

Algerien: Vielfalt politischer Reformkonzepte - schwierige Umsetzung

Hanspeter Mattes

Am 17. April 2014 wurde der 77-jährige algerische Präsident Abdelaziz Bouteflika mit überwältigender Mehrheit im Amt bestätigt; es ist seine vierte Amtszeit seit 1999. Als zentrale Aufgabe der kommenden Monate bezeichnete er eine Verfassungsreform.

Analyse

Ausschlaggebend für die Wiederwahl von Bouteflika bei der Präsidentschaftswahl in Algerien 2014 waren allerdings nicht seine Wahlversprechen, sondern das Festhalten der Bevölkerung an einem politischen Führer, dem nach dem Bürgerkrieg in den 1990er Jahren die Wiederherstellung von Stabilität zugeschrieben wird. Seit den politischen Umbrüchen in Tunesien, Libyen und Ägypten 2011 erarbeiten auch in Algerien (oppositionelle) Politiker, Wirtschaftsvertreter und Think Tanks verstärkt Konzepte zur Reform der politischen und wirtschaftlichen Strukturen und stellen sie der Öffentlichkeit vor. Die Chancen auf ihre Umsetzung sind allerdings gering.

- Die Staats- und Militärführung vertritt die Auffassung, dass die Wahrung von Stabilität und Sicherheit oberste Priorität hat und folglich die Reformgeschwindigkeit diktiert.
- Zentrales Problem bei der Umsetzung der als notwendig erachteten Reformen ist die Parallelität der Reformschritte: Verfassungsreform, insbesondere die Neuverteilung der Machtbefugnisse; Stärkung der Institutionen; Generationenwechsel. Mit schnellen Ergebnissen ist deshalb nicht zu rechnen.
- Die extreme Zersplitterung und fehlende Konsensbereitschaft der politischen Parteien und zivilgesellschaftlichen Vereinigungen schwächt deren Fähigkeit, den politischen Kurs maßgeblich mitzubestimmen. Dies erleichtert es zugleich dem Präsidenten, sein Programm umzusetzen.
- Ein wesentliches Hindernis für Reformen ist die ausgeprägte Rentenmentalität: Der Staat erkaufte sich mit Subventionen den sozialen Frieden, und die Bevölkerung erwartet ihrerseits, dass der Staat alle Bedürfnisse erfüllt.

Schlagwörter: Algerien, Bouteflika, Präsidentschaftswahlen, politische Reformen

Bestehender Reformdruck

In Algerien dominiert 2014 über alle politischen und gesellschaftlichen Lager hinweg die Auffassung, dass Reformen insbesondere der politischen und wirtschaftlichen Strukturen überfällig sind. Allerdings gibt es über die Intensität der Reformen und die Geschwindigkeit ihrer Umsetzung tiefgreifende Meinungsverschiedenheiten. Die ersten landesweiten Unruhen vom Oktober 1988 stießen zwar einen nationalen Reformprozess an, zu dessen Kern die Zulassung politischer Pluralität zählte. Als sich bei den Parlamentswahlen im Dezember 1991 allerdings ein Wahlerfolg des islamistischen Front du Salut Islamique (FIS) abzeichnete, brach das Militär die Wahlen ab. In der nachfolgenden bewaffneten Auseinandersetzung zwischen Staatsführung und Islamisten ab 1992 wurde der Reformprozess dann weitgehend ausgesetzt. Aber auch nach Beendigung der sogenannten „schwarzen Dekade“ mit ihrem hohen Blutzoll kam es nicht mehr zu grundlegenden politischen Reformen. Der am 15. April 1999 mit 73,8 Prozent der abgegebenen Stimmen (Wahlbeteiligung: 60,91 Prozent) aus den Präsidentschaftswahlen siegreich hervorgegangene Abdelaziz Bouteflika befasste sich bis weit in seine zweite Amtszeit¹ hinein intensiv mit dem Prozess der nationalen Versöhnung, der mit der Verabschiedung der Charta für Frieden und nationale Versöhnung (Ordonnanz vom 27. Februar 2006) einen formalen Abschluss fand. Es war dieser Verdienst, der Bouteflika bei der Präsidentschaftswahl am 9. April 2009 mit 90,24 Prozent der abgegebenen 15,356 Mio. Stimmen und einer Rekordwahlbeteiligung von 74,56 Prozent die Wiederwahl für eine dritte Amtszeit bescherte, weniger die bis dahin eher bescheidenen Ergebnisse der Strukturanpassung. Obwohl alle fünf Mitbewerber um das Präsidentenamt die überfälligen Reformen in den Mittelpunkt ihrer Wahlpropaganda gestellt und „Wandel“ (change-ment) propagiert hatten,² optierte die Bevölkerung zugunsten des Präsidenten, der den Bürgerkrieg beendet hatte. Präsident Bouteflika hatte zur Ergänzung des Versöhnungsprozesses in seinem Wahlprogramm für die Periode 2009-2014

1 Bouteflika wurde bei der Präsidentschaftswahl am 8. April 2004 bei 5 Gegenkandidaten mit 84,99 Prozent der abgegebenen 10.508.777 Stimmen wiedergewählt; die Wahlbeteiligung betrug nur 58,08 Prozent.

