynastischer Erbfolge, wie sie nicht nur in den Monarchien der Region praktiziert wurde – etwa in Marokko, Jordanien und Saudi-Arabien –, sondern auch im Präsidentsystem Syriens. Gerüchte über eine bevorstehende innerfamiliäre Machtübergabe (wenn nicht konkrete Hinweise darauf) gab es auch in Ägypten, Libyen und im Jemen.

Die Verkrustung brach auf, als sich Mitte Dezember 2010 der Gemüsehändler Mohamed Bouazizi im zentral-tunesischen Sidi Bouzid selbst verbrannte, weil er keine Lebensperspektive mehr für sich sah.<sup>2</sup> Diesem Fanal folgten Massenproteste, die von der Jugend der Mittelschicht initiiert und von breiten Teilen der Zivilgesellschaft, etwa den Gewerkschaften und Berufsvereinigungen, mitgetragen wurden. Tunesiens Regime versuchte, die Proteste mit massiver Gewalt niederzuschlagen. Doch als sich führende Militärs weigerten, bei der blutigen Unterdrückung mitzuwirken, und sich auf Seite der Demonstrierenden stellten, brach die Diktatur erstaunlich schnell zusammen. Nach jahrzehntelanger Herrschaft floh Ben Ali aus dem Land.

Der rasche Erfolg beim Sturz der Autokraten – im Monat darauf trat auch Mubarak zurück – ermutigte junge Menschen von Marokko bis Saudi-Arabien, den Unmut über ihre Lebensbedingungen auf die Straße zu tragen und nicht länger vor Regimegewalt zurück-

zuschrecken. In vielen Fällen konnten sie dabei an frühere Proteste anknüpfen. Im Frühjahr 2011 kam es so vor dem Hintergrund vergleichbarer Missstände in nahezu allen arabischen Ländern zu Protesten und Massendemonstrationen. Ausnahmen bildeten bis Ende Juni lediglich die Komoren, die Vereinigten Arabischen Emirate (VAE) und Katar.<sup>3</sup> Selbst außerhalb der arabischen Welt, etwa in China oder im Iran, fanden die Protestierenden Nachahmer bzw. stieß ihr Vorbild dort erneute Demonstrationen an. Eine besondere Rolle spielten dabei Rückkoppelungs- und Nachahmungseffekte, die von elektronischen Medien und sozialen Netzwerken befördert wurden.

Nach dem Sturz Ben Alis und Mubaraks rüsteten sich die arabischen Regime-Eliten ihrerseits, um Proteste in ihren Ländern zu verhindern, einzuhegen oder niederzuschlagen. Gleichzeitig versprachen sie Schritte zur Linderung sozio-ökonomischer Notlagen, machten umfangreiche Geldgeschenke und kündigten politische Reformen an, die allerdings vielfach rein kosmetischer Natur blieben. Mitte März 2011 sahen zahlreiche Beobachter bereits ein Ende des Arabischen Frühlings gekommen – zu signalisieren schienen dies

<sup>3</sup> In den VAE kam es lediglich zu vereinzelten Protesten von Gastarbeitern. Dass es weder in den Emiraten noch in Katar nennenswerte Demonstrationen gab, erklärt sich dadurch, dass der Lebensstandard in beiden Ländern sehr hoch ist. Das Pro-Kopf-Einkommen liegt in Katar bei rund 77 000 US-Dollar, in den VAE bei rund 56 000 US-Dollar (vgl. die Tabelle im Anhang, S. 34ff). Dabei wird hier der Staat nicht durch Steuerzahlungen seiner Bürger finanziert, vielmehr erhalten diese dank der Öleinnahmen umfassende staatliche Wohlfahrtsleistungen. Zudem ist in beiden Ländern der Anteil eigener Staatsbürger gering (mit jeweils rund 20 Prozent der Bevölkerung). Im Libanon fanden im März 2011 zwar große Demonstrationen statt. Diese hatten allerdings nicht mit den Umbrüchen in Tunesien und Ägypten zu tun. Den Kontext bildeten vielmehr die Jahrestage der rivalisierenden Bewegungen des 8. März bzw. des 14. März (die 2005 beim Konflikt um Syriens Rolle im Libanon entstanden waren), zusammen mit Komplikationen bei der Regierungsbildung. Im April/Mai 2011 gab es im Libanon jedoch auch Proteste, die vom Arabischen Frühling inspiriert waren und bei denen ein Ende des konfessionellen Proporzsystems gefordert wurde. Vgl. Josh Wood, »In Lebanon, a More Patient Protest«, in: *The New York Times*, 13.4.2011, <[www.nytimes.com/2011/04/14/world/middleeast/14iht-m14-anti-sectarianism.html?\\_r=1&ref=lebanon](http://www.nytimes.com/2011/04/14/world/middleeast/14iht-m14-anti-sectarianism.html?_r=1&ref=lebanon)> (Zugriff am 17.5.2011).

<sup>1</sup> Teile dieser Studie wurden veröffentlicht in: Muriel Asseburg, »Die Verkrustung bricht auf. Proteste, Aufstände, Revolten in der arabischen Welt«, in: Margret Johannsen/Bruno Schoch/Corinna Hauswedell/Tobias Deibel/Christiane Fröhlich (Hg.), *Friedensgutachten 2011*, Berlin 2011, S. 32–47.

<sup>2</sup> Vgl. Beat Stauffer, »Held der tunesischen Revolution«, in: *NZZ am Sonntag*, 23.1.2011, <[www.nzz.ch/nachrichten/politik/international/held\\_der\\_tunesischen\\_revolution\\_1.9185109.html](http://www.nzz.ch/nachrichten/politik/international/held_der_tunesischen_revolution_1.9185109.html)> (Zugriff am 17.5.2011).

der bewaffnete Machtkampf in Libyen und die Intervention des Golfkooperationsrates in Bahrain.<sup>4</sup> Dennoch: Der Druck auf die Herrscher hielt in vielen Ländern an, und die Proteste weiteten sich aus, in der Regel gerade als Reaktion auf den Einsatz tödlicher Gewalt durch die Regime, die etwa auch Scharfschützen einsetzten. In anderen Ländern, wie Syrien, brachte die Unzufriedenheit mit den Herrschenden überhaupt erst ab Mitte März – wiederum in Reaktion auf die Gewalt der Sicherheitskräfte – eine nennenswerte und seither stetig zunehmende Zahl von Demonstrierenden auf die Straße.

Auch in anderen Staaten der Region zeigt sich, dass die bis dato ergriffenen Maßnahmen nicht ausreichen, um die Proteste zu beenden und die Herrschaftssysteme dauerhaft zu erhalten. Die Regime könnten zwar durchaus noch eine Zeitlang fortbestehen, doch sie werden deutlich stärker als bisher auf Forderungen der Bevölkerung eingehen müssen. Zumindest legen die Massenproteste und ihre Folgen ein solches Verhalten nahe. Nicht nur sind viele der Ad-hoc-Maßnahmen auf Dauer kaum finanzierbar; es wurden auch klare Signale gesetzt, dass die Mächtigen nicht unantastbar sind, sondern national oder international zur Rechenschaft gezogen werden können. In Tunesien und Ägypten müssen sich mittlerweile auch höchste Amtsträger, ihre Familienangehörigen und Günstlinge wegen Korruption oder Gewalt gegen Zivilisten vor Gericht verantworten. Die Aufklärung von Kriegsverbrechen in Libyen wurde vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen an den Internationalen Strafgerichtshof überwiesen. In ihrer jetzigen Form werden die Regime daher keinen Bestand haben. Insofern ist der Arabische Frühling eine historische Zäsur. Und doch wäre es verfrüht, schon jetzt ein Ende der arabischen Autokratien zu konstatieren.

Die vorliegende Studie zeigt zunächst die sozio-ökonomischen und politischen Missstände auf, gegen die sich die Proteste richten. Anschließend soll die Frage beantwortet werden, inwieweit die Aufstände tatsächlich qualitativ einschneidende Reformen befördern oder einen grundlegenden Regimewandel nach sich ziehen. Führt der angestoßene Prozess zu einer Demokratisierung der Herrschaft oder gar zu konsolidierten Demokratien, oder wird es doch zu einer

autoritären Stabilisierung kommen? Danach wird untersucht, welche Implikationen der Wandel hat – erstens für die innenpolitische Landschaft in den Gemeinwesen der Region, zweitens für den israelisch-arabischen Konflikt und drittens für die Herausbildung neuer regionaler Allianzen. Schließlich werden auf dieser Basis Empfehlungen an die deutsche und europäische Politik formuliert. Im Anhang findet sich, neben einer Karte mit den Mitgliedstaaten der Arabischen Liga, eine Überblickstabelle, die die wichtigsten gesellschaftlichen, sozio-ökonomischen und politischen Indikatoren der arabischen Staaten erfasst.

<sup>4</sup> Vgl. Uri Friedman, »The End of the ›Arab Spring‹«, in: *The Atlantic Wire*, 16.3.2011, <[www.theatlanticwire.com/global/2011/03/end-arab-spring/35877/](http://www.theatlanticwire.com/global/2011/03/end-arab-spring/35877/)> (Zugriff am 17.5.2011); Stephen M. Walt, »A Short-Lived Arab Spring?«, in: *Foreign Policy*, 15.3.2011, <[http://walt.foreignpolicy.com/posts/2011/03/15/a\\_short\\_lived\\_arab\\_spring/](http://walt.foreignpolicy.com/posts/2011/03/15/a_short_lived_arab_spring/)> (Zugriff am 17.5.2011).

## Der sozio-ökonomische und politische Hintergrund

Sowohl die gesellschaftlich-politischen Träger der Proteste als auch die von ihnen artikulierten Anliegen unterscheiden sich von Land zu Land. In erster Linie geht es den Protestierenden darum, dass ihre Lebensbedingungen verbessert werden und sie stärker an Wachstum und Entwicklung partizipieren können. Dies halten sie allerdings nur dann für erreichbar, wenn Korruption und Vetternwirtschaft bekämpft, die Möglichkeiten politischer Teilhabe ausgeweitet, Gewaltenteilung, Rechtsstaatlichkeit und »checks and balances« eingeführt werden. Je nach Landeskontext – zu dem auch der Umgang der einzelnen Regime mit den Protesten gehört – ergeben sich daraus unterschiedliche Zielsetzungen. Das Spektrum der Forderungen reicht von einem Ende ethno-konfessioneller Diskriminierung über die Erweiterung parlamentarischer Mitspracherechte bzw. eine konstitutionelle Beschränkung von Monarchien bis hin zur vollständigen Beseitigung der Regime durch einen fundamentalen Umsturz der politischen Ordnung. Eines aber haben die Proteste in der arabischen Welt gemein: Sie verbinden stets soziale, wirtschaftliche und politische Forderungen – Fortschritte in allen drei Bereichen werden als unabdingbar gesehen, damit »ein Leben in Würde« möglich ist.<sup>5</sup> Dabei zielen die Proteste auf Misstände, die in der Regel meist schon seit langem bestehen, die sich während der letzten Jahre aber in vielen Staaten weiter zugespitzt haben.

### Sozio-ökonomische Misstände

Zu den zentralen Beweggründen der Protestierenden gehören sozio-ökonomische Misstände. Obwohl die arabischen Volkswirtschaften in den letzten Jahren

mit wenigen Ausnahmen fast durchweg moderate oder sogar hohe Wachstumsraten verzeichnet haben, ist es ihnen nicht gelungen, ausreichende Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen.<sup>6</sup> Dabei stehen alle Staaten vor der Herausforderung, ihre nach wie vor schnell wachsende, junge Bevölkerung in den Arbeitsmarkt zu integrieren.<sup>7</sup> In Gemeinwesen wie Tunesien, Katar und Bahrain liegt der Anteil der unter 35-Jährigen bei knapp 60 Prozent, im Irak und im Jemen, in Oman, den palästinensischen Gebieten und Syrien gehören sogar rund drei Viertel der Bevölkerung dieser Alterskohorte an.<sup>8</sup> Als Folge sind junge Menschen besonders stark von Arbeitslosigkeit betroffen (siehe Tabelle 1, S. 10). Dies gilt insbesondere für die besser Ausgebildeten, die höhere Erwartungen an ihre Zukunft hegen. Ihnen blieb zudem durch die Migrationspolitik europäischer Staaten, die in den letzten Jahren verschärft wurde, eine alternative Lebensperspektive verwehrt.

In Tunesien und Ägypten waren es eben diese jungen, gut ausgebildeten Menschen, die die Aufstände initiierten. Ihre Forderungen trafen allerdings in weiten Kreisen der Bevölkerung auf Zustimmung bzw. knüpften an bereits formierte oder frühere Protestbewegungen an, so dass rasch Massenbewegungen entstanden. So war es etwa in Ägypten seit langem immer wieder zu Brotunruhen der Armen gekommen. In den letzten Jahren wurden die Formen des Protests zunehmend politischer. Mitte des vergangenen Jahrzehnts bildete sich in Kairo die relativ elitäre Bewegung »Kifaya!« (arabisch für »genug!«) heraus. Sie forderte ein Ende des Ausnahmezustands und wandte sich gegen eine dynastische Nachfolge an der Staatsspitze. Während der letzten Jahre formierten sich aber auch – vor allem in den Industriestädten der Peripherie – Berufsverbände und Arbeiterzusammenschlüsse, die

<sup>5</sup> Was unter einem Leben in Würde verstanden wird, unterscheidet sich je nach Land und Lebenssituation des Einzelnen. Für einen Schiiten in Saudi-Arabien oder einen Kurden in Syrien mag im Vordergrund stehen, nicht wegen Konfession bzw. Abstammung herabgesetzt und in seinen Rechten und Entfaltungsmöglichkeiten eingeschränkt zu werden. Für viele gut ausgebildete Jugendliche dürfte entscheidend sein, dem gewählten Beruf nachgehen und selbst für den eigenen Lebensunterhalt sorgen zu können. Generell gehört dazu, nicht der Willkür von Polizei und Geheimdiensten ausgesetzt zu sein.

<sup>6</sup> Vgl. hierzu auch die sozio-ökonomischen Indikatoren in der Tabelle im Anhang, S. 34ff.

<sup>7</sup> Vgl. auch Wenke Apt, *Aufstand der Jugend. Demographie liefert Hinweise auf Konfliktpotentiale*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, März 2011 (SWP-Aktuell 16/2011).

<sup>8</sup> U.S. Census Bureau, »Midyear Population, by 5-Year Age Groups«, Age Group Summary, International Data Base, 2011, <[www.census.gov/ipc/www/idb/groups.php](http://www.census.gov/ipc/www/idb/groups.php)> (Zugriff am 21.4.2011).

**Tabelle 1<sup>9</sup>**  
**Jugendarbeitslosigkeit (Anteil der Arbeitslosen an den 15- bis 24-Jährigen in Prozent)<sup>9</sup>**

|                |                                    |
|----------------|------------------------------------|
| Ägypten        | 11,4 (15–19 J.)<br>49,3 (20–24 J.) |
| Algerien       | 21,5                               |
| Bahrain        | 20,1                               |
| Katar          | 10,8                               |
| Libanon        | 20,9                               |
| Marokko        | 18,3                               |
| Paläst. Gebiet | 35,3                               |
| Syrien         | 19,5                               |

**Tabelle 2<sup>10</sup>**  
**Schlusslichter bei der Alphabetisierung (Alphabetisierungsgrad der Bevölkerung ab 15 Jahren in Prozent)**

|             |      |
|-------------|------|
| Ägypten     | 66,0 |
| Jemen       | 60,9 |
| Marokko     | 56,4 |
| Mauretanien | 56,8 |
| Sudan       | 69,3 |

**Tabelle 3<sup>11</sup>**  
**Bildung: Anteil der Frauen (bzw. Männer) über 25 Jahren, die mindestens die Sekundarstufe besucht haben (in Prozent)**

|          |             |
|----------|-------------|
| Algerien | 36,3 (49,3) |
| Irak     | 22,0 (42,7) |
| Jemen    | 7,6 (24,4)  |
| Sudan    | 12,8 (18,8) |
| VAE      | 76,9 (77,3) |

<sup>9</sup> Nicht für alle Länder der Region sind aktuelle Angaben über Jugendarbeitslosigkeit verfügbar. Angaben für Algerien (2010): Office National des Statistiques – Algérie, »Emploi & Chômage au 4ème trimestre 2010«, <[www.ons.dz/IMG/pdf/emploi\\_chomage\\_2010.pdf](http://www.ons.dz/IMG/pdf/emploi_chomage_2010.pdf)>; für Marokko (2008) in: Haut-Commissariat au Plan – Maroc, »Activité, emploi et chômage: rapport détaillé (annuel). Enquêtes et recensements«, S. 43, <[www.hcp.ma/pubData/emploiChomage/resultatsDetailles/Resultdetai2008.pdf](http://www.hcp.ma/pubData/emploiChomage/resultatsDetailles/Resultdetai2008.pdf)>; für Syrien (2003), Bahrain (2001), Libanon (2004), Katar (2004) und palästinensische Gebiete (2007): United Nations Statistics Division, »Statistics. Youth Unemployment Rate, Aged 15–24, Both Sexes«, 2010, <<http://data.un.org/Data.aspx?q=youth+unemployment&d=MDG&f=seriesRowID%3a630>>; für Ägypten (2010): Central Agency for Public Mobilization and Statistics, »Egypt: Labour Force Search Result for the Third Quarter«, 21.11.2010, <[www.capmas.gov.eg/news.aspx?nid=503&lang=2](http://www.capmas.gov.eg/news.aspx?nid=503&lang=2)> (Zugriff jeweils am 4.5.2011).

gegen negative Auswirkungen der Wirtschaftsreformen und schlechte Lebens- und Arbeitsbedingungen protestierten.<sup>12</sup>

Schon die *Arab Human Development Reports* für die Jahre 2002–2009 wiesen darauf hin, dass es in den meisten Staaten der Region nicht gelungen ist, soziale Ungleichheit abzubauen und die menschliche Entwicklung entscheidend voranzubringen.<sup>13</sup> So gibt es nach wie vor arabische Staaten mit erschreckend hoher Armut, niedrigen Alphabetisierungsraten und einem geringen Bildungsniveau (vgl. exemplarisch Tabelle 2). Dabei haben, mit Ausnahme der kleinen Golfstaaten, nicht einmal die ressourcenreichen Länder angemessen in die menschliche Entwicklung investiert – Algerien, Irak und Sudan etwa liegen weit zurück, was das Bildungsniveau von Frauen angeht (Tabelle 3). Die Golfstaaten stehen, trotz ihrer sozial-konservativen Orientierung, im Vergleich deutlich besser da.

Verschärft hat sich die Situation während der letzten Jahre vor allem in den Staaten, die von Nahrungsmittelimporten abhängen. Hier haben sich die im Zuge der globalen Nahrungsmittelkrise stark gestiegenen Preise dramatisch auf die Lebensbedingungen der Bevölkerung ausgewirkt. Dies gilt etwa für Ägypten, den größten Weizenimporteur der Welt.<sup>14</sup> Im Februar 2011 erreichte der Weltnahrungspreisindex der Food and Agriculture Organization (FAO) mit 236 Punkten seinen absoluten Höchststand seit Beginn der Erfassung 1990.<sup>15</sup> Der Weltweizenpreis hat sich allein von Juli 2010 bis Februar 2011 mehr als verdoppelt. Steigerungen des globalen Preisniveaus schlagen sich direkt auf den Endverbraucherpreis nieder, auch wenn Lebensmittel staatlich subventioniert werden. In Ägypten geben die Haushalte rund 40 Prozent ihres Einkommens für Nahrungsmittel aus; die Inflation

<sup>10</sup> UNDP, *Human Development Report 2010*, New York 2010, S. 192ff, <[http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2010\\_EN\\_Complete\\_reprint.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_EN_Complete_reprint.pdf)> (Zugriff am 4.5.2011).

<sup>11</sup> Ebd., S. 157f.

<sup>12</sup> Muriel Asseburg/Stephan Roll, *Ägyptens Stunde null? Akteure, Interessen, Szenarien*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Februar 2011 (SWP-Aktuell 10/2011).

<sup>13</sup> UNDP, *Arab Human Development Report, 2002–2009*, New York 2002–2009, <[www.arab-hdr.org](http://www.arab-hdr.org)> (Zugriff am 17.5.2011).

<sup>14</sup> Im Geschäftsjahr 2009/2010 importierte Ägypten rund 10 Millionen Tonnen Weizen. FAO, *GIEWS Country Brief on Egypt*, 17.2.2011, <[www.fao.org/giews/countrybrief/country.jsp?code=EGY](http://www.fao.org/giews/countrybrief/country.jsp?code=EGY)> (Zugriff am 18.5.2011).

<sup>15</sup> FAO, *Food Price Index*, Rom, März 2011, <[www.fao.org/worldfoodsituation/wfs-home/foodpricesindex/en/](http://www.fao.org/worldfoodsituation/wfs-home/foodpricesindex/en/)> (Zugriff am 4.5.2011).

in diesem Bereich lag 2010 bei rund 20 Prozent. Rund die Hälfte der Bevölkerung ist überdies auf Nahrungsmittelrationen angewiesen.<sup>16</sup>

## Verengung des politischen Raums vs. Öffnung des Diskurses

In den autoritären Staaten der Region hatten viele die Hoffnung bereits aufgegeben, dass ein Wandel durch politische Beteiligung innerhalb der bestehenden Ordnung, etwa durch Wahlen, möglich sei. Zwar wurden in vielen arabischen Ländern während der letzten Jahrzehnte politische Reformen durchgeführt – zunächst nach Ende des Kalten Krieges, dann noch einmal unter dem Demokratisierungsdruck, der den Anschlägen vom 11. September 2001 folgte. Allerdings sind dabei keine deutlich repräsentativeren oder inklusiveren Systeme entstanden.<sup>17</sup> Zudem wurde der politische Raum von den Regimen tendenziell erneut verengt, nachdem 2005/2006 bei Wahlen im Irak, in Ägypten und in den palästinensischen Gebieten die Kräfte des politischen Islam erhebliche Zugewinne erzielt hatten. *Freedom House* stufte Anfang 2011 von den Staaten der Arabischen Liga nur die Komoren, Kuwait, Libanon und Marokko als »teilweise frei« ein, alle anderen fielen in die Kategorie »nicht frei«. Im globalen Vergleich schneidet diese Region insgesamt am schlechtesten ab, was den Status politischer Rechte und bürgerlicher Freiheiten betrifft. Mit ganz wenigen Ausnahmen blieben die Bewertungen für arabische Staaten in den letzten Jahren (2007 bis 2011) entweder gleich oder verschlechterten sich sogar.<sup>18</sup>

Manipulierte und gefälschte Wahlen, wie in Jordanien oder Ägypten im Spätherbst 2010, trugen dazu bei, Parlamente und Abstimmungsverfahren in den Augen der Bevölkerung weiter zu diskreditieren. Brisant ist dies auch deshalb, weil in vielen Gesellschaften der Region die Wahrnehmung vorherrscht, die bestehende Ordnung werde nicht zum Wohl der breiten Masse aufrechterhalten – im Sinne eines autoritären Entwicklungsstaates –, sondern diene vor allem der Bereicherung einer korrupten Elite. Diese

<sup>16</sup> Sarah Johnstone/Jeffrey Mazo, »Global Warming and the Arab Spring«, in: *Survival*, 53 (April/Mai 2011) 2, S. 11–17 (14).

