

Susanne Luther (Hrsg.)

## WO IST DER FRÜHLING GEBLIEBEN?

Die MENA-Region zwischen Aufbruch und Chaos



**Jochen Lobah:** Von Verzweiflung und dem Prinzip Hoffnung – Der schmerzhafteste Wandel der arabischen Welt

**Thomas Gebhard:** Syria – Land of Confusion

**Isabelle Werenfels** im Interview: „Algerien steuert mittelfristig auf eine wirtschaftliche Krise zu“



Susanne Luther (Hrsg.)

# WO IST DER FRÜHLING GEBLIEBEN?

Die MENA-Region zwischen Aufbruch und Chaos

## Impressum

ISBN	978-3-88795-537-3
Herausgeber	Copyright 2017, Hanns-Seidel-Stiftung e.V., München Lazarettstraße 33, 80636 München, Tel. 089/1258-0 E-Mail: <a href="mailto:info@hss.de">info@hss.de</a> , Online: <a href="http://www.hss.de">www.hss.de</a>
Vorsitzende	Prof. Ursula Männle, Staatsministerin a.D.
Hauptgeschäftsführer	Dr. Peter Witterauf
Leiterin des Instituts für Internationale Zusammenarbeit	Dr. Susanne Luther
Redaktion	Stefan Burkhardt Regina Kistler Kontakt zur Redaktion: <a href="mailto:ijz@hss.de">ijz@hss.de</a>
V.i.S.d.P.	Thomas Reiner
Redaktionsschluss	30.03.2017
Druck	Hausdruckerei der Hanns-Seidel-Stiftung
Titelbild	Hanns-Seidel-Stiftung, Büro Tunesien

Alle Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung, Verbreitung sowie Übersetzung, vorbehalten. Kein Teil dieses Werkes darf in irgendeiner Form (durch Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung der Hanns-Seidel-Stiftung e.V. reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden. Von dieser Einschränkung ausgenommen, sind sämtliche Teile, die als Creative Commons gekennzeichnet sind. Das Copyright für diese Publikation liegt bei der Hanns-Seidel-Stiftung e.V. Namentlich gekennzeichnete redaktionelle Beiträge geben nicht unbedingt die Meinung des Herausgebers wieder.

Alle Ausgaben der Publikationsreihe finden Sie unter folgendem QR-Code auch im Internet zum Lesen und Bestellen.



# GELEITWORT

|| Susanne Luther

Liebe Leserinnen und Leser,

mehr als sechs Jahre sind vergangen seit Beginn des sogenannten Arabischen Frühlings. Vielfach wird die Erhebung inzwischen als gescheitert erklärt und der momentane Status quo nicht selten als Arabischer Winter beschrieben. Fest steht, dass der Arabische Frühling nicht nur eine erschütterte Region mit hohem Konfliktpotenzial hinterlassen, sondern auch das regionale wie globale Gefüge in Bewegung gesetzt hat. Denn die Auswirkungen beschränken sich nicht nur auf Nordafrika und den Nahen Osten, den sogenannten MENA-Raum, sondern strahlen auch in andere Weltregionen aus.

Auch die Arbeit der Hanns-Seidel-Stiftung ist von den Folgen des Arabischen Frühlings betroffen: So erschweren zum Beispiel der Staatszerfall Libyens und die angespannte Sicherheitslage Maßnahmen vor Ort enorm. Die Arbeit in Ägypten gestaltet sich nahezu unmöglich. Aufgrund des anhaltenden Bürgerkrieges musste sich die HSS aus Syrien vorerst komplett zurückziehen. In Tunesien, dem einzigen Land des Arabischen Frühlings, in dem tatsächlich ein Transformationsprozess hin zu mehr Demokratie angestoßen werden konnte, sind die positiven Ergebnisse leider nicht automatisch mit der Erfüllung aller Hoffnungen und Erwartungen der Menschen verbunden. Stattdessen hat Tunesien weiterhin mit einer schwierigen sozioökonomischen Situation zu kämpfen.

Eine nachhaltige Stabilisierung der Länder ist nun entscheidend, ohne langfristige Entwicklungsbestrebungen auf Kosten von kurzfristigen Maßnahmen zu vernachlässigen. Geduld und Engagement sind gefragt, um die Länder der MENA-Region auf ihrem weiteren Weg zu unterstützen. Als Politische Stiftung legen wir den Schwerpunkt unserer Arbeit auf die Konsolidierung des demokratischen Rechtsstaats als Basis für eine weiterführende demokratische, aber auch wirtschaftliche Entwicklung. Wir verfolgen dafür Ansätze, die die länderspezifischen Umstände berücksichtigen.

Dass es sich dabei um eine vielschichtige Herausforderung handelt, bei der nicht nur die jeweiligen Gegebenheiten, sondern auch die unterschiedlichen Perspektiven berücksichtigt werden müssen, zeigen die Artikel dieser Ausgabe:

Unter dem Titel „Von Verzweiflung und dem Prinzip Hoffnung“ erörtert der Beitrag aus Marokko den schmerzhaften Wandel der arabischen Welt und wirft dabei einen Blick auf die gesamte Region.

Eine Momentaufnahme aus dem Land, das den Arabischen Frühling durch die Selbstentzündung des Gemüsehandlers Mohamed Bouazizi ins Rollen brachte, stellt der Beitrag aus Tunesien dar. Dieser geht der Frage nach, inwieweit Tunesien seiner Rolle als vielzitiertes Hoffnungsträger des Arabischen Frühlings gerecht werden kann.

Mohamed Kerrou, tunesischer Politik- und Sozialwissenschaftler und Experte für die Transformationsprozesse in nordafrikanischen Gesellschaften nach dem Arabischen Frühling, spricht im Interview unter anderem das gespaltene Verhältnis zwischen Staat und Bürgern sowie die Bedeutung Europas hinsicht-

lich einer Unterstützung des demokratischen Transformationsprozesses in Tunesien an.

In Syrien tobt seit über sechs Jahren ein erbitterter Bürgerkrieg. Dass dabei vielmehr als nur innersyrische Interessen auf dem Spiel stehen, zeigt der Artikel „Syria – Land of Confusion“ auf. Syrien ist schon lange Spielball externer Akteure und hat seine Zukunft nicht mehr in der eigenen Hand.

Gleiches ist auch im Jemen zu beobachten. „Yemen on the Verge of Total State Collapse While the Global Community Remains Silent“ stellt die Entwicklung von einem friedlichen Transformationsprozess hin zu Bürgerkrieg und einer „vergessenen“ humanitären Katastrophe dar.

Als Quelle sicherheitspolitischer Risiken, aber auch als Inspiration für die palästinensisch-israelische Avantgarde sowie Motivation für politisches Engagement hat sich der Arabische Frühling in Israel erwiesen. Unser Beitrag geht dabei unter anderem auf zwei Filme ein, die sich mit dem Alltagsleben der israelischen Araber beschäftigen.

Colin Scicluna, Direktor und stellvertretender Geschäftsführer für den Nahen Osten, Nordafrika und die Golfregion im Europäischen Auswärtigen Dienst, zeichnet aus Brüsseler Sicht nach, wo der Frühling geblieben ist und plädiert für Engagement und Vertrauen.

Im Beitrag des libyschen Wissenschaftlers Barah Mikail kann hingegen die Perspektive aus der MENA-Region auf die EU und ihre Rolle gegenüber den südlichen Nachbarstaaten nachgelesen werden. Er spricht auch speziell die zunehmenden Migrationsbewegungen an.

In seinem Gastbeitrag „The Arab Worlds‘ Road after the ‘Arab Uprisings‘: From Chaos to Hope“ befasst sich der marokkanische Wissenschaftler Nouh El Harmouzi vor allem mit der wirtschaftlichen Situation der MENA-Region.

Ein Interview mit Dr. Isabelle Werenfels wirft zudem einen Blick auf Algerien und geht unter anderem der Frage nach, wie eine Zukunft des Landes nach der Präsidentschaft Bouteflikas aussehen kann.

Wie Sie sehen, mag der Arabische Frühling zwar in allen Ländern durch eine grundlegende Unzufriedenheit mit dem Status quo geprägt gewesen sein. Die Problemlagen, Herausforderungen und Folgen, auf die es zu reagieren gilt, sind jedoch von Land zu Land verschieden und werden uns noch lange in Atem halten.

In diesem Sinne wünsche ich Ihnen eine anregende Lektüre,



|| **Dr. Susanne Luther**

Leiterin des Instituts für Internationale Zusammenarbeit der Hanns-Seidel-Stiftung

# INHALT

- 03 Geleitwort**  
Susanne Luther
- 06 Von Verzweiflung und dem Prinzip Hoffnung –  
Der schmerzhafteste Wandel der arabischen Welt**  
Jochen Lobah
- 26 Demokratie ohne Ertrag – Eine Momentaufnahme des  
Arabischen Frühlings mit Fokus auf Tunesien**  
Saïd AlDailami
- 32 “Wir brauchen Zeit und europäische Unterstützung.”**  
Mohamed Kerrou im Interview
- 38 Syria – Land of Confusion**  
Thomas Gebhard
- 46 Yemen on the Verge of Total State Collapse  
While the Global Community Remains Silent**  
Charlotte Hohmann, Saïd AlDailami
- 62 Arabischer Frühling und Israel –  
Quelle sicherheitspolitischer Risiken und  
Inspiration für die palästinensisch-israelische Avantgarde**  
Richard Asbeck
- 72 Where Has Arab Spring Gone? – A Point of View from Brussels**  
Colin Scicluna
- 78 Beyond the „Migrant Crisis“ –  
The European Union’s Deep and Multifold Crises**  
Barah Mikail
- 84 The Arab World’s Road After the ‘Arab Uprisings’:  
From Chaos to Hope**  
Nouh El Harmouzi
- 100 „Algerien steuert mittelfristig auf eine wirtschaftliche  
Krise zu, die das ganze System erschüttern könnte.“**  
Isabelle Werenfels im Interview

Jochen Lobah

# Von Verzweiflung und dem Prinzip Hoffnung

Der schmerzhafteste Wandel der arabischen Welt

Mit dem Sturz der Autokraten in Tunesien, Libyen und Ägypten sowie dem fortschreitenden Staatszerfall im Jemen, in Syrien und im Irak nahm der postkoloniale Traum einer modernen arabischen Nationalstaatlichkeit ein abruptes Ende. So stand die arabische „Moderne“ ganz im Zeichen des „zivilisatorischen“ Nachholens gegenüber dem Westen und dem Zeitgeist des letzten Jahrhunderts gemäß einer Schaffung moderner Staatsgefüge mit nationalem Ethos. Die drastische Zäsur 2011 zeigt, dass die arabische Welt den Übergang nicht in dem Maße zu bewältigen vermochte, wie es die epochale und demographische Entwicklung erfordert hätte. Die gesamte Region muss fortan ihren Gesellschaftsvertrag neu verhandeln. Das erfordert Geduld und Unterstützung seitens Europas, das den Staatszerfall und die prekäre Lage in weiten Teilen der arabischen Welt nutzen sollte, um mehr Besonnenheit und Weitsicht in der Zusammenarbeit mit der Region an den Tag zu legen.

Schlagwörter:

Arabischer Frühling - Strukturwandel - Inklusion - Geschlechtergleichstellung - Identitätskrise - Stellvertreterkonflikt Saudi-Arabien-Iran - Dschihad - Reformpolitik

# VON VERZWEIFLUNG UND DEM PRINZIP HOFFNUNG – DER SCHMERZHAFTE WANDEL DER ARABISCHEN WELT

|| Jochen Lobah

*Man kann tun, was man will: morden oder beten, revolutionieren oder freie Parlamente wählen – irgendwann zerbricht jede Form, zerbrechen die Krüge, und die Zeit läuft aus. Und man wird anschließend wiederum alles aufklären und nachträglich die trügerischen Vorhersehbarkeiten, die trügerischen Gesetzmäßigkeiten bloßlegen bzw. konstruieren.*

*Botho Strauß*

## Zerbrochene Illusionen

Noch im Herbst des Jahres 2010 sahen weder ausgewiesene Nahostexperten noch renommierte Think Tanks für internationale Politik trotz heftiger Proteste gegen Wahlbetrug im Nachgang der iranischen Präsidentschaftswahlen im Jahr 2009 die Anzeichen für einen Umbruch historischen Ausmaßes in Nordafrika und dem Nahen Osten aufziehen. Nur kurze Zeit später wurden zwei autokratische Regime in der Region, darunter auch die Regionalmacht Ägypten, binnen weniger Wochen in die Knie gezwungen. Die Selbstverbrennung des Tunesiers Mohamed Bouazizi konterkarierte auf denkbar drastischste Weise die politische „Philosophie“ arabischer Machthaber, den anachronistischen Status quo aufrechtzuerhalten und

den Lauf der Geschichte weiter zu retardieren.

Durch die simultane Berichterstattung eines jungen und revolutionären Mediums, dem transnationalen Nachrichtensender *Al Jazeera*, der aufgrund seiner für die Region ungewohnt objektiven und kritischen Informationsaufbereitung von einem Großteil der arabischen Regime bereits seit seiner Inbetriebnahme Ende der 90er Jahre als potenzieller Stör- und Bedrohungsfaktor wahrgenommen wurde, löste das Ereignis einen Sturm der Entrüstung aus. Millionen junger Menschen von Bahrain über Ägypten bis nach Marokko identifizierten sich ad hoc mit dem Zorn und der Verzweiflung des jungen Gemüsehändlers aus der Kleinstadt Sidi Bouzid in Tunesien. Die Empathie der Jugend war buchstäblich grenzenlos geworden, denn kaum ein junger Mensch in der Region wusste nicht, wie sich Verzweiflung durch Ausgrenzung und Erniedrigung anfühlten. Daher lautete spätestens seit dem 17. Dezember 2010 die stillschweigende Losung der Jugend in der arabischen Welt: *We are all Mohamed Bouazizi!*

Innerhalb weniger Tage wandelte sich die Entrüstung zu einem Flächenbrand und einer historischen Emergenz, die ausnahmslos alle arabischen Länder

in unterschiedlichem Ausmaße erfasste. Verfassungen wurden umgeschrieben, Polizisten und Soldaten schossen auf Menschen, in Bahrain marschierten Truppen des Golfkooperationsrates unter Führung von Saudi-Arabien zum Schutz der sunnitischen Herrscherfamilie Khalifa ein und das ägyptische Volk stürzte die 29 Jahre währende Mubarak-Dynastie in einer Masseneuphorie ohnegleichen. So sprachen bereits zu Beginn des Jahres 2011 Journalisten, Experten und Politiker von einer neuen Zeitrechnung.

In Anspielung auf den Volksaufstand in Prag im Jahr 1968 setzte sich in den übereuphorisierten westlichen Medien schnell der Begriff *Arabischer Frühling* durch. Stillschweigend war man davon ausgegangen, dass sich, wie nach dem Zusammenbruch der sozialistischen Regime und dem Fall der Berliner Mauer, Millionen Menschen die westlich-liberale Weltanschauung aneignen würden und Francis Fukuyamas Verheißung vom Ende der Geschichte, trotz der Bedrohung durch den globalen Terrorismus, doch noch in Erfüllung gehen könnten.

Heute, gut sechs Jahre später, ist der Begriff vor allem aufgrund der zahlreichen blutigen Konflikte und Opfer in der Region dem Begriff des *Arabischen Winters* gewichen. Die westliche Illusion, die arabische Welt würde sich fortan uneingeschränkt zu Demokratie, Marktwirtschaft und Konsum bekehren, hatte sich ähnlich schnell erschöpft wie die Anfangsdynamik der Ereignisse. Darüber hinaus waren zu keinem Zeitpunkt die strukturellen Voraussetzungen auf politischer, gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Ebene für eine solche Ent-

wicklung zwischen Casablanca und Riad erfüllt.

Retrospektiv war das breite Aufbegehren in fast allen Staaten der arabischen Welt längst überfällig. Zu anachronistisch und exzentrisch war der Herrschaftsstil zahlreicher Despoten und zu groß die Diskrepanz zwischen demografischer und sozioökonomischer Entwicklung geworden. Nüchtern betrachtet sind soziale Exklusion und die Vorenthaltung existenzieller Grundrechte wie adäquate Bildung, Gesundheitsfürsorge und ein moderates Einkommensniveau – mit Ausnahme der Rentenökonomien auf der arabischen Halbinsel – die einzigen, wenn auch negativen „Erkennungsschichten“ arabischer Herrschaftseliten Ende des Jahres 2010 gewesen.

Der mit der Unabhängigkeit von den europäischen Kolonialmächten seit Anfang der 60er Jahre einsetzende Traum arabischer Völker von Selbstbestimmung, Prosperität und Freiheit begann schnell einem ernüchternden Wachstums zu weichen. Spätestens mit Beginn des libanesischen Bürgerkrieges Mitte der 70er Jahre, der Machtergreifung Khomeinis im Iran sowie der Ermordung des ägyptischen Staatspräsidenten Sadat schlitterte die arabische Welt in eine verheerende Dauerkrise, die sich durch den acht Jahre währenden Krieg zwischen dem Irak und dem Iran weiter zuspitzte. Die Hoffnung auf eine funktionierende Solidargemeinschaft arabischer Staaten und eine handlungsfähige Arabische Liga zerbrach aller spätestens mit dem Einmarsch der Truppen Saddam Husseins in Kuwait und den darauffolgenden Golfkriegen unter einer USgeführten Militärallianz. Die Stationierung amerikanischer Truppen als Schutzmacht gegen den panarabischen

Großmachtsanspruch des Irak auf der arabischen Halbinsel in den 90er Jahren brachte vor allem die Herrscherfamilie Saud in erhebliche Erklärungsnot. Das Ereignis muss aufgrund des Widerstandes von Teilen der überwiegend salafistisch-puritanisch geprägten Bevölkerung Saudi-Arabiens als Geburtshilfe für *Al Qaida auf der arabischen Halbinsel* (AQAP) betrachtet werden. Der algerische Bürgerkrieg mit über 100.000 Toten trug in dem ressourcenreichen Land das Nötige zu einer weiteren Verschlechterung der sozialen, politischen und wirtschaftlichen Lage in der Gesamtregion bei.

So kam es bereits gegen Ende des letzten Jahrhunderts unter dem Eindruck anhaltender Konflikte über die jeweiligen nationalstaatlichen Grenzen hinaus zu einem immer tiefer reichenden Bruch gesellschaftlicher Kohäsion und einer fortschreitenden Desintegration des sozialen Gefüges in Nordafrika und dem Nahen Osten. Ein Großteil der arabischen Staaten konnte und kann bereits seit längerem nur noch von einem überbordenden Polizei- und Geheimdienstapparat sowie einer Kultur der Angst und Denunziation zusammengehalten werden.

Auffällig ist hierbei, dass in erster Linie die sogenannten arabischen „Republiken“ (dschumhurriyyas) mehr und mehr zu Karikaturen ihrer eigenen Begrifflichkeit entarteten. Parteien wurden nur nach strengen Vorgaben und Machtinteressen herrschender Clans und des Staates im Staate, Militärs im Falle der postkolonialen Republiken und aristokratischen Familienbündnisse in den Dynastien, zugelassen und entsprechend zensiert. Wahlen entpuppten sich in den Republiken als reine „Scheinwahlen“

und im Hinblick auf politische Macht fand sich weit und breit von „Volksherrschaft“ keine Spur. Letztlich funktionierten auch auf dem Papier progressiv und dezidiert anti-monarchisch konzipierte Staaten wie das Baath-Regime Saddam Husseins und Mubaraks Militärdiktatur in Ägypten nach regionaltypischen Dynastiestrukturen. Das brutale Assad-Regime in Damaskus ist noch heute ein anachronistisches Überbleibsel hiervon.

Zudem sorgten der israelisch-palästinensische Dauerkonflikt sowie die einseitige Nichtberücksichtigung palästinensischer Interessen dafür, dass außenpolitische Strategien und übersteigerte Verschwörungstheorien den Kern politischer Diskurse arabischer Machthaber prägten. Innen-, wirtschafts- oder sozialpolitische Visionen wurden dabei in den Hintergrund gedrängt und spielten so gut wie keine Rolle mehr in der nationalen Politikplanung für das eigene Volk.