2 Motto von Kandidat Ali Fawzi Rebaine: „Die Notwendigkeit eines radikalen Wandels“; Kandidat Djahid Younsi: „Dies ist eure Chance für den Wandel“; Kandidat Mohamed Said: „Wandel heute und nicht morgen“ etc.

eine Reihe von Einzelmaßnahmen in Aussicht gestellt, darunter eine Verfassungsreform. Hinzu kam die Ankündigung, im Rahmen des neuen Fünfjahresplanes 2010-2014 hohe Investitionen im Infrastruktursektor inklusive des Wohnungsbaus sowie im Bildungs- und Gesundheitssektor zu tätigen.³

Die politischen Umbrüche in Tunesien, Libyen und Ägypten 2011, die auch in den größeren Städten Algeriens Anfang Januar 2011 für kurze Zeit zu unkoordinierten Protestaktionen geführt und folglich nie ein regimebedrohendes Ausmaß angenommen hatten,⁴ rückten sowohl bei Präsident Bouteflika als auch bei Parteien und zivilgesellschaftlichen Vereinigungen die Reformagenda in den Vordergrund, allerdings mit jeweils sehr unterschiedlicher Ausprägung. Präsident Bouteflika reagierte auf die primär sozioökonomisch motivierten Proteste umgehend mit der bewährten rentenökonomischen Verteilungsstrategie⁵ und Versprechen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit. Parallel kündigte er am 15. April 2011 politische Reformen an, unter anderem eine Modifikation des Parteiengesetzes, des Vereinsgesetzes, des Wahlgesetzes mit Einführung einer Frauenquote, die in einer in Aussicht gestellten Verfassungsreform verankert werden sollten. Im April 2012 versprach er, einen Generationenwechsel durchzuführen, indem er hohe Ämter an der Spitze des Staates an jüngere Politiker übergeben wollte.⁶ Konkrete Zeitangaben hinsichtlich der Umsetzung der Versprechen machte er indes nicht. Die Reformankündigungen sind jedoch in das im April 2014 vorgestellte Wahlprogramm Bouteflikas für seine vierte Amtszeit eingeflossen, wo unter dem Stichwort „Sicherung der Stabilität unseres Landes“ – wenngleich relativ vage – unter anderem:

- die Vertiefung der Demokratie durch mehr Partizipation,
- die Dezentralisierung von Entscheidungsprozessen,
- die Verbesserung der Regierungsführung,
- der Kampf gegen Korruption,
- die Förderung der Jugend und der Frauen

3 Vgl. Details zum Entwicklungsplan 2010-2014 online: <www.ambassade-algerie-cameroun.org/article.php3?id_article=534> (28. Mai 2014).

4 Dies führte zu entsprechenden Analysen der „algerischen Ausnahme“; vgl. z.B. Volpi (2013) sowie Dennison (2014).

5 Zum Umfang der Verteilungsstrategie von 1999-2014 vgl. Bilan du Président A. Bouteflika (2014).

6 Vgl. hierzu die Rede Bouteflikas in Sétif am 8. Mai 2012, online: <www.algerie-focus.com/blog/2012/05/discours-integral-de-bouteflika-a-setif/> (28. Mai 2014).

versprochen wurden (Programme du Président A. Bouteflika 2014). Das Gros der präsidentialen Wahlkampfversprechen waren – wie in der Vergangenheit – Angaben zu staatlichen Ausgabenprogrammen, die im anstehenden Fünfjahresplan 2015-2019 konkret aufgegriffen werden sollen.

Unter dem Eindruck der gewaltsam verlaufenden Protestdemonstrationen u.a. in Algier, Oran und Constantine von Anfang 2011 haben zahlreiche algerische Oppositionspolitiker, zivilgesellschaftliche Vereinigungen und Think Tanks Konzepte zur Reform des Regimes und der gänzlich vom Kohlenwasserstoffsektor abhängigen Wirtschaftsstrukturen entwickelt und öffentlich diskutiert. Während durch die meisten Reformvorschläge die bestehenden Regimestrukturen nicht grundsätzlich in Frage gestellt werden, optierte eine Minderheit wie der ehemalige Premierminister Ahmed Benbitour und der im März 2011 gegründete islamistisch beeinflusste Front du Changement National für den radikalen Bruch mit dem bestehenden System und die Gründung einer „Zweiten Republik“. Hinweise darauf, wie dieser Bruch operativ umgesetzt werden soll, gaben sie indessen nicht. Zu den häufigsten Reformvorschlägen aus den Jahren 2011 und 2012,⁷ die sich teilweise auch in den Wahlprogrammen der Präsidentschaftskandidaten von 2014 wiederfanden, zählt unter anderem eine neue Verfassung, die von einer gewählten Verfassungsgebenden Versammlung ausgearbeitet werden soll (statt einer vom bestehenden Parlament sanktionierten Verfassungsrevision). Weitere Forderungen umfassten die Liberalisierung des Medienbereiches, die Verjüngung der Entscheidungsträger und Maßnahmen zur Gewalteinämmung sowie eine nationale Debatte über die Inhalte und Prioritäten der umzusetzenden Reformen. Auffallend ist, dass die von Parteien und Politikern formulierten Reformvorstellungen sich mehrheitlich auf politische Aspekte konzentrierten und sozioökonomische Reformstrategien vernachlässigten. Dieses Vakuum füllten indes vor allem die vom staatlichen Conseil National Economique et Social⁸ und den wirtschaftlichen Think Tanks NABNI (Notre Algérie Bâtie sur de Nouvelles Idées) und CARE (Cercle