<sup>17</sup> Vgl. hierzu auch die politischen Indikatoren in der Tabelle im Anhang, S. 34ff.

<sup>18</sup> Vgl. *Freedom House*, »Freedom in the World«, 2011, <[www.freedomhouse.org/images/File/fiw/Tables%2C Graphs%2C etc%2C FIW 2011\\_Revised\\_1\\_11\\_11.pdf](http://www.freedomhouse.org/images/File/fiw/Tables%2C%20Graphs%2C%20etc%2C%20FIW%202011_Revised_1_11_11.pdf)> (Zugriff am 4.5.2011).

Sichtweise ist in zahlreichen Staaten durch die Enthüllungen von WikiLeaks zur Jahreswende 2010/2011 noch einmal verstärkt worden, etwa in Algerien, Libyen, Marokko, Saudi-Arabien, Syrien und Tunesien.<sup>19</sup>

Gleichzeitig sind in arabischen Ländern gerade die Jugendlichen heute oft gut informiert und vernetzt. Dank elektronischer Medien können sie aktuelle Entwicklungen laufend mitverfolgen; Mobiltelefone und soziale Online-Netzwerke ermöglichen es, Gleichgesinnte schnell und kostengünstig zu mobilisieren. Damit werden politische Debatten in der arabischen Welt sehr viel weniger zentral gesteuert, als dies noch zu Zeiten von Gamal Abdel Nassers pan-arabischem Radiosender »Sawt al-Arab« der Fall war. Die neuen Medien haben den öffentlichen Diskurs deutlich pluraler gemacht. Heutzutage wird er gerade unter arabischen Jugendlichen mitbestimmt von Blogs, Facebook und Twitter – Kommunikationsmitteln also, die bedeutende Effekte der Solidarisierung und Nachahmung über Grenzen hinweg und fern von staatlicher Propaganda erzeugen können.

Als mindestens ebenso entscheidend für die Massenmobilisierung hat sich der katarische Satellitensender Al Jazeera erwiesen – nicht zuletzt, weil das Satellitenfernsehen in der arabischen Welt nach wie vor deutlich stärker verbreitet ist als das Internet und weil sich TV-Empfang staatlicherseits noch schwerer unterbinden lässt. Das Schlagwort von der »Generation Facebook« ist insofern irreführend, als dieses soziale Netzwerk nur in wenigen arabischen Staaten wirklich stark genutzt wird.<sup>20</sup> Letztlich ist es das

<sup>19</sup> Vgl. etwa United States Department of State, *An Ailing and Fragile Algerian Regime Drifts into 2008*, WikiLeaks Cable 07ALGIERS1806, 19.12.2007, <[www.wikileaks.nl/cable/2007/12/07ALGIERS1806.html](http://www.wikileaks.nl/cable/2007/12/07ALGIERS1806.html)>; *Algeria: Directors of National Oil Company Investigated for Corruption*, WikiLeaks Cable 10ALGIERS111, 8.2.2010, <[www.wikileaks.nl/cable/2010/02/10ALGIERS111.html](http://www.wikileaks.nl/cable/2010/02/10ALGIERS111.html)>; *Qadhafi Incorporated*, WikiLeaks Cable 06TRIPOLI198, 10.5.2006, <[www.wikileaks.nl/cable/2006/05/06TRIPOLI198.html](http://www.wikileaks.nl/cable/2006/05/06TRIPOLI198.html)>; *Corrected Copy: Reactions to Makhluif*, WikiLeaks Cable 08DAMASCUS146, 28.2.2008, <[www.wikileaks.nl/cable/2008/02/08DAMASCUS146.html](http://www.wikileaks.nl/cable/2008/02/08DAMASCUS146.html)>; *Palace Coercion Plagues Morocco's Real Estate Sector*, WikiLeaks Cable 09CASABLANCA226, 11.12.2009, <[www.wikileaks.nl/cable/2009/12/09CASABLANCA226.html](http://www.wikileaks.nl/cable/2009/12/09CASABLANCA226.html)>; *Underground Party Scene in Jeddah: Saudi Youth Frolic Under »Princely Protection«*, WikiLeaks Cable 09JEDDAH443, 18.11.2009, <[www.wikileaks.nl/cable/2009/11/09JEDDAH443.html](http://www.wikileaks.nl/cable/2009/11/09JEDDAH443.html)> (Zugriff jeweils am 8.6.2011).

<sup>20</sup> Lediglich in den kleinen Golfstaaten, in den palästinensischen Gebieten, im Libanon und in Tunesien liegt die Verbreitung von Facebook bei 20 Prozent der Bevölkerung oder mehr. In vielen Staaten der Region, z.B. Algerien, Irak, Jemen

Zusammenwirken der verschiedenen elektronischen Medien und Online-Netzwerke, das für die Protestbewegungen kennzeichnend ist. Eine besondere Rolle spielen dabei mit Handy-Kameras aufgenommene Bilder – sie sorgen dafür, dass die Proteste an der Zensur vorbei dokumentiert und über Satellitensender oder Internet in die Wohnzimmer der Region getragen werden.

und Libyen, liegt sie dagegen bei unter 5 Prozent. Vgl. auch die Indikatoren zu Kommunikation, Internet und sozialen Netzwerken in der Tabelle im Anhang, S. 34ff.

## Regimewechsel, Reformen oder autoritäre Stabilisierung?

In einigen Fällen dürften die Proteste zu weiteren Umstürzen führen. In Libyen und im Jemen scheint dies nur mehr eine Frage der Zeit zu sein. Auch in Syrien ist eine Rückkehr zum Status quo, wie er sich vor Mitte März dieses Jahres darstellte, angesichts der Eskalation der Gewalt im Juni und Juli äußerst unwahrscheinlich. Derzeit zeichnen sich drei Hauptmuster ab, nach denen die Regime mit den Protesten bzw. Aufständen umgehen: Abtreten des alten Führungspersonals und Einstieg in einen Transformationsprozess (Tunesien, Ägypten); Reformen, um den Status quo zu erhalten (Marokko, Jordanien); Repression und militärische Gewalt (Libyen, Bahrain, Jemen, Syrien); Repression und Geldgeschenke, um den Status quo zu erhalten (Saudi-Arabien).

Wie tiefgreifend wird der Wandel sein, den die Proteste und Aufstände in den arabischen Staaten bewirken? Zu erwarten ist einerseits, dass mittelfristig auch unterhalb der Schwelle eines (abrupten) Regimewechsels Anpassungen stattfinden werden, die über kurzfristige Maßnahmen deutlich hinausgehen – Anpassungen, die wichtige Forderungen der Protestierenden aufgreifen und letztlich einem graduellen Regimewandel gleichkommen. Viele der grundlegenden Herausforderungen, vor denen die arabischen Gemeinwesen stehen, unterscheiden sich dabei kaum; dies gilt unabhängig davon, ob es sich um Regimewechsel oder -wandel handelt. Andererseits stellt sich bei den drei Ländern, die bereits einen Übergang eingeleitet haben (Tunesien, Ägypten) bzw. wo das Regime die Kontrolle über weite Teile des Staatsgebiets verloren hat (Libyen), die Frage, ob der Übergang zu einer repräsentativeren, freieren und gerechteren Ordnung gelingen wird. Eine wesentliche Rolle spielen hierbei die gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, regionalen und internationalen Rahmenbedingungen.

Insgesamt lässt sich schon jetzt absehen, dass es in den nächsten Jahren nicht nur eine Phase der Instabilität, die in einigen Fällen (etwa im Jemen und in Syrien) auch mit Bürgerkrieg, Staatszerfall oder Sezessionen einhergehen könnte, sondern auch ein breiteres Spektrum an politischen Systemen geben wird, als dies bislang in der arabischen Welt der Fall war.

### Proteste, Rebellion und Repression – eine Anatomie

Welcher Machthaber als nächstes fällt und wie die Region als Ganzes in ein paar Jahren aussehen wird, lässt sich heute allerdings kaum seriös prognostizieren – nicht zuletzt, weil das Geschehen auch von massenpsychologischen Faktoren abhängt, die nur schwer zu berechnen sind. Gleichwohl lassen sich schon jetzt einige Unterschiede zwischen dem »tunesischen Modell« und den Entwicklungen in anderen arabischen Staaten identifizieren – in Bezug auf die Akteure, von denen die Proteste ausgehen, die Reaktion der Machthaber, den Modus des Konfliktaustrags und das Verhalten externer Akteure.

So müssen die Initiatoren der Proteste nicht wie in Tunesien unbedingt aus der Mittelschichtjugend stammen. Sie können sich durchaus auch aus bestimmten ethnischen oder konfessionellen Gruppierungen rekrutieren (so spielen etwa in Bahrain die Schiiten eine herausgehobene Rolle), aus Kreisen einer etablierten Opposition (wie es im Jemen überwiegend der Fall ist) oder aus Bevölkerungsgruppen, die sich sozio-ökonomisch oder politisch marginalisiert sehen (etwa den Stämmen im südlichen Syrien oder den Kurden im Norden und Nordosten des Landes). Auch müssen die Auseinandersetzungen zwischen dem Regime und seinen Gegnern nicht friedlich verlaufen – wie etwa das libysche Beispiel zeigt. In den ersten sieben Monaten zeichneten sich die Proteste allerdings ganz überwiegend durch eine gewaltarme und zivile Form aus. Wenn Gewalt gegen Menschen ausgeübt wurde, dann ging sie in erster Linie von Regimekräften aus. Dies führte in Libyen und im Jemen dazu, dass auch Teile der Opposition zu den Waffen griffen.

Die Aufstände müssen jenseits kosmetischer Reformen auch nicht automatisch kurzfristig zu einem Regimewechsel oder einer politischen Öffnung führen. In einigen Ländern sind vielmehr gegenteilige Entwicklungen zu verzeichnen – die Repression verstärkt sich (allen voran in Syrien und Saudi-Arabien), das Regime wird durch Verbündete militärisch unterstützt (Bahrain), oder es kommt zu einem gewaltsam ausgetragenen Machtkampf mit internationaler Intervention (Libyen). In einigen Fällen erklärt sich die

verstärkte Repression nicht zuletzt damit, dass das Regime (wie in Syrien oder Bahrain) einer ethnischen bzw. konfessionellen Minderheit angehört. Solche Führungen besitzen nur begrenzten Spielraum, die politische Teilhabe im Land zu erweitern, ohne ihre Herrschaft zu gefährden – zumal bei einem Machtverlust mit Racheakten an der eigenen Gruppe und ihren Unterstützern zu rechnen ist.<sup>21</sup> In Bahrain kommt der regionale Kontext hinzu: Auch die anderen Staaten des Golfkooperationsrates (GKR) haben ein Interesse daran, den ersten Sturz eines Königshauses sowie eine Stärkung der Schiiten – und des damit assoziierten iranischen Einflusses – zu verhindern.<sup>22</sup> Allerdings ist zu bezweifeln, dass sich die Protestbewegungen in Ländern wie Syrien und Bahrain unterdrücken oder durch Angebote zu einem »nationalen Dialog«, der wichtige Teile der Opposition von vornherein ausschließt, besänftigen lassen.

Die Ablösung eines langjährigen Herrschers darf zudem nicht ohne weiteres als Regimewechsel interpretiert werden. Dies dürfte etwa für die zu erwartenden Entwicklungen im Jemen gelten. Dort ist das Regime stark unter Druck geraten, seit sich die Proteste ab Februar 2011 dramatisch ausgeweitet haben. Zunächst gab Präsident Ali Abdullah Saleh bekannt, er verzichte darauf, 2013 für eine weitere Amtszeit zu kandidieren, und werde die Macht auch nicht an seinen Sohn übergeben. Damit war die Lage jedoch nicht zu beruhigen. Nun verkündete Saleh, das Volk solle noch 2011 über eine Verfassungsreform abstimmen. Gleichzeitig jedoch ließ er Demonstranten von Scharfschützen niederschießen. Als Reaktion darauf liefen Stammesführer und hochrangige Militärs zur Opposition über, und die Proteste erhielten in allen Landesteilen noch mehr Zulauf. Ende März 2011 kündigte der Präsident schließlich an, er werde zurücktreten, sobald er sein Amt an einen Nachfolger über-

geben könne, der den Volkswillen repräsentiere. In der Folge bemühte sich der Golfkooperationsrat, zwischen Saleh und den Führern der Opposition zu vermitteln, um eine friedliche Machtübergabe zu ermöglichen – allerdings erfolglos. Verhindert werden soll vor allem, dass der Jemen – ein Land mit fragmentierter Gesellschaft, schwacher Zentralgewalt und hoher Verbreitung von Kleinwaffen – in einen gewalttätigen Machtkampf oder gar in Bürgerkrieg und Staatszerfall abgeleitet bzw. Rückzugsräume für Al-Qaida-Kämpfer bietet. Denn dann wären Spillover-Effekte auf andere Staaten der arabischen Halbinsel kaum mehr zu verhindern. Nachdem Saleh Anfang Juni bei bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen Sicherheitskräften und Kämpfern des Al-Ahmar-Clans schwer verletzt worden war, übernahm Vizepräsident Abd Rabu Mansour Hadi vorläufig die Amtsgeschäfte. Zwar lässt sich der Präsident seither in Saudi-Arabien behandeln, doch nach wie vor kontrolliert seine Familie das Militär und die Sicherheitsdienste.<sup>23</sup> Ein Führungswechsel ist zunächst aufgeschoben worden. Doch einen Regimewandel würde er ohnehin nicht unbedingt einleiten, ebenso wenig wie eine Lösung für den Konflikt mit den Houthi-Rebellen im Norden des Landes und der secessionistischen Bewegung im Süden.<sup>24</sup>

## Faktoren der Beharrung

Bei den arabischen Regimen, die heute noch als stabil gelten, könnte sich herausstellen, dass Stabilität mit politischer Erstarrung verwechselt wird – wie es bis vor wenigen Monaten bei Tunesien der Fall war.<sup>25</sup> Ein wichtiger Faktor für Regimestabilität scheint der Umfang an Ressourcen zu sein, die der jeweiligen Führung zur Verfügung stehen, um Loyalität erkaufen bzw. Maßnahmen einleiten zu können, die soziale Notlagen abfedern und den Unmut in der Bevölkerung

<sup>21</sup> Für Syrien vgl. Muriel Asseburg, »1:0 fürs Regime. In Syrien fällt der Tag des Zorns vorerst aus«, in: *Inamo*, Sonderheft »Game over«, März 2011, S. 91; Peter Harling, »Syria Following the Script«, in: *Foreign Policy*, 30.3.2011, <[http://mideast.foreignpolicy.com/posts/2011/03/30/syria\\_following\\_the\\_script](http://mideast.foreignpolicy.com/posts/2011/03/30/syria_following_the_script)> (Zugriff am 17.5.2011); Paul Salem, *The Crisis in Syria Shakes the Levant*, 13.5.2011 (Carnegie Commentary), <<http://carnegieendowment.org/publications/?fa=view&id=43972>> (Zugriff am 17.5.2011).

<sup>22</sup> Vgl. Katja Niethammer, »Bahrain im Ausnahmezustand«, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 5 (2011), S. 86–89; Frederik Richter, »Reforms Sidelined along with Bahrain's Crown Prince«, *Reuters*, 6.5.2011, <<http://uk.reuters.com/article/2011/05/06/uk-bahrain-prince-idUKTRE7450ZT20110506>> (Zugriff am 19.5.2011).

<sup>23</sup> Vgl. Annette Büchs, *Der Jemen am Scheideweg. Demokratisierung oder Bürgerkrieg?*, Hamburg: German Institute of Global and Area Studies, Juni 2011 (GIGA Focus 6/2011), <[www.giga-hamburg.de/dl/download.php?d=/content/publikationen/pdf/gf\\_nahost\\_1106.pdf](http://www.giga-hamburg.de/dl/download.php?d=/content/publikationen/pdf/gf_nahost_1106.pdf)> (Zugriff am 11.7.2011).

<sup>24</sup> Vgl. ausführlicher Sheila Carapico, »No Exit. Yemen's Existential Crisis«, *Middle East Report Online*, 3.5.2011, <[www.merip.org/mero/mero050311-1](http://www.merip.org/mero/mero050311-1)> (Zugriff am 17.5.2011).

<sup>25</sup> Für eine Analyse verschiedener Faktoren im südlichen und östlichen Mittelmeerraum vgl. Muriel Asseburg/Isabelle Werenfels, *Tunesien: Einzelfall oder erster Dominostein?*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Januar 2011 (SWP-Aktuell 4/2011).

mindern.<sup>26</sup> Kein anderer Herrscher – mit Ausnahme des Emirs von Katar – kann dabei so große Summen verteilen wie König Abdullah von Saudi-Arabien. Mitte März 2011 stellte er 66,7 Milliarden US-Dollar für Lohnerhöhungen, Arbeitslosenunterstützung und andere soziale Maßnahmen bereit; darüber hinaus kündigte er an, beträchtliche Mittel in Bildung, Gesundheitswesen und Infrastruktur zu investieren.<sup>27</sup> Doch Geldgeschenke allein reichen offenbar nicht aus – dies legt der Umstand nahe, dass es im selben Monat zu weiteren Protesten in Saudi-Arabiens Ostprovinzen kam und junge Facebook-Aktivisten weiterhin Veränderungen forderten. Auch dem libyschen Herrscher Gaddafi gelang es nicht, die Rebellion in seinem Land durch finanzielle Gefälligkeiten einzudämmen.<sup>28</sup>

Die Monarchien in der Region gelten im Vergleich zu den Republiken grundsätzlich als beständiger. Das liegt daran, dass die Bevölkerung dieser Länder eine dynastische Nachfolge im Herrscheramt mehrheitlich für legitim hält. Zudem rechtfertigen die Monarchen in Jordanien, Marokko und Saudi-Arabien ihre Macht auch religiös; sie berufen sich dabei auf ihre Abstammung vom Propheten oder auf die Rolle als Hüter der Heiligen Stätten. Überdies fällt es den Monarchen leichter, Kritik und Unzufriedenheit in der Bevölkerung aufzufangen, indem sie die Regierung auswechseln oder Zugeständnisse hinsichtlich ihrer Machtfülle erbringen. Denn der Unmut richtet sich in der Regel nicht gegen den König oder das Herrscherhaus selbst – auch wenn in Saudi-Arabien das Gebaren von Prinzen, in Jordanien der Lebensstil der Königin und in Marokko das Vermögen und die wirtschaftlichen Mächenschaften des Königs durchaus Anlass für Groll waren. Bemerkenswert ist etwa, dass der Satz »Das Volk will den Sturz des Regimes«, der in anderen Teilen der Region zur gängigen Parole wurde, bei den Demonstrationen in Marokko und Jordanien nicht auftauchte. In beiden Ländern unterblieb die Forderung, die Monarchie zu beseitigen oder den Monarchen abzusetzen. Vielmehr ging es den Protestierenden um eine Verbesserung der Lebensbedingungen, ein Ende der Korrup-

tion, die Ablösung der Regierung und die Einführung einer konstitutionellen bzw. parlamentarischen Monarchie.

In der Folge kündigten beide Monarchen nicht nur Preissenkungen und Lohnerhöhungen für den öffentlichen Sektor an, sondern auch umfassende politische Reformen. Komitees wurden eingesetzt, um diese auszuarbeiten. Der jordanische König Abdullah II. bildete Anfang Februar und im Juli die Regierung um. Wenn er damit Reformwillen demonstrieren wollte, wurde dies allerdings schon durch die Einsetzung von Marouf al-Bakhit als Premierminister konterkariert. Denn Bakhit gilt mit seinem Militär- und Geheimdiensthintergrund nicht gerade als Erneuerer. Zudem wird ihm eine Verwicklung in Korruptionsaffären nachgesagt.<sup>29</sup> Im Juni 2011 versprach der König, auf die Vision einer parlamentarischen Monarchie mit Gewaltenteilung hinarbeiten zu wollen.<sup>30</sup> Dennoch gelang es ihm nicht, die Proteste dauerhaft einzulegen. Diese erhielten vielmehr vor allem in der Peripherie des Landes weiteren Zulauf.

In Marokko berief König Mohammed VI. eine Kommission, die die Verfassung des Landes zu großen Teilen überarbeitete. Am 1. Juli wurde die neue Verfassung in einem Referendum mit überwältigender Mehrheit angenommen. Dem Wortlaut nach etabliert sie eine »konstitutionelle, parlamentarische, demokratische und soziale Monarchie«. Der König gilt nicht mehr als heilig, sondern nur noch als unantastbar, und seine weltliche Autorität wird nicht länger von seiner religiösen abgeleitet. Die Verfassung enthält einen umfassenden Grundrechtskatalog sowie Artikel über gute Regierungsführung, Dezentralisierung, die Einbindung aller Volksgruppen in die nationale Identität und die Schaffung eines »Consultative Council on Youth and Associative Action«. Zudem wurde die Position des Parlaments und des Premierministers durchaus gestärkt. Von einer parlamentarischen Monarchie, bei der sich der König im Wesentlichen mit repräsentativen Funktionen bescheiden müsste, ist die Verfassung jedoch weit entfernt. Denn sie bietet kaum Vorkehrungen, um die Machtfülle des Monarchen

<sup>26</sup> Vgl. »Arab economies: Throwing Money at the Street«, in: *The Economist*, 10.3.2011, <[www.economist.com/node/18332638](http://www.economist.com/node/18332638)> (Zugriff am 28.6.2011).

<sup>27</sup> Vgl. »Saudi Monarch Announces Billions in Handouts«, *Al Jazeera English*, 18.3.2011, <<http://english.aljazeera.net/news/middleeast/2011/03/20111318174117916648.html>> (Zugriff am 18.5.2011).

<sup>28</sup> Vgl. »Gaddafi ködert Rebellen mit Schmiergeld«, in: *Spiegel Online*, 4.3.2011, <[www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,749058,00.html](http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,749058,00.html)> (Zugriff am 28.6.2011).

<sup>29</sup> »Unrest in Jordan: Whether he likes it or not«, in: *The Economist*, 1.2.2011, <[www.economist.com/blogs/newsbook/2011/02/unrest\\_jordan](http://www.economist.com/blogs/newsbook/2011/02/unrest_jordan)> (Zugriff am 12.7.2011).