### Von Exklusion und Gerontokratie

Keine andere Weltregion hat im Verlauf der zurückliegenden Jahrzehnte derart schlechte Entwicklungsindikatoren vorzuweisen wie die arabische Welt. Sie spiegeln sich gegenwärtig mit Ausnahme der Golfstaaten in einem exorbitant schwachen *Human Development* und *Gender Gap Index* wider. Insbesondere im Hinblick auf Bildungsniveau und Lebensstandard sind Nordafrika als auch der Nahe Osten seit Beginn der konfliktreichen 80er Jahre und gestärkt durch Nepotismus und endemische Korruption in eine überdurchschnittlich lange Stagnationsphase eingetreten.

So sehen Entwicklungsprognosen die arabische Welt im Jahr 2050 weiterhin deutlich hinter allen anderen Welt-

regionen zurück. Einzig die Sub-Sahara-Region weist aufgrund der demografischen Entwicklung und allgemeinen Strukturschwäche noch schlechtere Entwicklungsperspektiven als die arabische Welt auf.<sup>1</sup>

Der zum Jahresende 2016 bei UNDP erschienene *Arab Human Development Report* legt mit Blick auf Nordafrika und den Nahen Osten ernüchternde Zahlen vor: 45 Prozent aller weltweiten Terroranschläge finden in der arabischen Welt statt, 68 Prozent aller global zu beklagender Toten aus Konfliktregionen kommen aus der MENA-Region. Im Hinblick auf die Anzahl der Binnenflüchtlinge finden sich, insbesondere durch die anhaltenden und schweren Auseinandersetzungen in Syrien und im Irak, knapp 50 Prozent aller *Internally Displaced People* in arabischen Ländern wieder. Zudem kommen knapp 58 Prozent aller weltweit erfassten Flüchtlinge, einschließlich der palästinensischen Auswanderer, aus arabischen Ländern.<sup>2</sup>

Die Gründe für diese anhaltend negative Entwicklungstendenz sowie den fortschreitenden Zerfall arabischer Gesellschaften sind komplex und vielfältig. Neben den zahllosen Konflikten sind breite Modernisierungsinitiativen hauptsächlich an den oligarchischen Strukturen und einem chronisch eingewachsenen Staat im Staat in der arabischen Welt gescheitert. Die dadurch ausbleibende ökonomische Diversifizierung sowie ein aufgeblähter und ineffizienter öffentlicher Sektor mit überproportionalen Ausgaben bei unzureichender Haushalts- und Fiskalpolitik lassen ein Ende der sozioökonomischen Stagnationsphase trotz überdurchschnittlicher Reformbemühungen vor allem in Marokko und

Tunesien kurz- und mittelfristig nicht absehen.

Hinzu kommt ein in weiten Teilen der arabischen Welt völlig defizitärer Bildungssektor, der den demografischen Erfordernissen und dem globalen Bildungsstandard auch in absehbarer Zeit nicht gerecht werden kann. So finden sich in der aktuellen PISA-Studie für Schulleistungskompetenzen mit Algerien, Tunesien, Jordanien sowie den Vereinigten Arabischen Emiraten lediglich vier arabische Staaten wieder, die alleamt schwach platziert sind. Alle anderen arabischen Länder fanden aufgrund der chronischen Defizite im Bildungssystem für die PISA-Studie keine Berücksichtigung. In diesem Zusammenhang muss auch erwähnt werden, dass insbesondere die arabischen Länder in Nordafrika weiterhin einen hohen Analphabetismus vorweisen. Allein in Marokko und Ägypten sind es schätzungsweise immer noch knapp 40 Millionen Menschen, die weder lesen noch schreiben können.



Marokko nimmt derzeit Rang 123 im Human Development Index ein. Quelle: HSS Marokko.

Zudem weisen fast alle Länder der MENA-Region überdurchschnittlich schlechte Werte in den Bereichen Regierungsführung und Transparenz auf. Das hat nicht nur zu einer Verkümmern der

Idee des Gemeinwohls geführt, sondern die unzureichende Performance politischer und wirtschaftlicher Eliten bereitet darüber hinaus den idealen Nährboden für umfassende Ressourcenverschwendung. Positive Ausnahmen im jüngsten von *Transparency International* vorgelegten Korruptionsindex 2016 sind lediglich die Staaten des Golfkooperationsrates, allen voran die Vereinigten Arabischen Emirate und Katar. Beide Länder verfügen jedoch nur über eine geringe indigene Bevölkerung und sind im *Human Development Index* kaum als repräsentativ für die arabische Welt zu betrachten.

Ein wichtiger Faktor für die schwindende soziale Kohäsion arabischer Gesellschaften ist die Greisenherrschaft oder Gerontokratie. Die politische Greisenelite sieht in der jungen Bevölkerung der arabischen Welt weder eine nachhaltige Wachstumsressource noch Entwicklungspotenzial für die Zukunft, sondern lediglich eine massive Bedrohung ihrer Partikularinteressen. Die Altersgruppe von 15 bis 29 Jahren beläuft sich nach Schätzungen der Vereinten Nationen und des britischen *Economist* auf knapp 105 Millionen Menschen in der Region. Die Jugendarbeitslosigkeit ist gegenwärtig mit 30 Prozent doppelt so hoch wie der globale Durchschnitt von 14 Prozent. Im mit 82 Millionen Einwohnern bevölkerungsreichsten Land Nordafrikas und des Nahen Ostens, Ägypten, erreicht sie gar bedrohliche 40 Prozent.<sup>3</sup>

Insbesondere junge Frauen sind nach wie vor flächendeckend vom Zugang zu adäquaten Jobs und beruflicher Perspektive ausgeschlossen. Durch die Diskriminierung von Frauen auf dem Arbeitsmarkt beläuft sich der jährliche

Verlust am BIP in der Region nach Schätzungen von Wirtschaftsexperten auf über 30 Prozent im Vergleich zu Staaten außerhalb der MENA-Region. Die durchschnittliche Präsenz von weiblichen Abgeordneten in Ländern mit parlamentarischem System liegt bei knapp 19 Prozent. Auch hier bilden die arabischen Länder weltweit das Schlusslicht.

Zudem sorgt die hermetisch-elitäre Struktur politischer und wirtschaftlicher Eliten, beides eng verflochten in allen arabischen Staaten, weiter für einen exorbitant hohen Politikverdross und Abstinenz an politischer Partizipation bei der jungen Bevölkerung. Damit belegt die arabische Welt auch im Hinblick auf endemische Demokratiedefizite weltweit den Spitzenplatz. Im Rahmen des Anfang 2017 erstellten *Democracy Index* des *Economist* erreicht lediglich ein arabisches Land, Tunesien, den Status einer *Flawed Democracy*. Den Status des *Hybrid Regime*, in dem es zumindest ansatzweise demokratische Beteiligung gibt, teilen sich der Irak, Libanon, Marokko und Palästina. Alle anderen Staaten finden sich ungeachtet ihrer unterschiedlichen Wohlstands- und Entwicklungsparameter als *Authoritarian Regimes* wieder.

Das Flächenbrandpotenzial bleibt damit auch mittelfristig weiterhin hoch in der Region. So bezeichneten im aktuellen Entwicklungsbericht der Vereinten Nationen zur arabischen Welt 75 Prozent der Menschen die wirtschaftliche Lage als die zentrale Herausforderung für die Zukunft der arabischen Länder. Durch unzureichende Strukturen im Bereich des privatwirtschaftlichen und mittelständischen Sektors sowie aufgrund der Tatsache, dass die arabische Welt als

reiner Konsument, abgesehen von landwirtschaftlichen Produkten, und nicht als Produzent auftritt, sind derzeit kaum nennenswerte Indikatoren für die nachhaltige Entwicklung einer soliden Mittelschicht gegeben. Ohne mittelständisches Unternehmertum wird die Region jedoch keine Mittelschicht hervorbringen können und ohne eine stabile Mittelschicht sind allerdings auch die gesellschaftspolitischen Grundvoraussetzungen für einen erfolgreichen Demokratisierungsprozess in der Region weiterhin nur sporadisch vorhanden.

Es gehört zu den wesentlichen Fehlentwicklungen, dass der gesamte öffentliche Sektor innerhalb der letzten Jahrzehnte seine Modernisierung verpasst hat und brach liegt. Die Dringlichkeit dieses chronischen Strukturproblems in der arabischen Welt hat der marokkanische König Mohammed VI. im Rahmen seiner Rede zur Eröffnung der parlamentarischen Sitzung nach der Sommerpause 2016 am Beispiel Marokko zum Hauptgegenstand seiner Rede gemacht. Dabei kritisierte er die strukturellen, aber auch moralischen Defizite im Verwaltungsbereich seines Landes äußerst scharf.<sup>4</sup>

Weiterhin ist, abgesehen von den modernen und ressourcenreichen Golfstaaten Vereinigte Arabische Emirate, Katar und mit Abstrichen Saudi-Arabien, ein Großteil der arabischen Staaten nur mangelhaft in die Strukturen der globalen Weltwirtschaft integriert.

Alle genannten Indikatoren belegen die Schärfe der sozialen Disparität und Marginalisierung, die sich wie ein chronisches Leiden in die postkoloniale und vom Narrativ eines gescheiterten Aufholversuchs geprägte Moderne arabi-

scher Staaten eingefressen hat. Durch die anhaltende terroristische Bedrohung und das immense Radikalisierungspotenzial aufgrund sozialer Perspektivlosigkeit sind die arabischen Staaten aller Voraussicht nach in noch stärkerem Maße dazu gezwungen, die innere Sicherheit zur prioritären politischen Agenda zu machen. Die Folgen werden weiter steigende Sicherheits- und Rüstungsausgaben sowie ein Rückgang reformpolitischer Initiativen im Bereich Rechtsstaat und Demokratie sein. Die dringend erforderliche sozioökonomische Inklusion und ein verbessertes wirtschaftliches Investitionsklima laufen dabei Gefahr, ins Hintertreffen zu geraten.

### **Stabilitätsfaktoren Tradition und Dynastie**

Trotz des flächendeckend schlechten Entwicklungsstadiums in der gesamten Region tut sich eine erhebliche sozioökonomische und sicherheitspolitische Kluft zwischen Staaten „republikanischer“ Prägung mit semipräsidentiellen Strukturen sowie den größtenteils autokratisch regierten Monarchien und Emiraten auf. Alle acht arabischen Monarchien, nämlich Saudi-Arabien, Marokko, Jordanien, die Vereinigten Arabischen Emirate, der Oman sowie die kleinen und wohlhabenden Emirate Katar und Kuwait und das noch kleinere Bahrain überstanden nahezu unbeschadet die Ereignisse und Umbrüche des Arabischen Frühlings.

Hier kann mit Blick auf die postkoloniale Phase der zweiten Hälfte des letzten Jahrhunderts, in der die arabische Welt zwischen Hammer und Amboss der großen rivalisierenden Blöcke imperialer Ideologien geriet, geradezu von

einer Renaissance monarchischer Herrschaftslegitimität gesprochen werden.

So nährte zwischen 1952 und 1969 der Fall dynastischer Herrscherfamilien in Ägypten, Tunesien, dem Irak, Nord-Jemen und Süd-Arabien sowie in Libyen den Traum einer erfolgreichen Umsetzung republikanischer Herrschaftsmodelle in der Region. Mit dem Sturz der Monarchien in Afghanistan und dem Schah von Persien kamen zwei weitere traditionelle Dynastien in der erweiterten Region noch in den 70er Jahren unter die Räder kommunistischer oder totalitär-islamistischer Verheißungen. Die militaristisch-sozialistische oder auch revolutionär-dynamische Prägung dieser Staaten erweckte zunächst den Anschein eines echten Aufbruchs in die Moderne, der rasch, vor allem im Falle Afghanistans, der Erkenntnis gewichen war, dass ein völlig kulturfremdes politisches System die einheimische Bevölkerung in einen vollständigen Entfremdungsprozess trieb. Der Ausgang des afghanischen Experiments mit der Machtübernahme der radikalislamischen Taliban ist allseits bekannt.

Die Gründe für die Resilienz arabischer Monarchien gegenüber der historischen Zäsur in der Region sind ausgesprochen vielschichtig.

Neben der Konsolidierung von Macht und überdurchschnittlichen Finanzressourcen im Falle der Golfstaaten ist auch die enge Bindung aller arabischen Monarchien an die USA noch immer ein wichtiger Stabilitätsfaktor. Trotz der erheblichen Verstimmungen in jüngster Zeit sind die USA immer noch direkte Schutzmacht für Saudi-Arabien, Katar und Bahrain sowie die Vereinigten Arabischen Emirate, wo sie auch Militär-

basen von wichtiger geostrategischer Bedeutung unterhalten.

Ungeachtet des historisch niedrigen Ölpreises verfügen insbesondere die sechs Golfmonarchien noch immer über ausreichende Finanzeinnahmen, um der indigenen Bevölkerung materielle Armut und ökonomische Exklusion weitestgehend zu ersparen. Daher finden sich auch als einzige arabische Länder alle sechs Mitgliedstaaten des Golfkooperationsrates im Rahmen des *Human Development Index* in der Kategorie *Very High Developed* wieder und reihen sich nahtlos unter die westlichen Industriestaaten ein.

Zudem greifen die Golfmonarchien und Emirate den beiden rohstoffarmen und finanzschwachen Monarchien Jordanien und Marokko finanziell beträchtlich unter die Arme, seit den regionalen Umwälzungen von 2011 in noch weitaus stärkerem Maße als bisher. Unmittelbar nach Ausbruch der Proteste flossen 1,4 Milliarden US-Dollar von Saudi-Arabien nach Jordanien, um ein Rekorddefizit des Staatshaushaltes abzufedern und Reformprogramme zu ermöglichen. Marokko wurden kurze Zeit später fünf Milliarden US-Dollar für Infrastrukturprojekte bis ins Jahr 2017 zugesichert.<sup>5</sup>

Außerdem wurde die strategische Partnerschaft seitens der Golfstaaten mit Jordanien und Marokko vor allem im sicherheitspolitischen Bereich und in der Militärkooperation erheblich ausgeweitet. Damit haben auch die wohlhabenden Golfstaaten zumindest indirekt Anteil an der Abfederung der Protestbewegungen in Jordanien und Marokko sowie durch eine konkrete militärische Intervention in dem mehrheitlich von Schiiten bewohnten, aber von der sunnitischen Dynastie der Khalifas regierten Bahrain.



**Die arabische Welt befindet sich in einem schmerzhaften und unumkehrbaren Wandlungsprozess. Nach wie vor herrscht viel Schatten vor, doch die Hoffnung auf mehr Wachstum, Entwicklung und Partizipation bleibt. Ouarzazate, Marokko. Quelle HSS Marokko.**

In allen Monarchien kam es darüber hinaus nicht zum Bruch des gut strukturierten und gewachsenen Sicherheitsapparates, deren Loyalität und Effizienz sich die Herrscherhäuser sicher sein können. Die stabile Sicherheitslage trägt dazu bei, dass in den Golfmonarchien und auch in Marokko weiterhin investiert werden kann und es bei den Touristenzahlen nicht zu den eklatanten Einbrüchen wie in Ägypten, Tunesien und Jordanien kam.

Durch die beträchtlichen Finanzspritzen der Golfländer können aber auch ressourcenarme Monarchien wie Marokko im Verlauf der letzten Jahre Fortschritte und die teilweise Umsetzung politischer und wirtschaftlicher Reformen vorweisen. Marokko ist neben einer erfolgreich durchgeführten Reform der Gebietskörperschaften nach dezent-

ralem Muster zu Jahresbeginn durch anhaltendes diplomatisches Werben nicht nur in die Afrikanische Union (AU) zurückgekehrt, sondern nimmt bereits seit einigen Jahren unter wirtschaftlichen und religiösen Gesichtspunkten eine Leadership-Position in Westafrika ein. In diesem Zusammenhang versteht sich das Land als treibende Kraft einer neuen Dimension der Süd-Süd-Kooperation, die sich vor allem in bilateralen Abkommen und Investitionen marokkanischer Unternehmen in Westafrika widerspiegelt.

Außerdem nimmt Marokko durch eine beispiellose Energiewende nicht nur in Afrika, sondern auch auf globaler Ebene eine klimapolitische Vorreiterrolle ein. Bis ins Jahr 2030 möchte das Königreich im Westen der arabischen Welt über 50 Prozent seines weiter stark ansteigenden Energiebedarfs durch erneu-

erbare Energien abdecken. Erst kürzlich wurde mit Hilfe des saudi-arabischen Energieentwicklers ACWA-Power im Süden des Landes in Rekordzeit das größte Solarenergiekraftwerk (Noor 1) der Welt errichtet. Die deutsche KfW-Bank bezuschusste das Projekt mit insgesamt 834 Millionen Euro.<sup>6</sup>

Aufgrund des global unterdurchschnittlichen CO<sub>2</sub>-Ausstoßes, bedingt vor allem durch den schwachen *Human Development Index*, nimmt Marokko im *Climate Performance Index* von *German Watch* 2016 eine Positionierung unter den Top-Ten-Nationen und weit vor der Bundesrepublik Deutschland ein.

Ungewöhnliche Anzeichen des Wandels sind jüngst auch im konservativ-puritanischen Saudi-Arabien zu vernehmen. Im Auftrag des jungen Vize-Kronprinzen und Verteidigungsministers Mohammed Bin Salman al Saud präsentierte das Land, das sich als Hüter der Heiligen Stätten des Islam versteht, kürzlich das von *McKinsey* erstellte Reformprogramm *Vision 2030*.<sup>7</sup>

Die Supermacht des Golfkooperationsrates und der zugleich weltgrößte Erdölproduzent plant demzufolge eine schnelle und einschneidende Diversifizierung seines Wirtschaftssektors. Nicht nur soll dem saudischen Energieriesen ARAMCO, nach Expertenschätzungen noch vor Google das teuerste Unternehmen der Welt, ein eingeschränkter Börsengang ermöglicht, sondern auch die größte Stadt der arabischen Halbinsel, die saudische Hauptstadt Riad, neben Dubai zum nachhaltigen und Scharia-konformen Investment-Hub in Vorderasien werden.

Das sind ehrgeizige und längst überfällige Visionen, zumal das Land im Jahr

2016 immerhin ein Haushaltsdefizit von 13,5 Prozent (78 Milliarden US-Dollar) gemessen am BIP zu beklagen hatte. Das Land verfügt allerdings immer noch trotz der immensen Finanzspritzen für das weiter schwächelnde Ägypten in Höhe von 12 Milliarden US-Dollar allein in den Jahren 2013 bis 2015 über Devisenreserven von etwa 500 Milliarden US-Dollar.<sup>8</sup>

So ist auch dort mittelfristig mit einem langsamen Mentalitätswandel und einer Abschwächung der puritanischen Auslegung des Islam zu rechnen. Auch das Fahrverbot der Frauen beginnt sich zu lockern, vor allem im weltoffenen Dschidda wird die Widerspenstigkeit saudischer Frauen in Bezug auf das Selbstfahren mehr und mehr stillschweigend toleriert.

Dennoch bleibt der Handlungsspielraum der *Ruling Elite* des Hauses Saud begrenzt, zumal sich die Herrschaftslegitimität des Familienstaates einem historischen Pakt mit den Gelehrten salafistisch-puritanischer Orientierung verdankt und tief in die historische Machtkonstellation des Landes eingeschrieben ist.

Darüber hinaus prägt vor allem außenpolitisches Kalkül das Handeln in Riad. Die regionale Supermacht Saudi-Arabien hat erhebliches Interesse an der Stabilität sunnitisch geprägter Nachbarstaaten, vor allem dem bevölkerungsreichen Ägypten. Allerdings lassen sich diese im Rahmen der von Saudi-Arabien angeführten Militärintervention im *Failed State* Jemen gegenwärtig auf das ungewisse Abenteuer eines weiteren Stellvertreterkrieges mit dem Iran ein.

Neben den demografischen und ökonomischen Faktoren wird das Entwicklungsszenario in der Region ganz

wesentlich vom Willen zur politischen Versöhnung bzw. vom Ausgang des Ringens um die Vorherrschaft im Nahen Osten zwischen den religiöse Herrschaftslegitimität beanspruchenden Gelehrten des schiitisch revolutionären Iran und dem Hause Saud abhängen. Beide Staaten sind derzeit durch einen Mangel an regionalpolitischer Vision und einer kurzsichtigen Außenpolitik gleichermaßen wesentlich für die ethnische und konfessionelle Spannung sowie die blutigen Auseinandersetzungen in der ganzen Region, nicht nur in Syrien und im Irak, mitverantwortlich.