d'Action et de Réflexion autour de l'Entreprise)⁹ erstellten Reformkonzepte. Qualifizierte Expertise steuerten aber auch Wirtschaftsprofessoren wie Abderrahmane Mebtoul bei.¹⁰ Am umfangreichsten und ausgereiftesten sind dabei zweifellos jene Reformstrategien, die von den in NABNI aktiven Ökonomen und Politologen entwickelt wurden, weil die konkreten Vorschläge zur kurz- und langfristigen Stabilisierung der Makrowirtschaft und zur Anpassung der einzelnen Sektoren (Bildung, Erziehung, Gouvernanz) auf umfassenden Bestandsaufnahmen beruhen.¹¹ Die Regierung hat allerdings Wirtschaftsreformen – trotz entsprechender Forderungen aus dem Bereich der Unternehmerschaft, z.B. hinsichtlich der Lockerung der Investitionshemmnisse – bislang nur sehr zögerlich in Angriff genommen. Deshalb bleibt offen, welche (positiven und negativen) Folgen ein Aufgreifen der Vorschläge von NABNI durch die Regierung hätte.

Vorschläge zur Reform Algeriens

Die Vorschläge zur politischen Reform Algeriens differieren trotz des allseitigen Bekenntnisses zu einer Verfassungsreform im Detail je nach politischem Standort der Partei/der Parteipolitiker erheblich, was die hohe politische Fragmentierung des Landes widerspiegelt. Die Divergenzen traten auch in den ab Februar/März 2014 vorgestellten Wahlprogrammen der Präsidentschaftskandidaten Ali Benflis, Abdelaziz Belaid (Front el-Moustakbal), Louisa Hanoune (Arbeiterpartei), Ali Fawzi Rebaine (Generation 54) und Moussa Touati (Front National Algérie) deutlich hervor. Keiner der Kandidaten führte im Übrigen aus, wie er seine Versprechen konkret umzusetzen gedenkt.

Kandidat Ali Benflis, Ex-Premierminister und langjähriges Führungsmittglied des FLN, der bei der Präsidentschaftswahl 2014 als unabhängiger Kandidat antrat und mit 12,3 Prozent der erzielten Stimmen der Hauptherausforderer Präsident Bouteflikas war, vertritt ein Projekt der „nationalen Erneuerung“. Es umfasst sowohl institutionelle als auch gesellschaftliche Reformaspekte und zielt darauf ab, die „fehlende Legitimität des Regimes“ wiederzuerstellen. Benflis forderte die Beschränkung der Amtszeiten des Präsidenten und dass die stärkste Parlamentsfraktion den in

7 Vgl. als Überblick El Watan, Algier, 31.3.2011 (Des projets, des idées et attentes: unanimité pour un changement pacifique du régime) online: <www.algeria-watch.org/fr/article/pol/initiatives/unaninite_changement_pacifique.htm> (28. Mai 2014).

8 Vgl. online: <www.cnes.dz>; mit Reformvorschlägen ist besonders Vizepräsident Moustapha Mekidèche hervorgetreten.

9 Details vgl. online: <www.care-dz.org>.

10 Vgl. online: <<http://fr.afrikinfos.com/2014/02/01/entretien-avec-expert-abderrahmane-mebtoul/>> (28. Mai 2014).

11 Vgl. die umfangreiche Webseite von NABNI online: <www.nabni.org>.

seinen Rechten gestärkten Regierungschef stellen soll. Die Unabhängigkeit der Richter sollte als zentrales Element zur Umsetzung des Rechtsstaates gestärkt und ein nationaler Antikorruptionspakt gebildet werden. Unter Anspielung auf die Macht des „Präsidentenclans“ und die Dominanz von Führungspersonen aus der westalgerischen Region Tlemcen (aus der Bouteflika stammt) versprach Benflis, dass einflussreiche Funktionen in Zukunft nicht mehr mit „Brüdern, Cousins und Freunden“ besetzt werden sollen, sondern nach Kompetenz. Hinsichtlich der Armee plädierte er dafür, ihre Integrität zu wahren und dafür zu sorgen, dass sie nicht in politische Grabenkämpfe involviert wird. Hinzu kamen wahltaktische Versprechen, die an die Adresse spezifischer Gruppen gerichtet waren, wie die Verkürzung der Wehrpflicht, das Zugeständnis zur Gründung einer bislang verbotenen Polizeigewerkschaft oder das Eintreten für die politische Rehabilitierung ehemaliger Führer der 1992 verbotenen islamistischen Partei FIS. Damit erhob er den Anspruch, „der Vertreter der wirklichen inneralgerischen Versöhnung“ zu sein, ein Anspruch, den bislang Präsident Bouteflika für sich reklamiert hatte.