<sup>30</sup> Abdullah II., »No one in Jordan has a monopoly on reform«, Rede des jordanischen Königs anlässlich des Tages der Armee, veröffentlicht in: *Jordan Times*, 13.6.2011, <[www.jordantimes.com/?news=38420](http://www.jordantimes.com/?news=38420)> (Zugriff am 6.7.2011).

effektiv einzuschränken.<sup>31</sup> An der Ernsthaftigkeit und Tragweite der Reformbemühungen sind daher Zweifel angebracht – in Jordanien mehr noch als in Marokko. Für Skepsis spricht auch der Umstand, dass beide Länder im Mai 2011 auf Einladung hin beantragt haben, in den Golfkooperationsrat aufgenommen zu werden.<sup>32</sup> Schließlich steht der GKR für ein Bündnis besonders undemokratischer sunnitischer Monarchien.

Auch Saudi-Arabien hat, neben den erwähnten Investitionen und Geldgeschenken, begrenzte Reformen angekündigt.<sup>33</sup> Insgesamt scheint aber nur geringer Spielraum zu bestehen, was mögliche Zugeständnisse des Königshauses an die schiitische Minderheit und an die Befürworter einer konstitutionellen Monarchie betrifft. Gegenkräfte bilden die starken ultrakonservativen Strömungen im Land, die antischiitische Ausprägung des wahhabitischen Islam – der offiziellen Islam-Interpretation in Saudi-Arabien – und die herausragende Rolle der Religionsgelehrten als Stütze des Königshauses.<sup>34</sup>

31 Für eine kritische Analyse vgl. Paul Silverstein, »Weighing Morocco's New Constitution«, *Middle East Research and Information Project (MERIP)*, 5.7.2011, <[www.merip.org/mero/mero070511](http://www.merip.org/mero/mero070511)> (Zugriff am 11.7.2011); Democracy Reporting International, *Le projet de constitution. Quels changements?*, Juni 2011 (Briefing Paper 13), <[www.democracy-reporting.org/files/dri\\_briefing\\_paper\\_13\\_revue\\_projet\\_de\\_constitution\\_du\\_royaume\\_du\\_maroc\\_juin\\_2011.pdf](http://www.democracy-reporting.org/files/dri_briefing_paper_13_revue_projet_de_constitution_du_royaume_du_maroc_juin_2011.pdf)> (Zugriff am 11.7.2011).

32 Vgl. Roula Khalaf, »Monarchies Seek Strength in Unlikely Alliance«, in: *Financial Times*, 16.5.2011, <[www.ft.com/cms/s/0/400b3064-7fd2-11e0-b018-00144feabdc0.html#axzz1McADPhIp](http://www.ft.com/cms/s/0/400b3064-7fd2-11e0-b018-00144feabdc0.html#axzz1McADPhIp)> (Zugriff am 17.5.2011); Marc Lynch, »The What Cooperation Council?«, in: *Foreign Policy*, 11.5.2011, <[http://lynch.foreignpolicy.com/posts/2011/05/11/the\\_what\\_cooperation\\_council](http://lynch.foreignpolicy.com/posts/2011/05/11/the_what_cooperation_council)> (Zugriff am 17.5.2011).

33 Allerdings machte das Königshaus dabei vor allem Gesten gegenüber den konservativen Kräften. Unter anderem kündigte es im März 2011 noch für dieses Jahr Kommunalwahlen an. Frauen sollen davon aber nach wie vor ausgeschlossen sein. »Women Remain Barred from Voting as Saudi Arabia Announces Elections«, *AP/Bloomberg/The National*, 23.3.2011, <[www.thenational.ae/news/worldwide/middle-east/women-remain-barred-from-voting-as-saudi-arabia-announces-elections](http://www.thenational.ae/news/worldwide/middle-east/women-remain-barred-from-voting-as-saudi-arabia-announces-elections)> (Zugriff am 18.5.2011).

34 Vgl. Glen Carey, »Saudi Arabia Defies Mideast Upheaval as Guardian of Status Quo«, *Bloomberg*, 18.5.2011, <[www.bloomberg.com/news/2011-05-17/saudi-arabia-defies-mideast-upheaval.html](http://www.bloomberg.com/news/2011-05-17/saudi-arabia-defies-mideast-upheaval.html)> (Zugriff am 20.5.2011).

## Gradueller Regimewandel

Auch unterhalb der Schwelle eines Regimewechsels haben die Proteste, Aufstände und Revolten allerdings bereits deutliche Auswirkungen auf die arabischen Herrschaftssysteme. Der Handlungsspielraum der Regime hat sich stark verengt, und sie sind stärker als bislang auf die Legitimation ihrer Politik angewiesen. Über Sofortmaßnahmen und kosmetische Zugeständnisse hinaus sind deshalb Reformen notwendig. Dabei stehen die Regime im Wesentlichen vor zwei Herausforderungen. *Erstens* bedarf es umfassender Wirtschaftsreformen und einer regional ausgeglichenen Entwicklung. Zwar haben die Führungen fast aller arabischer Staaten kurzfristige Maßnahmen ergriffen, um sozio-ökonomische Notlagen abzufedern. So haben sie etwa Sozialhilfe für bedürftige Familien eingeführt, die Subventionen für Nahrungsmittel und Brennstoff erhöht (bzw. deren Absenkung rückgängig gemacht) oder einen Stellenausbau und bessere Löhne im öffentlichen Sektor zugesagt. Doch diese Schritte sind in der Regel viel zu wenig zielgerichtet, nicht dauerhaft finanzierbar – vor allem für die ressourcenarmen Staaten – und zudem mit der propagierten Liberalisierung der Wirtschaft nicht zu vereinbaren.

Durch solche Ad-hoc-Maßnahmen wird vielmehr umso deutlicher, wie dringend nötig Reformen sind, die – im Gegensatz zu jenen der letzten 20 Jahre – in erster Linie auf bessere Lebensperspektiven für die Bevölkerung angelegt sind. Ziel muss daher sein, die Wirtschaft stärker auf beschäftigungsorientiertes Wachstum auszurichten, eine landesweit ausgewogene Entwicklung anzustoßen und tragfähige soziale Sicherungssysteme zu schaffen. Denn ohne Fortschritte in Bezug auf Arbeitsplätze, erschwingliche Lebensmittelpreise und größere soziale Gerechtigkeit werden sich die Staaten der Region kaum dauerhaft stabilisieren lassen – gleich, ob sich die einzelnen Gemeinwesen vor oder nach einem politischen Umsturz befinden.

*Zweitens* geht es darum, die politische Teilhabe auszuweiten und ethno-konfessionelle Diskriminierung zu beenden. Bislang begegneten die Regime gesellschaftlichem Unmut und Aufständen (die in der Regel lokal blieben) nach dem Prinzip Zuckerbrot und Peitsche. Einerseits boten sie weitgehend kosmetische Maßnahmen der politischen Öffnung und Kooptation an, andererseits suchten sie Proteste gewaltsam zu unterdrücken. Dieses überkommene Reaktionsmuster dürfte auf Dauer nicht mehr funktionieren, denn die Bevölkerungen der Region haben den Respekt vor den

Herrschenden verloren. Das gilt auch für einen skrupellosen Machthaber wie Muammar al-Gaddafi, selbst wenn er seine Herrschaft durch Bürgerkrieg und Gewalt noch verlängern sollte.

Die Chancen der Regime, einen sanften Übergang zu vollziehen, sind umso größer, je glaubwürdiger sie auf die Kernforderungen der Protestierenden eingehen: nach einem Ende von Korruption und Selbstbereicherung der Eliten, nach mehr Transparenz und stärkerer Teilhabe, nach ethnischer und konfessioneller Gleichberechtigung. Noch allerdings scheinen nicht alle Führungseliten dies verstanden zu haben – oder sie sind nicht bereit, den damit verbundenen Machtverlust zu akzeptieren. Sie werden indes an grundlegenden Anpassungen kaum vorbeikommen, die letztlich einen graduellen, aber weitreichenden Regimewandel bewirken.

### Übergang zu gerechteren und freieren Ordnungen?

Gelegentlich wird der Arabische Frühling mit dem Fall der Berliner Mauer verglichen.<sup>35</sup> Richtig ist, dass der Wandel auch in der arabischen Welt aus den Gesellschaften heraus erkämpft wird und die Umbrüche dort eine ähnlich bedeutende Zäsur darstellen wie die Wende von 1989. Denn hat die breite Bevölkerung erst einmal die Angst vor dem Repressionsapparat der Herrschenden verloren, lässt sich der arabische »Sicherheitsstaat« nicht mehr dauerhaft aufrechterhalten. Dennoch ist nicht zu erwarten, dass die arabischen Länder, in denen tatsächlich ein Regimewechsel eingeleitet wird, politisch und wirtschaftlich eine ähnlich rasche Transformation durchlaufen werden, wie dies in Mittel- und Osteuropa der Fall war. Denn es gibt deutliche Unterschiede zwischen den Gesellschaften und Volkswirtschaften der arabischen Welt und jenen Mittel- und Osteuropas zu Beginn der 1990er Jahre. Vor allem sind viele arabische Gesellschaften ethnisch wie konfessionell stark fragmentiert und insofern eher mit den Gemeinwesen Südosteuropas zu vergleichen. Sie weisen zudem nur relativ kleine Mittelschichten auf, und sie sind in vielen Fällen von

krassen Einkommens- und Vermögensunterschieden geprägt – eine Folge der Reformen der letzten 20 Jahre, die eine partielle Liberalisierung und Privatisierung bei fehlenden marktwirtschaftlichen Mechanismen mit sich brachten. Im Bereich der menschlichen Entwicklung hinken die arabischen Länder deutlich hinterher. Weil ihre Bevölkerungen im Durchschnitt sehr jung sind und nach wie vor rasch wachsen, stehen sie vor besonders großen Herausforderungen, was Bildung, Entwicklung und die Schaffung von Arbeitsplätzen angeht. Und anders als bei den osteuropäischen Staaten fehlt hier ein entscheidender Anreiz für die schnelle politisch-wirtschaftliche Liberalisierung und eine demokratische Konsolidierung: das Angebot der EU-Mitgliedschaft bei erfolgreichen Reformen gemäß den Kopenhagen-Kriterien, wie es im Juni 1993 vom Europäischen Rat konkretisiert wurde. All dies dürfte dazu beitragen, dass der Weg der Transformation in den arabischen Ländern wesentlich holpriger verlaufen, länger dauern und von herberen Rückschlägen gekennzeichnet sein wird.

In Tunesien und Ägypten sind im Frühjahr 2011 ernsthafte Schritte eingeleitet worden, um die politischen Systeme gründlich zu erneuern. Freilich ist alles andere als garantiert, dass es im Zuge der Umstürze nicht bei einem Austausch des Führungspersonals bleibt, sondern die autoritären Regime tatsächlich beseitigt werden. Und selbst wenn dies gelingt, erscheint ungewiss, ob sich in den beiden Ländern demokratische und marktwirtschaftliche Ordnungen konsolidieren lassen. Entscheidend dafür ist nicht allein, dass die zivilen Träger des Aufstands während des Übergangsprozesses ein kontinuierliches und kontrollierendes Engagement an den Tag legen. Eine wesentliche Rolle spielen auch die gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, regionalen und internationalen Rahmenbedingungen. Holzschnittartig lassen sich diese wie folgt umreißen.

In Tunesien bestehen relativ gute Voraussetzungen für eine erfolgreiche Transformation. Es handelt sich hier um ein mit rund 10 Millionen Einwohnern mittelgroßes Land, das über eine ethnisch und konfessionell weitgehend homogene, relativ gut ausgebildete und europäisch orientierte Bevölkerung verfügt, in dem es eine vergleichsweise breite urbane Mittelschicht sowie funktionsfähige Verwaltungsstrukturen gibt und das (obwohl es ressourcenarm ist) eine relativ moderne und wettbewerbsfähige Volkswirtschaft hat.<sup>36</sup>

<sup>36</sup> Für die Herausforderungen der Transformation in Tunesien vgl. Susi Dennison/Anthony Dworkin/Nicu Popescu/Nick

<sup>35</sup> Vgl. Kristian Coates Ulrichsen/David Held/Alia Brahim, »The Arab 1989?«, *openDemocracy*, 11.2.2011, <[www.opendemocracy.net/kristian-coates-ulrichsen-david-held-alia-brahimi/arab-1989](http://www.opendemocracy.net/kristian-coates-ulrichsen-david-held-alia-brahimi/arab-1989)> (Zugriff am 17.5.2011); Jacqueline Head, »The Arab World's 1989 Revolution?«, *Al Jazeera English*, 2.2.2011, <<http://english.aljazeera.net/focus/2011/02/201121165427186924.html>> (Zugriff am 17.5.2011).

Störende Einflüsse zeichnen sich von außen ab, insbesondere seitens der Nachbarländer Libyen und Algerien, deren Machthaber kein Interesse daran zeigen, dass der Übergang in Tunesien gelingt.

Deutlich größer sind die Herausforderungen in Ägypten, dem mit über 80 Millionen Einwohnern größten arabischen Land.<sup>37</sup> Dort kann ebenfalls auf funktionsfähige, wiewohl aufgeblähte Verwaltungsstrukturen zurückgegriffen werden. Und auch hier gibt es eine ethnisch weitgehend homogene Bevölkerung mit starkem Nationalbewusstsein. Allerdings existiert mit den Kopten eine konfessionelle Minderheit, der rund 10 Prozent aller Ägypter angehören. Diese Bruchlinie, so zeigt sich bereits, dient Kräften, die den Prozess stören wollen, als Angriffspunkt.<sup>38</sup> In diesem Zusammenhang wird auch offenbar, dass es dem Militär – ähnlich wie in Tunesien – äußerst schwerfällt, für die innere Sicherheit zu sorgen und die in den Augen der Bevölkerung desavouierte Polizei zu ersetzen.

Gravierender dürften jedoch die Schwierigkeiten sein, die Ägypten auf ökonomischem Feld zu bewälti-

Witnex, *After the Revolution: Europe and the Transition in Tunisia*, European Council on Foreign Relations 2011 (Policy Memo), <[www.ecfr.eu/page/-/ECFR28\\_TUNISIA\\_AW.pdf](http://www.ecfr.eu/page/-/ECFR28_TUNISIA_AW.pdf)> (Zugriff am 20.5.2011); Anna Khakee, *Tunisia's Democratization. Is Europe Rising to the Occasion?*, Madrid, Juni 2011 (Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior; FRIDE Policy Brief 80), <[www.fride.org/descarga/PB\\_80\\_Tunisia\\_democratisation.pdf](http://www.fride.org/descarga/PB_80_Tunisia_democratisation.pdf)> (Zugriff am 12.7.2011).

<sup>37</sup> Für die Herausforderungen der Transformation in Ägypten vgl. Stiftung Wissenschaft und Politik, *Sozio-ökonomische Perspektiven des politischen Umbruchs in Ägypten*, Workshop-Bericht, 11.4.2011 (unveröffentlichtes Manuskript); Chatham House, *Egypt in Transition*, April 2011 (Workshop Report), <[www.chathamhouse.org.uk/publications/papers/download/-/id/1046/file/19113\\_0411egypt.pdf](http://www.chathamhouse.org.uk/publications/papers/download/-/id/1046/file/19113_0411egypt.pdf)> (Zugriff am 20.5.2011); Daniela Pioppi u.a., *Transition to What: Egypt's Uncertain Departure from Neo-Authoritarianism*, Washington, D.C., 2011 (The German Marshall Fund of the United States/Istituto Affari Internazionali; Mediterranean Paper Series), <[www.iai.it/pdf/mediterraneo/GMF-IAI/Mediterranean-paper\\_11.pdf](http://www.iai.it/pdf/mediterraneo/GMF-IAI/Mediterranean-paper_11.pdf)> (Zugriff am 12.7.2011).

<sup>38</sup> Zwischen März und Juli 2011 ist es in Ägypten wiederholt zu schweren Auseinandersetzungen zwischen Kopten und Muslimen gekommen. Vgl. »Copts and Muslims Clash in Cairo«, *Al Jazeera English*, 9.3.2011, <<http://english.aljazeera.net/news/middleeast/2011/03/201138211326148908.html>> (Zugriff am 17.5.2011); David D. Kirkpatrick, »Muslims and Coptic Christians Clash Again in Egypt«, in: *The New York Times*, 15.5.2011, <[www.nytimes.com/2011/05/16/world/middleeast/16egypt.html](http://www.nytimes.com/2011/05/16/world/middleeast/16egypt.html)> (Zugriff am 17.5.2011); »Egyptian Christians Protest Over Church Burning«, in: *Al-Masry Al-Youm*, 3.7.2011, <[www.almasryalyoum.com/en/node/342632](http://www.almasryalyoum.com/en/node/342632)> (Zugriff am 12.7.2011).

gen hat. Das Land steht vor der immensen Aufgabe, durch eine sozial abgefederte Transformation eine moderne und wettbewerbsfähige Volkswirtschaft zu schaffen, die ausreichend Arbeitsplätze für die nach wie vor rasch wachsende Bevölkerung zur Verfügung stellt. Außerdem bedarf es konkreter Maßnahmen, um eine landesweit ausgewogene Entwicklung zu ermöglichen. Ziel muss dabei sein, die zum Teil krasse soziale Ungleichheit im Land sowie Armut und Unterentwicklung vor allem in der Peripherie abzubauen. Dies wird Ägypten nur mit umfangreicher externer Unterstützung gelingen. Zugleich ist davon auszugehen, dass das Militär noch längere Zeit die Position eines Veto-Akteurs einnehmen wird, die Demokratisierung des Landes also entsprechend eingeschränkt bleibt. Als äußerer Störfaktor zeichnet sich die Politik Saudi-Arabiens ab. Riad versucht mit diversen Mitteln, auf die Lage in Ägypten einzuwirken – sei es durch fortgesetzte Unterstützung konservativ-fundamentalistischer Gruppierungen, sei es durch Verknüpfung finanzieller Hilfe mit politischer Einflussnahme.<sup>39</sup> Dabei ist zu erwarten, dass die Entwicklungen in Ägypten eine besonders starke Ausstrahlungskraft für andere arabische Staaten entfalten werden – je nachdem dürften sie dort Reformen bremsen oder beflügeln.

Wie sich die bewaffneten Auseinandersetzungen in Libyen weiter entwickeln werden, ist bei Redaktionsschluss dieser Studie unklar. Noch besteht die Gefahr, dass der innere Machtkampf trotz internationaler Intervention zunächst unentschieden bleibt und eine fragile Zweiteilung des Landes festgeschrieben wird. Schon jetzt wirken sich die Kämpfe destabilisierend auf die Nachbarländer Tunesien und Ägypten aus –

<sup>39</sup> Nach Presseberichten versuchte Saudi-Arabien noch zu einem Zeitpunkt, als die USA bereits auf Mubaraks Rücktritt drängten, den Präsidenten an der Macht zu halten. Zu diesem Zweck soll Riad dem ägyptischen Militär großzügige Unterstützung zugesagt haben. Später beharrte Saudi-Arabien darauf, dass strafrechtliche Schritte gegen Mubarak unterbleiben. Außerdem bemühte sich das Königreich, Einfluss auf die ägyptische Außenpolitik zu nehmen – verhindert werden sollte vor allem eine Annäherung Kairo an den Iran. Vgl. »Unterstützung für Mubarak. Saudi-Arabiens König kanzelt Obama am Telefon ab«, in: *Spiegel Online*, 10.2.2011, <[www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,744693,00.html](http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,744693,00.html)>; David D. Kirkpatrick, »Egypt Is Moving to Try Mubarak in Fatal Protests«, in: *The New York Times*, 24.5.2011, <[www.nytimes.com/2011/05/25/world/middleeast/25egypt.html?\\_r=1&nl=todaysheadlines](http://www.nytimes.com/2011/05/25/world/middleeast/25egypt.html?_r=1&nl=todaysheadlines)>; Neil MacFarquhar, »Saudis Scramble to Limit Regional Upheaval«, in: *The New York Times*, 27.5.2011, <[www.nytimes.com/2011/05/28/world/middleeast/28saudi.html](http://www.nytimes.com/2011/05/28/world/middleeast/28saudi.html)> (Zugriff jeweils am 10.6.2011).

durch Flüchtlinge, ein Übergreifen von Kampfhandlungen auf tunesisches Territorium und den Arbeitsplatzverlust, der vor allem ägyptische Gastarbeiter trifft. Und selbst wenn die Aufständischen den Konflikt für sich entscheiden sollten, ist zweifelhaft, ob sich in Libyen eine stabile, gar demokratische Ordnung herausbilden wird. Die Voraussetzungen dafür sind alles andere als günstig – nicht nur, weil angesichts der gegenwärtigen Gewalt auch mittelfristig noch mit Racheakten zu rechnen ist und es in den Reihen der Rebellen zu Machtkämpfen kommen dürfte. Auch in Zukunft wird die Dominanz des Ölsektors die politischen Strukturen des Landes im Sinne einer Rentenökonomie prägen. Darüber hinaus ist Libyens urbane Mittelschicht vergleichsweise klein. Sämtliche Ansätze von Zivilgesellschaft hat das Regime in den vergangenen Jahrzehnten unterdrückt. Parteien existieren nicht, stattdessen wurden bewusst Stammesloyalitäten genutzt, um Gaddafis Herrschaft zu stabilisieren. Funktionsfähige Verwaltungs- und Ordnungsstrukturen müssten völlig neu aufgebaut werden. Dabei dürfte die libysche Gesellschaft zurückhaltend bis abweisend reagieren, sollten ihr externe Hilfe und die Option einer dauerhaften internationalen Präsenz angeboten werden – die Verlautbarungen des Interimsrates deuten dies bereits an.<sup>40</sup>

**40** Für die Herausforderungen in Libyen vgl. Wolfram Lacher, *Libya after Qaddafi. State Formation or State Collapse?*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, März 2011 (SWP Comments 9/2011); Varun Vira/Anthony Cordesman, *The Libyan Uprising. An Uncertain Trajectory*, Washington, D.C.: Center for International and Strategic Studies (CSIS), Juni 2011, S. 58ff, <[http://csis.org/files/publication/110620\\_libya.pdf](http://csis.org/files/publication/110620_libya.pdf)> (Zugriff am 12.7.2011).

## Implikationen der Umbrüche

Die Proteste und Revolten in der arabischen Welt wirken sich nicht nur auf die Herrschaftssysteme aus – sie haben auch den gesellschaftlichen Diskurs und die Attraktivität ideologischer Strömungen verändert. Dabei kam es zu einer Pluralisierung der politischen Landschaft, einer Schwächung radikaler Ideologien und einer Stärkung des nationalen Selbstbewusstseins, vor allem in Tunesien und Ägypten. Zugleich haben die Rebellionen, auch wenn sie ganz überwiegend nicht außen- oder regionalpolitisch motiviert sind, Einfluss auf die Außenpolitik der arabischen Staaten und die Konflikte in der Region. Noch ist nicht seriös zu prognostizieren, wie sich die Kräfteverhältnisse verschieben und welche langfristigen Allianzen entstehen werden. Doch im Frühjahr 2011 zeichnen sich bereits einige Trends ab. Dazu gehören eine selbstbewusstere Außenpolitik Ägyptens, ein innerpalästinensisches Machtteilungsarrangement und steigender Druck auf Israel. Zugleich bilden sich in der Region neue politische Lager heraus, die nicht länger nach pro- oder anti-westlicher (bzw. pro-iranischer) Orientierung geordnet sind, sondern nach Transformationsstaaten/Reformern auf der einen und Beharrungskräften auf der anderen Seite.