### **Riskantes Kräftemessen am Golf**

Wie in Syrien, wo gut organisierte militärische Einheiten der libanesisch-schiitischen Hisbollah-Milizen und der iranischen Quds-Brigaden unter Führung des iranischen Militärstrategen Qassem Soleimani unterstützt von massiven russischen Luftangriffen eine Wende für das schiitisch-alewitische Assad-Regime herbeiführten, geht es auch im Jemen um die regionale Vorherrschaft zwischen dem schiitischen Iran und dem sunnitischen Saudi-Arabien.<sup>9</sup> Das Kernland des arabischen Halbmondes ist längst zum Schauplatz eines großangelegten Stellvertreterkrieges in der Region geworden.

Die konfessionelle Splittung zwischen Sunniten und Schiiten aufgrund einer fortschreitenden Instrumentalisierung der Religion spielen allerdings nicht erst seit gestern eine im Westen massiv unterschätzte Rolle beim Ringen um regionale Vorherrschaft.

Zu den schmerzhaftesten Erkenntnissen des Westens im Hinblick auf sein außenpolitisches Handeln in der Region gehört fraglos, dass der Sturz Saddam

Husseins durch eine US-geführte Militärkoalition im Jahr 2003 und einer anschließenden Besetzung bis ins Jahr 2011 ein Machtvakuum von gigantischem Ausmaße im Zweistromland geschaffen hat.

So war das brutale Saddam-Regime der letzte Puffer, der die Regionalgiganten Iran und Saudi-Arabien noch auseinanderzuhalten vermochte. Bestärkt durch eine Politik der systematischen Exklusion sunnitischer Bevölkerungsgruppen und alter Saddam-Eliten durch die schiitische Mehrheitsbevölkerung sowie der völligen Abwesenheit einer auf Ausgleich und Versöhnung abzielenden Übergangsgerechtigkeit entwickelte sich der Irak in rasender Geschwindigkeit zur Wiege einer neuen terroristischen Dimension, die selbst die Al Qaida-Führung um den ägyptischen Bin Laden Nachfolger Ayman Zawahiri in „moralische“ Erklärungsnot und schließlich in die Distanz trieb. Die Terrororganisation *Al Qaida im Irak* wandelte sich in der Folge unter Führung des Psychopathen und Kriminellen Mussab Al Zarkawi, nach dessen Tod und im Zuge des Jahre später aufkeimenden Konflikts in Syrien in das Monstrum des sogenannten *Islamischen Staates* (IS), dem größten radikal-militanten *Non-State-Actor* in der arabischen Welt.

Gleichermaßen war das brutale Vorgehen des alawitisch-schiitischen Machthabers Baschir Al Assad gegen die sunnitischer Mehrheitsbevölkerung in Syrien im Zuge der Ereignisse im Jahr 2011 das ideale Legitimationsinstrument für die unter Druck der schiitischen Mehrheitsbevölkerung geratene sunnitischer Aufstandsbewegung im Irak. Die Spirale der Gewalt entpuppte sich nicht

nur als effektiver Antriebsmotor für die Rekrutierung von Aufständischen unter der sunnitischen Bevölkerung, sondern als willkommener Anlass zugleich, das Operationsfeld des sunnitischen Widerstands strategisch auf Syrien auszuweiten.

Während im Irak der Iran seinen gesamten macht- und religionspolitischen Einfluss zur Interessenswahrung der schiitischen Mehrheit geltend machte, waren es vor allem sunnitische Großmächte wie Saudi-Arabien, die Türkei und das kleine, aber einflussreiche Emirat Katar, die den Aufstand der sunnitischen Bevölkerungsmehrheit in Syrien ideologisch, finanziell, aber auch strategisch unterstützten. Insbesondere die sunnitischen Staaten verspekulierten sich in ihrer Hoffnung auf einen schnellen Sturz Assads, der letztlich durch die russisch-iranische Präsenz verhindert werden konnte. Sie verspekulierten sich auch im Hinblick auf die Absehbarkeit der Folgen, die zur Konsolidierung eines Großteils sunnitischer Rebellengruppen und letztlich zur Herausbildung des Monstrums „Islamsicher Staat“ führte.

Der Stellvertreterkonflikt zwischen Saudi-Arabien und dem Iran in Syrien und im Jemen sowie die Präsenz des IS stellen mittelfristig das größte Destabilisierungsrisiko der Region dar. Nach dem Atomabkommen G5+1 und dem Test einer iranischen Mittelstreckenrakete Ende Januar 2017 dürfte sich das politische Reizklima zwischen Saudi-Arabien und dem Iran weiter zuspitzen. Das führt inzwischen soweit, dass Israel und die Golfstaaten nahezu die gleichen sicherheitspolitischen Interessen im Hinblick auf die militärische und vor allem atomare Aktivität des Iran teilen.

Ein weiteres Hindernis für eine positive Entwicklung in der Region ist zudem die fortschreitende Instabilität der euroasiatischen Regionalmacht Türkei. Das Land hat insbesondere nach den Ereignissen des Jahres 2011 seinen demokratischen Modellcharakter im Zuge der regionalen Auseinandersetzungen sowie innenpolitischer Machtkämpfe vollständig eingebüßt. Inzwischen erfährt die Türkei eine ähnliche gesellschaftliche Spaltung und Polarisierung, wie wir sie auch in zahlreichen arabischen Ländern vorfinden. Damit wird das Land zunehmend zu einem Sicherheitsrisiko und Destabilisierungsfaktor für Europa.

### **Zwischen Nihilismus, Soteriologie und Dschihad – Spuren muslimischer Identitätskrise**

Der gesellschaftliche Strukturwandel und fortschreitende Verlust sozialer Kohäsion einhergehend mit der Schwächung arabischer Nationalstaaten machen neben der politischen und ökonomischen Abwärtsspirale fast zwangsläufig die umfassende Identitätskrise der arabischen Welt sichtbar. Das Spannungsverhältnis zwischen Tradition und Moderne, zwischen säkularem und religiösem Weltbild verschärft sich weiterhin in fortschreitendem Maße. Damit vertieft sich nicht nur der sozioökonomische, sondern auch der *weltanschauliche* Graben innerhalb der arabischen Gesellschaften. Die jüngsten politischen Entwicklungen in der Türkei, in Ägypten, aber auch in Tunesien veranschaulichen diese gesellschaftspolitische Spannung unmissverständlich.

Der Islam und Religion insgesamt bleiben wesentliche kulturelle und soziale Faktoren im Alltagsleben der Regi-

on, die darüber hinaus immer schon, ungeachtet der theoretischen Debatte über Säkularismus und Laizismus, in das Feld des Politischen und Alltäglichen einwirken. Vor allem kontroverse und politisch heikle Fragestellungen nach sozialer Gerechtigkeit und Regierungsführung werden dabei, gestärkt durch soziale Desintegration und Korruption, mehr und mehr aus islamischem Blickwinkel kritisch beleuchtet. Allerdings ist durch eine stärkere Politisierung des Islam durch „westliche Faktoren“ wie Parteienbildung mit religiösem Referenzrahmen und die islamische Revolution im Iran im Jahr 1979 eine neue Welle exklusiver Tendenzen mit Wucht in die traditionell und teilweise feudal strukturierten Gesellschaften der arabischen Welt und des Nahen Ostens eingedrungen.

Heute beanspruchen ganz unterschiedliche Gruppierungen, darunter salafistische Strömungen, eine Massenorganisation wie die Muslimbrüder sowie dezidiert „islamisch“ ausgerichtete Parteien nicht nur die Deutungshoheit über sozial-religiöse Kontexte, sondern agieren zugleich immer auch auf politischer Referenzebene. Diese „demokratische“ Errungenschaft hin zur Interessens- und ideologisch motivierten Wettbewerbspolitik stellt gegenwärtig den gesellschaftlichen Zusammenhalt in muslimisch geprägten Staaten massiv in Frage, zumal im gesellschaftspolitischen Kontext genuin islamischer Länder das Streben nach politischer Macht Einzelner oder Gruppen durch dynastische Traditionen nicht in dem Maße stattgefunden hat, wie im Westen.

Arabische Gesellschaften stehen daher vor der immensen Herausforderung,

sich mit dem Phänomen eines politischen Islam „modern-demokratischer“ Prägung auseinandersetzen und das Verhältnis von politischer Macht und Religion neu definieren zu müssen. Es ist ein im Westen unterschätzter Faktor, dass fromme Muslime generell zur Distanzierung gegenüber wettbewerbsorientierter Parteipolitik neigen, da sie das Machtkalkül dahinter verspüren, was viele als unislamisch empfinden und misstrauisch macht. Viele Muslime vertrauen daher immer noch lieber dem „genetischen Zufall der vererbten Macht“<sup>10</sup>, die nicht mit Versprechungen um Stimmen und Machtanspruch werben muss.

Aufgrund der defizitär entwickelten Konsenskultur bleibt zu erwarten, dass politische Partizipation sowie Demokratisierung und Modernisierung nach „westlichem Vorbild“ in ihrer Übergangsphase die innergesellschaftlichen Konflikte, insbesondere in multiethnischen Staatsgefügen, über die bloße Polarisierung von säkular und religiös hinaus weiter zu Tage fördern und verschärfen werden. Von salafistisch-schihadistischen Terrororganisationen wie Al Qaida und IS über streng konservative Salafisten und Muslimbrüder bis hin zu den als „gemäßigt“ geltenden Parteien mit islamischem Referenzrahmen wie die türkische AKP und die tunesische Ennahda fehlt allen diesen politischen Akteuren ein ganzheitliches Bild von einer mehrheitlich muslimischen Gemeinschaft und ihrem Umgang mit religiösen, ethnischen und *weltanschaulichen* Minderheiten.

Entsprechend hat die renommierte marokkanische Islamgelehrte und Ärztin Asma Lamrabet kürzlich im marokkani-

schen *Economiste* eingeräumt, dass es im Verlauf der letzten drei Jahrzehnte zu einer immensen Verschiebung weg von der spirituellen Lebens- und Grundeinstellung im Islam hin zu einer politischen gegeben habe. Mit dem Grad der Zunahme an Politisierung des Islam, so Lamrabet, sei auch das innergesellschaftliche Konfliktpotenzial exorbitant angewachsen.<sup>11</sup>

So wirft die Geburtsstunde des modernen politischen Islamismus der Gegenwart bereits im Jahr 1979 mit der schiitischen Revolution im Iran und der Implementierung der Herrschaftslegitimität islamischer Gelehrter (*velayat e faqih*) sowie mit der blutigen Revolte durch eine sunnitisch-extremistische Gruppierung um den selbsternannten „Endzeittheologen“ Uthman al Utaybi im Heiligtum von Mekka im gleichen Jahr seine unheilvollen Schatten voraus. Zur gleichen Zeit beginnt sich im Zuge des muslimischen Widerstandes durch eine transnationale Gruppierung von Mudschaheddin gegen die russische Besatzungsmacht in Afghanistan das Dschihad-Konzept einer nationalen Befreiung muslimischen Territoriums von einer nicht-muslimischen Besatzungsmacht zum Konstrukt eines neuen transnationalen Dschihadismus zu wandeln. Er bildet in dieser Ausprägung und durch seine paradigmatische Neubestimmung gegenwärtig die größte Herausforderung für die Sicherheit muslimischer und nicht-muslimischer Gesellschaften gleichermaßen, da er sich inzwischen als völlig verselbständigte globale „Befreiungsideologie“ bzw. „Befreiungstheologie“ verkauft.

So hat sich die moderne Dschihadistszene zu einer radikalen

Widerstandsbewegung globalen Ausmaßes entwickelt. Einem apokalyptisch-manichäischen Weltbild verpflichtete Gruppierungen wie Al Qaida und IS haben in muslimischen und nicht-muslimischen Ländern gleichermaßen ein neues Klima von Polarisierung, Intoleranz und Denunziation (*takfir*) geschaffen. Muslime, die nicht den engstirnigen Vorstellungen dieser Gruppen entsprechen, werden schnell des „Abfalles vom Islam“ (*irtidad*) bezichtigt.

Zudem präsentieren sich extremistische Gruppen weiterhin als attraktives Label für all jene jungen Menschen, die zu den sozialen Verlierern arabischer Gesellschaften, aber auch Europas gehören. Im Hinblick auf die prekäre Lage in der Region ist trotz militärischer Erfolge ein Sieg mit „ideologischen“ Mitteln gegen diese Strömungen kurz- und mittelfristig nicht abzusehen.

Verschärft wird diese Problematik durch die umfassende und unumkehrbar scheinende Dauerkrise der großen Bildungsanstalten und Universitäten auf dem Gebiet des theologischen Wissens. Die einstigen Wiegen der religiösen, aber auch empirischen Wissenschaften, wie die Universitäten Al Azhar in Kairo oder die Al Qarawiyyine in Fès sind längst von den Massen an Gelehrtenkarikaturen und ihrer *Halal-Haram-Life-Style-Beratung* im Internet hinweggefegt worden.

So hat der eigentliche Themenfokus des Islam als Motor für Gerechtigkeit, Wissen und Integration mehr und mehr extremistischen und exklusiven Deutungsmustern Platz gemacht, die vor allem auf Puritanismus, Diskriminierung und einen apokalyptisch-soteriolo-

gischen Heilshorizont setzen. Der Geist des Pharisäertums hat unterstützt durch die technologische Revolution die arabischen Gesellschaften auf völlig neuartige und gefährliche Weise infiziert.

Aufgrund der Durchlässigkeit und Ubiquität sozialer Medien gilt diese Herausforderung allerdings nicht nur für die Staaten in der Region, sondern ebenso für den europäischen und besonders für den deutschen Kontext. Das an deutschen Schulen ein adäquater Religionsunterricht für Muslime nicht auf dem Lehrplan steht, dürfte nicht nur in Kürze bei der dritten Generation deutscher oder in Deutschland lebender Muslime das Gefühl der Exklusion stärken, sondern auch den selbsternannten Islamgelehrten auf *YouTube* und in dubiosen Hinterhofmoscheen massiv in die Hände spielen. Die Anzahl auch europäischer Kampfwilliger in den Reihen des IS hat das den europäischen Gesellschaften schmerzlich vor Augen geführt.

Wie und ob muslimische Gemeinschaften ihre Identitätskrise bewältigen wird auch davon abhängen, ob es ihnen gelingt, sich der patriarchalisch geprägten und maskulinen Deutungshoheit der islamischen Quellentexte Koran und Hadith zu widersetzen. Man kann in dieser Hinsicht nur hoffen, dass das jüngste und längst überfällige Buch *Letters to a young Muslim*, das in Kürze auf dem deutschen Buchmarkt unter dem Titel *Es gibt keinen Grund zu hassen* erscheint, nicht nur von akademischen Eliten in der westlichen Welt gelesen wird. In dieser Schrift widmet sich der junge Elitediplomat und derzeitige Botschafter der Vereinigten Arabischen Emirate in Russland, Saif Omar Ghobbash, in aufrichtiger und ungewohnt kritischer Weise den

innergesellschaftlichen Problemen der arabischen Welt.

Dabei versucht er über eine chronologische Abfolge pädagogischer Briefe an seinen Sohn die Schönheit einer Weltreligion nachzuzeichnen, die all ihre Kreativität, ihren Großmut, ihre Toleranz und ihre gesellschaftspolitisch gestaltende Kraft aufgrund der Abwärtsspiralen von Armut, Exklusion und Radikalisierung verloren zu haben scheint. Zudem setzt er sich leidenschaftlich dafür ein, dass politische und religiöse Eliten ihrer jungen und entwicklungshungrigen Bevölkerung endlich auf Augenhöhe begegnen, Distanz, Kluft und autoritäre Strukturen überwunden werden.

Beängstigende Ausmaße nimmt zudem die Reizüberflutung durch das Infotainment in der arabischen Welt an. Aufgrund der Abstinenz kritischer und transparenter Berichterstattung durch qualitativ anspruchsvolle Medien ziehen sich junge arabische Menschen mehr und mehr in den virtuellen Raum sozialer Medien und Facebook zurück. Die Verifizierung und Überprüfbarkeit von Nachrichten und Informationen lassen allerdings zu wünschen übrig, zudem sind sie zumeist untermalt von einer unterschwelligeren Sündenbockrhetorik im Hinblick auf westliche Hegemonie und das Palästina-Problem.

Ein Blick auf den Index von *Reporter ohne Grenzen* lässt schnell erkennen, dass junge arabische Menschen vor allem wichtige Informationen vorenthalten bekommen, die zur kulturellen Entfaltung und wissenschaftlichen Entwicklung unabdingbar sind. Stattdessen drohen sie von der Flut des Sekundären weiter anästhetisiert und global marginalisiert zu werden.

## Das Prinzip Hoffnung

Vom Spannungsverhältnis zwischen Demografie als Bedrohungsfaktor für politische Stabilität und dem Status quo hängt zweifellos die künftige Entwicklung der arabischen Welt ab. Die Staaten der Region befinden sich allesamt in der Phase eines beispiellosen historischen Wandels, der mit den Ereignissen Ende des Jahres 2010 unaufhaltsam eingesetzt hat. Der Region werden politische und sozioökonomische Entwicklung ohne eine strategische Vision nachhaltiger Inklusion für die junge Bevölkerung und ohne Implementierung realer Geschlechtergleichstellung verwehrt bleiben.

Zentrale Bedeutung wird dabei die Fragestellung haben, wie der Misogynie und der Unbarmherzigkeit, der beispielsweise alleinerziehende oder unverheiratete Frauen in der gesamten Region ausgesetzt sind, nachhaltig begegnet werden. Die jüngsten Verfassungen Marokkos und Tunesiens tragen dieser Erkenntnis zumindest de jure und auf verfassungsrechtlicher Ebene Rechnung, ohne sich indes in der gesellschaftspolitischen Realität widerzuspiegeln. Die arabische Welt hat nur dann eine Chance ihren Platz in der komplexen globalen Struktur von morgen zu finden, wenn sie nicht nur auf der Ebene religiöser Deutungshoheiten eine umfassende „Entpatriachalisierung“ erfährt.

So tragen nach wie vor über 50 Prozent der Bevölkerung, das entspricht dem Anteil der Frauen, nur unzureichend zur wirtschaftlichen Entwicklung bei. Dabei geht es nicht darum, das klassische Konstrukt der Familie in Frage zu stellen, sondern im Gegenteil, Frauen die Möglichkeiten einzuräumen, selbst etwas zum Wohlstand und der Entwick-

### Projekte der HSS

Die Hanns Seidel-Stiftung ist seit 1987 in Marokko aktiv. Im Rahmen des Projektansatzes „Demokratischer Übergang und Strukturwandel in den Ländern des Maghreb“ unterstützten wir zusammen mit Partnern staatlicher Forschungseinrichtungen und der akademischen Zivilgesellschaft die Eckpfeiler der marokkanischen Reformpolitik, vor allem die in der Verfassung von 2011 verankerte Regionalisierung und die Konsolidierung des demokratischen Rechtsstaates. Darüber hinaus stärken wir die Kompetenzen kommunaler Mandatsträger sowie die Teilhabe von Bürgern und der Zivilgesellschaft bei der politischen Entscheidungsfindung in strukturschwachen Regionen. In diesem Zusammenhang fördern wir insbesondere die politische, zivilgesellschaftliche und wirtschaftliche Partizipation von Frauen. Da demokratische Entwicklung und soziale Gerechtigkeit Hand in Hand gehen, liegt ein weiterer Schwerpunkt unserer Arbeit im Bereich sozioökonomische Inklusion durch soziales Unternehmertum, Start-ups und die Stärkung von KMU.

Die Hanns-Seidel-Stiftung ist darüber hinaus die einzige deutsche Stiftung, die zusammen mit der nationalen Anwaltskammer und der Universität Nouakchott regelmäßig Veranstaltungen zu demokratisch-rechtsstaatlichen Themen in Mauretanien durchführt.