Auch Ex-Premierminister Ahmed Benbitour plädierte in seinem Anfang Februar 2014 veröffentlichten „Manifest für ein neues Algerien“ angesichts der vielfältigen Probleme in Algerien („Die Nation ist in Gefahr“) für einen Neuanfang. Der amtierenden Staatsführung sprach er jegliche Reformfähigkeit ab. Benbitour, der von vornherein klarstellte, dass er nur für eine Amtszeit kandidieren werde, um die „Weichen für die politische Transition zu stellen“, kündigte die Einführung einer modernen Demokratie mit funktionierenden Institutionen auf der Basis politischen Wettbewerbs und die explizite Förderung der jungen Generation durch ihre Berufung in hohe Staatsfunktionen an. Benbitour versprach, einen politischen Transitionskalender aufzustellen, einen Grundkanon an Freiheitsrechten zu garantieren und vor allem mit den (endlichen) Ressourcen Algeriens nachhaltiger umzugehen, indem der Großteil der Devisenerlöse aus dem Erdöl- und Erdgasexport in einen Zukunftsfonds und in Investitionen fließen soll.

Die Linkspolitikerin Louisa Hanoune, die im Wahlkampf offensiv für eine „Zweite Republik“ warb, plädierte ihrerseits für eine „umfassende Restrukturierung Algeriens“, war aber in ihren Ausführungen zu den geforderten „neuen

Institutionen“ und dem Zivilstaat bei gleichzeitiger Stärkung des „republikanischen Charakters des Staates“ weitaus unpräziser als Benflis und Benbitour. Im Unterschied zu diesen hatte Hanoune aber deutlichere Vorstellungen von der Verbesserung der Frauenrechte. Auf ihren Rundreisen setzte sie sich zudem für lokale Bedürfnisse ein und versprach z.B. im südalgerischen Adrar, eine Politik zugunsten der „Benachteiligten des Südens“ und eine „Förderung des Tomatenanbaus“ durchzusetzen.

Die übrigen drei Kandidaten, die im Vergleich zu Benflis und Benbitour nur über schwach ausgeprägte Unterstützungskomitees und Wahlkampforganisationen verfügten, stellten zwar auf diversen Einzelveranstaltungen gleichfalls ihre Wahlprogramme vor, blieben mit ihren Forderungen aber noch plakativer und ohne gesellschaftlichen Bezug. So optierte Moussa Touati für eine nationale Entwicklungscharta, die „alle Algerier einbeziehen“ und soziale Gerechtigkeit umsetzen solle. Er versprach eine verbesserte Investitionsförderung, klammerte aber die Kürzung der ausufernden Subventionen aus. Ali Fawzi Rebaine stellte seinen Wahlkampf unter die Stichworte „Entwicklung, Transparenz und Gleichheit“. Seine Vorstellungen blieben jedoch weitgehend vage; Ausnahme war seine Ankündigung einer administrativen Neuordnung des Landes (Bildung weiterer Provinzen und Kreise). Im Unterschied zu Benflis und Benbitour optierte er für ein Präsidialregime mit unbeschränkter Wiederwahl des Präsidenten. Abdelaziz Belaid wiederum warb für eine radikale Reform der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Strukturen des Landes. Zentrales Element für die Umsetzung war die von ihm befürwortete breite Verfassungsdebatte: Wenn diese Debatte offen und inklusiv geführt werde, würden die seiner Auffassung nach von der Bevölkerung befürworteten neuen Strukturen automatisch Inhalt der neuen algerischen Verfassung.

Vorschläge für die Verfassungsreform

Zentraler Bestandteil der von Präsident Bouteflika im April 2011 angekündigten politischen Maßnahmen ist eine Verfassungsreform. Deren Konturen wurden – nach Vorbereitungen durch eine vom Präsidenten 2013 eingesetzte Vorbereitungskommission, deren Ergebnisse aber nie veröffentlicht worden waren –, erstmals

am 15. Mai 2014 offiziell vorgestellt.¹² Die insgesamt 47 Modifikationsvorschläge umfassten eine Stärkung der Rechte des Premierministers, der im Auftrag des Präsidenten nunmehr Präsidialdekrete unterzeichnen darf. Sie führten aber weder das von einigen Oppositionspolitikern geforderte Amt eines Vizepräsidenten ein, noch stärkten sie die Rechte des Parlaments gegenüber der Regierung. Immerhin soll die Amtszeit des Staatspräsidenten zukünftig auf zwei Mandate beschränkt werden und sollen einige Rechte (Pressefreiheit; Schutz von Kindern) ausgebaut sowie die Rechte von festgenommenen Personen verbessert werden. Die von der berberischen Opposition seit langem geforderte Anerkennung der Berbersprache (Amazigh) als zweite Amtssprache wurde hingegen ignoriert.