### Pluralisierung statt Radikalisierung

Die Erhebungen haben deutlich gemacht, dass die Alternative »Autoritarismus oder Islamismus«, die von den Herrschenden immer wieder konstruiert worden ist, keine Gültigkeit (mehr) besitzt. Denn von Islamisten wurden die Proteste bislang ganz überwiegend weder initiiert noch dominiert. In Ägypten etwa hat die Muslimbruderschaft mit dem Umbruch ihr Quasi-Oppositionsmonopol verloren.<sup>41</sup> Dies bedeutet nicht, dass Vertreter des politischen Islam bei der Gestaltung der neuen Ordnungen und in den neuen Systemen keine Rolle spielen werden. Im Gegenteil: Inklusivere Systeme werden es mit sich bringen, dass auch

<sup>41</sup> Vgl. Muriel Asseburg, »Schreckgespenst Islamismus. Ägyptens Jugend will keine Ideologien, sondern Freiheit«, in: *die tageszeitung*, 1.2.2011, <[www.taz.de/1/debatte/kommentar/artikel/1/schreckgespenst-islamismus/](http://www.taz.de/1/debatte/kommentar/artikel/1/schreckgespenst-islamismus/)> (Zugriff am 20.5.2011).

Islamisten daran partizipieren. In Tunesien und Ägypten zeichnet sich das bereits deutlich ab. Die Folge ist nicht zuletzt, dass es innerhalb des islamistischen Spektrums zu hitzigen Programmdebatten und politischen Zerwürfnissen kommt.<sup>42</sup> In einem kompetitiven Umfeld formieren sich neben den Islamisten allerdings auch andere gesellschaftliche Kräfte, etwa liberale und sozialdemokratische, und entfalten als Parteien ihr Potential.<sup>43</sup>

<sup>42</sup> Vgl. für Tunesien Graham Usher, »The Reawakening of Nahda in Tunisia«, MERIP, 30.4.2011, <[www.merip.org/mero/mero043011](http://www.merip.org/mero/mero043011)> (Zugriff am 20.5.2011); Rajaa Basly, »The Future of al-Nahda in Tunisia«, in: *Arab Reform Bulletin*, 20.4.2011, <<http://carnegieendowment.org/2011/04/20/future-of-al-nahda-in-tunisia/ic>> (Zugriff am 11.7.2011). Für Ägypten Mohamed Hafez, »The Islamist movements after 25 January«, in: *Al-Ahram Weekly Online*, 14.-20.7.2011, Issue No. 1056, <<http://weekly.ahram.org.eg/2011/1056/focus.htm>> (Zugriff am 16.7.2011).

<sup>43</sup> Interessant ist eine in Ägypten durchgeführte Umfrage von April 2011. Sie zeigt, dass sowohl die Jugendbewegung des 6. April (eine Facebook-Gruppe, die 2008 zur Unterstützung der Arbeiterproteste in der Industriestadt al-Mahalla al-Kubra gegründet wurde) als auch die Muslimbruderschaft sehr populär sind. Rund drei Viertel der Befragten bewerten die Bruderschaft positiv oder sehr positiv. Dabei ist das Urteil in den niedrigen Einkommensgruppen weniger günstig als in den mittleren und höheren. Rund 70 Prozent der Befragten sehen die Jugendbewegung des 6. April positiv, obwohl sich die Protestgruppe erst vor drei Jahren formiert hat. Auch hier ist der Zuspruch in den niedrigen Einkommensgruppen geringer als in den mittleren und höheren. Die Umfrage zeigt auch, dass rund 30 Prozent der befragten Muslime mit (nicht näher definierten) Fundamentalisten sympathisieren. Rund 30 Prozent lehnen islamischen Fundamentalismus ab, rund 25 Prozent sind unentschieden. Vgl. Pew Research Center, *Egyptians Embrace Revolt Leaders, Religious Parties and Military, as Well*, 25.4.2011, Pew Global Attitudes Project, <<http://pewglobal.org/files/2011/04/Pew-Global-Attitudes-Egypt-Report-FINAL-April-25-2011.pdf>> (Zugriff am 20.5.2011). In einer Gallup-Umfrage vom Juni 2011 kamen die Muslimbrüder lediglich auf 15 Prozent. Abu Dhabi Gallup Center, *Egypt from Tahrir to Transition*, Juni 2011, S. 11, <[www.abudhabigallupcenter.com/File/147902/EgyptTransition\\_Brief\\_wCover\\_ADGC\\_Bilingual\\_05-31-11\\_sa\\_IR.PDF](http://www.abudhabigallupcenter.com/File/147902/EgyptTransition_Brief_wCover_ADGC_Bilingual_05-31-11_sa_IR.PDF)> (Zugriff am 12.7.2011). Im Falle Tunesiens zeigt eine Umfrage des International Republican Institute (IRI) von Mai 2011, dass die Bevölkerung des Landes gespalten ist in der Frage, ob das politische System religiös oder säkular sein sollte. Während 48 Prozent der Befragten für die religiöse Variante votierten, zogen 44 Prozent ein säkulares System vor. IRI, *Survey of Tunisian Public Opinion*,

Dabei haben die Proteste offensichtlich auch das kulturalistisch-essentialistische Argument entkräftet, Islam und Demokratie seien unvereinbar. Denn treibende Kraft ist weder der Westen, der die Region bislang mit Kooperationsprojekten oder Waffengewalt zu demokratisieren suchte, noch eine vom Iran ausgehende islamische Revolution noch dschihadistisches Streben nach Tyrannensturz. Vielmehr sind es die – ganz überwiegend islamisch geprägten – Gesellschaften selbst, die neben bezahlbarem Brot auch Freiheit, politische Teilhabe und Gerechtigkeit einfordern. Dass dabei trotz mächtiger Staatsgewalt Erfolge erzielt werden und seit Jahrzehnten verkrustete Strukturen aufbrechen, macht die Menschen in den arabischen Ländern zu Recht stolz. Ihr neu gewonnenes Selbstbewusstsein, gekoppelt mit enorm hohen Erwartungen, wird es allerdings nicht gerade erleichtern, die Staaten der Region zu regieren. Dasselbe gilt für die Umsetzung internationaler Reform- und Kooperationsansätze.<sup>44</sup>

Durch die Errungenschaften der Protestbewegungen hat in der arabischen Welt auch die radikale Ideologie Al-Qaidas (zumindest vorläufig) deutlich an Attraktivität verloren. Ihren Vertretern war es schließlich nicht annähernd gelungen, die verhasst-

ten Herrscher zu stürzen oder die eigenen Visionen zu verwirklichen. Zugleich jedoch könnte Al-Qaida seine Operations- und Rückzugsräume durchaus vergrößern, wenn die Schwächung staatlicher Zentralgewalt, etwa im Jemen, weiter anhält.<sup>45</sup> Der Iran wiederum versuchte zwar anfänglich, die Umwälzungen in den arabischen Ländern als eigenen Erfolg auszugeben und zu »islamischen Revolutionen« umzudeuten. Doch das iranische Modell streben die Protestierenden nicht an<sup>46</sup> – auch nicht die Schiiten in Bahrain oder Saudi-Arabien, selbst wenn ihnen das von den Herrschenden unterstellt wird. Letztlich geriet die iranische Führung sogar in Erklärungsnot, als die Massenproteste in Syrien begannen, mit dessen Regime Teheran eng verbündet ist.

## Folgen für den israelisch-arabischen Konflikt

Unter den arabischen Staaten hat vor allem das Nach-Mubarak-Ägypten damit begonnen, eine neue Außenpolitik einzuleiten. Diese orientiert sich stärker an nationalen Interessen als an amerikanischen Vorgaben und ist darauf ausgerichtet, die historische Führungsrolle des Landes durch konstruktive Schritte wieder mit Leben zu füllen. Ein erster Erfolg war dabei die Vermittlung des innerpalästinensischen Aussöhnungsabkommens, das Anfang Mai 2011 in Kairo unterzeichnet wurde. Neue Ansätze gibt es auch in anderer Hinsicht. So schickt sich Kairo an, den kalten Krieg mit dem Iran zu beenden und diplomatische Beziehungen mit Teheran aufzunehmen. Zudem hat Ägypten einen Dialog mit den anderen Nil-Anrainern aufgenommen.<sup>47</sup>

Kurzfristig dürften die Umbrüche in der Region einem nahöstlichen Friedensschluss eher abträglich sein. Denn sie gehen mit dem Verlust jahrzehnte-

Mai 2011, <[www.iri.org/sites/default/files/2011%20July%2012%20Survey%20of%20Tunisian%20Public%20Opinion,%20May%2014-27,%202011\(1\).pdf](http://www.iri.org/sites/default/files/2011%20July%2012%20Survey%20of%20Tunisian%20Public%20Opinion,%20May%2014-27,%202011(1).pdf)> (Zugriff am 12.7.2011). Noch ist ein überwältigender Teil der tunesischen Wähler (72 Prozent) unentschlossen, für welche Partei sie bei den Wahlen zur Verfassungsversammlung stimmen werden. Die moderat-islamistische Ennahda liegt mit 9 Prozent vor der zentristischen PDP mit 5 Prozent. Eileen Byrne, »Tunisians Lose Confidence in Transition«, in: *Financial Times*, 12.7.2011, <[www.ft.com/cms/s/0/be91b4e0-abc8-11e0-8a64-00144feabdc0.html](http://www.ft.com/cms/s/0/be91b4e0-abc8-11e0-8a64-00144feabdc0.html)> (Zugriff am 12.7.2011).

**44** So lehnte die ägyptische Übergangsregierung im Juni 2011 unter dem Druck der öffentlichen Meinung einen IWF-Kredit in Höhe von 3 Milliarden US-Dollar ab – trotz günstiger Konditionen. Man wolle die Staatsschulden abbauen, so die Begründung, und setze daher statt auf Kredite der internationalen Finanzinstitutionen eher auf regionale Darlehen und Hilfszahlungen. »Ägypten verzichtet auf Kredite von IWF und Weltbank«, in: *Der Spiegel*, 25.6.2011, <[www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/0,1518,770556,00html](http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/0,1518,770556,00html)> (Zugriff am 11.7.2011); Nils Metzger, »Ein unmoralisches Angebot?«, in: *zenithonline*, 28.6.2011, <[www.zenithonline.de/deutsch/wirtschaft/artikel/ein-unmoralisches-angebot-002011/](http://www.zenithonline.de/deutsch/wirtschaft/artikel/ein-unmoralisches-angebot-002011/)> (Zugriff am 11.7.2011). Auch das europäische Angebot, die kommenden Wahlen zu beobachten, lehnte Ägypten zunächst ab. Dina Ezzat, »EU to approach Egypt again on election monitoring«, in: *AhramOnline*, 8.7.2011, <<http://english.ahram.org.eg/~NewsContent/1/64/15869/Egypt/Politics/EU-to-approach-Egypt-again-on-election-monitoring.aspx>> (Zugriff am 12.07.2011).

**45** Vgl. Guido Steinberg, »Der Scheinriese Osama bin Laden«, in: *Der Tagesspiegel*, 6.5.2011, <[www.tagesspiegel.de/meinung/der-scheinriese-osama-bin-laden/4144678.html](http://www.tagesspiegel.de/meinung/der-scheinriese-osama-bin-laden/4144678.html)> (Zugriff am 17.5.2011).

**46** Während die iranische Führung insbesondere die Umstürze in Nordafrika und am Persischen Golf zu vereinnahmen suchte, verhielt sie sich gegenüber den Protesten in Syrien rhetorisch zurückhaltend. Vgl. ausführlich Walter Posch, *The Islamic Revolution Vindicated? Iran's Take of the »Arab Spring« and Future Developments*, 2011 (Liechtenstein Colloquium Report, im Erscheinen).

**47** Martin Gehlen, »Neue Ausrichtung der Politik in Kairo bringt Bewegung«, in: *Der Tagesspiegel*, 4.5.2011, <[www.tagesspiegel.de/politik/neue-ausrichtung-der-politik-in-kairo-bringt-bewegung/4129492.html](http://www.tagesspiegel.de/politik/neue-ausrichtung-der-politik-in-kairo-bringt-bewegung/4129492.html)> (Zugriff am 17.5.2011).

langer »Partnerschaften« einher und leiten eine Phase der Ungewissheit ein. Israel hat mit dem Ende der Mubarak-Ära einen wichtigen Partner auf Regierungsebene verloren, nachdem infolge des Gaza-Krieges zur Jahreswende 2008/2009 bereits seine strategische Allianz mit der Türkei stark beschädigt worden war. Schon jetzt zeichnet sich ab, dass das Verhältnis zwischen Israel und der neuen ägyptischen Führung erheblich kühler sein wird als unter Mubarak. So ist etwa die Zusammenarbeit bei der Blockade des Gaza-Streifens mittlerweile deutlich weniger eng als bisher.<sup>48</sup> Daneben dürften Kooperationsverträge neu ausgehandelt werden, insbesondere was die Konditionen ägyptischer Gaslieferungen an Israel betrifft.

Deshalb ist nachvollziehbar, dass in Israel Sorge besteht. Schließlich ist der israelisch-ägyptische Frieden von 1979 stets ein kalter Frieden geblieben. Bei einer Umfrage im April 2011 sprach sich denn auch eine Mehrheit der Ägypter dafür aus, den Friedensvertrag zu annullieren.<sup>49</sup> Dennoch: Selbst wenn es in Ägypten zu einer Regierungsbeteiligung der Muslimbrüder kommen sollte – was mittelfristig eher unwahrscheinlich ist –, wäre nicht zu erwarten, dass der Friedensvertrag mit Israel ausgesetzt würde, Israels Grenzen militärisch bedroht wären oder eine Sperrung des Suez-Kanals bevorstünde. Denn jede künftige Regierung in Kairo wird Ägyptens nationale Interessen vor Augen haben – und für den Staats- und Militärhaushalt spielen die Einnahmen eine entscheidende Rolle, die das Land dem Tourismus, dem Suez-Kanal, regionaler Stabilität und seinen guten Beziehungen zum Westen verdankt. Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass sich nach dem Umsturz alle relevanten politischen Kräfte, einschließlich der Muslimbrüder, dafür aussprachen, grundsätzlich am Friedensvertrag mit Israel festzuhalten.<sup>50</sup>

<sup>48</sup> Am 28. Mai 2011 wurde der Grenzübergang Rafah zwischen Gaza-Streifen und Ägypten geöffnet – allerdings immer noch mit Einschränkungen und unter Genehmigungsvorbehalt für Männer zwischen 18 und 40 Jahren, die nicht Transitreisende sind. Nach nur einer Woche wurde der Übergang vorübergehend wieder geschlossen, weil es zu Komplikationen zwischen Ägypten und der Hamas-Regierung gekommen war. Rafah ist lediglich ein Personenübergang. Da alle offiziellen Warenübergänge nach wie vor unter israelischer Kontrolle stehen, dauert die Blockade an, auch wenn Israel sie infolge der Flotilla-Affäre 2010 gelockert hat.

<sup>49</sup> Pew Research Center, *Egyptians Embrace Revolt Leaders, Religious Parties and Military* [wie Fn. 43].

<sup>50</sup> Vgl. Alastair Beach, »Israel Nervous, But Major Change in Egypt Relations Unlikely«, in: *Al-Masry Al-Youm*, 31.5.2011,

Ins Wanken geraten ist zudem das Regime in Damaskus. Zwar lässt sich die syrische Führung nicht gerade als Partner Israels bezeichnen. Schließlich sind die beiden Staaten offiziell nach wie vor im Kriegszustand, und Israel hält die syrischen Golanhöhen besetzt. Zudem hat Syrien unter Präsident Bashar al-Asad in den letzten Jahren seine Allianz mit dem Iran ausgebaut. Damaskus profilierte sich zunehmend als rhetorischer Vorkämpfer im Lager des Widerstands gegen israelische und amerikanische Ordnungspläne für die Region. Dabei unterstützt das syrische Regime auch militante Bewegungen, insbesondere Hamas und Hisbollah. Doch zugleich hat sich Damaskus als zuverlässig erwiesen, was die Sicherung der israelisch-syrischen Grenze angeht: Nahezu vierzig Jahre lang, seit dem Oktober-Krieg/Yom-Kippur-Krieg 1973, herrschte dort Ruhe. Außerdem hat die Asad-Führung in den letzten Jahren mit Israel zumindest insofern kooperiert, als sie Exporte von den Golanhöhen nach Syrien zugelassen hat.<sup>51</sup>

Eine Nach-Asad-Ordnung könnte für Israel zwar durchaus positive Veränderungen mit sich bringen. Denkbar ist, dass die bislang enge Allianz Damaskus-Teheran sich lockern und die syrische Unterstützung für Hisbollah und Hamas eingestellt würde. Kurz- bis mittelfristig ist durch die Ereignisse in Syrien aber eher mit einer regionalen Destabilisierung zu rechnen, die auch für Israel unabsehbare Folgen haben kann. Denn das Regime in Damaskus scheint keinen sanften Übergang zuzulassen, sondern auf verstärkte Repression zu setzen. Dies birgt die Gefahr gewalttätiger Eskalation bis hin zu Bürgerkrieg, Staatszerfall oder gar einem regionalen Krieg – auch wenn die syrische Opposition sich nach Kräften bemüht, den Protest gewaltlos zu halten und ihre überkonfessionelle wie -ethnische Einheit zu betonen.

Gleichzeitig wird in der arabischen Welt auch die Außenpolitik zunehmend von der öffentlichen Meinung beeinflusst, was den Handlungsspielraum der Herrschenden verengt. Daher sind in absehbarer Zeit von keinem arabischen Regime vertrauensbildende Maßnahmen oder Friedensinitiativen gegenüber Israel zu erwarten, denn solche Schritte wären bei der eigenen Bevölkerung überaus unpopulär. Dies gilt auch

<[www.almasryalyoum.com/en/node/458829](http://www.almasryalyoum.com/en/node/458829)> (Zugriff am 12.7.2011).

<sup>51</sup> Dies betrifft in erster Linie Äpfel – rund acht Prozent der israelischen Apfelernte werden mittlerweile nach Syrien exportiert. Shuki Sadeh, »Days of uncertainty«, in: *Haaretz*, 27.5.2011, <[www.haaretz.com/weekend/week-s-end/days-of-uncertainty-1.364386](http://www.haaretz.com/weekend/week-s-end/days-of-uncertainty-1.364386)> (Zugriff am 14.7.2011).

für die Hauptträger der Arabischen Friedensinitiative von 2002 – Saudi-Arabien als Urheber, Jordanien und Ägypten als Vertreter des dazugehörigen Follow-up-Komitees. Zugleich wird die Bereitschaft von Israels Nachbarn, dessen Grenzen von ihrer Seite aus zu sichern, weiter sinken. Im Gegenteil – zumindest ein Teil der benachbarten Regime könnte künftig Zusammenstöße an der Grenze als willkommene Ablenkung von eigenen innenpolitischen Problemen betrachten. Insofern war es wohl nur ein erster Vorgeschmack auf den steigenden Druck, den Israel zu gewärtigen hat, als Mitte Mai 2011 palästinensische Flüchtlinge aus Syrien, dem Libanon und dem Gaza-Streifen die Grenzanlagen des Staates zu überwinden suchten – ein Szenario, das sich Anfang Juni von Syrien aus wiederholte.<sup>52</sup> Dabei besteht eine reale Gefahr, dass die Situation in unberechenbarer Weise eskaliert. Für Israel dürfte es eine besondere Herausforderung darstellen, sich künftig nicht nur Guerilla-Angriffen und einer nichtkonventionellen militärischen Bedrohung durch den Iran ausgesetzt zu sehen, sondern auch einem Ansturm von Massen unbewaffneter Zivilisten.

Bewegung brachte der Arabische Frühling zugleich in die innerpalästinensischen Verhältnisse. Nach jahrelanger Konfrontation und unzähligen gescheiterten Annäherungsversuchen gelang es den verfeindeten Gruppierungen Fatah und Hamas Ende April 2011 unter ägyptischer Vermittlung, einen Minimalkonsens zu erreichen. Das Abkommen, das am 4. Mai von den beiden größten palästinensischen Bewegungen sowie allen relevanten kleineren Gruppierungen unterzeichnet wurde, birgt in der Tat die Chance, die Spaltung der palästinensischen Gebiete zu beenden.<sup>53</sup> Damit wäre eine der notwendigen Bedingungen für einen palästinensischen Staat – und damit für die Umsetzung einer Zwei-Staaten-Regelung mit Israel – erfüllt. Dennoch ist das Abkommen nicht mehr als ein erster, wengleich wichtiger Schritt auf dem Weg zur palästinensischen Eigenständigkeit. Dass es gelingt, eine Übergangsregierung zu bilden, und diese auf koope-

rativer Basis arbeiten kann, ist keineswegs garantiert, ebenso wenig der Erfolg eines darüber hinausgehenden Aussöhnungsprozesses.<sup>54</sup>

Die israelische Regierung hat das Abkommen verurteilt. Angesichts der regionalen Umbrüche sieht sie sich zugleich in ihrer Haltung bestärkt, dass die Zeit nicht reif sei, um Frieden zu schließen. Dabei sieht sie Israel auch bedroht durch die gestiegene Macht der Hisbollah, die gemeinsam mit ihren Verbündeten seit Anfang Juli die libanesische Regierung stellt, sowie durch das iranische Atomprogramm und den von ihr perzipierten Einflussgewinn Teherans in der arabischen Welt. Nach Interpretation von Premierminister Benjamin Netanjahu ist die regionale Lage insgesamt zu instabil und zu bedrohlich, als dass friedenspolitische Schritte möglich wären, wie sie von Teilen der israelischen Linken, der Opposition des Zentrums (Kadima), von unterschiedlichsten Initiativen und selbst Verteidigungsminister Ehud Barak gefordert werden.<sup>55</sup> Stattdessen konzentriert sich die Regierung darauf, Israels militärischen Vorsprung gegenüber den arabischen Nachbarn und dem Iran auszubauen.<sup>56</sup> Zugleich bemüht sie sich zu verhindern, dass der Staat Palästina – wie von der Palästinensischen Autorität (PA) angestrebt – im September 2011 durch die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen anerkannt bzw. in die VN aufgenommen wird.