Mehr zu unserer aktuellen Arbeit unter:  
[www.hss.de/marokko](http://www.hss.de/marokko)

lung der Familie beizutragen, ohne den „falschen“ Stolz des Mannes zu kränken. Fakt ist, dass das gesellschaftlich weiterhin unangefochtene Bild vom Alleinverdiener „Mann“ einen Großteil arabischer Familien an das Existenzminimum oder in die Armut geführt hat. Es wird immer noch nicht in dem Maße kritisch hinterfragt, wie es die aufgeführten ökonomischen Indikatoren erforderlich machen. Wie in allen anderen Weltregionen können sich nur wenige Familien durch

den „Luxus“ eines einzigen Verdieners über Wasser halten. Die arabische Welt wird ohne eine radikale Veränderung dieser *Hard Facts* die hier dargestellten Herausforderungen nicht bewältigen.

Sicherlich muss sie in diesem Zusammenhang dem von ökonomischen Faktoren geleiteten Universalismus materialistischer Weltanschauung Rechnung tragen. So bleibt die größte Herausforderung in der gesamten Region die Bildung einer nachhaltigen Mittelschicht, die es ohne wirtschaftspolitische Vision bei gleichzeitiger Diversifizierung des ökonomischen Sektors nicht geben kann.

Ohne eine Behebung dieser Strukturdefizite kann es auch keinen Konsolidierungsprozess der Haushalts- und Fiskalpolitik geben. Denn ohne eine transparente Haushaltspolitik und Steuerein-

nahmen können insbesondere die bevölkerungsreichen Staaten wie Ägypten, Algerien und Marokko dem Druck steigender öffentlicher Ausgaben kaum standhalten.

So wird der demografische Druck in der Region auch in absehbarer Zeit unverändert hoch bleiben. Selbst das im arabischen Kontext immer noch überdurchschnittlich finanzstarke Saudi-Arabien muss allein 225.000 Stellen jedes Jahr für junge aufstrebende Akademiker schaffen, um der demografischen Entwicklung Rechnung zu tragen. Nur 49.000 waren es im Jahr 2015, also nicht einmal 25 Prozent des ursprünglichen Bedarfes.<sup>12</sup>

Nüchtern lässt sich konstatieren, dass sich vor allem die ausgebildete Jugend derzeit wenig nach Demokratie und politischer Freiheit sehnt, da sie ein abstraktes, die Gesellschaft weiter spalten-



Ob der arabischen Welt der Übergang in die Moderne gelingt, wird davon abhängen, ob sie flächendeckend Beschäftigungspotenzial für ihre junge Bevölkerung freizusetzen vermag. Oukaimeden, Marokko. Quelle: HSS Marokko.

des und zum jetzigen Zeitpunkt kein Brot und Wohlstand versprechende Experimente darstellen. In diesem Zusammenhang ist bezeichnend, dass der Wunsch nach politischen Freiheiten im Rahmen einer für den *Arab Human Development Report 2016* durchgeführten Umfrage von 16 Wunschlisten lediglich Rang 14 einnimmt. Die beiden ersten Plätze werden vom Wunsch nach freiem Zugang zu guter Bildung sowie der Hoffnung auf Arbeit belegt. Die Verbesserung des Lebensstandards und die Anhebung des Wohlstandes sind derzeit die Hauptsorge und Schlüsselherausforderung in der Region.

Eine ökonomische Stabilisierung in der Region impliziert allerdings politische Stabilität. Politisch stabil sind im Augenblick nur Staaten, die nicht unbedingt den demokratischen Ansprüchen des Westens genügen und zum Teil erheblich autoritäre Prägung besitzen. Dadurch befinden sich westlichen Akteure in einer erheblichen moralischen Breddouille. Nichtsdestotrotz muss sich die deutsche und europäische Entwicklungszusammenarbeit noch stärker als bisher in der Region engagieren. Der jüngst von Bundesentwicklungsminister Dr. Müller (CSU) vorgestellte Marshallplan für Afrika ist eine weiterer wichtiger Schritt in diese Richtung, allerdings müssen die in die Region fließenden Gelder an eine positive Fünf-Jahres-Entwicklung des *Human Development Index* und andere demokratische und sozioökonomische Indikatoren gebunden sein.

Dennoch werden westliches Engagement und guter Wille allein die Konkursmasse der arabischen *Social Fabric* nicht verwalten können. Arabische Staaten müssen auf politischer Ebene dazu

gedrängt werden, einem Mindestmaß an gesellschaftlicher, politischer und wirtschaftlicher Verantwortung nachzukommen und sich deutlich reformwilliger zeigen, als bisher. An dieser Aufgabe ist ein Großteil der politischen Elite im Verlauf der letzten Jahrzehnte in der Region gescheitert. König Mohammed VI. hat in seiner vielbeachteten Rede zum Wiedereintritt Marokkos in die AU vor den afrikanischen Staatsechefs kürzlich betont, dass es für Afrika endlich an der Zeit ist, sich selbst zu entwickeln, selbst Verantwortung zu übernehmen. Im Hinblick auf die arabischen Staaten wird dies in wesentlichem Maße davon abhängen, ob die arabischen Länder ihr zivilisatorisches Selbstbewusstsein wiedererlangen und sich vom Joch des kolonialen Traumas und dessen Demütigung vorbehaltlos befreien können.

Gleiches gilt für die große theologische und juristische Tradition des Islam in der Region: Kann der verkümmerte *Idschtihad*, die „intellektuelle Anstrengung“ seitens der Muslime wiederbelebt werden, um den reichen, aber verstaubten sowie von machtpolitischen Interessen und blinder Nachahmung (*taqlid*) verschütteten Schatz an Texten und Traditionen für eine nachhaltige globale und menschliche Entwicklung wieder zu heben?

Angesichts des schwierigen Strukturwandels in der Region wird auch Europa derzeit immer wieder vor Augen geführt, wie fragil und kurzlebig zivilisatorische Errungenschaften sein können und wie schnell sie Barbarei und Gewalt zum Opfer fallen. Bedingt durch die Krise in der Nachbarregion und der Migrationswelle ziehen in Europa an allen Ecken und Enden wieder alte, totgesagte popu-

listische Gespenster auf. Diskurse, untersetzt von alten, immer wiederkehrenden atavistischen Mustern, die auch Europäern in ihren alltäglichen Kampf um die eigenen vier Wände und das Dasein als Balsam, als Anästhetikum für erlittenen Frust dienen, die aber am Ende nichts bewirken als Exklusion, Leid und Zerstörung.

Müssen wir daran erinnern, dass Europa ein Wunder an Vielfalt und Sprachen, an grenzenloser Binnenreisefreiheit und kulturellen Unterschieden im Friedenszustand ist? Erst wenn Europa es schafft, für dieses alternativlose Zukunftsmodell einzustehen, uneingeschränkt und prinzipientreu, kann es auch in der arabischen Welt wieder ernst genommen werden und sogar als Inspirationsquelle dienen: Gerade Vielfalt kann im heutigen Kontext Prosperität und Entwicklung bedeuten.

Vor dem Hintergrund des drohenden politischen Rechtsrucks hin zu antidemokratischen Kräften in zahlreichen europäischen Ländern, stehen die deutschen und europäischen Entwicklungsakteure vor einer neuen Herausforderung. Im Hinblick auf die Desintegrationserscheinungen durch Brexit und einer neuen anti-europäischen Rechten in Frankreich und den Niederlanden werden auch die deutschen politischen Stiftungen nicht umhin kommen, sich Gedanken darüber zu machen, wieder vermehrt politische Bildungsarbeit in und für Europa zu leisten, gerade nicht nur in Brüssel. Es wird zunehmend wichtig sein, dass man auch in London, Paris, Rom, Lissabon, Warschau und Belgrad für die Stärkung des europäischen Hauses wirbt. Ansonsten läuft das Konstrukt Europa Gefahr, weiter in eine Dekadenz- und Auflösungsphase einzutreten. Nur

ein selbstbewusstes und einheitliches Europa mit klaren entwicklungspolitischen Zielsetzungen für den Mittelmeerraum kann den epochalen sozioökonomischen, politischen und demografischen Herausforderungen in der MENA-Region erfolgreich begegnen können.

Angesichts der Komplexität an Herausforderungen erscheint es anmaßend, eine Prognose für die Zukunft dieser unendlich reichen Kulturregion Nordafrika und den Nahen Osten abzugeben. So schreibt Monika Bolliger am 29. Dezember 2016 in der *Neuen Zürcher Zeitung* über den *Winter in Syrien*: „Folgt auf jeden Winter irgendwann ein Frühling, in dem die Blumen sprießen? Man muss es Syrien und der Region wünschen, und man muss unermüdlich nach jenen Stimmen suchen, die Visionen haben und weiterdenken. Der Winter aber ist noch eine Weile nicht zu Ende“<sup>13</sup>.

Dabei darf nicht vergessen werden, dass die Zukunft des europäischen Zusammenlebens und der Demokratie, das zeigen die jüngsten Ereignisse in schmerzhafter Weise und mit extremer Wucht, auch in Nordafrika und im Nahen Osten verhandelt werden. Das Schicksal beider Regionen wird zwangsläufig ein gemeinsames sein. Das sollte sich der bröckelnde europäische Einheitsgeist zunächst nüchtern vor Augen halten.

---

#### **|| Dr. Jochen Lobah**

Regionalbeauftragter Marokko und Mauretanien

## ANMERKUNGEN

- 1 Vgl. UNDP (2016): Arab Human Development Report 2016. Youth and the Prospects for Human Development in a Changing Reality, New York City.
- 2 Ebd., S.30 ff.
- 3 Vgl. The Economist (2016): The ruining of Egypt, URL <http://www.economist.com/news/leaders/21703374-repression-and-incompetence-abdel-fattah-al-sisi-are-stoking-next-uprising> [06.08.2016].
- 4 Vgl. Maroc.ma (2016): Les discours du Roi, URL <https://www.maroc.ma/fr/discours-royaux/texte-integral-du-discours-prononce-par-sm-le-roi-louverture-de-la-1ere-session-de> [14.10.2016].
- 5 Vgl. Schenker, David (2016): Promised Saudi Support to Jordan. At What Price?, URL <http://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/promise-d-saudi-support-to-jordan-at-what-price> [09.05.2016].
- 6 Vgl. Spiegelonline (2016): Marokko eröffnet riesigen Solarpark in Sahara-Nähe, URL <http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/solaranlage-in-marokko-koenig-mohammed-vi-eroeffnet-erstes-kraftwerk-a-1075766.html> [05.02.2016].
- 7 Vgl. Government of Saudi-Arabia (2017): Vision 2030, URL <http://vision2030.gov.sa/en> [10.02.2017].
- 8 Vgl. Sons, Sebastian (2016): Ende der Großzügigkeit, URL <https://de.qantara.de/inhalt/aegyptisch-saudische-s-verhaeltnis-ende-der-grosszuegigkeit> [22.03.2016].
- 9 Vgl. Herrmann, Rainer (2016): Die Völkerschlacht von Aleppo, <http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/naher-osten/die-lage-in-aleppo-wird-immer-unuebersichtlicher-die-grossmaechte-koennen-sich-ueber-ihr-vorgehen-nicht-einigen-14481506.html> [15.10.2016].
- 10 Vgl. Gómez Dávila, Nicolas (1998): Einsamkeiten, Karolinger. Wien, S.37.
- 11 Vgl. Lamrabet, Asma (2016): Expliquer la radicalisation, URL <http://www.leconomiste.com/article/1005515-expliquer-la-radicalisation> [30.11.2016].
- 12 Vgl. Jawda Investment (2016): The Saudi labor market update, URL <http://www.jadwa.com/en/researchsection/research/economic-research> [13.12.2016].
- 13 Bolliger, Monika (2016): Winter in Syrien, URL <https://www.nzz.ch/meinung/trauer-nach-dem-fall-von-aleppo-winter-in-syrien-ld.136910> [28.12.2016].

Said AlDailami

## Demokratie ohne Ertrag

Eine Momentaufnahme des Arabischen Frühlings mit Fokus auf Tunesien

Die Ursprungsenergie des sogenannten Arabischen Frühlings ist verhallt – viele Länder des arabischen Umbruchs sehen sich heute nicht auf dem Weg zu einem demokratischen System, sondern im Angesicht von politischen Verwerfungen und Gewalt. Tunesien scheint hierbei für viele Beobachter die Ausnahme zu sein und das einzige Erfolgsbeispiel im Übergang zu einer Demokratie darzustellen. Jedoch ist auch hier die erhoffte große Zeitenwende bisher ausgeblieben und der Frust darüber, dass „alles umsonst“ war, birgt ein hohes Risiko für das Erstarken extremer, undemokratischer Kräfte.

Schlagwörter:

Arabischer Frühling - Tunesien - Revolution - Zwischenbilanz - Konsenskultur - Regierungskoalition - Marginalisierung - Perspektivlosigkeit - Soziale Spannungen

# DEMOKRATIE OHNE ERTRAG – EINE MOMENTAUFNAHME DES ARABISCHEN FRÜHLINGS MIT FOKUS AUF TUNESIEN

|| Said AlDailami

Nichts ist übrig geblieben von der anfänglichen Euphorie über den sogenannten Arabischen Frühling. Terror, Krieg und Angst beherrschen die Szene in den meisten Ländern des arabischen Umbruchs. Lediglich in Tunesien ist es bisher einigermaßen „ruhig“ geblieben. Dieser Umstand veranlasst vor allem westliche Beobachter, in Tunesien eine Erfolgsgeschichte des demokratischen Übergangs zu sehen. Wie stellt sich jedoch die Realität in Tunesien sechs Jahre nach der Revolution dar?

## **Eine ernüchternde Zwischenbilanz nach sechs Jahren des Umbruchs**

Die anfängliche Machtverschiebung von den staatstragenden Eliten in Politik, Wirtschaft und Kultur hin zu den protestierenden Massen auf den Straßen in den Hauptstädten der arabischen Welt hielt nicht lange an. Langsam, aber sicher begann die Rückeroberung der Diskurshegemonie durch die „alten“ Eliten in neuem Gewand. Am deutlichsten manifestiert sich diese Rückeroberung verlorener Macht in Ägypten, wo das Militär wieder inthronisiert wurde. Das Vermächtnis eines halben Jahrhunderts autoritärer Herrschaft, weitgehend monopolisierter und korumpierter Wirtschaft sowie mangelnder Investitionen in Bildung und Infrastruktur wiegen schwerer,

als dass sie von der Euphorie und den Emotionen der protestierenden jungen Menschen auf den Straßen hinweg gespült werden konnten. Im Jemen, in Libyen und in Syrien beherrschen Krieg und militärische Interventionen von Regional- und Weltmächten das Geschehen. In allen drei Ländern trifft der Begriff *Failed State* unumwunden zu. Bleibt also doch Tunesien als leuchtender Stern am trüben Horizont des Arabischen Frühlings bestehen?

## **Tunesien – die letzte Bastion demokratischer Hoffnung?**

Eine homogene Gesellschaft (98 Prozent malikitische Sunniten); ein hohes Ausbildungsniveau der jungen Generation; eine entpolitisierte Armee und eine wichtige politische Kraft (Islamisten) im Land, die bereit war und weiterhin bereit ist, zugunsten des sozialen Friedens eine politische Ehe mit den laizistisch orientierten Erzrivalen einzugehen – dies sind die wesentlichen Faktoren, die für Tunesiens „Ausnahme im arabischen Chaos“ angeführt werden. Wie aber sieht die Realität vor Ort aus?

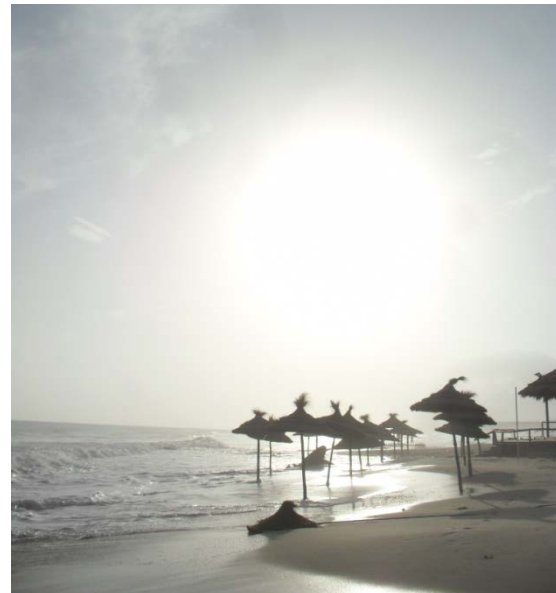
Die genannten Aspekte können zwar nicht geleugnet werden. Sie dürfen jedoch nicht darüber hinweg täuschen, dass die tunesische Ausnahme am sei-

denen Faden hängt. Gerade weil sie hauptsächlich durch eine Zweckehe zwischen der islamisch-konservativen Partei (Ennahdha) und der laizistisch-konservativen Partei (Nidaa Tounes) in Form einer Regierungskoalition am Leben gehalten wird, bleibt sie gegenüber gesellschaftlicher Polarisierung und gelegentlichen Mobilisierungen aus der Basis beider Parteien äußerst anfällig und zerbrechlich. Zudem ist es ein offenes Geheimnis, dass diese Machtverteilung ihre hauptsächlich Legitimation aus dem Charisma und der Popularität beider amtierender Parteichefs bezieht. Die beiden alten Herren, Beji Caid Essebsi – im November 2016 wurde er 90 Jahre alt – und Rached Ghannouchi – im Juni 2016 feierte er seinen 75. Geburtstag – versuchen mit Weitsicht und klugem gemeinschaftlichen Handeln zumindest den politischen Frieden im Land zu verstetigen. Denn nur noch dieser schützt Tunesien vor dem völligen Zusammenbruch – in allen anderen Bereichen hingegen fällt die Zwischenbilanz sechs Jahre nach der hoffnungsvollen Revolution äußerst vernichtend aus.

Seit dieser geht es den Menschen im Land spür- und sichtbar schlechter als zu Zeiten des Diktators Ben Ali. Die Arbeitslosenquote ist signifikant gestiegen und erreicht in manchen Regionen Spitzenwerte bis zu 60 Prozent. Die Tourismusbranche, einst die einzige Möglichkeit für Hochschulabsolventen, zumindest mittels geringqualifizierter Jobs Einkommen zu generieren, ist aufgrund dreier aufeinanderfolgender terroristischer Anschläge im Jahr 2015 und eines anhaltend hohen Bedrohungspotenzials durch terroristische Gruppierungen nahezu komplett zusammengebrochen. Der Kontrast zwischen den einigermaßen gut



Die Energien der Protestbewegungen sind heute nahezu erloschen – Eindrücke von einer Demonstration am 14. Januar 2016, dem fünften Jahrestag der Revolution, in Tunis. Quelle: HSS Tunesien.



Leere Strände in Tunesien – schon seit der Revolution 2011 leidet der Tourismussektor unter einem stetigen Rückgang der Besucherzahlen. Quelle: HSS Tunesien.

entwickelten Ballungsräumen entlang der Küste und dem weitgehend vernachlässigten „Hinterland“ (mittlerer Westen und Süden des Landes) wurde evidenter.

Dieses Ungleichgewicht entlädt sich immer öfter in sozialen Spannungen, welche die Regierung und den schlecht ausgebildeten Sicherheitsapparat vor große Herausforderungen stellen. Angesichts dieser desolaten Situation im Land verwundert es wenig, dass der größte Anteil der Kämpfer auf Seiten der

Terrororganisation IS tunesischer Abstammung ist. Es handelt sich dabei vorwiegend um unter 30-jährige Männer, die sich sowohl politisch als auch sozial und vor allem ökonomisch marginalisiert und ausgeschlossen fühlen.

### Perspektivlosigkeit und Marginalisierung



In Tunesiens Hinterland wird die lange Vernachlässigung der Peripherie deutlich. Quelle: HSS Tunesien.

Aus der ökonomischen Misere der jungen tunesischen Bevölkerung resultiert auch eine soziale Katastrophe, welche schlussendlich in einen Teufelskreis mündet, den viele Jugendliche als unüberwindbar und ausweglos empfinden: ohne Arbeit keine Möglichkeit, den eigenen Lebensunterhalt und den der Familie zu sichern. Die Investition der Eltern in die universitäre Ausbildung der Familienältesten wiegt schwer auf den Schultern derer, die nun in der Pflicht stehen, das zurückzuzahlen, was in sie investiert wurde. Hinzu kommt die Frage nach der individuellen Entfaltung und der Gründung einer eigenen Familie inklusive eines eigenen Haushalts. Ohne Arbeit kann eine Heirat weder finanziert noch unterhalten werden.