Es ist allerdings fraglich, ob die von algerischen Politikern, Parteien und Think Tanks in den letzten Jahren entwickelten Reformkonzepte wie auch die Vorschläge zur Verfassungsmodifikation vom Mai 2014 mit den von der Bevölkerung erhobenen Forderungen übereinstimmen und ob sie den seit Jahren landesweit virulenten Unmut in der Bevölkerung dämpfen können. Korrespondieren die Reformvorschläge mit der prekären Lebenswelt, in der rund 20 der 39 Millionen Algerier leben, darunter vor allem viele jüngere Erwachsene und die Einwohner küstenferner Kommunen? Immerhin sind die schlechten Lebensbedingungen immer wieder Anlass dafür, dass Betroffene der fehlenden Lebensperspektive und Armut durch Selbstverbrennung zu entkommen suchen – wie zuletzt im Februar 2014 in Chlef oder im Mai 2014 in El Tarf.

Reformforderungen an der Basis

Obwohl die Zufriedenheit der algerischen Bevölkerung mit ihrer wirtschaftlichen Situation zwischen 2011 und 2013 laut Arab Barometer von 32 auf 66 Prozent gestiegen sein soll (Robbins 2014), wird von der Bevölkerung derzeit immer noch die schwierige wirtschaftliche Lage (77 Prozent) als die größte Herausforderung bezeichnet. Dies erklärt die seit Jahren stattfindenden Proteste gegen die prekäre sozioökonomische Lage. Der Verfall der Kaufkraft, der massive Mangel an Arbeitsplätzen insbesondere für jüngere Erwachsene und Hochschulabsolventen, periodisch und lokal

immer wieder auftretende Versorgungsprobleme (Butangas, Milch, Medikamente, Strom etc.), Mängel in der Gesundheitsversorgung und im Bildungswesen sowie das Problem fehlenden Wohnraums bzw. dessen intransparenter Zuteilung sind laufend Anlass für Proteste. Wenngleich diese meist lokal beschränkt sind (und Ansätze einer nationalen Koordination bislang fehlschlugen), eskalieren sie doch oftmals in Gewalt und es kommt zu Straßenblockaden, Angriffen auf staatliche Gebäude und zu Auseinandersetzungen mit Sicherheitskräften.¹³ Zudem gibt es immer wieder Proteste, etwa gegen Bandenkriminalität wie im März und April 2014 in Ali-Mendjeli bei Constantine, deren Ursache nicht unmittelbar ökonomisch bedingt sind.

Die sozioökonomisch motivierten Proteste ziehen sich seit den Oktoberunruhen 1988 bis in die Gegenwart und zeugen davon, dass die Staatsführung trotz der immens hohen Rententransfers der staatlichen Erdölfirma SONATRACH an den Staatshaushalt in Höhe von 500 Mrd. USD (1988-2012) nicht in der Lage war, die erhobenen Forderungen nach Arbeitsplätzen, einer adäquaten Ausbildung, einem „würdigen Leben“ und einer Zukunftsperspektive zu erfüllen.

Deshalb ist zu bezweifeln, dass die im Präsidentschaftswahlkampf 2014 in den Aktionsprogrammen gemachten Versprechungen überhaupt Aussicht auf Realisierung haben, weil der Umsetzung die bestehenden Machtstrukturen und gesellschaftliche Hindernisse entgegenstehen (s.u.). Die von Präsident Bouteflika und den anderen Präsidentschaftskandidaten 2014 in den Mittelpunkt des Wahlkampfes gestellte Verfassungsreform korrespondiert kaum mit den überwiegend sozioökonomischen Forderungen und Erwartungen der Bevölkerung. Die Diskussion um den Posten eines Vizepräsidenten, die Beschränkung der Amtszeit oder die Stärkung der Prärogativen des Premierministers sind de facto kosmetische Maßnahmen, weil sie weder die Funktionsweise der Parteien und ihr schlechtes Ansehen in der Bevölkerung noch die Funktionsweise des Parlaments verbessern, weder die paternalistischen Strukturen überwinden noch den Generationenwechsel her-

12 Vgl. Überblick in *TSA Algérie*, 15.5.2014 (Les principales propositions du projet de révision de la constitution); vollständiger Text *El Moudjahid*, 23.5.2014, online: <www.elmoudjahid.com/fr/actualites/59662> (28.Mai 2014).