<sup>54</sup> Die Übereinkunft spiegelt vielmehr die Einsicht der Führungen in Ramallah und Gaza-Stadt wider, dass die Bevölkerungen von Westbank und Gaza-Streifen nicht länger willens sind, die Unversöhnlichkeit der Kontrahenten und die Verfestigung zweier zunehmend autoritärer Systeme zu akzeptieren. Mitte März 2011 war es in beiden Gebieten zu Protesten gekommen – im Zentrum stand dabei die Forderung, die innerpalästinensische Spaltung zu überwinden. Juliane von Mittelstaedt, »Palästinas Jugend wacht auf«, in: *Spiegel Online*, 15.3.2011, <[www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,751164,00.html](http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,751164,00.html)> (Zugriff am 20.5.2011). Außerdem sahen sich beide Führungen unter Druck, da ihre regionalen Hauptverbündeten durch die Umbrüche in der arabischen Welt weggefallen bzw. geschwächt worden sind: Das Mubarak-Regime, wichtigster Unterstützer der Fatah, wurde abgelöst, und die Assad-Regierung, Hauptsponsor der Hamas, wankt.

<sup>55</sup> Vgl. etwa *The Israeli Peace Initiative (IPI) – in response to the Arab Peace Initiative (API)*, Proposal, 6.4.2011, <<http://israelipeaceinitiative.com/israeli-peace-initiative-english/the-israeli-peace-initiative-english>> (Zugriff am 20.5.2011).

<sup>56</sup> Vgl. Alex Fishman, »The New Southern Threat«, in: *Ynetnews*, 10.3.2011, <[www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-4040060,00.html](http://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-4040060,00.html)>; Richard Boudreaux/Bill Spindle, »Israel Considers Military Upgrade«, in: *The Wall Street Journal*, 8.3.2011, <<http://online.wsj.com/article/SB10001424052748703386704576186861325527354.html>> (Zugriff jeweils am 4.5.2011).

<sup>52</sup> Aluf Benn, »The Arab Revolution Is Knocking at Israel's Door«, in: *Haaretz*, 16.5.2011, <[www.haaretz.com/print-edition/news/the-arab-revolution-is-knocking-at-israel-s-door-1.361969](http://www.haaretz.com/print-edition/news/the-arab-revolution-is-knocking-at-israel-s-door-1.361969)> (Zugriff am 20.5.2011).

<sup>53</sup> Zu Inhalt und Bedeutung des Abkommens vgl. Muriel Asseburg, »Deutschland sollte eine Übergangsregierung unterstützen«, in: *Der Tagesspiegel*, 5.5.2011, <[www.tagesspiegel.de/meinung/deutschland-sollte-eine-uebergangsregierung-unterstuetzen/4136838.html](http://www.tagesspiegel.de/meinung/deutschland-sollte-eine-uebergangsregierung-unterstuetzen/4136838.html)> (Zugriff am 17.5.2011); Mouin Rabbani, »The Fatah-Hamas Accord«, in: *The Nation*, 12.5.2011, <[www.thenation.com/article/160635/fatah-hamas-accord](http://www.thenation.com/article/160635/fatah-hamas-accord)> (Zugriff am 17.5.2011).

Langfristig bieten die Umwälzungen die Chance für einen nachhaltigen Frieden zwischen Israel und seinen Nachbarn, der nicht nur ein Geschäft zwischen den Führungen ist, sondern auch von den Gesellschaften getragen wird. Dies kann aber nur gelingen, wenn die internationale Gemeinschaft das palästinensische Machtteilungsarrangement vom Mai 2011 nicht sabotiert und eine Zwei-Staaten-Regelung aktiv vorantreibt, bevor es zu spät für deren Umsetzung ist bzw. der Konflikt einmal mehr in gewalttätigen Auseinandersetzungen eskaliert.

### Neue Allianzen und Lagerbildungen?

Noch ist unklar, welche Allianzen sich in der Region neu formieren und wie sich die Kräfteverhältnisse langfristig verschieben werden.<sup>57</sup> Derzeit zeichnet sich ab, dass zumindest die Polarisierung aufbricht, durch welche die arabische Welt seit dem Irak-Krieg 2003 geprägt wurde – nämlich die zwischen den pro-westlichen »moderaten« Führungen auf der einen Seite (insbesondere Ägypten, Jordanien, Saudi-Arabien, Palästinensische Autorität) und den mit dem Iran verbündeten »radikalen« Staaten und Gruppierungen (Syrien, Hamas, Hisbollah) auf der anderen. Nun scheinen sich zwei neue Lager herauszubilden: Transformationsstaaten /Reformer (allen voran Tunesien und Ägypten) stehen Beharrungskräften (angeführt von Saudi-Arabien) gegenüber bzw. jenen Führungen, die sich vor allem durch Gewalt an der Macht zu halten suchen, wie in Libyen, Jemen und Syrien. Dazwischen finden sich jene Regime, die auf Reformen setzen, um so den Status quo im Wesentlichen zu bewahren. Dazu zählen insbesondere die Königshäuser von Jordanien und Marokko, die sich selbst trotz ihrer Reformrhetorik eher im Camp der Beharrungskräfte zu verorten scheinen. Befürchten lässt dies jedenfalls der Umstand, dass sich beide Länder – wie erwähnt – Anfang Mai 2011 ungeachtet ihrer geographischen Lage um Aufnahme in den Golfkooperationsrat beworben haben.

Deutlich wird auch, dass die Führungen in der Region (nicht anders als Europäer oder US-Amerikaner) die Proteste und Rebellionen je nach Kontext unterschiedlich beurteilen. So forderte die Arabische

Liga Mitte März 2011 eine Flugverbotszone über Libyen; damit ebnete sie den Weg für Sicherheitsrats-Resolution 1973 und die Militäroperation der »Koalition der Willigen«.<sup>58</sup> Dies signalisierte jedoch weniger die Bereitschaft der arabischen Staaten, eine Einschränkung nationaler Souveränität hinzunehmen, um einen effektiven Menschenrechtsschutz gemäß dem *Responsibility-to-protect*-Prinzip zu ermöglichen. Sympathie für die Anliegen der libyschen Bevölkerung dürfte ebenfalls nur eine geringe Rolle gespielt haben. Erklären lässt sich die Entscheidung stattdessen vor allem mit den angespannten Beziehungen vieler arabischer Herrscher zu Muammar al-Gaddafi.

Die Motivlage regionaler Führungen wurde auch deutlich, als Saudi-Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate unter dem Schirm des GKR nur wenige Tage später Truppen nach Bahrain entsandten, um das dortige Regime zu stützen, lokale Proteste zu unterdrücken und ein Übergreifen der Unruhen zu verhindern. Der GKR verwies darauf, dass Bahrains nationale Einheit bedroht sei und eine kollektive Verantwortung für Sicherheit und Stabilität bestehe. Wohlgermerkt griffen Saudi-Arabien und die VAE nicht ein, um die Protestierenden vor gewaltsamen Übergriffen der bahrainischen Sicherheitskräfte zu schützen. Dabei hatte der GKR kurz zuvor noch an vorderster Stelle gefordert, zum Schutz von Zivilisten die Flugverbotszone über Libyen einzurichten.<sup>59</sup>

Eher widersprüchliche Folgen scheinen die Entwicklungen zu haben, was die künftige regionale Rolle der Türkei angeht. Ankara hat in den letzten Jahren die Beziehungen zu den arabischen Staaten, insbesondere zum Nachbarn Syrien, sowie zum Iran deutlich ausgebaut. Vielen in der Region gilt die Türkei als Modell für eine muslimische Demokratie, für eine erfolgreiche Wirtschaft und die Unterwerfung des Militärs unter zivile Kontrolle.<sup>60</sup> Allerdings erhielten

<sup>57</sup> Vgl. Volker Perthes, »Die Neuordnung der Welt«, in: *Süddeutsche Zeitung*, 17.4.2011, <[www.sueddeutsche.de/politik/umbruch-im-nahen-osten-die-neuordnung-der-welt-1.1086310](http://www.sueddeutsche.de/politik/umbruch-im-nahen-osten-die-neuordnung-der-welt-1.1086310)> (Zugriff am 20.5.2011).

<sup>58</sup> Vgl. Arabische Liga, *Entschließung des Rates der Arabischen Liga zu den Herausforderungen der gegenwärtigen Ereignisse in Libyen* [auf Arabisch], 12.3.2011, <[www.lasportal.org/wps/wcm/connect/e6252f00461ba445b57db7ab2b463fb2/LAS+COUNCIL+RES7360+BAYAN138+12MARCH2011.pdf?MOD=AJPERES](http://www.lasportal.org/wps/wcm/connect/e6252f00461ba445b57db7ab2b463fb2/LAS+COUNCIL+RES7360+BAYAN138+12MARCH2011.pdf?MOD=AJPERES)> (Zugriff am 21.4.2011).

<sup>59</sup> Vgl. Statement des Generalsekretärs des GKR zu Libyen vom 7.3.2011 [auf Arabisch], <[www.gcc-sg.org/indexad75.html?action=News&Sub=ShowOne&ID=1921](http://www.gcc-sg.org/indexad75.html?action=News&Sub=ShowOne&ID=1921)>; Statement zu Bahrain vom 12.3.2011 [auf Arabisch], <[www.gcc-sg.org/index8c1b.html?action=News&Sub=ShowOne&ID=1928](http://www.gcc-sg.org/index8c1b.html?action=News&Sub=ShowOne&ID=1928)> (Zugriff jeweils am 4.5.2011).

<sup>60</sup> Vgl. Günter Seufert, *Der türkische Weg*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Kurz gesagt, 15.2.2011, <[www.swp-berlin.org](http://www.swp-berlin.org)>

Glaubwürdigkeit und Popularität der Türkei in der arabischen Welt zunächst einen Dämpfer, weil Premier Erdogan – hin- und hergerissen zwischen guten Beziehungen zu den arabischen Regimen und türkischem Softpower-Appeal bei den Bevölkerungen – auf die Proteste anfänglich nur zögernd reagierte.<sup>61</sup> Vor allem im Falle Syriens versuchte er dann allerdings, seine Kontakte zur Führung einzusetzen, um zu vermitteln und einen sanften Übergang zu erreichen. Darüber hinaus kritisierte er in zunehmendem Maße das Vorgehen des Asad-Regimes gegen Demonstranten, ermöglichte Treffen der syrischen Opposition in der Türkei und öffnete die Grenzen für Flüchtlinge aus dem Nachbarland. Bislang sieht es allerdings nicht so aus, als ob es auf diesem Wege gelingen könnte, eine Eskalation in Syrien – und die damit verbundenen Spill-over-Effekte für die Türkei – zu verhindern.

Unklar ist auch, in welchem Lager der kleine Golfstaat Katar sich künftig verorten wird. Er gehört zu den Ländern, die im subregionalen Vergleich am autoritären Ende des Spektrums zu verorten sind. Gleichwohl hat sich der katarische Satellitensender Al Jazeera, der staatlich gesponsert wird, eindeutig auf die Seite derjenigen gestellt, die in anderen arabischen Ländern mehr Freiheit und Partizipation einfordern. Durch seine Berichterstattung trug der Kanal entscheidend zur Mobilisierung vor Ort bei (wenn auch zurückhaltend im Fall Bahrain und relativ spät, dann aber umso aktiver in Syrien).

Ob und wie sich die Umwälzungen in der arabischen Welt auf die regionale Rolle des Iran auswirken werden, lässt sich heute ebenfalls noch nicht absehen. Zwar wird in Teheran die Hoffnung gehegt, dass in den arabischen Transformationsstaaten islamische Kräfte – und damit potentielle Verbündete – stärkeren Einfluss erhalten werden. Es ist aber alles andere als ausgemacht, ob etwa die ägyptischen Muslimbrüder

tatsächlich an einer engen Kooperation mit dem Iran interessiert sind oder ob sie befürchten, ihr Ansehen in der Bevölkerung könnte unter einer solchen Verbindung leiden. Zudem lässt sich in der Tat davon ausgehen, dass ein etwaiges Nachfolge-Regime in Syrien die Zusammenarbeit mit Teheran deutlich reduzieren und so den iranischen Einfluss in der Region schwächen würde.

Letztlich hängt es wesentlich von den Veränderungen im Innern der Staaten ab, zu welchen außenpolitischen Kurswechseln, Kräfteverschiebungen und Allianzbildungen es kommt. Einfluss darauf dürfte jedoch auch haben, wie die EU und die USA den immensen Herausforderungen in der arabischen Welt begegnen.

berlin.org/de/kurz-gesagt/der-tuerkische-weg.html> (Zugriff am 18.5.2011), sowie die Auswertung von Umfrage-Ergebnissen bei Mensur Akgün/Sabiha Senyücel Gündoğar/Jonathan Levack/Gökçe Perçinoğlu, *The Perception of Turkey in the Middle East 2010*, Istanbul: Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (Turkish Economic and Social Studies Foundation; TESEV), 2.2.2011, <[www.tesev.org.tr/UD\\_OBJS/PDF/DPT/OD/YYN/OrtadoguENG\\_II.publication.pdf](http://www.tesev.org.tr/UD_OBJS/PDF/DPT/OD/YYN/OrtadoguENG_II.publication.pdf)> (Zugriff am 17.5.2011); Meliha Benli Altunişik, *Turkey: Arab Perspectives*, Istanbul: TESEV, Mai 2010, <[www.tesev.org.tr/UD\\_OBJS/PDF/DPT/OD/YYN/ArabPerspectivesRapWeb.pdf](http://www.tesev.org.tr/UD_OBJS/PDF/DPT/OD/YYN/ArabPerspectivesRapWeb.pdf)> (Zugriff am 17.5.2011).

<sup>61</sup> Vgl. Steven A. Cook, »Arab Spring, Turkish Fall«, in: *Foreign Policy*, 5.5.2011, <[www.foreignpolicy.com/articles/2011/05/05/arab\\_spring\\_turkish\\_fall?print=yes&hidecomments=yes&page=full](http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/05/05/arab_spring_turkish_fall?print=yes&hidecomments=yes&page=full)> (Zugriff am 20.5.2011).

## Herausforderungen für die deutsche und europäische Politik<sup>62</sup>

Entscheidend dafür, wie sich die Beziehungen zwischen Europa und der arabischen Welt künftig entwickeln werden, ist vor allem die europäische Haltung den Umbrüchen gegenüber. Bislang waren die Reaktionen eher zögerlich, mitunter widersprüchlich und zumindest teilweise angstbesetzt.<sup>63</sup> Dabei steht hier auch die Glaubwürdigkeit der Europäer auf dem Spiel. Die deutsche und europäische Antwort auf die Entwicklungen in der Region sollte deshalb nicht nur dem Interesse an einer nachhaltigen Stabilisierung des Mittelmeerraums – Stichwort: »ein Ring verantwortungsvoll regierter Staaten«<sup>64</sup> – entsprechen. Sie muss

**62** Für einen Überblick über die von Deutschland, der EU und den G8-Staaten in Aussicht gestellte Unterstützung vgl. die Zusammenstellung im Anhang, S. 32.

**63** Besonders schnell reagierten Institutionen und Mitgliedstaaten der EU, als im Frühjahr 2011 die irreguläre Migration über Tunesien und Libyen sprunghaft zunahm, weil die dortigen Sicherheitskräfte Flüchtlinge und Ausreisewillige nicht mehr am Grenzübergang hinderten. Die EU stellte kurzfristig zusätzliche Mittel bereit, um Operationen der Grenzschutz-Agentur Frontex auszuweiten. Ende Juni wurde Beschlüsse gefasst, um die Kapazitäten von Frontex zu stärken. Vgl. Rat der Europäischen Union, *Schlussfolgerungen*, CO EUR 6 CONCL 3, Brüssel, 24./25.3.2011, S. 10, <[www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/de/ec/120313.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/120313.pdf)> (Zugriff am 6.5.2011); Rat der Europäischen Union, *Council Conclusions on the Management of Migration from the Southern Neighbourhood*, 3081st Justice and Home Affairs Council Meeting, Luxemburg, 11./12.4.2011, S. 2, <[www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/jha/121479.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/121479.pdf)> (Zugriff am 19.5.2011); Rat der Europäischen Union, *Strengthening the European External Borders Agency Frontex – Political Agreement Between Council and Parliament*, PRESSE 192, Brüssel, 23.06.2011, <[www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/jha/122983.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/122983.pdf)> (Zugriff am 12.7.2011). Kurzfristige Maßnahmen zur Abwehr von Flüchtlingen mögen der innenpolitischen Rationalität in den südlichen EU-Mitgliedstaaten entsprechen. Eine konstruktive Politik gegenüber den Transformationsländern stellen sie allerdings nicht dar. Ebenso wenig werden sie dem Arbeitskräftebedarf gerecht, der in Europas zunehmend überalterten Gesellschaften mittel- bis langfristig zu erwarten ist.

**64** Rat der Europäischen Union, *Ein sicheres Europa in einer besseren Welt, Europäische Sicherheitsstrategie*, Brüssel, 12.12.2003, <[www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSII DE.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSII DE.pdf)> (Zugriff am 17.5.2011); Europäische Kommission, *Mitteilung der Kommission, Europäische Nachbarschaftspolitik, Strategiepapier*, KOM(2004) 373, Brüssel, 12.5.2004, <[http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy\\_paper\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy_paper_de.pdf)> (Zugriff am 17.5.2011).

auch der Bedeutung der historischen Zäsur in der Nachbarregion gerecht werden. Das heißt insbesondere, dass die Europäer keinem »business as usual«-Ansatz folgen sollten. Es reicht nicht, bestehende Programme und Projekte einfach fortzusetzen oder auszuweiten; diese sind vielmehr kritisch zu überprüfen. Dabei sollten nicht zuletzt die Lehren aus der bisherigen Kooperation im Rahmen von Euro-Mediterranean Partnership, Europäischer Nachbarschaftspolitik und der Union für das Mittelmeer einfließen. Erforderlich ist dazu auch eine intensive innereuropäische Diskussion über die Grundzüge einer künftigen Politik gegenüber der Region.

Zunächst sollte die deutsche und europäische Politik rasch kurzfristige Maßnahmen ergreifen, die Unterstützung für den Umbau in den Transformationsländern signalisieren. Nötig sind Schritte, die dazu beitragen, nach den Umwälzungen die Wirtschaft der Länder wieder anzukurbeln und Verluste auszugleichen, die durch den Einbruch im Tourismussektor entstanden sind. Gleichzeitig sollten die Europäer umfassende und großzügige Angebote mittel- bis langfristiger Laufzeit bereithalten, um den politisch-wirtschaftlichen Umbau zu fördern. Der Fokus sollte darauf gerichtet sein, die eingeleiteten Regimewechsel in Tunesien und Ägypten zu unterstützen. Symbolisch bekräftigen ließe sich dies durch ein hochrangiges Treffen, etwa des Europäischen Rates, mit Vertretern der beiden Länder. Bei einer solchen Zusammenkunft könnte auch ein »Pakt für Arbeit, Ausbildung und Energie« verabschiedet werden.

### Länderspezifische Herausforderungen, länderspezifische Unterstützungsangebote

Die deutsche und europäische Politik sollte für die einzelnen Länder des Mittelmeerraums und die anderen arabischen Staaten einen jeweils spezifischen Ansatz finden. Denn nicht nur in der aktuellen Phase des Umwälzungsprozesses ist augenscheinlich, dass sich die Situation von Land zu Land stark unterscheidet. Auch die künftigen Herausforderungen fallen ganz verschieden aus. Wie groß die Chancen für einen dauerhaften Wechsel zu repräsentativen, freien und

gerechten Ordnungen sind, hängt bei den einzelnen Staaten von zahlreichen Faktoren ab: Entwicklungsstand, Einbindung in die Weltwirtschaft, Ressourcenausstattung, gesellschaftliche Fragmentierung, Institutionalisierungsgrad und Modus des Übergangs. Unterschiedlich ausgeprägt ist zugleich die Bereitschaft arabischer Länder, externe Hilfe anzunehmen.

Dies bedeutet zunächst einmal, dass Unterstützungsangebote deutlich stärker als bisher auf das jeweilige Land zugeschnitten sein sollten. Fragwürdig erscheint dagegen ein »one size fits all«-Ansatz mit komplizierten Abstufungs- und Klassifizierungsverfahren – wie dies etwa von der Europäischen Kommission und der Hohen Vertreterin im März 2011 mit dem Projekt einer »Euro-Mediterranen Partnerschaft für Demokratie und gemeinsamen Wohlstand«<sup>65</sup> sowie bei der Revision der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP)<sup>66</sup> vorgeschlagen wurde. Natürlich ist ein Rahmen für die Kooperation mit den Staaten der Nachbarschaft notwendig, und eine regionale Zusammenarbeit unter dem Dach der Mittelmeerpartnerschaft sowie bei den Projekten der Mittelmeer-Union<sup>67</sup> erscheint grundsätzlich sinnvoll. In der Praxis aber hat sich diese Form der Zusammenarbeit bislang als wenig fruchtbar erwiesen, nicht zuletzt wegen der durch den israelisch-arabischen Konflikt bedingten Blockaden. Die Projekte der Mittelmeer-Union sollten daher gemäß dem Prinzip der »variablen Geometrie« mit neuem Elan vorangetrieben werden – also unter Beteiligung der jeweils interessierten Partnerländer und notfalls auch dann, wenn nicht alle Mitgliedsstaaten zustimmen und sich die Streitigkeiten um Kooperation und Sekretariat der Union nicht klären lassen.

<sup>65</sup> Europäische Kommission/Hohe Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik, *Eine Partnerschaft mit dem südlichen Mittelmeerraum für Demokratie und gemeinsamen Wohlstand*, KOM(2011) 200, Brüssel, 8.3.2011, <[http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/president/news/speeches-statements/pdf/20110308\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/speeches-statements/pdf/20110308_de.pdf)> (Zugriff am 6.5.2011).

<sup>66</sup> *A New and Ambitious European Neighbourhood Policy*, Press Release, Memo/11/342, Brüssel, 25.5.2011, <<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/11/342&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>> (Zugriff 10.6.2011).

<sup>67</sup> Zu diesen Projekten zählen Säuberung des Mittelmeers, grenzüberschreitende Schifffahrtsstraßen und Autobahnen, Katastrophenschutz, mediterrane Solarenergieplan, Euro-Mediterrane Universität, mediterrane Wirtschaftsentwicklungsinitiative. Vgl. Secretariat of the Union for the Mediterranean, *Joint Declaration of the Paris Summit for the Mediterranean*, Paris, 13.7.2008, <[www.ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2010/11/ufm\\_paris\\_declaration1.pdf](http://www.ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2010/11/ufm_paris_declaration1.pdf)> (Zugriff am 19.5.2011).

## Bewusste Schwerpunktsetzung

Bei der Reaktion auf die Umbrüche in der Region sollten deutliche Schwerpunkte gesetzt werden. In diesem Sinne ist zu empfehlen, die Zusammenarbeit besonders auf jene Staaten zu konzentrieren, die bereits einen Übergangsprozess eingeleitet haben. Wenn in Tunesien und Ägypten der politisch-ökonomische Umbau gelingt – was keineswegs garantiert ist –, so dürfte dies stark auf andere arabische Länder ausstrahlen und dort zur Nachahmung anregen.