Diese sozio-ökonomische Marginalisierung weiter Teile der Bevölkerung geht einher mit einem Verdruss über

### Projekte der HSS

Seit dreißig Jahren fördert die Hanns-Seidel-Stiftung in Tunesien die Schaffung und Etablierung von partizipativer Demokratie. Neben Dezentralisierung und administrativer Verwaltungsreform liegen die Schwerpunkte heute vor allem im Bereich der Unterstützung des Parlaments, der Justiz sowie in der Förderung von Frauen und jungen Menschen. Mit ihren langjährigen Partnern aus Staat und Zivilgesellschaft unterstützt die Hanns-Seidel-Stiftung den Aufbau und die Konsolidierung des demokratischen Rechtsstaates. Ein besonderer Fokus liegt in der Unterstützung von marginalisierten Regionen, deren Inklusion Teil des demokratischen Transformationsprozesses werden soll.

In Libyen fördert die Hanns-Seidel-Stiftung sowohl staatliche als auch zivilgesellschaftliche Akteure. Sie arbeitet hauptsächlich mit ausgewählten Kommunen im Westen und im Süden Libyens zusammen. Neben der Unterstützung der gewählten Vertreter durch Kompetenzsteigerung soll die Kooperation und Koordination zwischen Kommunalpolitikern und Kommunalbeamten verbessert werden. Auch hier liegt der Fokus auf Frauen und jungen Menschen.

In Algerien unterstützt die Hanns-Seidel-Stiftung durch die Förderung von wissenschaftlichen Tagungen und internationalen Konferenzen in den Universitäten den sozio-politischen Diskurs zu demokratisch-rechtsstaatlichen Themen. Der intermaghrebische Dialog und der wissenschaftliche Austausch mit Europa sollen dabei gestärkt und vertieft werden.

Mehr zu unserer aktuellen Arbeit unter:  
[www.hss.de/tunesien](http://www.hss.de/tunesien)

fehlende Repräsentanz durch die Eliten im Land, welche in Politik und Wirtschaft die vorrevolutionären „Tugenden“ der Korruption und des Nepotismus weiterhin praktizieren. Der Graben zwischen Regierenden und Regierten wird daher

immer tiefer. Die Wahlbeteiligung der unter 29-Jährigen lag bei den letzten Parlaments- und Präsidentschaftswahlen unter 20 Prozent. Dieser enorme Vertrauensverlust in die politische Elite erweitert die akute sozio-ökonomische Krise im Land um einen weiteren Faktor: den der politischen Marginalisierung und der fehlenden politischen Teilhabe an der Mitgestaltung des Transformationsprozesses.

Der Staat bleibt in den Augen der perspektivlosen Jugendlichen weiterhin unfähig, ihre Probleme zu lösen. Vielmehr symbolisiert er in den Augen der Mehrheit der jungen Generation die repressive Macht des Stärkeren gegenüber dem Schwächeren. Verstärkt wird diese Wahrnehmung durch die bereits erwähnte Vernachlässigung des Hinterlandes und durch eine rücksichtslose, neoliberale Ausbeutungsmentalität, die bar jeglicher sozialer Verantwortung arbeitswillige Diplomierte zu Billiglohn-Saisonarbeitern degradiert.

Die Entwicklungen in den arabischen Ländern des Umbruchs erschienen anfangs homogen und sich ähnelnd. Doch kann nun nach sechs Jahren mit Gewissheit festgestellt werden, dass Auslöser und Folgen des Arabischen Frühlings in jedem Land unterschiedlicher Natur waren. Nach dem Abebben der ersten Revolutionseuphorie und dem Fall der Diktaturen spülte jedes Land seine spezifisch eigenen Probleme an die Oberfläche. Das einende und zugleich mobilisierende Motto „Brot, Freiheit und Menschenwürde“ nahm in jedem landesspezifischen Kontext eine ihm eigene Dynamik an. Vor diesem Hintergrund ist vor einer vorschnellen Be- oder gar Verurteilung der arabischen

Revoluten angesichts der rasanten und heterogenen Entwicklungen in den letzten sechs Jahren eindringlich zu warnen.

Vielmehr sollte der Blick auf den prozesshaften und partikularen Charakter der Umbrüche in jedem einzelnen Revolutionsland fokussiert werden, der letztendlich jede Beschreibung und Bewertung der Ereignisse als punktuelle Einzelfall-Momentaufnahme klassifiziert, die am Tag nach ihrer Niederschrift schon überholt sein könnte. Eine solche Betrachtungsweise soll jedoch nicht die Wertigkeit dieser Momentaufnahmen schmälern, da sie für die Dokumentation und das Verständnis der Prozesse heute und vor allem morgen – sprich in der Retrospektive – von entscheidender Bedeutung sein könnten.

Die erhoffte Zeitenwende ist in allen Revolutionsländern ausgeblieben: kein wirtschaftlicher Aufschwung, keine politische Stabilität, kein gesamtgesellschaftlicher Konsens und kein Anschluss an Europa. Der Revolutionsfunke ist aber trotz dieser trüben Skizze in allen Ländern noch nicht endgültig erloschen. Insbesondere dank einer wachsenden Zivilgesellschaft und einer politischen Konsenskultur blieb Tunesien von den Turbulenzen, die seine Nachbarn ereilten, bisher verschont. Die Zeitenwende wurde eingeleitet. Ihr Ausgang bleibt ungewiss – wird aber sicherlich prägend für die gesamte Region des Nahen und Mittleren Ostens sein.

---

**|| Dr. Said AlDailami**

Auslandsmitarbeiter Tunesien



Mohamed Kerrou im Interview

## „Wir brauchen Zeit und europäische Unterstützung.“

Sechs Jahre nach dem Arabischen Frühling gilt vielen, gerade westlichen Beobachtern, Tunesien als einziger Hoffnungsträger für eine demokratische Transformation. Der tunesische Sozial- und Politikwissenschaftler Mohamed Kerrou gibt in einem Interview mit der Hanns-Seidel-Stiftung im März 2017 Auskunft über das gespaltene Verhältnis zwischen Staat und Bürgern in Tunesien und die dahinter liegenden Gründe. Er geht dabei auch auf die Rolle der Parteien ein und wirft einen Blick auf die kommenden Kommunalwahlen. Kerrou bewertet zudem die Bedeutung Europas für Tunesien in dieser Situation, besonders auch hinsichtlich einer Unterstützung des demokratischen Transformationsprozesses.

Schlagwörter:

Arabischer Frühling - Tunesien - Mohamed Kerrou - Transformationsprozess - Verhältnis Staat Bürger - Kommunalwahlen - Tunesische Parteien - Europa und Tunesien

# „WIR BRAUCHEN ZEIT UND EUROPÄISCHE UNTERSTÜTZUNG.“

|| Mohamed Kerrou im Interview

**Herr Kerrou, wie hat sich das Verhältnis zwischen Bürgern und Staat seit 2011 entwickelt?**

**Kerrou:** Einer der Slogans der Revolution lautete „Arbeit, Freiheit, nationale Würde“. Das lässt sich als Forderung nach einem bürgerschaftlichen Modell verstehen. Damals wollten die Leute das autoritäre, korrupte Regime beenden, ein Regime, das der Bevölkerung und insbesondere den Jugendlichen keine Arbeitsplätze schaffen konnte. Denn damals stieg die Zahl der Arbeitslosen von Jahr zu Jahr an, denn jedes Jahr gingen neue Akademiker von den Universitäten ab. Diese Forderung hat sich durch den politischen Pluralismus, die Verfassung, politische Institutionen und den Nationalen Dialog entwickelt, so dass wir heute an einem Punkt sind, an dem man vom Bürger und nicht mehr von einem Subjekt sprechen kann.

Aber die Bürgerschaft ist noch im Entstehen begriffen; wir befinden uns in einem historischen Prozess. Das Ergebnis ist, dass die Bevölkerung sich als Staatsbürger begreift, aber ihre Handlungen entsprechen diesem Anspruch noch nicht.

**Woran machen Sie das fest?**

**Kerrou:** An den verschiedenen Protestbewegungen der letzten Jahre zum Beispiel. Diese kann man zunächst als Forderungen nach Bürgerbeteiligung verstehen, aber wenn sie sich wiederholen, die Arbeit blockieren und ohne Genehmigungen stattfinden, dann ist das kein bürgerschaftlicher Ansatz mehr, sondern eher ein Gesetz des Dschungels. Denn Bürger zu sein bedeutet ja

nicht nur, Rechte, sondern auch Pflichten zu haben und sich an die Gesetze zu halten.

**Wie kann diese Bürgergesellschaft dann entstehen?**

**Kerrou:** Das wird Zeit kosten. Es gibt einerseits Entwicklungen in Richtung eines bürgerschaftlichen Modells – mehr persönliche Freiheiten zum Beispiel – und andererseits anti-bürgerschaftliche Tendenzen, zum Beispiel wilde Streiks, Umweltverschmutzung, unerlaubte Baumaßnahmen, Verstöße gegen die Straßenverkehrsordnung und die Diskriminierung von Minderheiten. Das macht es so schwierig, die sogenannte Revolution zu analysieren, denn sie ist ambivalent.

**Liegt dies auch daran, dass es eine Spaltung zwischen der politischen Klasse und der Bevölkerung vor allem im Landesinneren gibt?**

**Kerrou:** Auf jeden Fall. Die politischen Eliten haben, unabhängig von ihrer politischen Ausrichtung, wenig Kontakt mit dem Landesinneren und vor allem den jungen Leuten dort.

Andererseits fordern diese Regionen, die über Jahrhunderte marginalisiert waren, Entwicklungsanstrengungen ein, die der Staat nicht garantieren kann. Die wichtigste Forderung der jungen Arbeitslosen ist, dass sie im Staatsdienst eingestellt werden. Man kann dem Staat nicht den Vorwurf machen, dass er das nicht leisten kann, aber sehr wohl, dass er diese Tatsache nicht klar kommuniziert und den Bürgern gegenüber die Wahrheit nicht offen ausspricht.

**Wie kann diese Spaltung zwischen Staat und Bürgern überwunden werden?**

**Kerrou:** Ich denke die Zivilgesellschaft und allen voran der Gewerkschaftsverband der ihr Rückgrat ist, müssten sich kritisch mit ihrer Rolle auseinandersetzen. Nehmen wir das Beispiel der Schulbildung. Die Lehrer-Gewerkschaft fordert den Rücktritt des Ministers und droht, den Unterricht auszusetzen. Und der Gewerkschaftsverband positioniert sich nicht klar, um den mitgliederstarken Lehrerverband nicht zu verlieren. Es gibt doch keinen Grund, dass die Gewerkschaft einfach den Rücktritt des Ministers einfordert und die Schüler darunter leiden. Dann haben wir die Ärzte und die Anwälte, deren große Mehrheit keine Steuern zahlen, und der Staat gibt nach und nimmt Änderungen in der Steuergesetzgebung zurück, weil die Anwälte streiken.

**Das heißt, die Regierung übernimmt keine Führungsrolle?**

**Kerrou:** Die Regierung ist schwach. Wer zahlt denn in Tunesien die Steuern? Nur die Beamten, denn die Steuern werden automatisch einbehalten. Sonst würde gar niemand zahlen. Also hat der Staat kein Geld, um in die öffentliche Infrastruktur zu investieren.

**Viele Bürger argumentieren, dass es sich nicht lohnt, Steuern zu zahlen, eben weil die Infrastruktur schlecht ist.**

**Kerrou:** Sie ist es, weil niemand zahlt. Und die Regierenden sprechen diese Wahrheit nicht aus, sondern verlieren sich in demagogischer Rhetorik. Sie haben Angst, völlig isoliert zu werden.

**Können die Kommunalwahlen, die voraussichtlich Ende des Jahres zum ersten Mal seit der Revolution stattfinden werden, ein Mittel sein, den Staat und seine Bürger wieder enger zusammenzubringen?**

**Kerrou:** Viele erhoffen sich das von den Wahlen, aber ich denke sie werden ent-



Quelle: Mohamed Kerrou.

Mohamed Kerrou ist Professor für Soziologie an der Fakultät für Rechts- und Politikwissenschaft der El-Manar Universität in Tunis, Tunesien, sowie außerordentlicher Professor an der Universität Tarragona, Spanien. Kerrou hat an der Fakultät für Geisteswissenschaften in Tunis sowie an der renommierten École des Hautes Études en Sciences Sociale in Paris studiert und seinen Dokortitel in Politikwissenschaften an der Universität Toulouse erworben. 2001 wurde er in Soziologie an der El Manar Universität habilitiert. Mohamed Kerrou war zudem Gastwissenschaftler u.a. in Italien, Frankreich oder den USA. Darüber hinaus ist er Gründungsmitglied verschiedener Gesellschaften, so z.B. der tunesischen Gesellschaft für Soziologie oder der tunesischen Gesellschaft für Sozial- und Kulturanthropologie. Mohamed Kerrou gilt als Experte für die Transformationsprozesse in nordafrikanischen Gesellschaften nach dem Arabischen Frühling.

täuscht werden. Die Menschen denken, dass damit zum Beispiel das Abfallproblem eingedämmt wird. Dabei ist Tunesien inzwischen doch eine einzige öffentliche Müllkippe. Es ist sehr schwierig, das Verhalten der Bevölkerung zu ändern. Viele werfen den Müll einfach auf die Straße. Wir leben seit sechs, sieben Jahren in einem öffentlichen Durcheinander.

Außerdem wissen wir ja gar nicht, wer die Wahlen gewinnen wird. Auf lokaler Ebene werden vielleicht außergewöhnliche politische Gebilde gewinnen. Wenn die großen Parteien eine Chance haben und überall

Listen aufstellen wollen, müssen sie hohe Geldbeträge investieren. Damit würde sich keine bürgerschaftliche, sondern eine finanzielle Dynamik entwickeln. Ich fürchte, die Kommunalwahlen sind nicht das Allheilmittel, als das sie von allen politischen Parteien angepriesen werden. Es gibt kein Patentrezept, kein Wunder.

**Welche Rolle können die politischen Parteien heute überhaupt spielen? Die jungen Leute, die 2011 auf die Straße gegangen sind, finden sich dort nicht wieder.**

Viele sind enttäuscht. Ihre Wahlbeteiligung liegt unter dem Durchschnitt. Denn die Politik entspricht nicht den Erwartungen der jüngeren Bevölkerung. Sie sehen dort ältere Leute, die sich ihnen nicht öffnen. Die Jugendlichen haben andere Erwartungen, drücken sich anders aus und wir hören ihnen nicht genug zu.

**Schlägt sich der demokratische Wandel, den das Land durchlebt, denn auch in den Parteien nieder?**

Die Parteien werden autoritär geführt. Schauen Sie sich nur die zwei großen Parteien Ennahdha und Nidaa Tounes an. Sie werden von oben von zwei „charismatischen“ Figuren geführt, die alles bestimmen. Sogar im sogenannten Nationalen Dialog haben sie eine entscheidende Rolle gespielt. Die Basis ist nicht überzeugt, aber weil beide eine gewisse politische, moralische und finanzielle Autorität haben, wird es akzeptiert. Doch die Situation ist fragil. Wenn einer oder beide verschwinden, sind wir in einer beängstigenden Situation, denn dann gibt es kein Machtgleichgewicht mehr.

**Weil die Parteien nur auf Personen und nicht auf Ideen basieren?**

**Kerrou:** Es gibt durchaus ideologische Vorstellungen, Ideen und Eliten, aber die Parteien werden wie früher verwaltet. Nehmen wir das Beispiel des politischen Islam. Es gibt die Majles Echoura (Führungsgremi-

um der Partei) mit 150 Mitgliedern, die regelmäßig tagt, diskutiert und nicht immer einer Meinung ist. Aber die wichtigen Entscheidungen werden ganz oben getroffen.

Und Nidaa Tounes existiert und existiert gleichzeitig nicht. Die Partei ist gespalten, mit einem Flügel, der vom Sohn des Präsidenten geführt wird. Das ist ziemlich surrealistisch. Sie sind an der Macht, haben Minister, aber nicht die Mehrheit. Im Parlament das gleiche Bild. Aber eine gesplattene Partei ist schwach und wird keine Wähler mobilisieren können und keine jungen Leute anziehen. Es besteht sogar die Möglichkeit, dass sie zusammen mit Ennahdha auf einer gemeinsamen Liste der sogenannten Nationalen Einheit bei den Kommunalwahlen antreten. Denn zu zweit können sie gewinnen.

**2014 hat Nidaa Tounes noch explizit gegen Ennahdha Wahlkampf gemacht.**

**Kerrou:** Sie haben ihre Anhänger bereits verloren, die meisten sind enttäuscht. Einige werden sich bei den Kommunalwahlen vielleicht dem abgespaltenen Flügel zuwenden, andere suchen sich neue Parteien, andere werden gar nicht wählen gehen. Ich denke, die Wahlbeteiligung wird relativ niedrig ausfallen.

**Welche Rolle kann Europa in dieser Situation spielen?**

Zum Glück existiert Europa. Ohne seine Unterstützung würde das Land einbrechen. Wir überleben dank der Unterstützung Europas und der Vereinigten Staaten. Durch die Kredite können wir die Gehälter im öffentlichen Dienst zahlen. Natürlich kritisiert die Bevölkerung das, aber das ist ein bisschen einfach. Natürlich müssen wir verhandeln, was ja zum Beispiel anlässlich des Besuchs von Frau Merkel gut funktioniert hat, wo beide Seiten ein gemeinsames Abkommen [zur Migration, Anm. d. R.] ausgehandelt haben. Die Bereiche Investitionen, Tourismus sowie legale und illegale Migration sind besonders wichtig, außerdem natürlich der Sicherheitsbereich, den die aktuelle Regie-

rung relativ gut im Griff zu haben scheint. Wir müssen also verhandeln, aber Tunesien ist natürlich in einer relativ schwachen Ausgangsposition. Tunesien ist von Europa abhängig, nicht nur heute, sondern auch historisch gesehen. Die wichtigsten Handelspartner sind die europäischen Länder, nicht der Maghreb oder der Rest der arabischen Welt.

**Kann Europa Tunesien auch beim demokratischen Wandel unterstützen?**

**Kerrou:** Ich denke schon. Angela Merkel hat es ja angekündigt, dass Deutschland Tunesien weiterhin unterstützen wird. Was unser Land in sechs Jahren erreicht hat, ist außergewöhnlich. In Europa haben ähnliche Prozesse in der Vergangenheit viel länger gebraucht. Natürlich ist der Wandel nicht abgeschlossen, aber die gegenwärtigen Probleme sind beinahe „normal“, so etwas braucht einfach Zeit. Ich denke, Europa sollte die tunesische Zivilgesellschaft und die Regierung darin unterstützen, die gewonnenen Freiheiten zu stärken, zu investieren und den Kulturaustausch zu fördern.

**Vielen Dank für das Gespräch!**



Thomas Gebhard

## Syria - Land of Confusion

Der Bürgerkrieg in Syrien geht in sein siebtes Jahr. Vor dem Hintergrund der vielen Akteure, die sich im Verlauf der zurückliegenden sechs Jahre in den Konflikt in Syrien eingemischt haben und angesichts der sehr unterschiedlichen Interessen, die diese verfolgen, ist mit einem schnellen Ende der Konflikte und des Leids, das große Teile der syrischen Bevölkerung bis heute erlitten haben und weiter jeden Tag erleiden, nicht zu rechnen. Weder die beiden Friedensmissionen der Arabischen Liga und der Vereinten Nationen noch unzählige Gesprächs- und Verhandlungsrunden wie zuletzt in Genf und Astana waren in der Lage, den gordischen Knoten in Syrien zu zerschlagen. Auch jetzt ist nicht auszumachen, wer die Kraft und vor allem auch den Willen hat, der Fortsetzung der Zerstörung und des Mordens in Syrien Einhalt zu gebieten.