13 Vgl. zu den zahlreichen Protesten die umfassende Übersicht seit 2011 bei *Algeria-watch* (Rubrik „Emeutes“), online: <www.algeria-watch.org/fr/article/pol/revolte/emeutes_2011.htm>; für 2005-2011 vgl. ebenda <www.algeria-watch.org/fr/article/pol/revolte/emeutes_3.htm> (28.Mai 2014).

beiführen, weder die Ursachen der Korruption noch die bürokratischen Hemmnisse bei der Umsetzung von Wirtschaftsreformen und das immer noch weit verbreitete Denken in patrimonialen Verteilungskategorien beseitigen. Rhetorisch ist allerdings Flexibilität zu beobachten, denn Ende Mai 2014 hat Premierminister Sellal der Bevölkerung einmal mehr versprochen, dass „die Erwartungen der Bürger“ die „Pole Position“ im Aktionsplan der neuen Regierung einnehmen.

Reformhindernisse

Die Hindernisse, die unabhängig davon, wer als Staatspräsident agiert und welches Reformpaket auf seiner Agenda steht, einen bremsenden Einfluss auf die Transformation der algerischen Gesellschaft haben, lassen sich grob in politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Hindernisse unterteilen.

Politische Hindernisse: Zahlreiche Autoren nennen als Hindernisse die schwachen Institutionen, den Generationenkonflikt, die endemische Korruptionspraxis oder auch das sicherheitspolitische Umfeld (Dessi 2011; Jabi 2012; Werenfels 2014; Zoubir und Aghrout 2012). Hinzu kommt das Phänomen der Kontrollobsession und die immer noch starke Ausprägung von Familien- und Clanstrukturen, die einem staatsbürgerlichen und am Gemeinwohl orientierten Verhalten entgegenstehen. Die Staatsführung (inklusive Militär und Geheimdienst DRS) will – trotz der Einsicht in die Notwendigkeit sektoraler Reformen – die politische Stabilität und Sicherheit auf keinen Fall gefährden. Ihre übertriebene Vorsicht bremst jedoch liberalisierende Maßnahmen und das Abtreten von Befugnissen an nachgeordnete Verwaltungseinheiten im Rahmen der an sich befürworteten Dezentralisierung aus, die deshalb bislang über eine reine Vervielfältigung von Verwaltungsbezirken (Dekonzentration) nicht hinausgekommen ist. Ein weiterer entscheidender Faktor ist die hohe Zersplitterung der Opposition. Diese Fragmentierungswut, die schon fast als „algerische Krankheit“ zu bezeichnen ist, führte als Reaktion auf den Wahlsieg Bouteflikas gleich zu mehreren rivalisierenden Zusammenschlüssen. Neben der Front des nationalen Wandels (Front de Changement National) gibt es die Nationale Allianz für Wandel (Alliance Nationale pour le Changement) und die Nationale Koordination für Freiheiten und demokratische Transition (Coordination Nationale pour les Libertés et la

Transition Démocratique). Die Partei Front der Sozialistischen Kräfte hat zudem ein bereits im Mai 2001 verabschiedetes Memorandum erneut vorgelegt und als eigene „ideale Road map für die demokratische Opposition“ ins Spiel gebracht; der unterlegene Ali Benflis kündigte seinerseits Ende Mai an, eine eigene Partei gründen zu wollen.

Wirtschaftliche Hindernisse: Hier sind zwei Faktoren zentral: Zum einen existiert ein ausgeprägter informeller Sektor, der zulasten formaler und damit den gesetzlichen Regelungen einschließlich der Steuergesetzgebung unterworfenen Wirtschaftstätigkeit geht. Es gilt, mehr als 300.000 kleinere Unternehmen in die legale Wirtschaft zu integrieren und finanzielle Transaktionen von geschätzt jährlich 155 Mrd. AD (1,5 Mrd. €) der Steuerpflicht zuzuführen. Zum anderen schlägt sich die extrem ausgeprägte Rentenmentalität der Bevölkerung in den hohen Erwartungen an die umfassende Fürsorge des Staates nieder. Am Entstehen dieser Erwartungshaltung war die Staatsführung nicht unbeteiligt, weil sie Loyalität und Zustimmung zu politischen Entscheidungen mit immer neuen gruppenspezifischen oder allgemeinen Subventionen und Konzessionen erkaufte. Dies war politisch unproblematisch, solange der finanzielle Spielraum vorhanden war. Wachsende Staatsausgaben bei stagnierenden Renteneinnahmen aus dem Erdöl-/Erdgasexport bei einer zugleich immer noch rasch steigenden Gesamtbevölkerung¹⁴ und einem damit verbundenen hohen Nachfragewachstum an staatlichen Dienstleistungen zwingen aber in den letzten Jahren immer mehr dazu, diese Politik zu überdenken (Achy 2013). Speziell der (auch vom IWF geforderte) Abbau der Subventionen auf Kraftstoffe und Grundnahrungsmittel wird angesichts der prekären Lebenssituation vieler Algerier nur schwer umzusetzen sein –, es sei denn, die Staatsführung würde massive soziale Proteste bewusst in Kauf nehmen. Personengruppen und ihre Nachfahren, die in der einen oder anderen Form wegen der Beteiligung am kolonialen Befreiungskrieg von staatlichen Leistungen profitieren, stehen einer Umstellung des Systems von „Revolutions-“ auf „Leistungslegitimität“ feindlich gegenüber. Aber auch die Gesellschaft schlechthin möchte auf liebgewordene staatliche Subventionen und Dienstleistungen nicht verzichten.