Eine solche Vorbildwirkung ist für die Region wohl ein deutlich effektiverer Reformmotor als eine Politik positiver oder negativer Konditionierung, wie sie nun verstärkt propagiert wird – etwa in der gemeinsamen Kommunikation von Europäischer Kommission und Hoher Vertreterin<sup>68</sup> oder auch bei der Revision der ENP.<sup>69</sup> Es ist äußerst unwahrscheinlich, dass sich Regime durch Konditionalität zu Reformen bewegen lassen, die ihren eigenen Zielen zuwiderlaufen. Natürlich können auch einzelne Projekte in begrenztem Maße eine transformatorische Wirkung entfalten, und für ihre Umsetzung sollte es durchaus klare Vorgaben geben. Doch die Erfahrungen, die während der letzten 15 Jahre im Rahmen der Euromediterranen Partnerschaft (EMP) und der ENP gemacht wurden, zeigen eines: Politische, wirtschaftliche und administrative Reformen greifen nur insoweit, als sie von den Regimen zuge-

<sup>68</sup> Vgl. Europäische Kommission/Hohe Vertreterin, *Eine Partnerschaft mit dem südlichen Mittelmeerraum* [wie Fn. 65].

<sup>69</sup> In der revidierten Europäischen Nachbarschaftspolitik will die EU ihre Hilfen am Prinzip »mehr für mehr« ausrichten. Die Höhe von finanzieller Unterstützung und Beihilfen für Institutionenbildung, Marktzugang, EIB-Kredite und Mobilität soll künftig nicht nur von Erfolgen bei Wirtschaftsreformen abhängig sein, sondern auch von politischen Fortschritten. Kriterien für Letzteres sind: freie und faire Wahlen, Gewährung politischer Freiheiten, Rechtsstaatlichkeit, Korruptionsbekämpfung, Sicherheitssektorreform bzw. demokratische Kontrolle des Sicherheitsapparates. *A New and Ambitious European Neighbourhood Policy* [wie Fn. 66]. Bei der Entscheidung über die Mittelzuweisungen soll ab 2014 die auf den jährlichen Fortschrittsberichten basierende Reformbilanz berücksichtigt werden. Europäische Kommission/Hohe Vertreterin der Europäischen Union für Außen- und Sicherheitspolitik, *Gemeinsame Mitteilung an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Eine neue Antwort auf eine Nachbarschaft im Wandel*, KOM(2011) 303, Brüssel, 25.5.2011, <[http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com\\_11\\_303\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com_11_303_de.pdf)> (Zugriff am 12.7.2011).

lassen werden, weil diese dadurch ihre Interessen gefördert sehen.<sup>70</sup>

Damit die vorgeschlagene Konditionierung tatsächlich wirksam werden könnte, müssten die Anreize ohnehin so groß bzw. die drohenden Einbußen so stark sein, dass sich die Kosten-Nutzen-Rechnung der Herrschenden entscheidend verändert. Dies war bislang aber nicht der Fall, wie unter anderem die Erfahrungen mit der »Governance Facility« der ENP verdeutlichen.<sup>71</sup> Auch in Zukunft dürfte sich daran kaum etwas ändern – nicht zuletzt wegen geopolitischer Interessen der EU-Staaten, Pfadabhängigkeiten der Kooperation, unkonditionierter Hilfe von anderer Seite und des Ressourcenreichtums mancher Partnerländer.<sup>72</sup>

70 Vgl. Muriel Asseburg, »Demokratieförderung in der arabischen Welt. Hat der partnerschaftliche Ansatz der Europäer versagt?«, in: *Orient*, 46 (2005) 2, S. 272–290; Annette Jünemann, »Externe Demokratieförderung im südlichen Mittelmeerraum. Ein rollentheoretischer Erklärungsansatz für die Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit in den EU-Außenbeziehungen«, in: Martin Beck/Cilja Harders/Annette Jünemann/Stephan Stetter (Hg.), *Der Nahe Osten im Umbruch. Zwischen Transformation und Autoritarismus*, Wiesbaden 2010, S. 151–174; EuroMeSCo Secretariat at the IEEI (Hg.), *Barcelona Plus: Towards a Euro-Mediterranean Community of Democratic States*, Lissabon, April 2005 (EuroMeSCo Report), <[www.euromesco.net/media/barcelonaplus\\_en\\_fin.pdf](http://www.euromesco.net/media/barcelonaplus_en_fin.pdf)> (Zugriff am 16.5.2011).

71 Im Rahmen der ENP dient die Governance-Fazilität als Instrument, um gute Regierungsführung zu fördern. Gelder sollen gemäß den Erfolgen auf diesem Gebiet vergeben werden. Dazu waren im Zeitraum 2007–2013 insgesamt 300 Millionen Euro für den gesamten europäischen Nachbarschaftsraum vorgesehen. Durchschnittlich sind dies nur knapp 2,7 Millionen Euro pro Jahr und Land – was kaum einen relevanten Anreiz darstellt. Bislang erweist sich die Vergabe der Mittel zudem als äußerst intransparent. Gleichzeitig heißt es in einer Bestandsaufnahme der Europäischen Kommission für die ersten fünf Jahre der ENP (2004–2009), dass nur vereinzelt Fortschritte im Bereich Regierungsführung eingetreten seien. Die Fazilität, so wird empfohlen, solle zielgerichteter eingesetzt werden. Vgl. Europäische Kommission, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat, *Die Europäische Nachbarschaftspolitik – eine Bestandsaufnahme*, KOM(2010) 207, Brüssel, 12.5.2010, insbesondere S. 3ff und S. 14, <[http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/progress2010/com10\\_207\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/progress2010/com10_207_de.pdf)> (Zugriff am 16.5.2011).

72 Vgl. auch Ulrike Borchardt, »Das Scheitern der EU-Mittelmeerpolitik«, in: Margret Johannsen/Bruno Schoch/Corinna Hauswedell/Tobias Debiel/Christiane Fröhlich (Hg.), *Friedensgutachten 2011*, Berlin 2011, S. 61–75.

## Lessons Learned beachten

Deutschland und die EU haben angeboten, den Übergang in Tunesien und Ägypten durch umfassende und den jeweiligen Bedingungen angepasste »Transformationspartnerschaften« zu unterstützen. Die angekündigte Hilfe bei Justizreformen, Parteienförderung, Medientraining und Abhaltung von Wahlen ist durchaus begrüßenswert. Dasselbe gilt für Pläne, die Entwicklungszusammenarbeit aufzustocken und die Tätigkeit der politischen Stiftungen auszuweiten. Im Rahmen der Demokratieförderung sollten allerdings Lessons Learned berücksichtigt werden – also Erfahrungen, die man früher bereits etwa bei der Unterstützung von Justizreformen, bei der Wahlhilfe oder im Bereich der Sicherheitssektorreform (SSR) gemacht hat. In der Vergangenheit konzentrierte sich Demokratieförderung allzu oft auf formale Institutionen und Prozesse, die mit der Verfassungsrealität des jeweiligen Landes wenig zu tun hatten. Zukünftig sollte stärker darauf geachtet werden, welche Maßnahmen wirklich geeignet sind, eine Transformation voranzubringen.<sup>73</sup>

Dies gilt etwa für die technische Unterstützung von Wahlen. Generell sollte man vermeiden, sich zu stark auf Wahlgänge zu fokussieren. Wichtiger für den Übergangsprozess ist zunächst, dass politische Bildung angeboten wird (vor allem auch in ländlichen Gebieten), ein Konsens über Grundwerte und die künftige Verfasstheit des Gemeinwesens entsteht und neue gesellschaftliche Akteure sich formieren, um im Wettbewerb mit den Beharrungskräften bestehen zu können. Die deutschen politischen Stiftungen sind besonders gut aufgestellt, um hier Maßnahmen umzusetzen, die deutlich über die Hauptstädte hinaus Wirkung entfalten. Gelingen wird dies allerdings nur dann, wenn auch mittelfristig zusätzliche Finanzmittel verfügbar sind, die eine ausreichende Personalausstattung gewährleisten.

Wahlen durchzuführen ist nur dann sinnvoll, wenn umfassende politische Freiheiten gegeben sind, Parteienbildung möglich ist und weitgehende Chancengleichheit besteht – wenn also alle Kräfte die Möglichkeit haben, sich in den politischen Prozess einzubringen. Darüber hinaus sollte die Entscheidungsbefugnis anschließend auch tatsächlich beim gewählten Parlament bzw. einer ihm verantwortlichen Regierung

73 Vgl. auch Richard Youngs, *What Not to Do in the Middle East and North Africa*, Madrid: FRIDE, März 2011 (Policy Brief No. 70).

liegen. Nur wenn diese Bedingungen erfüllt sind, ist es zielführend, von deutscher bzw. europäischer Seite eine Unterstützung von Wahlen sowie Wahlbeobachtung anzubieten.<sup>74</sup>

Besonders wichtig, aber auch sehr heikel sind Maßnahmen im Bereich der Sicherheitssektorreform.<sup>75</sup> In Tunesien und Ägypten sind die zivilen Sicherheitskräfte weitgehend diskreditiert. Die Armee wiederum kann – und sollte – nicht auf Dauer die Aufgabe übernehmen, für Ordnung und Sicherheit im Innern zu sorgen. Außerdem besteht die Gefahr, dass entlassene Mitarbeiter etwa der Staatssicherheit zu Unordnung und Chaos beitragen. Insofern ist es sinnvoll, in beiden Ländern eine Sicherheitssektorreform zu unterstützen. Allerdings zeigt die Erfahrung, dass sich europäische Hilfe auf diesem Feld oftmals in Trainings- und Ausstattungsmaßnahmen erschöpft, während der politische Reformaspekt zu kurz kommt.<sup>76</sup> SSR muss eindeutig demokratisch, rechtsstaatlich und auf Wahrung der Menschenrechte ausgerichtet sein. Dies bedeutet auch, dass sie einhergehen muss mit einer Aufarbeitung des früheren Regime-Unrechts, einer Verfassungs- und Justizreform sowie einer gründlichen Umgestaltung des Sicherheitsapparates, insbesondere der Geheimdienste. Zumindest der zivile Sicherheitsapparat ist dabei demokratischer Kontrolle zu unterstellen.

Bei Staaten, in denen nach wie vor autoritäre Regime herrschen, sollte von einer SSR-Kooperation und Trainingsmaßnahmen für Sicherheitskräfte abgesehen werden. Denn dort besteht die Gefahr, dass durch externe Hilfe die alten Strukturen eher gefestigt als aufgebrochen werden. Daran ändern auch Menschenrechtstrainings für Sicherheitskräfte nichts, solange Hierarchien, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten ungeklärt bzw. intransparent sind und solange der Sicherheitsapparat keiner demokratischen Aufsicht

untersteht. Stattdessen wäre es konsequent und langfristig zielführend, wenn die EU-Staaten sich auf einen *EU Code of Conduct* einigten, der es ächtet, autoritären Regimen Waffen und Gerät zur Aufstandsbekämpfung zu liefern oder ihnen entsprechendes Training zu gewähren.

## Priorität für Wirtschafts- und Sozialreformen

Von entscheidender Bedeutung für das Gelingen des Übergangs sind umfassende Wirtschafts- und Sozialreformen. Die Maßnahmen, die viele Regime in der Region ergriffen haben, um die Protestierenden zu beruhigen – etwa Lohnerhöhungen und Beschäftigungszusagen im öffentlichen Sektor –, werden sich auf Dauer vor allem in den ressourcenarmen Staaten nicht finanzieren lassen. Notwendig sind vielmehr tiefgreifende Reformen, die sich in erster Linie an marktwirtschaftlichen Mechanismen und den Lebensperspektiven der Bevölkerung orientieren, statt ausschließlich auf Privatisierung und eine Harmonisierung mit EU-Standards und -Vorschriften zu setzen. Die Reformschritte sollten also insbesondere auf beschäftigungsorientiertes Wachstum, eine landesweit ausgeglichene Entwicklung und tragfähige soziale Sicherungssysteme zielen. Das impliziert, den Umbau von Subventions- und Versorgungssystemen sozial abzufedern sowie den Staatssektor (insbesondere in Ägypten) nur schrittweise abzubauen, um Massenentlassungen und eine Deindustrialisierung zu vermeiden.

Für die Geberstaaten kann dies durchaus auch bedeuten, zeitweise Subventions- und Sozialleistungen zu übernehmen, wenn die Regierungen der Empfängerländer entsprechende Reformprogramme vorlegen. Gerade vor dem Hintergrund weltweit steigender Nahrungsmittelpreise<sup>77</sup> droht ansonsten eine Verelendung unterer Einkommenschichten. Darüber hinaus sollten Deutschland und die EU einen Beitrag dazu anbieten, dass in den Transformationsländern das Arbeitsrecht modernisiert wird und sich Tarifparteien herausbilden. Wichtig sind vor allem unabhängige Arbeitnehmer- und Arbeitgebervereinigungen mit demokratischen Strukturen und entsprechenden

<sup>74</sup> Ansonsten kann die Unterstützung von Wahlen höchstens dazu beitragen, einen gewissen Effekt im Sinne politischer Bildung zu erzielen. Sie verhilft dann aber nicht zu größerer Teilhabe, sondern legitimiert im Gegenteil das autoritäre System.

<sup>75</sup> Für eine hilfreiche Analyse vgl. ausführlich Yezid Sayigh, *Security Sector Reform in the Arab Region. Challenges to Developing an Indigenous Agenda*, Paris: The Arab Reform Initiative, Dezember 2007, <[http://arab-reform.net/IMG/pdf/Thematic\\_Study\\_SSR\\_Yezid\\_Sayigh.pdf](http://arab-reform.net/IMG/pdf/Thematic_Study_SSR_Yezid_Sayigh.pdf)> (Zugriff am 10.6.2011).

<sup>76</sup> Vgl. die entsprechenden Beiträge in Muriel Asseburg/Ronja Kempin (Hg.), *Die EU als strategischer Akteur in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik? Eine systematische Bestandsaufnahme von ESVP-Missionen und -Operationen*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Dezember 2009 (SWP-Studie 32/2009).

<sup>77</sup> Die FAO erwartet, dass die Nahrungsmittelpreise im Lauf des Jahres 2011 weiter deutlich ansteigen werden. »FAO Makes New Warnings against Food Price Increases«, FAO Regional Office for the Near East, 10.5.2011, <<http://neareast.fao.org/pages/NewsDetails.aspx?lang=EN&Cat=0&I=0&DId=0&CId=0&CMSId=21&id=2400257>> (Zugriff am 18.5.2011).

Befugnissen. Private europäische Firmen wiederum können eine wichtige Rolle spielen, wenn es darum geht, durch gute Unternehmensführung vor Ort neue Standards zu etablieren. Sie sollten klare Zeichen setzen, indem sie sich gegen Korruption im Geschäftsleben aussprechen, auf Transparenz achten und soziale Normen vorbildlich erfüllen.<sup>78</sup>

Daneben sollte die Unterstützung menschlicher Entwicklung im Vordergrund stehen. Besonderes Augenmerk sollte dabei auf Frauenförderung, Bildung und die Entwicklung der Peripherie gelegt werden. Erforderlich ist unter anderem, den öffentlichen Bildungssektor zu unterstützen, der jahrzehntelang vernachlässigt wurde.<sup>79</sup> Der modische Begriff »Generation Facebook« sollte nicht in Vergessenheit geraten lassen, wie hoch die Analphabetenraten in der Region sind, wie gering der Anteil von Frauen ist, die eine Sekundarschulbildung haben, und wie groß die Armut vor allem in ländlichen Gebieten ist. Darüber hinaus sollte die EU das Erasmus-Programm auf Tunesien und Ägypten ausdehnen, um die höhere Bildung in diesen Ländern zu fördern. Zugleich würde man so dazu beitragen, den Austausch zwischen den europäischen und den arabischen Bevölkerungen zu verstärken.

## Ein Pakt für Arbeit, Ausbildung und Energie

Die Hohe Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik Catherine Ashton kündigte an, die Europäer wollten auf die Umbrüche in der Region mit drei »Ms« reagieren: »money, market access and mobility«.<sup>80</sup> In den Papieren, die von der EU seither vorgelegt wurden, verlieren sich diese drei Elemente allerdings in Details. Vor allem in den Bereichen Mobilität und

<sup>78</sup> Vgl. Kilian Bälz, »Recht auf Reform«, in: *Zenith Online*, 22.2.2011, <[www.zenithonline.de/deutsch/politik/artikel/recht-auf-reform-001545/](http://www.zenithonline.de/deutsch/politik/artikel/recht-auf-reform-001545/)> (Zugriff am 10.6.2011).

<sup>79</sup> So hat die Gebergemeinschaft etwa in Ägypten während der letzten Jahrzehnte stark auf die Förderung des privaten Bildungssektors gesetzt – mit der Folge, dass die Qualität des öffentlichen Angebots deutlich abgenommen hat und die Bildungschancen für die einkommensschwache und ländliche Bevölkerung gesunken sind. Vgl. Sarah Hartmann bei SWP-Workshop: Stiftung Wissenschaft und Politik, *Sozio-ökonomische Perspektiven des politischen Umbruchs in Ägypten*, Workshop-Bericht, 11.4.2011 (unveröffentlichtes Manuskript).

<sup>80</sup> Catherine Ashton, »What Next in North Africa?«, in: *International Herald Tribune*, 18.3.2011, <[www.nytimes.com/2011/03/19/opinion/19iht-edashton19.html?\\_r=1&scp=1&sq=ashton+money+market+access+mobility&st=nyt](http://www.nytimes.com/2011/03/19/opinion/19iht-edashton19.html?_r=1&scp=1&sq=ashton+money+market+access+mobility&st=nyt)> (Zugriff am 6.5.2011).

Marktzugang fällt die zugesagte Unterstützung durch die Mitgliedstaaten bislang mehr als zögerlich aus.<sup>81</sup> Letztlich sind von Europa bislang weder großzügige Angebote gemacht noch starke Anreize gesetzt worden. Dabei wäre es neben direkten Reformhilfen ein wichtiges Signal, wenn die EU den Marktzugang insbesondere für Agrarprodukte und verarbeitete Agrarprodukte aus der Region erleichtern würde, indem sie nicht-tarifäre Handelshemmnisse und Subventionen für entsprechende europäische Produkte reduziert. Der unmittelbare Beschäftigungseffekt, der sich daraus in den arabischen Ländern ergäbe, wäre allerdings gering.<sup>82</sup>

Im Vordergrund stehen sollte deshalb ein »Pakt für Arbeit, Ausbildung und Energie«, der auf eine an beiderseitigen Interessen ausgerichtete Kooperation zwischen der EU und Tunesien sowie Ägypten (und in Zukunft unter Umständen weiteren Transformationsstaaten) abzielt. Er sollte *erstens* dazu beitragen – wie von der Kanzlerin schon auf dem G8-Treffen Ende Mai angekündigt –, dass Ausbildungs- und Arbeitsplätze vor Ort geschaffen werden.

*Zweitens* sollten insbesondere Graduierte und Berufsanfänger die Möglichkeit erhalten, durch Traineeships und mehrjährige Arbeitsaufenthalte in Europa praktische Erfahrung zu sammeln.<sup>83</sup> Dazu gehört auch, mittelfristig die »Mobilitätspartnerschaften« zu reali-

<sup>81</sup> Vgl. Europäische Kommission/Hohe Vertreterin, *Eine Partnerschaft mit dem südlichen Mittelmeerraum* [wie Fn. 65]; Europäischer Rat, *Außerordentliche Tagung des Europäischen Rates*, Erklärung, CO EUR 5 CONCL 2, Brüssel, 11.3.2011, <[www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/de/ec/119800.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/119800.pdf)> (Zugriff am 6.5.2011); Europäischer Rat, *Schlussfolgerungen*, CO EUR 6 CONCL 3, Brüssel, 24./25.3.2011, <[www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/de/ec/120313.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/120313.pdf)> (Zugriff am 6.5.2011).

<sup>82</sup> Vgl. Bettina Rudloff, *EU-Agrarzölle runter – alles gut? Eine Agrarpartnerschaft der EU mit den Euro-Med-Partnerländern*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Juni 2011 (SWP-Aktuell 29/2011).

<sup>83</sup> Volker Perthes schlägt vor, dass die EU und ihre Mitgliedstaaten jährlich 30 000 Visa und Arbeitsgenehmigungen für Graduierte aus arabischen Ländern bereitstellen. Diese Absolventen sollten durch ein Traineeship in europäischen Firmen weitergebildet und dann als Nachwuchskräfte beschäftigt werden. Arbeitsgenehmigungen würden für insgesamt fünf bis acht Jahre erteilt. Die Teilnehmer sollten anschließend mit günstigen Starthilfekrediten ausgestattet werden, damit sie nach Rückkehr in ihre Heimatländer eigene Betriebe aufmachen und selbst neue Arbeitsplätze schaffen können. Volker Perthes, »Ein Pakt für Arbeit, Ausbildung und Energie«, in: *Der Tagesspiegel*, 28.2.2011, <[www.tagesspiegel.de/meinung/ein-pakt-fuer-arbeit-ausbildung-und-energie/3893260.html](http://www.tagesspiegel.de/meinung/ein-pakt-fuer-arbeit-ausbildung-und-energie/3893260.html)> (Zugriff am 20.5.2011).

sieren, die im gemeinsamen Papier von Außenbeauftragter und EU-Kommission vorgeschlagen wurden. Mobilität sollte damit nicht nur geregelt, sondern auch aktiv gefördert werden. Kurzfristig kann dies bereits durch Visa-Erleichterungen für Auszubildende, Studierende und Geschäftsleute geschehen. Notwendig sind aber auch Maßnahmen, die die Aufnahme- und Ursprungsländer darin unterstützen, die Bedingungen für zirkuläre Migration – im Sinne einer »entwicklungsorientierten Förderung internationaler Mobilität«<sup>84</sup> – zu schaffen. Darunter fallen etwa eine zeitweilige Steuerbefreiung für zurückkehrende Unternehmer, eine erleichterte Übertragbarkeit und Anerkennung von Qualifikationen und Fähigkeiten (»skill portability«) sowie Investitionen in die Bildung von Migrant\*innen.<sup>85</sup> All dies ersetzt allerdings nicht eine langfristig und strategisch angelegte Migrationspolitik, die ihren Namen auch verdient. Dringend vonnöten ist eine innerdeutsche und innereuropäische Diskussion über eine zukunftsorientierte Einwanderungs- und Ausbildungspolitik, mit der sich eine Win-win-Situation zwischen EU und Mittelmeerraum schaffen lässt.<sup>86</sup>

*Drittens* sollte die energiepolitische Kooperation zwischen Europa und den Transformationsstaaten mit Vorrang ausgebaut werden. Auch auf diesem Feld ist die Zusammenarbeit im beiderseitigen Interesse. Eine Basis wurde bereits im Rahmen des Solarplans der Mittelmeer-Union und mit der sogenannten »Desertec-Initiative« gelegt.<sup>87</sup> Allerdings sollte der Ausbau erneuerbarer Energien in größerem Maße als bislang

geplant auch der eigenen Stromversorgung der südlichen Partnerländer zugutekommen. Und damit sich privatwirtschaftliches Engagement in diesem Sektor lohnt, sollte es noch stärker als bisher politisch flankiert werden. Deutschland ist nach dem Atomausstieg besonders gut positioniert, um dabei eine Vorreiterrolle zu übernehmen.