**Schlagwörter:**

Arabischer Frühling - Bürgerkrieg - Syrien - Flüchtlingskrise - Islamischer Staat - Interessenskonflikte - Syrische Opposition - Regime Assad - Türkei - Kurden

# SYRIA – LAND OF CONFUSION

|| Thomas Gebhard

Der Titel des Songs der englischen Rockband Genesis aus dem Jahr 1986 bringt die Situation in Syrien auf den Punkt: "Land of Confusion". Wenn Phil Collins singt: "Oh Superman where are you now, when everything's gone wrong somehow? The men of steel, the men of power are losing control by the hour!", so ist damit die aktuelle Situation in Syrien treffend beschrieben. Während der Konflikt den Beteiligten zunehmend entgleitet, ist bisher nicht auszumachen, wer die Kraft und vor allem auch den Willen hat, der Fortsetzung der Konflikte in Syrien Einhalt zu gebieten.

## Sechs Jahre Bürgerkrieg

Seit März 2011 fordert die syrische Opposition den Sturz von Präsident Baschar al-Assad. Dem zunächst friedlichen Protest begegnet das Regime von Beginn an mit großer Härte. Anfangs mit eigenen Kräften, ab Mitte des Jahres 2011 mit Unterstützung von (Spezial-)Einheiten aus dem Iran sowie der (schii-tischen) Hisbollah aus dem Libanon.

Das militärische Eingreifen Russlands Ende September 2015 hat das syrische Regime vor einer Niederlage bewahrt, die zum damaligen Zeitpunkt möglich

schien. Es hat Assad gestärkt und damit die Bemühungen für einen Frieden in Syrien erschwert. Es bringt aber auch Bewegung in Verhandlungen, die nicht zuletzt durch die militärische Intervention der Türkei in Syrien an Komplexität zugenommen haben.

In den Jahren seit 2011 wurden Hunderttausende Syrer durch das Regime von Präsident Assad verhaftet, gefoltert und getötet. Die Kämpfer des IS, der Al-Nusra Front und ihrer Nachfolgeorganisation sowie anderer in Syrien kämpfender dschihadistischer Gruppen standen diesen Gräueltaten lediglich in der Zahl der Verschwundenen, Gequälten und Getöteten nach. Fast zwölf Millionen Menschen, die Hälfte der syrischen Bevölkerung, wurden durch den Konflikt zu Flüchtlingen –mehr als sechs Millionen davon im eigenen Land. Knapp fünf Millionen Syrer sind in die Länder Ägypten und Irak sowie vor allem nach Jordanien, in den Libanon und in die Türkei geflohen. Mehr als eine Million haben bis heute in Europa Asyl beantragt. Auch wenn es den Truppen Assads und seiner Verbündeter sowie der vom Westen, der Türkei und verschiedenen arabischen Staaten unterstützten nationalistischen Opposition in den zurückliegenden Mo-

naten gelungen ist, mehr als ein Drittel des Einflussgebiets der radikalislamistischen Terrororganisation "Islamischer Staat - IS" zurückzuerobern, stehen noch immer Gebiete in Zentral- und Ostsyrien sowie im angrenzenden Irak unter der Kontrolle dschihadistischer Rebellen. Diese halten nach wie vor Städte wie Raqqa, Az-Zabadani und Deir-ez-Zor, kontrollieren Gebiete rund um Palmyra und Dera'a oder gar ganze Regionen wie die Provinz Idlib. An ein Ende der Kämpfe in Syrien zu glauben, fällt auch nach der Rückeroberung (Ost-)Aleppos im Dezember 2016 und der bereits angekündigten Rückeroberung Raqqas schwer. Die derzeitige Lage lässt befürchten, dass eine politische Lösung noch in weiter Ferne liegt.

### **Die Interessen interner und externer Akteure**

Der Bürgerkrieg in Syrien ist schon lange nicht mehr eine innersyrische Angelegenheit. Vielmehr haben die Interessen einer Reihe von Staaten dazu geführt, dass sich seit Mitte 2011 auch Kämpfer der libanesischen Hisbollah und des Iran sowie seit 2015 Russlands und der Türkei aktiv an den Kampfhandlungen in Syrien beteiligen. Dies erschwert die Beilegung des Konflikts, wenn es sie nicht gar unmöglich macht.

Der Konflikt in Syrien wird auf drei Ebenen ausgetragen. Der nationalen (Assad gegen die sehr heterogene innersyrische Opposition), der regionalen (Iran und die Hisbollah gegen Saudi-Arabien und dessen Verbündete in der Region) und der internationalen (Russland gegen die USA und das westliche Bündnis). So unterschiedlich die Vorstellungen über die Zukunft Syriens, so komplex sind auch die Inhalte der Ge-

spräche und Verhandlungen, die den Konflikt in Syrien beenden sollen.

Die Türkei, Mitglied der NATO und des von den USA angeführten internationalen Bündnisses, steht im Verdacht, bis Mitte 2015 den IS unterstützt zu haben, um mit dessen Hilfe ihr bis dahin vorrangig verfolgtes Ziel, Assad zu stürzen, zu erreichen. Im Januar 2015 stoppte das türkische Militär drei mit Waffen beladene Lastkraftwagen, von denen die türkische Regierung bis heute behauptet, dass sie zur Unterstützung syrischer Turkmenen bestimmt waren, wofür aber auch Beweise vorliegen, dass sie an den IS adressiert waren. Seit Mitte des Jahres 2015 ist ein Wandel in der türkischen Syrienpolitik festzustellen. Nicht mehr der Sturz des Regimes von Bashar al-Assad, sondern die Verhinderung einer Zone unter kurdischer Selbstverwaltung im Grenzgebiet Syriens zur Türkei hat höchste Priorität. Um Letzteres zu verhindern, hat der türkische Staatspräsident im Juni 2015 eine Pufferzone auf syrischem Gebiet gefordert, die sich über eine Fläche von 3.500 qkm weit in syrisches Territorium hinein erstrecken soll.

Ende Juli 2015 griffen türkische Kampfflugzeuge erstmals Stellungen des IS, Ende Oktober 2015 türkische Armeeeinheiten zum wiederholten Mal Einrichtungen der kurdischen Volksverteidigungseinheiten YPG in Syrien an. Die YPG (kurdisch „*Yekîneyên Parastina Gel*“), eine kurdische Miliz, ist der bewaffnete Arm der "*Partei der Demokratischen Union* - PYD". Letztere gilt wenn nicht als syrischer Ableger, so zumindest als der PKK nahe stehend. Die PKK, die "*Arbeiterpartei Kurdistans*", kämpft für die Autonomie kurdisch besiedelter Ge-

biete in der Türkei. Sie wird von der Türkei, den USA, der EU und anderen Staaten als terroristische Vereinigung eingestuft.

Ab Februar 2016 intensivierte die Türkei ihren Kampf gegen die kurdischen Volksverteidigungseinheiten. Dies hat den Eindruck entstehen lassen, dass das türkische Engagement in Syrien stärker gegen die Kurden denn gegen den IS gerichtet ist. Von der langjährigen Forderung, dass Assad abtreten muss, nimmt die Türkei vorsichtig, aber zunehmend Abstand. Die Türkei versucht, eine föderative Lösung in Syrien und damit die Region Rojava zu verhindern, weil sie von ihr Auswirkungen auf die Kurdengebiete in der Türkei befürchtet.

Im März 2016 hat eine Versammlung von kurdischen, assyrischen, arabischen und turkmenischen Delegierten die autonome Föderation Nordsyrien ausgerufen. Sie besteht aus den an der Grenze zur Türkei gelegenen Distrikten Afrin (Efrin), Kobane (Ain al-Arab) und al-Hasaka (Ciziren). Rojava, wie diese de facto autonomen kurdischen Siedlungsgebiete im Norden Syriens auch genannt werden, ist völkerrechtlich nicht anerkannt. Weder die USA und Russland, noch das Assad-Regime und die syrische Opposition unterstützen die Autonomiebestrebungen, die von den (syrischen) Kurden als Modell gesehen werden, um den Konflikt in Syrien zu beenden. Der UN-Sondergesandte für Syrien, Staffan de Mistura, sah vor den Gesprächen im April 2016 in Genf die Möglichkeit, ein föderales System für Syrien zu diskutieren, wozu es jedoch nicht gekommen ist. Nicht zuletzt die anderen nach Genf eingeladenen Vertreter der syrischen Opposition haben sich gegen den Versuch

gestellt, autonome Gebiete und / oder Verwaltungsbereiche zu bilden. Nach Auffassung der von der Türkei und von Saudi-Arabien unterstützen Opposition soll das politische System Syriens im Rahmen von Verhandlungen bestimmt werden.

Masud Barzani, dem Präsidenten der Autonomen Region Kurdistan im Nordirak und Vorsitzenden der "*Demokratischen Partei Kurdistans* – PDK", ist das Konzept des demokratischen Konföderalismus, wie es die syrischen Kurden anstreben, ebenfalls ein Dorn im Auge, da es zu seinem feudal konservativen Modell in Konkurrenz steht. An diesem Beispiel wird deutlich, dass es auch auf Seiten der Kurden, deren Siedlungsgebiete im Wesentlichen in der Türkei, in Syrien, im Irak und in Iran liegen, teils sehr unterschiedliche Interessen gibt.

Die Vereinigten Staaten von Amerika unterstützen Teile der nationalistischen bewaffneten Opposition, zu der auch die kurdischen Volksverteidigungseinheiten gehören. Im Vordergrund stehen der Kampf gegen den sogenannten Islamischen Staat sowie gezielte Angriffe gegen andere dschihadistische Gruppen.

Die teils unterschiedlichen Interessen der USA und der Türkei in Syrien haben in der Praxis dazu geführt, dass die USA, zumindest bisher, mit den Kurden eine Gruppe der Opposition in Syrien unterstützt, der die Türkei ablehnend gegenüber steht. Deren Unterstützung mit Geld und Waffen soll in jüngster Zeit jedoch ausgesetzt worden sein. Ob die (syrischen) Kurden auch künftig auf Unterstützung durch die USA bauen können oder dem Verhältnis der USA zur Türkei zum Opfer fallen, bleibt abzuwarten. Ein

Sieg über den IS in Syrien und im Irak ist für die Bekämpfung des internationalen Terrorismus zwar eine notwendige, bei weitem aber nicht hinreichende Voraussetzung, solange sich die Lebensverhältnisse großer Teile der Bevölkerung in der arabischen Welt und in Nordafrika nicht merklich und nachhaltig verbessern. Den europäischen Ländern geht es bei der Beilegung des Konflikts in Syrien darüber hinaus um die Verhinderung weiterer Flüchtlingsströme nach Europa.

Die kurdischen Volksverteidigungseinheiten sind im Kampf gegen den IS einer der wichtigsten Verbündeten der von Washington geführten internationalen Koalition. Bis zu 500 US-amerikanische Soldaten beraten und unterstützen die sogenannten, heterogen zusammengesetzten Demokratischen Kräfte Syriens (*“Syrian Democratic Forces – SDF“*), ein im Oktober 2015 gegründetes Militärbündnis im Bürgerkrieg in Syrien, dessen zahlenmäßige Stärke stark variiert. Zum Zeitpunkt seiner Gründung wurde die Größe des Bündnisses mit bis zu 50.000 Kämpfern angegeben. In Ergänzung des militärischen Bündnisses SDF wurde im Dezember 2015 das politische Bündnis des Demokratischen Rates Syriens gegründet (*“Syrian Democratic Council – SDC“*). Die beiden Dachorganisationen SDF und SDC wurden vor dem Hintergrund der de facto autonomen Region Rojava zu Wege gebracht. Nach eigenen Angaben fühlen sie sich dem selbstgesetzten Ziel eines säkularen, demokratischen und föderal gegliederten Syrien verpflichtet.

Die *“Freie Syrische Armee – FSA“*, ein im August 2011 gegründeter Zusammenschluss übergelaufener Soldaten der

Streitkräfte Syriens, der zeitweise bis zu 60.000 Kämpfer angehört haben, wurde im Verlauf der zurückliegenden sechs Jahre zwischen dem syrischem Regime und dem IS fast aufgegeben. Ihren Niedergang konnte die FSA durch die Schlacht um Kobane im September 2015 lediglich hinauszögern. Damals noch an der Seite der YPG, als es um die Bekämpfung des IS und die Befreiung Kobanes ging, kämpften heute verschiedenste Gruppierungen unter der Bezeichnung FSA gegen das Regime und den IS, aber auch gegen Verbündete früherer Jahre (wie z.B. die YPG). Angehörige der FSA wurden seit dem Sommer 2012 zunächst vom türkischen Geheimdienst in der Türkei, ab dem Sommer 2013 auch von der CIA in Jordanien ausgebildet sowie finanziell und materiell unterstützt.

Als syrische Opposition sind heute mehrere Hundert Gruppierungen zu bezeichnen, die teils miteinander, teils aber auch gegeneinander kämpfen. Ihr gehören sowohl gemäßigte als auch radikal-islamistische Gruppierungen an. In jüngster Zeit sind die beiden größten islamistischen Gruppen, die islamistisch-salafistische *Ahrar al-Sham* (nach der FSA die zweitgrößte Gruppe der Opposition, die gegen das Assad-Regime kämpft) und die dschihadistische Jabhat Fatah al-Sham, die bis zu ihrer Loslösung von Al-Qaida Ende Juli 2016 unter dem Namen *Al-Nusra-Front* Angst und Schrecken verbreitet hat, aneinander geraten. Mit weiteren Kämpfen zwischen diesen beiden Gruppen ist zu rechnen. Sie alle eint nur ein Ziel: Der Sturz des Assad-Regimes. Die Vorstellungen in Bezug auf die Zeit nach Assad gehen hingegen weit auseinander. Zu glauben, dass allein der Sturz Assads und / oder

der Sieg über den IS zum Frieden in Syrien führt, ist ein Trugschluss.

Saudi-Arabien, seine arabischen Verbündeten und die syrische Opposition fordern nach wie vor nichts Geringeres als den Rücktritt bzw. den Sturz Assads, der für die Herrschaft einer (schiitischen) Minderheit über eine (sunnitische) Mehrheit der syrischen Bevölkerung steht. Die Auseinandersetzung Saudi-Arabiens und seiner Verbündeter mit dem Iran, die auch in Bahrain, im Irak und im Jemen mit militärischen Mitteln ausgetragen wird, macht deutlich, dass es dabei nicht nur um die Zugehörigkeit zu einer der beiden größten Strömung des Islam, Sunna oder Schia, sondern auch um die Frage geht, wer die führende Regionalmacht in der arabischen Welt ist: Saudi-Arabien oder der Iran.

Die Hisbollah, vor allem aber der Iran und Russland werden keiner Lösung zustimmen, die ihren Interessen in Syrien zuwiderläuft. Für den Iran und die Hisbollah geht es u.a. darum, ihren Einfluss in Syrien sowie den direkten Landzugang vom Iran – über den Irak und Syrien – in den Libanon und damit unmittelbar an die israelische Grenze nicht zu verlieren. Für Russland steht der Einfluss im Nahen Osten und nicht zuletzt auch sein einziger (Militär-)Hafen im Mittelmeer im Vordergrund. Assad ist bis dato der Garant für die Interessen Russlands und des Iran. Nur für den Fall, dass beide Staaten ihre Interessen auch nach dem Abgang Assads gewahrt sehen, dürften sie zu Zugeständnissen, was die Person Assad anbelangt, bereit sein. Eine Beilegung des Konfliktes in Syrien wird ohne Zustimmung Russlands und des Iran nicht zu erreichen sein.

## Von “Confusion“ zu “Orientation“ – Wie geht es weiter?

Mit Amtsantritt des neuen US-Präsidenten könnten die Karten für Syrien ein weiteres Mal neu gemischt werden. Ähnlich wie die Türkei, die schon im Juni 2015 Pufferzonen zum Schutz und zur Versorgung der Bevölkerung in Syrien gefordert hat, hat sich zu Beginn des Jahres 2017 auch US-Präsident Trump zu Wort gemeldet. Die nunmehr auch von ihm geforderten Schutzzonen auf syrischem Staatsgebiet sehen die Einrichtung von Flugverbotszonen sowie den Einsatz von Bodentruppen vor, wofür jedoch ein Beschluss des UN-Sicherheitsrates notwendig wäre. Ob ein solcher zu erhalten sein wird, bleibt abzuwarten. Zumal sich Russland im Rahmen der Einrichtung einer Flugverbotszone in Libyen im März 2011 getäuscht gefühlt hat und nicht zuletzt deshalb einem solchen Beschluss für Syrien nicht ohne weiteres zustimmen dürfte. Während der saudische Außenminister Adel al-Dschbeir am 19. Februar 2017 in einem Interview am Rande der Sicherheitskonferenz in München für einen solchen Einsatz bereits ‘Spezialeinheiten’ Saudi-Arabiens und seiner arabischen Verbündete angeboten hat, lässt Präsident Trump derzeit noch prüfen, was ein derartiger Einsatz seinem Land abverlangen würde.

Für den Fall, dass die USA die Einrichtung von Schutzzonen in Syrien ernsthaft in Betracht zieht, wird sich auch die Frage stellen, in welcher Form und in welchem Umfang sich die NATO an einem solchen Einsatz beteiligt. Die neue US-amerikanische Regierung hat wiederholt zum Ausdruck gebracht, dass sie ein stärkeres Engagement Europas bzw. der

NATO künftig nicht nur für unerlässlich hält, sondern auch einzufordern gedenkt.

Die Ausgangslage für die Beilegung der Konflikte in Syrien könnte nach derzeitiger Lage der Dinge nicht komplexer und schwieriger sein. Zum einen, weil die Position Assads nach den militärischen Erfolgen der zurückliegenden Monate besser ist, als sie es in den zurückliegenden Jahren war. Zum anderen aber auch, weil die heterogene innersyrische Opposition keine politische Vision und das internationale Bündnis kein Konzept zu haben scheinen, wie es nach Assad weitergehen soll.

Assad fühlt sich nach den mit russischer Hilfe erlangten militärischen Erfolgen der zurückliegenden 15 Monate in der Lage, die Kontrolle über ganz Syrien wieder zu erlangen. Dies hat er am 14. Februar 2017 in Damaskus, in einem Interview, das er französischen Medienvertretern gegeben hat, unmissverständlich zum Ausdruck gebracht. Mit der Rückeroberung (Ost-)Aleppos und letzter Stadtteile in Homs ist er diesem Ziel ein gehöriges Stück näher gekommen.

Vor dem skizzierten Hintergrund erinnert die Beilegung des Konfliktes in Syrien an die Quadratur des Kreises: Zu viele Konflikte mit zu vielen Beteiligten haben dafür gesorgt, dass sich eine Eigendynamik entwickelt hat, die sich zunehmend der Einflussnahme einzelner Akteure entzieht.

Alle bisherigen Verhandlungen und Gespräche sind dem Ziel, den Krieg in Syrien zu beenden, bisher nicht näher gekommen. Die Forderungen der nationalen, regionalen und internationalen Akteure vor Augen lassen bisher auch nicht erkennen, an welcher Stelle Kom-

promisse möglich sind. Immerhin war es in der Vergangenheit gelungen, zumindest zeitlich befristet und räumlich beschränkt Waffenruhen zu vereinbaren, die eine Minimalversorgung der notleidenden Bevölkerung möglich gemacht haben – so auch im Rahmen der beiden Gesprächsrunden vom Januar und Februar 2017 in Astana. An der am 14. und 15. März 2017 stattgefundenen, dritten Gesprächsrunde in Astana hat zwar eine Delegation des Regimes von Bashar al-Assad, nicht aber der nationalistischen syrischen Opposition teilgenommen. Letztere sagte ihre Teilnahme ab, da die Kampfhandlungen seitens des Regimes, bisher nicht wie bei den vorherigen Gesprächen in Astana zugesagt, eingestellt worden sind. Einzig greifbares Ergebnis der Gespräche war, dass sich die Vertreter Russlands, der Türkei und des Iran Anfang Mai 2017 wieder zu Gesprächen treffen wollen.