¹⁴ 1990: 26,24; 2000: 31,72; 2010: 37,06 Mio. Einwohner; seit der Unabhängigkeit ist die Bevölkerung um 241 Prozent gewachsen.

Gesellschaftliche Hindernisse: Die wichtigsten gesellschaftlichen Reformhindernisse sind das Fortbestehen von „Gehorsamswelten“ und die ausgeprägten patriarchalischen Strukturen, die von religiöser Seite und einer falschen Bildungspolitik begünstigt werden. Gemeint ist der teilweise mit Geld erkaufte, teilweise gesetzlich kodifizierte oder mittels Strafmaßnahmen durchgesetzte Gehorsam des Sohnes gegenüber dem Vater, der Ehefrau gegenüber dem Ehemann, des Gläubigen gegenüber den religiösen Autoritäten, des Parteimitglieds gegenüber dem Parteichef, des Arbeiters gegenüber dem Unternehmer etc., der quasi keinen Widerspruch duldet. Freie Entscheidungsmöglichkeiten werden dadurch unterbunden. Aus Angst vor Sanktionen oder dem Entzug von Leistungen werden Entscheidungen der Staatsführung geduldet und mitgetragen, die ohne die Existenz der Gehorsamswelten so nicht toleriert würden.

Perspektiven für Reformen

Die Chancen für tiefgreifende Reformmaßnahmen in Algerien sind folglich selbst mittelfristig als gering einzustufen. Diese Aussage ist unabhängig davon gültig, wer die Staatsführung stellt. Es ist nicht so sehr die fehlende Einsicht bzw. der fehlende Wille, Reformmaßnahmen durchzuführen, sondern es ist die Angst vor unkalkulierbaren bzw. unkontrollierbaren Entwicklungen. Das Militär und die DRS geben die rote Linie vor, die im regionalen Vergleich hohe Stabilität und Sicherheit in Algerien nicht zu gefährden. Dies zwingt die Staatsführung zu ausschließlich vorsichtigen Reformen, die vor Ort mit „mutation“ umschrieben werden. Tiefgreifende strukturelle Eingriffe werden hingegen wegen der nicht einschätzbaren Auswirkungen vermieden. Diese Einschränkung gilt nicht nur für den seit 1999 amtierenden Präsidenten Bouteflika, sondern jenseits aller Wahlversprechen auch für jeden Präsidentschaftskandidaten, ob er Ali Benflis, Ahmed Benbitour oder Ahmed Ouyahia heißt, hätte er 2014 die Wahl gewonnen. Die reduzierte Reformgeschwindigkeit ist deshalb keine Unwilligkeit, kein riskantes Spielen auf Zeit der amtierenden Staatsführung, wie einige Beobachter meinen, sondern hat strukturelle Ursachen. Tatsache ist aber auch, dass die große Mehrheit der Bevölkerung dieses „Stabilitätsbewusstsein“, das zu Lasten größerer Reformanstrengungen geht, letztendlich mitträgt.

Erschwert wird die Umsetzung von Reformen zudem durch die Vielzahl der Reformbereiche

(Wirtschaftsreformen; Verfassungsrevision, insbesondere die Neuverteilung der Prärogativen; Stärkung der Institutionen; Generationenwechsel etc.), die gleichzeitig in Angriff zu nehmen wären. Allein die Entscheidung, welche Reformen prioritär sind, fällt je nach ideologischem und politischem Standpunkt unterschiedlich aus. Die gegebene Zersplitterung der politischen und gesellschaftlichen Akteure und ihr Unvermögen, sich auch vor dem Hintergrund des Reformdrucks auf einen Minimalkonsens zur gemeinsamen politischen Aktion zu einigen, ist ein zusätzlicher hemmender Faktor für die Um- und Durchsetzung von Reformen.