## Umgang mit Nicht-Transformations-Staaten

Die Möglichkeiten, grundlegenden Wandel von außen herbeizuführen, sind begrenzt. Gegenüber jenen Staaten, in denen die alten Regime vorerst an der Macht bleiben, sollte die deutsche und europäische Politik daher vor allem auf zwei Handlungselemente setzen. Zu empfehlen ist *erstens*, Austausch und Kooperation auf gesellschaftlicher Ebene zu fördern. Dazu beitragen könnten künftig die Civil Society Facility und das European Endowment for Democracy, die beide im Rahmen der ENP etabliert werden sollen. Wichtig ist jedoch, dass die europäische Seite nicht nur mit der organisierten Zivilgesellschaft kooperiert bzw. allein jene Akteure unterstützt, die eindeutig pro-westlich auftreten. Vielmehr sollten die Europäer bereit sein, Vertreter aller relevanten politischen und gesellschaftlichen Kräfte in die Aktivitäten einzubeziehen.

*Zweitens* sollten Deutschland und die EU deutlich Stellung beziehen, wenn Menschenrechte verletzt werden oder Rückschritte bei politischer Öffnung und Teilhabe eintreten. Militäreinsätze müssen dagegen die Ausnahme bleiben. Zugleich muss die europäische Seite bereit sein, Fehlentwicklungen im Reformprozess trotz des bestehenden Erfolgsdrucks wahrzunehmen und klar zu benennen. Darüber hinaus sollten politischer Austausch und Menschenrechtsdialog im Rahmen der Mittelmeerpartnerschaft nicht in Unterausschüsse verbannt, sondern auch auf höchster Ebene geführt werden. Bei alledem ist zu bedenken, dass Europa dann die größte Wirkung erzielen kann, wenn aus Brüssel und den einzelnen EU-Mitgliedstaaten gleichlautende Signale kommen.

<sup>84</sup> Steffen Angenendt, *Zirkuläre Migration: Ein tragfähiges migrationspolitisches Konzept?*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, April 2007 (SWP-Aktuell 27/2007), S. 2.

<sup>85</sup> Nathalie Tocci/Jean-Pierre Cassarino, *Rethinking the EU's Mediterranean Policies Post-1/11*, Rom: Istituto Affari Internazionali (IAI), März 2011 (IAI Working Papers, 11/06), S. 16, <[www.iai.it/pdf/DocIAI/iaiw1106.pdf](http://www.iai.it/pdf/DocIAI/iaiw1106.pdf)> (Zugriff am 6.5.2011).

<sup>86</sup> Für den Bedarf an Arbeitsmigration in Deutschland vgl. Bundesagentur für Arbeit, *Perspektive 2025: Fachkräfte für Deutschland*, Nürnberg, Januar 2011, <[www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/Veroeffentlichungen/Sonstiges/Perspektive-2025.pdf](http://www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/Veroeffentlichungen/Sonstiges/Perspektive-2025.pdf)> (Zugriff am 20.5.2011). Für Vorschläge zur Ausgestaltung von Migration vgl. auch Europäische Kommission, *Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Mitteilung zur Migration*, KOM(2011) 248, Brüssel, 4.5.2011, <[http://ec.europa.eu/home-affairs/news/intro/docs/1\\_DE\\_ACT\\_part1\\_v4.pdf](http://ec.europa.eu/home-affairs/news/intro/docs/1_DE_ACT_part1_v4.pdf)> (Zugriff am 6.5.2011).

<sup>87</sup> Vgl. ausführlich Isabelle Werenfels/Kirsten Westphal, *Solarstrom aus Nordafrika. Rahmenbedingungen und Perspektiven*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Februar 2010 (SWP-Studie 3/2010).

## Anhang

### Deutsche, europäische und internationale Unterstützung für die Staaten im Übergang

Die Bundesregierung hat drei Fonds eingerichtet, um die Transformationsprozesse in Nordafrika und Nahost zu unterstützen:

- ▶ Einen Fonds für Demokratie sowie struktur- und ordnungspolitische Beratung (»Demokratieförderungsfonds«). Durch ihn werden mit 5,25 Millionen Euro hauptsächlich politische Stiftungen und kirchliche Hilfswerke unterstützt.
- ▶ Ein Regionalvorhaben zur Qualifizierung und Beschäftigungsförderung von Jugendlichen. Dieser »Bildungsfonds« umfasst 8 Millionen Euro für den Zeitraum 2011–2014.
- ▶ Einen Regionalfonds für Mikrofinanzierung (»Wirtschaftsfonds«). Er soll über die KfW-Entwicklungsbank Refinanzierungsmittel für nationale Mikrofinanzinstitute zur Verfügung stellen, damit diese dann Kredite an Kleinst-, Klein- und mittlere Unternehmen vergeben können. Der Fonds umfasst 20 Millionen Euro.

Darüber hinaus reserviert die BMZ-Menschenrechtsfazilität für Nichtregierungsorganisationen im Jahr 2011 bis zu 40 Prozent ihrer Mittel (3 Millionen Euro), um Projekte zur Stärkung der Menschenrechte in der Region zu fördern.<sup>88</sup> Zudem hat Kanzlerin Merkel beim G8-Gipfel von Deauville Ende Mai 2011 angekündigt, dass Deutschland tunesische und ägyptische Schulden in Höhe von 300 Millionen Euro umwandeln werde. So wolle man Programme finanzieren, mit denen in Ägypten bis zu 5000 Ausbildungsplätze und 10 000 neue Arbeitsplätze geschaffen werden könnten.<sup>89</sup>

<sup>88</sup> Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, »Demokratischer Aufbruch in Nordafrika und im Nahen Osten«, <[www.bmz.de/de/was\\_wir\\_machen/laender\\_regionen/naher\\_osten\\_nordafrika/demokratisierungsprozess/index.html](http://www.bmz.de/de/was_wir_machen/laender_regionen/naher_osten_nordafrika/demokratisierungsprozess/index.html)> (Zugriff am 17.5.2011).

<sup>89</sup> Bundesregierung, »Pressestatement der Bundeskanzlerin Angela Merkel anlässlich des G8-Gipfels in Deauville am 27.5.2011«, <[www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2011/05/2011-05-27-statement-bk-g8.layout.Variant=Druckansicht.html](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2011/05/2011-05-27-statement-bk-g8.layout.Variant=Druckansicht.html)> (Zugriff am 23.6.2011).

Auch die EU und ihre Mitgliedstaaten haben, neben humanitären Soforthilfen und Stützungsmaßnahmen, Unterstützung für die Transformationen zugesagt, insbesondere bei der Abhaltung von Wahlen. Zudem wollen sie Maßnahmen ergreifen, um die Wirtschaft anzukurbeln, den Tourismus wiederzubeleben und Migration und Mobilität einvernehmlich zu regeln.<sup>90</sup>

Im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik sollen im Zeitraum 2011–2013 neben den bereits vorgesehenen 5,7 Milliarden Euro weitere Mittel von bis zu 1,24 Milliarden Euro zur Verfügung gestellt werden – allerdings für den gesamten Nachbarschaftsraum, d.h. neben den Mittelmeerländern auch für Armenien, Aserbaidschan, Georgien, Moldawien, die Ukraine und Weißrussland. Diese Gelder sollen vor allem dazu dienen, die Partnerschaft mit den Bevölkerungen in der Region weiter auszubauen, die soziale und wirtschaftliche Entwicklung zu fördern (einschließlich ländlicher Entwicklung und Regionalentwicklung), Institutionen-Aufbau zu unterstützen und die Millenniums-Entwicklungsziele voranzubringen. Dabei soll auch der zusätzliche Bedarf berücksichtigt werden, der durch Demokratisierungsprozesse entsteht.

Zudem besteht die Möglichkeit, makrofinanzielle Hilfen bereitzustellen, um Partnerländern bei der Überwindung kurzfristiger Leistungsbilanzprobleme beizustehen. Der Europäische Rat unterstützt darüber hinaus das Vorhaben, das Operationsgebiet der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) auf die Transformationsstaaten im Mittelmeer-

<sup>90</sup> Europäische Kommission/Hohe Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik, *Eine Partnerschaft mit dem südlichen Mittelmeerraum für Demokratie und Gemeinsamen Wohlstand*; Europäischer Rat, *Außerordentliche Tagung des Europäischen Rates, Erklärung*, CO EUR 5 CONCL 2, Brüssel, 11.3.2011, <[www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/de/ec/119800.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/119800.pdf)>; Europäischer Rat, *Schlussfolgerungen*, CO EUR 6 CONCL 3, Brüssel, 24./25.3.2011, <[www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/de/ec/120313.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/120313.pdf)> (Zugriff jeweils am 6.5.2011).

raum auszuweiten und die Kreditvergabe der Europäischen Investitionsbank (EIB) für die Region um eine Milliarde Euro zu erhöhen. Damit könnte die EIB im Zeitraum 2011–2013 nahezu 6 Milliarden Euro an Krediten zur Verfügung stellen.<sup>91</sup>

Im Rahmen des G8-Gipfels von Mai 2011 wurde das »Deauville Partnership Program« initiiert. Mit dem politischen Teil des Programms will man Reformen zugunsten des demokratischen Übergangs in Ägypten, Tunesien und eventuell weiteren Transformationsländern unterstützen. Das ökonomische Maßnahmenpaket zielt darauf, den Wandel sozial und wirtschaftlich zu unterfüttern sowie Wirtschaftsreformen und nachhaltiges Wachstum zu fördern. Umgesetzt werden sollen diese Programmpunkte in Kooperation mit einer ganzen Reihe von Institutionen. Dazu gehören der Internationale Währungsfonds, die Weltbank, die Vereinten Nationen, die African Development Bank, die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (bei Ausweitung ihres Mandats), die Islamic Development Bank und die United Nations Stolen Asset Recovery Initiative. Angedacht ist, Ägypten und Tunesien in den Jahren 2011 bis 2013 Kredite über insgesamt 20 Milliarden US-Dollar zu gewähren, einschließlich 3,5 Milliarden Euro von der Europäischen Investitionsbank. Die Initiative stützt sich auf bereits bestehende Formate wie die Mittelmeer-Union und soll noch um eine gesellschaftliche Dimension ergänzt werden.<sup>92</sup>

**91** Europäische Kommission/Hohe Vertreterin der Europäischen Union für Außen- und Sicherheitspolitik, *Gemeinsame Mitteilung an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Eine neue Antwort auf eine Nachbarschaft im Wandel*, KOM(2011) 303, Brüssel, 25.5.2011, <[http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com\\_11\\_303\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com_11_303_de.pdf)> (Zugriff am 12.7.2011); Rat der Europäischen Union, *Council Conclusions on the European Neighbourhood Policy*, 3101st Foreign Affairs Council meeting, Luxemburg, 20.06.2011, <[www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/foraff/122917.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/122917.pdf)> (Zugriff am 12.07.2011).

**92** Declaration of the G8 on the Arab Spring, Deauville, 26/27.5.2011, <[www.bundesregierung.de/nsc\\_true/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/G8G20/Anlagen/declaration-of-the-g8-on-the-arab-spring.property=publicationFile.pdf/declaration-of-the-g8-on-the-arab-spring](http://www.bundesregierung.de/nsc_true/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/G8G20/Anlagen/declaration-of-the-g8-on-the-arab-spring.property=publicationFile.pdf/declaration-of-the-g8-on-the-arab-spring)> (Zugriff am 10.6.2011).

## Indikatoren der Mitgliedstaaten der Arabischen Liga

|   |   | Algerien                                       | Ägypten   | Bahrain   | Irak   |
|---|---|--|---|---|--|
| Hauptentscheidungs-<br>träger   |   | Präsident Abd<br>al-Asis Bouteflika<br>(1999–) | Präsident<br>Husni Mubarak<br>(1981–02/2011)      | König Hamad ibn<br>Isa al-Khalifa<br>(1999–)  | Premier<br>Nuri al-Maliki<br>(2006–)   |
| Einwohnerzahl (in Mio.) <sup>a</sup>  | 2011  | 35   | 82,1  | 1,2   | 30,4   |
| <b>I. Gesellschaftliche Indikatoren</b>                                     |   |  |   |   |  |
| Anteil unter 35 Jahren  | 2011  | 64,4%  | 68,9%   | 60,5%   | 74,7%  |
| Relevante ethnische<br>Gruppen, Anteil der<br>Staatsbürger <sup>b</sup>     | 2011  |  |   | Anteil Staatsbürger<br>ca. 63%; Anteil mit<br>iranischer Abstam-<br>mung ca. 8%             | 75–80% Araber,<br>15–20% Kurden;<br>5% Turkmenen,<br>Chaldäer, Assyrer etc.    |
| Konfessionelle Gruppen<br>(einheimische Bevölke-<br>rung) <sup>f</sup>      | 2011  | 99% Sunniten;<br>1% Christen und<br>Juden      | 90% Sunniten,<br>9% Kopten;<br>1% andere Christen | 98% Muslime,<br>davon<br>70% Schiiten,<br>30% Sunniten;<br>Minderheiten:<br>Christen, Juden | 97% Muslime, davon<br>60–65% Schiiten,<br>32–37% Sunniten;<br>3% Christen u.a. |
| <b>II. Sozio-ökonomische Indikatoren</b>                                    |   |  |   |   |  |
| Wachstum BIP<br>(Vergleich z. Vorjahr) <sup>d</sup>                         | 2010  | 3,8%   | 5,3%  | 4,0%  | 2,6%   |
| BIP pro Kopf (in US \$) <sup>e</sup>  | 2010  | 8.477  | 5.840   | 27.838  | k. A.  |
| Arbeitslosigkeit <sup>f</sup>   | 2010  | 10%  | 9,2%  | k. A.   | k. A.  |
| Human Development<br>Index, Rang <sup>g</sup>                               | 2010  | 84   | 101   | 39  | k. A.  |
| Bildungsniveau <sup>h</sup>   | 2010  | 0,708  | 0,647   | 0,817   | 0,468  |
| Alphabetisierung (der<br>Bev. ab 15 Jahren) <sup>i</sup>                    | 2005–08   | 72,6%  | 66,4%   | 90,8%   | 77,6%  |
| Bildungsniveau d. Frauen<br>(mind. Sekundarstufe,<br>ab 25 J.) <sup>j</sup> | 2010  | 36,3%  | 43,4%   | 57,0%   | 22,0%  |
| GINI-Koeffizient <sup>k</sup>   | 2000–10   | 35,3   | 32,1  | k. A.   | k. A.  |
| <b>III. Politische Indikatoren</b>  |   |  |   |   |  |
| Politische Teilhabe <sup>l</sup>  | 2009  | 17,5   | 15,2  | 25,1  | 13,7   |
| Politische<br>Freiheiten <sup>m</sup>                                       | <i>Politische Rechte</i><br><i>Bürgerliche Freiheiten</i><br><i>Freiheitsstatus</i> | 6<br>5<br>nicht frei                           | 6<br>5<br>nicht frei                              | 6<br>5<br>nicht frei  | 5<br>6<br>nicht frei   |
| <b>IV. Kommunikation, Internet, soziale Netzwerke</b>                       |   |  |   |   |  |
| Mobiltelefone<br>(% d. Bevölkerung) <sup>n</sup>                            | 2009  | 93,79  | 66,69   | 177,13  | 64,14  |
| Internet-Nutzer<br>(% d. Bevölkerung) <sup>p</sup>                          | 2010  | 13,6   | 21,2  | 88,0  | 1,1  |
| Facebook-Nutzer (2010) <sup>p</sup>   | in Mio.<br>% d. Bev.  | 1,41<br>3,99                                   | 4,63<br>5,49                                      | 0,28<br>34,27   | 0,4<br>1,26  |

Anm.: Dschibuti und die Komoren wurden nicht berücksichtigt. Tabelle zusammengestellt von Marie Reiter, überarbeitet und erweitert von Jan Busse.

Der Text der Anmerkungen, auf die die hochgestellten Kleinbuchstaben a bis p verweisen, findet sich auf Seite 39.

## Indikatoren der Mitgliedstaaten der Arabischen Liga (Forts. I)

|   |   | Jemen  | Jordanien   | Katar  | Kuwait   |
|---|---|--|---|--|--|
| Hauptentscheidungs-<br>träger   |   | Präsident Ali<br>Abdullah Salih<br>(1990–)   | König<br>Abdallah II.<br>(1999–)  | Scheich Hamad bin<br>Khalifa al-Thani<br>(1995–) | Emir<br>Sabah IV.<br>(2006–)                           |
| Einwohnerzahl (in Mio.) <sup>a</sup>  | 2011  | 24,1   | 6,5   | 0,8  | 2,6  |
| <b>I. Gesellschaftliche Indikatoren</b>                                     |   |  |   |  |  |
| Anteil unter 35 Jahren  | 2011  | 79,9%  | 71,6%   | 59,9%  | 65,7%  |
| Relevante ethnische<br>Gruppen, Anteil der<br>Staatsbürger <sup>b</sup>     | 2011  |  | kleine Minderhei-<br>ten von Tscher-<br>kessen, Armeniern,<br>Tschetschenen | Anteil Staatsbürger<br>ca. 20%                   | Anteil Staatsbürger<br>ca. 45%                         |
| Konfessionelle Gruppen<br>(einheimische Bevöl-<br>kerung) <sup>c</sup>      | 2011  | Fast vollst. Mus-<br>lime, davon<br>70% Sunniten,<br>30% Zaiditen; kl.<br>Minderheiten von:<br>Christen, Juden | 92% Sunniten,<br>6% Christen,<br>2% andere                                  | 90% Sunniten                                     | 85% Muslime,<br>davon<br>70% Sunniten,<br>30% Schiiten |
| <b>II. Sozio-ökonomische Indikatoren</b>                                    |   |  |   |  |  |
| Wachstum BIP<br>(Vergleich z. Vorjahr) <sup>d</sup>                         | 2010  | 8,0%   | 3,4%  | 16,0%  | 2,3%   |
| BIP pro Kopf (in US \$) <sup>e</sup>  | 2010  | 2.595  | 5.700   | 77.178   | 50.284   |
| Arbeitslosigkeit <sup>f</sup>   | 2010  | k. A.  | 13%   | k. A.  | 1,7%   |
| Human Development<br>Index, Rang <sup>g</sup>                               | 2010  | 133  | 82  | 38   | 47   |
| Bildungsniveau <sup>h</sup>   | 2010  | 0,296  | 0,797   | 0,708  | 0,778  |
| Alphabetisierung (der<br>Bev. ab 15 Jahren) <sup>i</sup>                    | 2005–08   | 60,9%  | 92,2%   | 93,1%  | 94,5%  |
| Bildungsniveau d. Frauen<br>(mind. Sekundarstufe,<br>ab 25 J.) <sup>j</sup> | 2010  | 7,6%   | 57,6%   | 62,1%  | 52,2%  |
| GINI-Koeffizient <sup>k</sup>   | 2000–10   | 37,7   | 37,7  | 41,1   | k. A.  |
| <b>III. Politische Indikatoren</b>  |   |  |   |  |  |
| Politische Teilhabe <sup>l</sup>  | 2009  | 11,8   | 24,6  | 22,7   | 31,3   |
| Politische<br>Freiheiten <sup>m</sup>                                       | <i>Politische Rechte</i><br><i>Bürgerliche Freiheiten</i><br><i>Freiheitsstatus</i> | 6<br>5<br>nicht frei   | 6<br>6<br>nicht frei  | 6<br>5<br>nicht frei                             | 4<br>5<br>teilweise frei                               |
| <b>IV. Kommunikation, Internet, soziale Netzwerke</b>                       |   |  |   |  |  |
| Mobiltelefone<br>(% d. Bevölkerung) <sup>n</sup>                            | 2009  | 35,25  | 95,22   | 175,40   | 129,85   |
| Internet-Nutzer<br>(% d. Bevölkerung) <sup>o</sup>                          | 2010  | 1,8  | 27,2  | 51,8   | 39,4   |
| Facebook-Nutzer (2010) <sup>p</sup>   | in Mio.<br>% d. Bev.  | 0,18<br>0,74   | 1,10<br>17,06   | 0,51<br>33,95                                    | 0,63<br>20,64  |

## Indikatoren der Mitgliedstaaten der Arabischen Liga (Forts. II)

|   |   | Libanon   | Libyen                               | Marokko   | Mauretanien   |
|---|---|---|--------------------------------------|---|---|
| Hauptentscheidungs-<br>träger   |   | Premier<br>Najib Mikati<br>(2011–)  | Muammar<br>al-Gaddafi<br>(1969–)     | König<br>Mohammed VI.<br>(1999–)                          | Präsident Mohamed<br>Ould Abdel Aziz<br>(2008–)   |
| Einwohnerzahl (in Mio.) <sup>a</sup>  | 2011  | 4,1   | 6,6                                  | 32  | 3,3   |
| <b>I. Gesellschaftliche Indikatoren</b>                                     |   |   |                                      |   |   |
| Anteil unter 35 Jahren  | 2011  | 58,4%   | 69,2%                                | 63,7%   | 75,2%   |
| Relevante ethnische<br>Gruppen, Anteil der<br>Staatsbürger <sup>b</sup>     | 2011  | ca. 4% Armenier,<br>ca. 1% Kurden   |                                      |   | 40% gemischt<br>maurisch/schwarz-<br>afrikanisch,<br>30% Mauren,<br>29% schwarzafrikan. |
| Konfessionelle Gruppen<br>(einheimische Bevöl-<br>kerung) <sup>c</sup>      | 2011  | 59,7% Muslime<br>(32% Schiiten;<br>21% Sunniten;<br>7% Drusen);<br>39% Christen | 97% sunnit.<br>Muslime,<br>3% andere | 98,7% sunnit.<br>Muslime,<br>1,1% Christen,<br>0,2% Juden | nahezu<br>100% sunnit.<br>Muslime   |
| <b>II. Sozio-ökonomische Indikatoren</b>                                    |   |   |                                      |   |   |
| Wachstum BIP<br>(Vergleich z. Vorjahr) <sup>d</sup>                         | 2010  | 8,0%  | 10,6%                                | 4,0%  | 4,7%  |
| BIP pro Kopf (in US \$) <sup>e</sup>  | 2010  | 13.510  | 16.999                               | 4.638   | 2.037   |
| Arbeitslosigkeit <sup>f</sup>   | 2010  | k. A.   | k. A.                                | 9,6%  | k. A.   |
| Human Development<br>Index, Rang <sup>g</sup>                               | 2010  | k. A.   | 53                                   | 114   | 136   |
| Bildungsniveau <sup>h</sup>   | 2010  | 0,795   | 0,859                                | 0,556   | 0,349   |
| Alphabetisierung (der<br>Bev. ab 15 Jahren) <sup>i</sup>                    | 2005–08   | 89,6%   | 88,4%                                | 56,4%   | 56,8%   |
| Bildungsniveau d. Frauen<br>(mind. Sekundarstufe,<br>ab 25 J.) <sup>j</sup> | 2010  | k. A.   | 55,6%                                | 20,1%   | 8,0%  |
| GINI-Koeffizient <sup>k</sup>   | 2000–10   | k. A.   | k. A.                                | 40,9  | 39,0  |
| <b>III. Politische Indikatoren</b>  |   |   |                                      |   |   |
| Politische Teilhabe <sup>l</sup>  | 2009  | 35,5  | 2,8                                  | 26,5  | 19,9  |
| Politische<br>Freiheiten <sup>m</sup>                                       | <i>Politische Rechte</i><br><i>Bürgerliche Freiheiten</i><br><i>Freiheitsstatus</i> | 5<br>3<br>teilweise frei  | 7<br>7<br>nicht frei                 | 5<br>4<br>teilweise frei                                  | 6<br>5<br>nicht frei  |
| <b>IV. Kommunikation, Internet, soziale Netzwerke</b>                       |   |   |                                      |   |   |
| Mobiltelefone<br>(% d. Bevölkerung) <sup>n</sup>                            | 2009  | 56,59   | 148,51                               | 79,11   | 66,32   |
| Internet-Nutzer<br>(% d. Bevölkerung) <sup>o</sup>                          | 2010  | 24,2  | 5,5                                  | 33,0  | 2,3   |
| Facebook-Nutzer (2010) <sup>p</sup>   | in Mio.<br>% d. Bev.  | 0,98<br>23,11   | 0,26<br>3,98                         | 2,45<br>7,55  | 0,04<br>1,19  |