In welche Richtung sich der Konflikt in Syrien in den kommenden Wochen und Monaten weiter entwickeln wird, welche Lösungsansätze erfolgversprechend und welche keine Chance auf Realisierung haben werden, ist nicht vorhersehbar. Die am 23. Februar 2017 in Genf begonnene vierte Verhandlungsrunde unter Führung der Vereinten Nationen verfolgte das Ziel, die im Dezember 2015 verabschiedete UN-Resolution 2254 umzusetzen. Nach ihr sollen in Syrien binnen 18 Monaten freie und faire Wahlen durchgeführt sowie unverzüglich alle Angriffe auf Zivilisten und zivile Einrichtungen eingestellt werden. Von einem politischen Übergang ist in der Resolution nicht die Rede. Entsprechend unklar bleibt die Rolle von Präsident Assad. Staffan de Mistura, der UN-Sondergesandte für Syrien, der auch

schon die beiden vorherigen Verhandlungsrunden in Genf geleitet hat, stellte zum Ende der zehntägigen Gespräche am 04. März 2017 fest, dass man sich lediglich auf den Inhalt künftiger Gespräche hat verständigen können. Ein Problem der Verhandlungen war einmal mehr die gespaltene syrische Opposition, die mit drei Delegationen in Genf vertreten war. Die fünfte Gesprächsrunde soll am 23. März 2017 in Genf beginnen.

Nachdem Falludscha im Juni 2016 vom IS zurückerobert worden ist, die Befreiung Mossuls, dem Hauptquartier des IS im Nordirak, kontinuierlich voranschreitet und Ende Februar 2017 mit al-Bab eine weitere Hochburg des IS in Nordsyrien gefallen ist, spricht vieles dafür, dass auch die Rückeroberung Raqqa, der Zentrale des IS in Nordsyrien, kurz bevorsteht. Für den weiteren Verlauf des Konfliktes in Syrien wird (mit-)entscheidend sein, wohin sich die aus Mossul und Raqqa fliehenden Kämpfer des IS wenden werden: In die Provinz Idlib, die in den zurückliegenden Wochen und Monaten zur Zuflucht vieler IS- und anderer Kämpfer der Opposition geworden ist, oder nach Süden, in die Provinz Dera'a und auf den syrischen Teil des Golan, wo der IS und andere islamistische Gruppen wie *Jabhat Fatah al-Scham*, die frühere *Al-Nusra Front* (ehedem syrischer Ableger der Al-Qaida), eine weitere Front gegen das Assad-Regime eröffnet haben. Die im Mai 2016 neu entstandene *Khaled ibn al-Walid* Gruppe, die dem IS nahe steht, hat sich darüber hinaus im Yarmouk-Tal, im Dreiländereck Syrien-Jordanien-Israel, festgesetzt. Von dort haben die vorgenannten Gruppen in den zurückliegenden Tagen Angriffe auf die Provinzhauptstadt Dera'a gestartet, die unmit-

telbar an der Grenze zu Jordanien liegt. Jordanien hat daraufhin weitere Armeeeinheiten an die jordanisch-syrische Grenze verlegt, um ein Übergreifen des Konflikts auf jordanisches Staatsgebiet zu verhindern. Mit der Vertreibung des IS und anderer dschihadistischer Gruppen aus ihren Hochburgen muss mit einem Anstieg von Anschlägen sowohl im Irak, als auch in Syrien und in den angrenzenden Ländern gerechnet werden.

Der Übergang vom derzeitigen Zustand der „Confusion“ in eine Phase der „Orientation“ scheint zum aktuellen Zeitpunkt noch in weiter Ferne zu liegen. Vielmehr ist leider zu befürchten, dass die negativen Auswirkungen des Bürgerkrieges in Syrien auf die angrenzenden Staaten noch zunehmen werden.

---

#### || **Thomas Gebhard**

Auslandsmitarbeiter Jordanien / Libanon

Charlotte Hohmann / Said AlDailami

# Yemen on the Verge of Total State Collapse While the Global Community Remains Silent

Six years after the successful protests of the so-called “Arab Spring” leading to the resignation of former President Ali Abdallah Saleh, Yemen is facing a war on multiple fronts. The Arab world’s poorest country is suffering from a political situation that has already been fragile and is now on the verge of total state collapse. The violence has triggered a humanitarian disaster with at least three million Yemenis being internally displaced and a famine threatening the country. An end of the conflict is not yet in sight. The international community seems to follow their own interests instead of trying to conclude a ceasefire and peace agreement.

Schlagwörter:

Arab Spring - Yemen - Civil War - Sunni-Shia - Conflict Saudi Arabia-Iran - Houthi - Saleh - International Intervention

# YEMEN ON THE VERGE OF TOTAL STATE COLLAPSE WHILE THE GLOBAL COMMUNITY REMAINS SILENT

|| Charlotte Hohmann / Sail AlDailami

## Introductory Remarks

Six years after the start of the 2011 uprising and the successful protests of the so-called “Arab Spring”, leading to the resignation of former President Ali Abdallah Saleh, Yemen is facing a war on multiple fronts. The combination of proxy wars, sectarian violence, state collapse and militia rule has sadly become part of the everyday routine. Even though the political process seemed promising, the transition has failed. There is little hope in producing a lasting settlement within the near future, as “nobody is likely to win such a fight, which will only benefit those who prosper in the chaos of war”<sup>1</sup>.

As a matter of fact, Yemen is at war. The Arab world’s poorest country is suffering from a political situation that has already been fragile and is now on the verge of total state collapse. What at first began with localized fighting has since escalated into full blown war, characterized by vast diffused dynamics, including a large number of different actors – a war which is systematically creating one of the world’s worst humanitarian disasters and bringing up conflicts that seemed to be long time forgotten, including inter-religious and regional struggles.

Generally speaking, Yemen is now divided between two warring parties. The country has been devastated by a struggle between forces loyal to the internationally recognized government under president Hadi and those allied to the Houthi rebel movement. Since March 2015 at least 10,000 civilians have been killed and 42,000 injured<sup>2</sup> – the majority due to air strikes effected by a Saudi-led military intervention. The violence has triggered a humanitarian disaster, leaving between 70 and 80 percent of the population in urgent need of humanitarian assistance<sup>3</sup>

Yemen is on the verge of a famine, leaving almost 500,000 children at the risk of starving to death. Over half of its 26 million citizens face severe food insecurity. The restrictions of food and fuel import due to a variety of aerial and naval blockades have led the people being deprived of life-sustaining commodities and basic services<sup>4</sup>. Civilians have been repeatedly victims of serious violations of international humanitarian law and human rights. *Human Rights Watch* has already discovered and documented a large number of unlawful airstrikes and other war crimes committed by both warring parties<sup>5</sup>. Furthermore, more than half of Yemen’s health facilities are currently either not functioning or only



According to UNICEF, half of Yemen's population currently lives on less than \$2 a day. The country's health facilities are either only partially working or not functioning at all. Source: HSF Tunisia.



Almost 500,000 children are suffering from severe malnutrition, leaving them at the risk of starving to death. Source: HSF Tunisia.

partially working. This means that half of the society suffers significantly from insufficient healthcare<sup>6</sup>.

The conflict has fragmented a weak state, destroyed the country's poor infrastructure and paved the way for terrorists groups like *Al-Qaeda in the Ara-*

*bian Peninsula* and the so called *Islamic State* to grow and take advantage of the country's catastrophic and chaotic situation<sup>7</sup>. As a result, the country's refugee flow is increasing rapidly: At least three million Yemenis are currently internally displaced.

A vast picture of a variety of actors that is not able to show who is fighting who characterizes Yemen's crisis and the war. However, it is certain that the current crisis has many causes, but was ultimately precipitated by Yemen's former political dynamics and the intervention of regional powers at the cost of basic services including water, healthcare, security and justice<sup>8</sup>. Not only has the country struggled with the failure of the political transition but also with the uprising of old conflicts between religious and regional groups underlying structural issues. Problems that the country already overcame long time ago are now characterizing the war.

## Historical Background

In order to demonstrate how Yemen got into its current crisis, the following extract will point out the historical background by underlining the different phases the country went through from a divided to finally united nation. It will be important to realize that during the last decades Yemen has already dealt with the conflicts that are now characterizing the present critical situation.

After the final withdrawal of the Ottoman Empire in the beginning of the 20<sup>th</sup> century, Yemen went through different periods from developing two separated states followed by unification, revolution and reorganization including international intervention and recurring

tensions. Obviously, the country had to cope with many ongoing conflicts struggling to maintain internal cohesion throughout all its history. Considering Yemen as the Arab world's poorest and probably most violent country, it is not surprising that the history was shaped by a large number of perennial civil wars between various groups.

To begin with, the present tensions or rather fighting between northern and southern movements can be traced back to the former division into north and south regions with their own distinct developments:

#### *North Yemen*

Since the Ottoman Empire had withdrawn its control from the country, the rule of Zaydi imam Muhammed Yahya was formally recognized in the north of Yemen. After his death, he was succeeded by his son Ahmad. His reign was mainly shaped by growing repression, renewed friction with the UK and growing pressures to support Arab nationalist objectives. He died in September 1962 and his son took over the power leading to the creation of the *Yemen Arab Republic* (YAR). This was followed by growing tensions with forces loyal to the Kingdom in the south, including interventions by Saudi Arabia, Jordan and Egypt which started the North Civil War. The fighting ended by the recognition of the Republic in 1970<sup>9</sup>.

Shortly after, fighting erupted again between north and south Yemen, including repeated intervention by its neighbor Saudi Arabia and the USSR. The conflict was short-lived and led to the 1972 Cairo Agreement that already included a

plan to unify the two countries. However, this change was not supposed to happen at this time. In 1978, Ali Abdullah Saleh became president of the still separate north and guided the YAR towards a centralized system of government characterized by a focus on the control of the country's resources and a concentration of power within his regime<sup>10</sup>.

#### *South Yemen*

Regarding the south of Yemen, it has to be emphasized that Yemen's location across the Gulf of Aden has always played an important role in the course of its historic development. The first, who saw an economically important key point in Yemen, was the British government. Already in the early 19<sup>th</sup> century, the *British East India Company* had captured the port of Aden in order to provide a coaling station for ships, established as the Aden Settlement. It gained even more political and strategic importance after the opening of the Suez Canal that still remains one of the most important waterways through which oil shipments are passing<sup>11</sup>.

Until 1937 Aden was ruled as part of British India as the colony of Aden, that should stay in its own right but was tied to Britain by treaties of protection. During the following decades, Britain signed agreements with local rulers and created the Aden Protectorate, later divided into East and West protectorate for administrative reasons.

Given the fact, that the economic development was largely centered in the port city Aden flourishing due to the discovery of crude oil, whereas the rural

regions around the city stagnated, pressure for the British to leave the territory grew. Soon the government of Egypt, fighting against British rule in the Middle East, tried to increase the pressure on the British by creating the *United Arab Republic* in order to incorporate Yemen. On the other hand, Britain formed the *Federation of Arab Emirates of the South* with various southern states. They wanted to incorporate all of the Aden Protectorate into the Federation during the 60s, which was renamed later the *Federation of South Arabia*<sup>12</sup>.

During the following years further fighting between different actors backed by Egyptian forces and British-led movements broke out in order to gain power in the southern region until Britain announced its withdrawal in the late 60s leading to the creation of the *People's Republic of South Yemen*.

Shortly after, a radical Marxist wing of the NLF, the *National Liberation Front* that was created during the aforementioned conflicts, gained power leading to the renamed *People's Democratic Republic of Yemen* (PDRY), establishing the *Yemeni Socialist Party* (YSP) as only legal party. Consequently, the south set up close diplomatic relations to other communist countries.

Despite the fact that at this time Yemen was officially separated into two independent states and the coexistence remained relatively friendly, the next years were shaped again by recurring civil wars not only between north and south but also between distinct movements within the regions. After the civil war of 1986 in the south, the state became owner of all major enterprises and

land providing the government as main source of employment<sup>13</sup>.

### *Unification*

Meanwhile, the north was struggling more and more financially and the south had to face bankruptcy regarding the collapse of the Soviet Union. As a result the two states were forced to agree to merge in a deal between the leaders of the YAR, Ali Abdullah Saleh, and the PDRY, Ali Salim al-Baidh. They were supposed to work on a draft for a unity constitution. *The Republic of Yemen* (ROY) was declared on 22 May 1990 with Saleh becoming president and al-Baidh vice president.

The constitution had already included a large number of terms that fit to the nowadays understanding of democracy such as free elections, a multiparty political system and respect of basic human rights<sup>14</sup>.

However, continuous negotiations between northern and southern leaders restarted and it seemed that the two states had not been properly merged. Clashes intensified and another civil war broke out in 1994 with most of all the fighting concentrated in the southern region. Consequently, southern leaders declared secession and the creation of the *Democratic Republic of Yemen*, which was not recognized by the international community.

Following the civil war, the Saleh regime further consolidated its control over the country's resources and institutions, reserving all of the economic advantages for the inner circle of the government. In effect, the regions outside of urban centers were excluded which led

to an increasing tribal animosity towards the state<sup>15</sup>. It is important to realize that the areas where oil and gas were produced remained among the least developed in the country. Despite international initiatives to invest on major infrastructure projects and a series of new laws aiming at the creation of elected local councils, the socio-political situation became fragile and the living standards started to deteriorate. Additionally, the political culture was characterized by the promotion of corruption. Furthermore, members of Saleh's regime became more and more aware of the fact that he was attempting to advance the interests of his family by leaving behind other elite powers<sup>16</sup>.

Due to growing tensions within Saleh's regime and increasing resentment on the part of the people, rebel movements such as the Houthis, a Zaydi Shia identity based group, as well as the southern movement, which was calling for a new secession, started to arise more and more during the early 2000s. Therefore, the regime was threatened by a loss of legitimacy. In order to ease the uprising tensions, the government held a conference composed by opposition groups in 2009 and 2010 that, however, finally didn't really succeed. Therefore, Yemenis followed the initial stages of the Tunisian development at that time and took to the street to call for a political change<sup>17</sup>. The protests were mostly against unemployment, economic conditions and corruption in order to finally force president Saleh to resign.

Considering the historic development of Yemen, it is therefore not surprising that the country arrived at this crucial point as one of the many Arab

countries that participated in the so-called "Arab Spring".

### **Religious Impacts on the Historic Development in Yemen<sup>18</sup>**

In contrast to the widespread assumption that most of the conflicts in the Middle East, including Yemen, can be attributed to struggles between religiously distinct groups, there is quite evidence that this statement cannot be applied for the case of Yemen. Although the country is consisting of two major religious groups, the Zaydi Shia Muslims in the north and the Sunni Muslims of the Shafi'i school in the south and east, their history has been mainly shaped by a peaceful coexistence since many decades. "The religious divide has historically been of limited importance"<sup>19</sup>.

However, internal conflicts have always existed, but they were certainly driven by political, economic, tribal or regional differences. Even though they coincided sometimes with religious disparities, they have never been the source of the conflict. However, Zaydi-Shafi'i sectarianism has always remained an undercurrent in politics and society. Even though the constitution of the *Republic of Yemen* banned the creation of religiously based political parties, a variety of sectarian parties were established, including the Islah party, considered as the biggest Sunni party. Furthermore, uprising rebel movements like Houthi and the Southern movement have used religious terms as a new and effective way to gain more supporters and fighters.

To sum up, although religious impacts cannot be seen as the source of former and recent conflicts, they certain-

ly have become “more heated, reorganizing Yemeni society along sectarian lines and rearranging people’s relationships to one another”<sup>20</sup>.

### **Important state and non-state actors<sup>21</sup>**

Considering Yemen’s development prior to the 2011 uprising and the following dynamics, it might be useful to present some of the major actors that played a role in the vast diffused picture characterizing the current crisis.

#### *Houthis*

After being a locally limited protest movement, the Houthis have developed to one of the most powerful political forces in the north of Yemen. In the beginning, the rebel group that was mainly marginalized economically by the Saleh regime focused their efforts on the preservation of their Zaydi (Shiite) identity. It started as a religious and revivalist movement among practitioners of the Zaydi Shi’ism, native to the Sa’da governorate in the north. Since the “Arab Spring” in 2011 the Houthis have seen themselves as political actor on the government level.

However, the group is separated into two wings – the moderate and militant political wing – both of them pursuing different targets. The Houthis are fighting against former (corrupted) elites, sunni islamist groupings prepared to use violence and the international intervention, especially the United States. Their approach is characterized by violent armed force. According to critics their only aim is to gain the complete power over the country which contrasts with some of the leader’s rhetoric

to improve the humanitarian situation. Therefore, the movement is challenging the growing distrust of their supporters. In fact, their interests are based on the aim to gain the access and power over essential resources and to remain their control over the territory around Yemen’s capital Sanaa<sup>22</sup>.

#### *Southern Movement (Hirak al-Janoubi)*

The south of Yemen is consisting of a large number of different groupings that have many different objectives. Considering the region’s former independence, it is not surprising that most of its tribal areas and leading authorities are continuously calling for secession as soon as tensions with the northern part arise as shown in the aforementioned historic development. In 2007, southern leaders finally created the Southern Movement, an organization committed to represent southerner’s interests. Whereas most of the supporters aim at gaining a new secession, other parts of the movement recognize the opportunity to work together with the north in order to improve the current situation.

#### *AQAP and other separatist organizations*

Although AQAP, *Al-Qaeda in the Arabian Peninsula*, has been operating in Yemen since the early 1990s, the conflict that has fragmented a weak state paved the way for them to grow and seize more territory. According to international assumptions, the Al-Qaeda affiliate in Yemen is the world’s most dangerous. Due to the separation of security forces after the 2011 uprising and the consequent lack of security, AQAP was able to expand their territorial control and is now competing with other violent

groups like the so called Islamic State (ISIS) to recruit more militants. However, AQAP is already cooperating with Yemeni tribal networks and therefore more integrated, whereas ISIS is rather seen as a foreign force.

The high propensity to violence and the willingness to seize more and more territory in order to establish protected areas for terrorist fighters, characterize these movements. AQAP, ISIS and further separatist groupings are benefiting from the current chaos. Certainly, these groups have to be considered as one of the biggest threats for Yemen's development regarding a long lasting settlement of the conflict.

#### *General People's Congress (GPC)*

The former ruling party, the *General People's Congress* (GPC), to which both Saleh and Hadi belong is now divided into two different wings. One wing keeps being loyal to Saleh, who is still chairman of the party; the other wing is calling for Hadi to become new representative and is willing to cooperate with other political parties. Between 2011 and 2014 half of the ministers were members of the GPC. However, the power struggle between Saleh and Hadi pushed the party into a more deep division and Hadi succeeded in excluding Saleh totally.

Considering the party's internal division, its interests are mainly focused on securing its political existence and the retention of power.

#### *Islah Party*

Although the Islah party was part of the first Parliament after the unification

in 1990, it has been dampened significantly during the recent development. As a Yemeni grouping supporting reforms and consisting of various tribal and religious groups, they are benefiting until now from a large number of supporters. However, the party has to challenge a loss of allies within the Yemeni army and a loss of tribal militias. As a result, there is an urgent need for reorganization in order to assure its political survival and the retention of power.

#### *Saudi Arabia*

Since many decades, Saudi Arabia has played a powerful role in the Yemeni context. The Kingdom sees the current conflict, especially the growing penetration of the Houthi movement, as a threat regarding its contest with Iran to gain regional dominance. Furthermore, having a hostile neighbor would also threaten its southern borders. Therefore, Saudi Arabia takes a clear stand on the internationally recognized government under President Hadi and established an anti-Houthi coalition backed by Western and *Gulf Cooperation Council* allies that President Hadi is cobbling together. They consider the Houthis as Iranian proxies – a stance that pushes them closer to Tehran. The Saudis even moved their embassy to Aden and support anti-Houthi tribal movements in the governorate of Marib and the South. In March 2015 the coalition, consisting of a large number of Sunni Arab and other countries (United Arab Emirates, Bahrain, Kuwait, Qatar, Jordan, Sudan, Morocco, Egypt and Senegal) as well as parts of Yemen's army and tribal movements, launched a campaign of air strikes aimed at restoring Hadi's government. The multinational coalition received logistical

and intelligence support from the US, UK and France.

### **Socio-political and Security Dynamics after 2011**

It seems that the big and accelerating dynamics of change having happened in the different places from the first day of the so called Arab spring until today let us sometimes forget the starting point trying to shape the scene and to examine who was standing for what and which actors entered the scene and changed the whole transformation process at a certain point.

During the six years after the “Arab Spring”, Yemen has passed through different phases of the transformation period, each of them characterized by its own distinct dynamics. The initial peaceful transition of power after the protest movements, started with the resignation of former President Saleh in November 2011 by handing over his power to the interim President, Abd Rabbuh Mansur Hadi, and his former deputy in February 2012. Hadi was chosen as president for a two-year transitional period. Presidential elections were held, he was, however, the only candidate. In return, Saleh was ensured immunity from prosecution for himself and his family, stated in the *Gulf Cooperation Council Initiative* which was the result of negotiations in Yemen between numerous of crucial political actors.