Literatur

- Achy, Lahcen (2013), *The Price of Stability in Algeria*, Washington/D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, online: <http://carnegieendowment.org/files/price_stability_algeria.pdf> (28. Mai 2014).
- Bilan du Président A. Bouteflika 1999-2014* (2014), Algier, online: <www.abdelaziz-bouteflika.com/fr/index.php/les-grands-dossiers/156-bilan-du-president-a-bouteflika-1999-2014> (28. Mai 2014).
- Dennison, Susi (2014), *Algeria Three Years After the Arab Spring*, Washington/D.C.: The German Marshall Fund of the United States, online: <www.iaii.it/pdf/mediterraneo/GMF-IAI/Mediterranean-paper_24.pdf> (28. Mai 2014).
- Dessi, Andrea (2011), *Algeria at the Crossroads, Between Continuity and Change*, Working Paper, 28, Rom: Istituto Affari Internazionali, online: <www.iaii.it/pdf/DocIAI/iaiw1128.pdf> (28. Mai 2014).
- Jabi, Abdel Nasser (2012), *The Impasse of Political Transition in Algeria: Three Generations and Two Scenarios*, Doha: Arab Center for Research and Policy Studies.
- Programme du Président Abdelaziz Bouteflika (élection présidentielle du 17 avril 2014)* (2014) Algier, online: <www.abdelaziz-bouteflika.com/docs/programme1.pdf> (28. Mai 2014).
- Robbins, Michael (2014), *Skipping the Arab Spring? The Arab Barometer Surveys a Changing Algeria*, Arab Barometer/Arab Reform Initiative, online: <www.arab-reform.net/sites/default/files/Arab%20Barometer%20-%20-%20Algeria_1.pdf> (28. Mai 2014).
- Volpi, Frédéric (2013), *Algeria Versus the Arab Spring*, in: *Journal of Democracy*, 24, 3, 104-115.
- Werenfels, Isabelle (2014), *Riskantes Spielen auf Zeit in Algerien*, Berlin: SWP-Aktuell, online: <www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2014A32_wrf.pdf> (28. Mai 2014).
- Zoubir, Yahia, und Ahmed Aghrout (2012), *Algeria's Path to Reform. Authentic Change?*, in: *Middle East Policy*, 14, 2, 66-83.

■ Der Autor

Dr. Hanspeter Mattes ist Senior Research Fellow am GIGA Institut für Nahost-Studien mit Sitz im GIGA Büro Berlin. Zu seinen Forschungsschwerpunkten zählen: die Innen- und Außenpolitik der nordafrikanischen Staaten, *soft security*-Probleme in Nordafrika und religiöse Entwicklungen.

E-Mail: hanspeter.mattes@giga-hamburg.de, Webseite: www.giga-hamburg.de/team/mattes.

■ GIGA-Forschung zum Thema

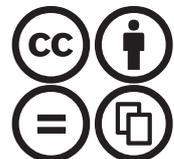
Im GIGA-Forschungsschwerpunkt 1 „Legitimität und Effizienz politischer Systeme“ werden im Forschungsteam „Persistenz und Wandel nichtdemokratischer Regime“ politische Transformationsprozesse, die Bedeutung von Wahlen sowie das Zusammenspiel von Regierung und Opposition vergleichend analysiert. Der GIGA-Forschungsschwerpunkt 2 „Gewalt und Sicherheit“ untersucht innerhalb des Forschungsteams „Formen der Gewalt und öffentliche (Un-)Sicherheit“ Gewaltdynamiken im Rahmen der politischen Transformation.

■ GIGA-Publikationen zum Thema

- Ferdinand Eibl (2011), *Parlamentswahlen in Marokko: Ende oder Anfang eines „marokkanischen Frühlings“?*, GIGA Focus Nahost, 11, online: www.giga-hamburg.de/giga-focus/nahost.
- Faath, Sigrid, und Hanspeter Mattes (2011), *Der Machtwechsel in Tunesien und politische Reformperspektiven in Nahost*, GIGA Focus Nahost, 1, online: www.giga-hamburg.de/giga-focus/nahost.
- Mattes, Hanspeter (2012), *50 Jahre Unabhängigkeit Algeriens: Konfliktbeladene Vergangenheit, schwierige Zukunft*, GIGA Focus Nahost, 7, online: www.giga-hamburg.de/giga-focus/nahost.
- Mattes, Hanspeter (2013), *Die arabischen Protestbewegungen von 2011*, in: *Bundeszentrale für Politische Bildung: Naher Osten*, 65-80, online: www.bpb.de/shop/zeitschriften/informationen-zur-politischen-bildung/156498/naher-osten?blickinsbuch (29. Mai 2014).
- Rosiny, Stephan (2012), *Islamismus und die Krise der autoritären arabischen Regime*, GIGA Focus Nahost, 2, online: www.giga-hamburg.de/giga-focus/nahost.



Der GIGA *Focus* ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Netz gelesen und heruntergeladen werden unter www.giga-hamburg.de/giga-focus und darf gemäß den Bedingungen der *Creative-Commons-Lizenz Attribution-No Derivative Works 3.0* <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/de/deed.en> frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere: korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als GIGA *Focus*, keine Bearbeitung oder Kürzung.



Das GIGA German Institute of Global and Area Studies – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt *Focus*-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus. Ausgewählte Texte werden in der GIGA *Focus* International Edition auf Englisch und Chinesisch veröffentlicht. Der GIGA *Focus* Nahost wird vom GIGA Institut für Nahost-Studien redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben. Auf die Nennung der weiblichen Form von Personen und Funktionen wird ausschließlich aus Gründen der Lesefreundlichkeit verzichtet.

Redaktion: Henner Fürtig; Gesamtverantwortliche der Reihe: Hanspeter Mattes und Stephan Rosiny
Lektorat: Silvia Bücke; Kontakt: giga-focus@giga-hamburg.de; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg

G I G A Focus
German Institute of Global and Area Studies
Institut für Nahost-Studien

IMPRESSUM