## Indikatoren der Mitgliedstaaten der Arabischen Liga (Forts. III)

|   |           | Oman  | Palästina                                  | Saudi-Arabien                                   | Somalia                  |
|---|-----------|---|--|---|--------------------------|
| Hauptentscheidungs-<br>träger   |           | Sultan Qabus<br>ibn Said<br>(1970–)                         | Präsident<br>Mahmud Abbas<br>(2005–)       | König Abdullah<br>al-Saud<br>(2005–)            | seit 1991<br>unklar      |
| Einwohnerzahl (in Mio.) <sup>a</sup>  | 2011      | 3   | 4,3  | 26,1  | 9,9                      |
| <b>I. Gesellschaftliche Indikatoren</b>                                     |           |   |  |   |                          |
| Anteil unter 35 Jahren  | 2011      | 73,2%   | 76%  | 70,1%   | 76,5%                    |
| Relevante ethnische<br>Gruppen, Anteil der<br>Staatsbürger <sup>b</sup>     | 2011      | Anteil<br>Staatsbürger<br>ca. 73,1%<br>(2006)               |  | Anteil<br>Staatsbürger<br>ca. 90%               |                          |
| Konfessionelle Gruppen<br>(einheimische Bevöl-<br>kerung) <sup>c</sup>      | 2011      | ca. 75% Ibaditen,<br>25% Sunniten,<br>4% Schiiten<br>(2001) | 98% sunnit.<br>Muslime,<br>ca. 2% Christen | ca. 97%<br>Muslime,<br>davon<br>10–15% Schiiten | 99,9% sunnit.<br>Muslime |
| <b>II. Sozio-ökonomische Indikatoren</b>                                    |           |   |  |   |                          |
| Wachstum BIP<br>(Vergleich z. Vorjahr) <sup>d</sup>                         | 2010      | 4,7%  | k. A.                                      | 3,4%  | k. A.                    |
| BIP pro Kopf (in US \$) <sup>e</sup>  | 2010      | 26.258  | k. A.                                      | 24.208  | k. A.                    |
| Arbeitslosigkeit <sup>f</sup>   | 2010      | k. A.   | k. A.                                      | 10,5%   | k. A.                    |
| Human Development<br>Index, Rang <sup>g</sup>                               | 2010      | k. A.   | k. A.                                      | 55  | k. A.                    |
| Bildungsniveau <sup>h</sup>   | 2010      | 0,706   | k. A.                                      | 0,779   | k. A.                    |
| Alphabetisierung (der<br>Bev. ab 15 Jahren) <sup>i</sup>                    | 2005–08   | 86,7%   | 94,1%                                      | 85,5%   | k. A.                    |
| Bildungsniveau d. Frauen<br>(mind. Sekundarstufe,<br>ab 25 J.) <sup>j</sup> | 2010      | k. A.   | k. A.                                      | 50,3%   | k. A.                    |
| GINI-Koeffizient <sup>k</sup>   | 2000–10   | k. A.   | k. A.                                      | k. A.   | k. A.                    |
| <b>III. Politische Indikatoren</b>  |           |   |  |   |                          |
| Politische Teilhabe <sup>l</sup>  | 2009      | 16,1  | 20,4                                       | 3,8   | 1,9                      |
| Politische<br>Freiheiten <sup>m</sup>                                       |           | <i>Politische Rechte</i><br>6                               | 6  | 7   | 7                        |
|   |           | <i>Bürgerliche Freiheiten</i><br>5                          | Gaza: 6, West Bank: 5                      | 6   | 7                        |
|   |           | <i>Freiheitsstatus</i><br>nicht frei                        | nicht frei                                 | nicht frei                                      | nicht frei               |
| <b>IV. Kommunikation, Internet, soziale Netzwerke</b>                       |           |   |  |   |                          |
| Mobiltelefone<br>(% d. Bevölkerung) <sup>n</sup>                            | 2009      | 139,54  | 28,62                                      | 174,43  | 7,02                     |
| Internet-Nutzer<br>(% d. Bevölkerung) <sup>o</sup>                          | 2010      | 41,7  | West Bank: 14,2                            | 38,1  | 1,0                      |
| Facebook-Nutzer (2010) <sup>p</sup>   | in Mio.   | 0,22  | 0,47                                       | 3,21  | 0,007                    |
|   | % d. Bev. | 7,55  | 10,76                                      | 12,24   | 0,08                     |

## Indikatoren der Mitgliedstaaten der Arabischen Liga (Forts. IV)

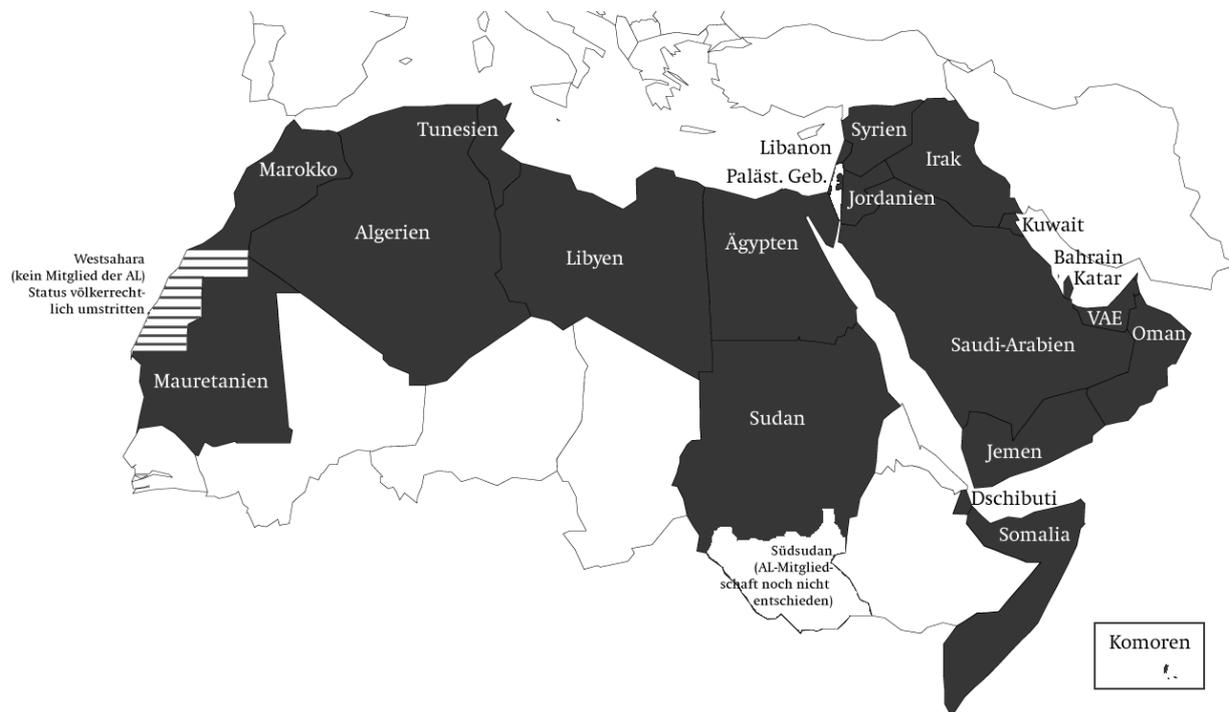
|   |   | Sudan *  | Syrien  | Tunesien   | VAE  |
|---|---|--|---|--|--|
| Hauptentscheidungs-<br>träger   |   | Präsident<br>Umar al-Bashir<br>(1989–)   | Präsident<br>Bashar al-Asad<br>(2000–)                                    | Präsident Zine<br>el-Abidine Ben Ali<br>(1987–01/2011)     | Scheich Khalifa bin<br>Zayid al-Nahyan<br>(2004–)      |
| Einwohnerzahl (in Mio.) <sup>a</sup>  | 2011  | 45   | 22,5  | 10,5   | 5,1  |
| <b>I. Gesellschaftliche Indikatoren</b>                                     |   |  |   |  |  |
| Anteil unter 35 Jahren  | 2011  | 77%  | 73,4%   | 58,7%  | 64,5%  |
| Relevante ethnische<br>Gruppen, Anteil der<br>Staatsbürger <sup>b</sup>     | 2011  | Insgesamt<br>über 300 ethnische<br>Gruppen,<br>über 100 Sprachen   | Anteil der Kurden:<br>5–15%   |  | Anteil Staatsbürger<br>ca. 19%                         |
| Konfessionelle Gruppen<br>(einheimische Bevöl-<br>kerung) <sup>c</sup>      | 2011  | 71,3% Muslime,<br>vorrangig Sunni-<br>ten; vorwiegend<br>im Süden:<br>16,3% Christen,<br>11,3% Animisten | 72% Sunniten,<br>14% Alawiten,<br>12% Christen,<br>2% Schiiten,<br>Drusen | 99% Muslime,<br>je weniger als<br>1% Christen und<br>Juden | ca. 96% Muslime<br>(ca. 80% Sunniten,<br>16% Schiiten) |
| <b>II. Sozio-ökonomische Indikatoren</b>                                    |   |  |   |  |  |
| Wachstum BIP<br>(Vergleich z. Vorjahr) <sup>d</sup>                         | 2010  | 5,5%   | 5,0%  | 3,8%   | 2,4%   |
| BIP pro Kopf (in US \$) <sup>e</sup>  | 2010  | 2.300  | 4.857   | 8.509  | 56.485   |
| Arbeitslosigkeit <sup>f</sup>   | 2010  | 13,7%  | 10,9% (2008)  | 13,2%  | k. A.  |
| Human Development<br>Index, Rang <sup>g</sup>                               | 2010  | 154  | 111   | 81   | 32   |
| Bildungsniveau <sup>h</sup>   | 2010  | 0,426  | 0,455   | 0,739  | 0,727  |
| Alphabetisierung (der<br>Bev. ab 15 Jahren) <sup>i</sup>                    | 2005–08   | 69,3%  | 83,6%   | 78,0%  | 90,0%  |
| Bildungsniveau d. Frauen<br>(mind. Sekundarstufe,<br>ab 25 J.) <sup>j</sup> | 2010  | 12,8%  | 24,7%   | 33,5%  | 76,9%  |
| GINI-Koeffizient <sup>k</sup>   | 2000–10   | k. A.  | k. A.   | 40,8   | k. A.  |
| <b>III. Politische Indikatoren</b>  |   |  |   |  |  |
| Politische Teilhabe <sup>l</sup>  | 2009  | 6,2  | 5,7   | 11,4   | 3,8  |
| Politische<br>Freiheiten <sup>m</sup>                                       | <i>Politische Rechte</i><br><i>Bürgerliche Freiheiten</i><br><i>Freiheitsstatus</i> | 7<br>7<br>nicht frei   | 7<br>6<br>nicht frei  | 7<br>5<br>nicht frei                                       | 6<br>5<br>nicht frei                                   |
| <b>IV. Kommunikation, Internet, soziale Netzwerke</b>                       |   |  |   |  |  |
| Mobiltelefone<br>(% d. Bevölkerung) <sup>n</sup>                            | 2009  | 36,29  | 45,57   | 95,38  | 232,07   |
| Internet-Nutzer<br>(% d. Bevölkerung) <sup>o</sup>                          | 2010  | 10,0   | 17,7  | 34,0   | 75,9   |
| Facebook-Nutzer (2010) <sup>p</sup>   | in Mio.<br>% d. Bev.  | 0,32<br>0,74   | 0,24<br>1,07  | 1,82<br>17,55  | 2,14<br>45,38  |

\* vor der Sezession des Südsudan

## Anmerkungen/Quellen

- a** U.S. Census Bureau, »Midyear Population, by 5-Year Age Groups – Algeria, Egypt, Jordan, Libya, Morocco, Saudi-Arabia, Syrian Arab Republic«, Age Group Summary, International Data Base, <[www.census.gov/ipc/www/idb/groups.php](http://www.census.gov/ipc/www/idb/groups.php)> (Zugriff: 18.1.2011); Westsahara wurde in der gesamten Statistik nicht berücksichtigt.
- b** United States Department of State, *Country Background Notes*, 2011, <[www.state.gov/r/pa/ei/bgn/](http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/)> (Zugriff: 4.3.2011); Mauretanien: CIA – *The World Factbook*, <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mr.html#People>> (Zugriff: 4.3.2011); Ägypten, Libanon, Libyen, Oman, Palästina, Sudan, VAE: Munzinger-Archiv (Hg.), *Internationales Handbuch*, Ravensburg, Stand: März 2011.
- c** Siehe **b**; außer Irak: CIA – *The World Factbook*, <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>> (Zugriff: 4.3.2011); Syrien: Economist Intelligence Unit: *Country Profile: Syria*, London, 2008 <[www.eiu.com/report\\_dl.asp?issue\\_id=1443508929&mode=pdf](http://www.eiu.com/report_dl.asp?issue_id=1443508929&mode=pdf)> (Zugriff: 11.2.2011); Gesellschaft für bedrohte Völker, *Die Kurden: Ein Überblick*, 2011, <[www.gfbv.de/inhaltsDok.php?id=779&stayInsideTree=1](http://www.gfbv.de/inhaltsDok.php?id=779&stayInsideTree=1)> (Zugriff: 11.2.2011); Olivier De Schutter, *UN Special Rapporteur on the Right to Food: Mission to Syria from 29 August to 7 September 2010, 2010*, <[www.srfood.org/images/stories/pdf/officialreports/20100907\\_syria-mission-preliminary-conclusions\\_en.pdf](http://www.srfood.org/images/stories/pdf/officialreports/20100907_syria-mission-preliminary-conclusions_en.pdf)> (Zugriff: 11.2.2011); US State Department, *Background Note: Syria*, 2010, <[www.state.gov/r/pa/ei/bgn/3580.htm](http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/3580.htm)> (Zugriff: 11.2.2011); Jemen: Library of Congress, *Country Profile: Yemen*, 2008, <<http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/profiles/Yemen.pdf>> (Zugriff: 4.3.2011); Saudi-Arabien: Pew Forum on Religion & Public Life, *Mapping the Global Muslim Population*, Pew Research Center, 2009, <<http://pewforum.org/newassets/images/reports/Muslimpopulation/Muslimpopulation.pdf>> (Zugriff: 4.3.2011); Ägypten, Katar, Libanon, Libyen, Oman, Palästina Sudan, VAE: Munzinger-Archiv (Hg.), *Internationales Handbuch*, Ravensburg, Stand: März 2011.
- d** The World Bank, »GDP Growth (Annual %)<«, Data, <<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG>>; International Monetary Fund, *World Economic Outlook*, New York, Oktober 2010, S. 183, <[www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/02/pdf/text.pdf](http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/02/pdf/text.pdf)> (Zugriff: 3.2.2011); z.T. auf Schätzungen basierend.
- e** UNDP, »GDP per Capita (2008 PPP US\$)<«, *International Human Development Indicators*, <<http://hdrstats.undp.org/en/indicators/62006.html>> (Zugriff: 17.1.2011); z.T. auf Schätzungen basierend.
- f** International Monetary Fund, *World Economic Outlook Database*, Oktober 2010, Zahlen für Ägypten und Marokko sind Schätzungen, <[www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/02/weodata/weorept.aspx?sy=2008&ey=2015&scsm=1&ssd=1&sort=country&ds=&br=1&pr1.x=64&pr1.y=13&c=612%2C686%2C469%2C456%2C439%2C463%2C744%2C672&s=LUR&grp=0&a=>](http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/02/weodata/weorept.aspx?sy=2008&ey=2015&scsm=1&ssd=1&sort=country&ds=&br=1&pr1.x=64&pr1.y=13&c=612%2C686%2C469%2C456%2C439%2C463%2C744%2C672&s=LUR&grp=0&a=>)> (Zugriff: 3.2.2011); z.T. auf Schätzungen basierend.
- g** Human Development Index, siehe: United Nations Development Programme (UNDP), *Human Development Report 2010*, New York 2010, S. 143–147, <[http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2010\\_EN\\_Complete\\_reprint.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_EN_Complete_reprint.pdf)> (Zugriff: 18.1.2011).
- h** UNDP, *Worldwide Trends in the Human Development Index. Selection: Hybrid: Education Index/Arab States*, *International Human Development Indicators*, <<http://hdr.undp.org/en/data/trends/>> (Zugriff: 19.1.2011); 1: höchstes, 0: niedrigstes Bildungsniveau.
- i** Daten beziehen sich auf das jeweils aktuellste verfügbare Jahr; United Nations Development Programme (UNDP), *Human Development Report 2010*, New York 2010, S. 192ff, <[http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2010\\_EN\\_Complete\\_reprint.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_EN_Complete_reprint.pdf)> (Zugriff: 18.1.2011).
- j** UNDP, *Human Development Report 2010*, 2010, S. 157–158, <[http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2010\\_EN\\_Complete\\_reprint.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_EN_Complete_reprint.pdf)> (Zugriff: 19.1.2011).
- k** Je höher der GINI-Koeffizient, desto ungleicher die Einkommensverteilung. Zum Vergleich: Schweden hat mit 25.0 einen der niedrigsten GINI-Koeffizienten, Deutschland hat einen Koeffizienten von 28.3, Namibia mit 74 einen der höchsten; 0 = hohe soziale Gleichheit, 100 = hohe soziale Ungleichheit; siehe UNDP, *Human Development Report 2010*, New York 2010, S. 152–155, <[http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2010\\_EN\\_Tables\\_reprint.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_EN_Tables_reprint.pdf)> (Zugriff: 19.1.2011).
- l** Voice and Accountability-Indikator, Zahl bezieht sich auf Rang im Vergleich zu anderen Staaten weltweit; 0 = niedrigster Rang, 100 = höchster Rang, siehe: The World Bank, »Voice and Accountability«, *Worldwide Governance Indicators*, <[http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc\\_chart.asp](http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_chart.asp)> (Zugriff: 17.1.2011).
- m** *Freedom House Report 2011*, Zahlen beziehen sich auf 2010. Das Rating geht von 1 bis 7 Punkte: 1 ist am meisten frei, 7 am wenigsten; siehe: Freedom House, *Freedom in the World*, <[www.freedomhouse.org/images/File/fiw/Tables%2C%20Graphs%2C%20etc%2C%20FIW%202011\\_Revised%2011\\_11.pdf](http://www.freedomhouse.org/images/File/fiw/Tables%2C%20Graphs%2C%20etc%2C%20FIW%202011_Revised%2011_11.pdf)> (Zugriff: 20.1.2011).
- n** International Telecommunications Union, *Mobile Cellular Subscriptions per 100 Inhabitants*, 2009, <[www.itu.int/ITU-D/ict/statistics/material/excel/MobileCellularSubscriptions00-09.xls](http://www.itu.int/ITU-D/ict/statistics/material/excel/MobileCellularSubscriptions00-09.xls)> (Zugriff: 16.3.2011).
- o** Stand: Juni 2010, Internet World Stats, *Internet Usage in the Middle East*, 2010, <[www.internetworldstats.com/stats5.htm](http://www.internetworldstats.com/stats5.htm)>, Internet World Stats, *Internet Usage Statistics for Africa*, 2010, <[www.internetworldstats.com/stats1.htm](http://www.internetworldstats.com/stats1.htm)> (Zugriff bei allen: 16.3.2011).
- p** Stand: Dezember 2010, Dubai School of Government, *Arab Social Media Report*, 1 (Januar 2011) 1, <[www.dsg.ae/LinkClick.aspx?fileticket=WvgLGPQ9G0=>](http://www.dsg.ae/LinkClick.aspx?fileticket=WvgLGPQ9G0=>)> (Zugriff: 16.3.2011); Angaben für Sudan und Syrien beruhen auf Schätzungen.

## Karte: Mitgliedstaaten der Arabischen Liga



## Abkürzungen

|           |   |
|-----------|---|
| AL        | Arabische Liga  |
| API       | Arab Peace Initiative (arabische Friedensinitiative von 2002)                                       |
| BIP       | Bruttoinlandsprodukt  |
| BMZ       | Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung                                |
| EBRD      | European Bank for Reconstruction and Development  |
| EIB       | Europäische Investitionsbank  |
| EMP       | Euromediterrane Partnerschaft   |
| ENP       | Europäische Nachbarschaftspolitik   |
| EuroMeSCo | Euro-Mediterranean Studies Commission   |
| FAO       | Food and Agriculture Organization of the United Nations   |
| FRIDE     | Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (Madrid)                        |
| GIEWS     | Global Information and Early Warning System   |
| GKR       | Golfkooperationsrat   |
| IAI       | Istituto Affari Internazionali (Rom)  |
| IEEI      | Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais (Lissabon)                                       |
| IPI       | Israeli Peace Initiative (inoffizielle israelische Friedensinitiative von 2011)                     |
| MERIP     | Middle East Research and Information Project  |
| SSR       | Sicherheitssektorreform   |
| UNDP      | United Nations Development Programme  |
| TESEV     | Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (Turkish Economic and Social Studies Foundation, Istanbul) |
| VAE       | Vereinigte Arabische Emirate  |