Remarkably all negotiations and their impacts were conducted in the most peaceful way – despite the fact that Yemen has been suffering from tribal conflicts for a long time and is one of the Arab world’s poorest countries. Furthermore, there is a widespread owner-

ship of arms in society. Yemen’s population possesses around 60 million conventional weapons. With this in mind, it should be a country with a high rate of violence or rather a population with willingness to use it.

The Initiative provided an implementation mechanism that should lead to a new constitution, reforms in the security sector and a ten-month *National Dialogue Conference* (NDC) in order to develop recommendations for the political future of the country. It was an attempt to integrate all actors that played a role in this essential period. UN members and important socio-political actors of the international community participated in these discussions. As a result, it reached constructive conclusions on the political future and gave useful recommendations that were supposed to be applied by the interim government.

However, some of the important key issues, such as the country’s federal structure, as well as new uprising actors on the political level, including the Houthis, the so-called “Revolutionary Youth” that participated enormously in the protests of 2011, and the tribal mobilization in the south, have not been considered as much for the final round of talks. In fact, the southern independence movement did not even participate in the conference, because it demanded the division of the country which was not part of the negotiations.

The results of the conference were supposed to enable the interim government under President Hadi to overcome the imminent division of the population, politics and military within a short period of time. However, former elites kept sharing the power over the country and

the government was composed by the former as well as new ruling party GPC and the opposition party Islah. Furthermore, Ex-President Saleh remained, after being deposed in 2011, chairman of the GPC, even though he was excluded from the political scene.

In general, the situation was characterized by a weak president and a wide range of further authorities that were sharing the power. In fact, Yemen has always been like this: The president's power has always been limited to the big cities and their surroundings while his controlling power over the rest of the country depended on his cleverness. Contrary to Ex-President Saleh, Hadi was not appropriately qualified for this task.

For this reason, the government did not succeed in fulfilling its promises to end corruption and improve the humanitarian and economic situation, as determined in the recommendations of the NDC.

Instead, Yemen's socio and security-political situation continued to deteriorate more and more. To put it another way, it seemed that the promising peaceful start of the transition would reach a crucial turning point very soon. And this is what happened shortly after<sup>23</sup>  
<sup>24 25</sup>.

### Turning Point

As mentioned before, the government, composed by the former governmental party and a coalition of the former opposition, was unable to implement concrete requirements the population had longed for since 2011. In fact, they were engaged with internal reforms and conflicts between each other to a point that they could not follow up on

their ordinary governmental affairs. Hadi's government struggled with a variety of problems, including attacks by Al-Qaeda, the separatist movement in the south, the continuing loyalty of many military officers to Saleh as well as corruption, unemployment and food insecurity. Additionally, there was a lack of available funds in order to conduct necessary projects.

Therefore, the government lost its legitimacy and the confidence of Yemen's population very fast which opened vast opportunities for new actors to grow and gain power. Moreover, President Hadi did not have the sufficient military power in order to continually prevail against his political competitors. All of these circumstances led to the current situation. Already during the NDC the northern movements, such as the Houthis – a predominantly Zaydi / Shiite group – in cooperation with Ex-President Saleh, have tried to extend their power through gaining control over northern regions and essential resources by armed force. Saleh had taken advantage of this popular dissatisfaction on the part of the population and tacitly allied himself with the Houthis against their common enemies to stage a political comeback – not necessarily for himself, but for his son and the people from the Sanhan tribe, the region he comes from.

Political assassinations of leading Houthi / Saleh supporters followed and the situation deteriorated once more. The political transition which had already been in trouble for some time, began to unravel in September 2014, when the alliance of Houthi militias and fighters aligned with Saleh captured the capital Sanaa and forced thereby the

interim government under President Hadi to step down.

Shortly after, a new consensus government was established, consisting of technocrats under premier minister Khaled Bahah, which also stepped down in January 2015 due to the Houthi's interference in governmental affairs. As stated before, tribal interference in the politics and government scene is a consistent element of governing in Yemen.

In March 2015 the Houthi / Saleh alliance captured a strategic military base north of the port city of Aden and took the defense minister hostage. Rumor has it that President Hadi was preparing the division of the north and south into two states given that he would become President of the south. What followed can be considered as a race between northern and southern movements, including terrorist groups that had already been supported by neighboring countries, to gain control over the different regions. As a consequence, the President was forced to go into exile to Riyadh. However, the international community still considers the government under Hadi as the official government, regardless that an election was supposed to be held after two years. Saudi Arabia entered the scene and changed the path of transformation in another direction.

The Houthis were blocking the governmental business and occupied important institutions like the Central Bank and the National News Agency. Consequently, they destabilized further regions and paved the way for dangerous armed forces, such as AQAP and ISIS. Besides however, it also has to be considered that these groups have already been operating in Yemen long time be-

fore. In this context, it has to be demonstrated which role the international community, especially Saudi Arabia and western countries, play<sup>26 27 28 29</sup>.

### **The Role of the International Community**

As previously stated, the international community still recognizes Abd Rabbuh Mansur Hadi and his government as Yemen's legitimate governmental representatives – even though the government stepped down and Hadi left into exile to Saudi Arabia. The questions are now, what kind of role do other states around Yemen play and why do they follow a certain strategy.

Speaking of the role of international political actors, it has to be considered that every state always pursues its own targets, including economic and security-political interests as well as intergovernmental conflicts. This relates especially to the conflict between Saudi Arabia and Iran that seems to have its roots in religious and economic backgrounds, but in fact is a matter of the fight for supremacy in the Middle East. In other words, who will establish itself as foremost regional power? The conflict between the Houthis and the government is also seen as part of this regional power struggle between Shia-ruled Iran and Sunni-ruled Saudi Arabia.

Furthermore, Yemen is strategically important regarding its geographic location. Yemen is controlling the *Bab al-Mandab* strait, a narrow waterway linking the Red Sea with the Gulf of Aden through which the world's oil shipments pass. With this in mind, it might be easier to understand the role of the international community in this situation.

Thus all the international actors are interested in recreating Yemen's stability not only in order to pursue their aims regarding development objectives, but also for economic and security-political interests. What happens in Yemen can greatly exacerbate regional tensions.

In April 2014, the UN Security Council passed Resolution 2216, a one-sided document that essentially called for the Houthi / Saleh alliance to surrender. The Yemeni government and Saudi-led coalition have used it repeatedly to legitimate its military or rather violent intervention. The Saudis want to prevent the Shiite Houthi Group from taking over the power on their southern borderlines at all costs. In addition, they pursue the aim to demonstrate their strength in front of important countries like the US and distract both the international community as well as their own people from internal problems. Therefore they forcibly started air strikes and occupations of the regions controlled by the Houthi, working together with national allies and opposition tribes.

Continued fighting between these groups, especially the Saudi-led coalition's attempt to capture the Red Sea ports among other things, stifling blockades and unilateral moves will deepen intra-Yemeni divisions and deteriorate the humanitarian situation once more. To give an example, the risk of famine has highly increased.

Moreover, it has to be stressed that Saudi Arabia's military approach does not make any allowance to Yemen's citizens. There is evidence that it has repeatedly violated the laws of war by killing non-combatants. This might be related to the religious background of this

conflict. Actually, Western states such as the US or European countries that have supported UN efforts to end the conflict in the first place, continued to supply weapons to Saudi Arabia and consequently participate indirectly in this bloody war as well. On the other hand, Iran is accused of supporting the Houthi / Saleh movement with weapon supplies and guidance. However, according to official statements, Iran is condemning the war in Yemen. In addition, supplies couldn't reach the Houthi controlled areas anyway because of embargos blocking the sea, air and land.

Generally speaking, the international community, including the United States, Europe, the Saudi-led coalition and presumably Iran, seems to follow their own interests instead of trying to conclude a ceasefire and peace agreement as soon as possible. Moreover, after numerous rounds of peace talks and failed ceasefires, even the UN has lost credibility with all sides. After all this fighting no side appears close to a decisive military victory.

In fact, we are speaking of an international alliance of states as mentioned before, supported by Yemeni southern military forces and paid northern tribes of Yemen that is fighting the Houthi / Saleh movement without any significant success.

Despite the military campaign and blockades, pro-government forces have been unable to dislodge the Houthi rebels from their northern strongholds, including the capital Sanaa. They also maintain a siege of the southern city of Taiz and are not willing to surrender. Ending this war will require an agreement that will end Saudi Arabia's mili-

tary intervention, establish intra-Yemeni negotiations to chart the country's political future and immediate ceasefire inside Yemen and along the Yemeni-Saudi border – which, however, seems unlikely to happen right now.

To summarize, one of the major issues that led to this confusing war, was the violation of the basic principle of non-interference by the international community, mostly neighboring states that took side with a government that stepped down and a President in exile.<sup>30</sup>

<sup>31 32</sup>

## Conclusion

To draw a conclusion, the following main problems / conflicts should be pointed out:

To begin with, the transition period, leading to this terrible war ignited an old conflict between the north and south that was supposed to be settled in 1990 with the unification of the former separated country. These north-south tensions are based on regional affiliation that even triggers hate between the regional groups.

The second conflict that characterizes Yemen's current situation arose inside northern groups, which means inter-tribal problems rooted in economic interests. To clarify, this conflict can be seen as a struggle between pro-Saudi and contra-Saudi movements, considering the pro-Saudis as paid henchmen of the Saudi-led multinational coalition.

Equally important is the third clash that complicates the country's deteriorating situation: This regards notably the

different views of southern groupings. On the one hand you can find proponents of the imminent renewed separation of the south from the north. On the other hand there are movements that want to stick to the union or at least follow the legal way. Not least to mention are terrorist groups like AQAP and ISIS coming from the northern borders in order to pursue their own targets which are highly connected to territory interests.

Another conflict that arose again after years of peaceful co-existing and that must be remembered is the repeating struggle between Sunni and Shiite groups which can be partly referred also to Saudi-Arabia's intervention.

And finally there is the confrontation between the poor north that is mainly depended on the tribal order of society and the rich south with its oil resources and its valuable waterway as mentioned before.

These conflicts shaped the six years after the "Arab Spring" in 2011. Yemen has to face one of the world's most critical social and security-political situations. Indeed, there is need for immediate action in order to prevent further deterioration. The international community has to assume its responsibility and admit its part in the development of the current crisis. To achieve a long lasting settlement, neighboring countries and the rest of the international community should help the main actors to promote intra-Yemeni negotiations that address especially unresolved issues, such as decentralization and the status of the south as well as solutions for the humanitarian crisis. Moreover, further negotiations should include actors beyond the

Hadi government and the Houthi / Saleh alliance, such as the Sunni Islamist party Islah, southern separatists, tribal groupings, Salafi groups and civil society organizations including women's groups. Only in this way, they might find an agreement and be able to recreate a kind of stability.

In fact, the EU, including Germany and other international actors, are well qualified to rebuild the credibility of UN-mediated peace talks leading to a ceasefire and settlement through foreign and development policies. Especially the EU should be able to mediate between the warring parties due to its widespread neutrality – despite some few countries that took bilateral positions. The member states should build on their efforts by focusing on securing a ceasefire and working on an improvement of the humanitarian crisis.<sup>33</sup>

However, recent projects in the course of development policy are focused on awareness campaigns: raising awareness of the population to participate in elections or raising awareness of society for women and gender issues. On the other hand, it is worth stressing that awareness-raising and training courses for Western decision-makers could be equally useful in order to let them be aware of the consequences of their decisions and non-decisions respectively. After all, they are part of the factors that determine the fate of these countries. However, they always play a role at the beginning and they seem to be left behind in the course of the dynamics that follow.

Even if the war would end tomorrow, the effects of the alliance's strategy of

the gradual starvation and extinction of a whole nation will keep the country in a situation of chaos and lack of government structures for the next decades.<sup>34</sup>

---

**|| Charlotte Hohmann**

Finanz- und Verwaltungsassistentin, Büro  
Tunis

---

**|| Dr. Said AlDailami**

Auslandsmitarbeiter Tunesien

## REMARKS

- 1 International Crisis Group (2015): Yemen at war, in: Briefing N° 45, URL <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/gulf-and-arabian-peninsula/yemen/yemen-war> [28.03.2017].
- 2 Cf. Transfeld, Mareike (2017): Kein Stellvertreterkrieg im Jemen, in: SWP-Aktuell, Stiftung Wissenschaft und Politik, März 2017, S. 2.
- 3 Cf. International Crisis Group (2017): Yemen: A humanitarian catastrophe; a failing state, in: Watch List 2017, special report n° 3, URL <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/gulf-and-arabian-peninsula/yemen/yemen-humanitarian-catastrophe-failing-state> [28.03.2017].
- 4 Cf. BBC News (2017): Yemen crisis: Who is fighting whom?, URL <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-29319423> [28.03.2017].
- 5 Cf. Human Rights Watch (2017): Yemen Events of 2016, in: World report 2017, URL <https://www.hrw.org/world-report/2017/country-chapters/yemen> [28.03.2017].
- 6 Cf. BBC News (2017).
- 7 Cf. International Crisis Group (2017).
- 8 Cf. Salisbury, Peter (2015): Federalism, conflict and fragmentation in Yemen, Saferworld Report, Executive Summary S. i.
- 9 Cf. LIPortal (2017): Jemen. Geschichte & Staat, Das Länder-Informations-Portal, URL <https://www.liportal.de/jemen/geschichte-staat/> [28.03.2017].
- 10 Cf. Salisbury, Peter (2015): S. 8.
- 11 Cf. Von Poser, Fabian (2001): Jemen. Wechselvolle Geschichte, in: FAZ Reise, URL <http://www.faz.net/aktuell/reise/jemen-wechselvolle-geschichte-123708.html> [28.03.2017].
- 12 Cf. Der Tagesspiegel (2010): Die unsichtbaren Mauern des Jemen, URL <http://www.tagesspiegel.de/kultur/geschichten-von-einheit-und-teilung-die-unsichtbaren-mauern-des-jemen/1942340.html> [28.03.2017].
- 13 Cf. Salisbury, Peter (2015): S. 9.
- 14 Cf. LIPortal (2017).
- 15 Cf. Salisbury, Peter (2015): S. 9.
- 16 Cf. Ib.: S. 9.
- 17 Cf. Ib.: S. 10.
- 18 Cf. Al-Muslimi, Farea (2015): How Sunni-Shia sectarianism is poisoning Yemen, CARNEGIE Middle East Center, URL <http://carnegie-mec.org/diwan/62375?lang=en> [28.03.2017].
- 19 Ib.
- 20 Ib.
- 21 Cf. Heinze, Marie-Christine (2014): Jemen. Akteure, Faktoren, Szenarien, CARPO Center for Applied Research in Partnership with the Orient, Report, S. 7-20.
- 22 Cf. Laub, Zachary (2016): Yemen in crisis, CFR Backgrounders, Council on Foreign Relations, URL <http://www.cfr.org/yemen/yemen-crisis/p36488> [28.03.2017].
- 23 Cf. Sons, Sebastian, Heinze Marie-Christine (2015): Jemen, Bundeszentrale für politische Bildung, URL <http://www.bpb.de/internationales/wetweit/innerstaatliche-konflikte/54611/jemen> [28.03.2017].
- 24 Cf. International Crisis Group (2015).
- 25 Cf. Transfeld, Mareike (2017).
- 26 Cf. International Crisis Group (2015).
- 27 Cf. International Crisis Group (2017).
- 28 Cf. Human Rights Watch (2017).
- 29 Cf. Sons, Sebastian, Heinze Marie-Christine (2015).
- 30 Cf. Salisbury, Peter (2015).
- 31 Cf. Prof. Dr. Stahel, Albert A. (2015): Jemen: Krieg, Genozid und Geopolitik, Strategische Studien, URL <http://strategische-studien.com/2015/09/12/jemen-krieg-genozid-und-geopolitik/> [28.03.2017].
- 32 Cf. Transfeld, Mareike (2017).
- 33 Cf. International Crisis Group (2017).
- 34 Cf. Prof. Dr. Stahel, Albert A. (2015).



Richard Asbeck

# Arabischer Frühling und Israel

Quelle sicherheitspolitischer Risiken und Inspiration für  
die palästinensisch-israelische Avantgarde

Mit Blick auf den Arabischer Frühling in Israel stand in der Politik anfangs weniger die Forderung nach Demokratie und politischer Partizipation im Vordergrund, sondern eher die Angst vor den Auswirkungen der Ereignisse in den umliegenden Ländern auf Israel. Eine deutlich sichtbare Entwicklung ist dahingegen das höhere aktive politische Engagement der israelischen Araber, das bei den Knesset-Wahlen 2015 zur Geltung kam. Daneben veranlasste der Arabische Frühling auch Entwicklungen im Alltagsleben der israelischen Araber: Die Einschränkung von Persönlichkeitsrechten, Rassismus und Armut spielen eine immer bedeutendere Rolle im palästinensischen und israelisch-arabischen Kino. Zwei Beispiele für Filme mit diesem Schwerpunkt sind „In Between“ und „Junction 48“.

Schlagwörter:

Arabischer Frühling - Arabischer Widerstand - Spannungsverhältnisse - Innere Zerrissenheit - Politische Benachteiligung - Traditionalismus - Minderheitgesellschaft - Gesellschaftskritische Filmkunst

# ARABISCHER FRÜHLING UND ISRAEL – QUELLE SICHERHEITSPOLITISCHER RISIKEN UND INSPIRATION FÜR DIE PALÄSTINENSISCH-ISRAELISCHE AVANTGARDE

|| Richard Asbeck

In seinem zukunftsgerichteten Werk „*The New Arab Wars*“ kommt der US-amerikanische Nahost-Experte Marc Lynch zu dem Urteil, dass es keinen Weg zurück zum herkömmlichen autokratischen Herrschaftssystem der arabischen Welt mehr gibt.<sup>1</sup> Zwar bescheinigt Lynch (wie der Name seines jüngsten Werks leicht erraten lässt) dem Nahen Osten keine allzu rosige Zukunft. Gleichzeitig honoriert er jedoch die Leistungen der arabischen Aufstandsbewegung seit dem Jahr 2011. Die weit erhobene Forderung nach mehr Demokratie und politischer Partizipation werden seiner Meinung nach nicht mehr verstummen.

Diese Einschätzung kontrastiert mit vielen israelischen Kommentaren zum Arabischen Frühling. So streckte Premierminister Benjamin Netanjahu zeitgleich mit den Protesten auf dem Kairoer Midan Tahrir im Januar 2011 seinen mahnenden Finger in den Medienhimmel und warnte vor dem Aufkeimen eines „radikalen islamischen Unterdrückungsregimes, das Menschenrechte mit den Füßen tritt und den Frieden bedroht“<sup>2</sup>. Auch israelische Think Tanks betonten im Zusammenhang mit dem Arabischen Frühling eher sicherheitspolitische Gefahren für Israel als potenzielle neue Chancen.

Den Arabischen Frühling aus israelischer Sicht zu bewerten läuft Gefahr, bei rein geopolitischen Ansichten stehen zu bleiben. Es ist ein leichtes, nur das gestiegene Maß an Unsicherheit und die neuen Bedrohungslagen in den Vordergrund zu stellen. Eine solche Bewertung ist natürlich naheliegend, zumal der Arabische Frühling weder in Israel noch in den Palästinensischen Gebieten Niederschlag fand. Auch ist die israelische Sicherheitsanalyse vor dem Hintergrund der bisher ausgebliebenen Friedens- und Demokratiedividende nicht von der Hand zu weisen.

Begreift man aber den Arabischen Frühling strukturell als eine Forderung modernisierungswilliger Schichten der arabischen Gesellschaft nach mehr politischen Rechten und Teilhabe, so findet man seit dem Jahr 2011 auch in Israel parallele Entwicklungen. In diesem Beitrag sollen daher repräsentativ für diesen Prozess zwei Beispiele benannt werden. Einerseits wird ein aktiveres Engagement arabischer Parteien im Wahlkampf zur 20. Knesset vorgestellt. Zum anderen wird ein Hinweis auf gesellschaftskritische Filmkunst gegeben, die eine neue Zwangslage der jungen israelisch-arabischen Avantgarde im Span-

nungsverhältnis zwischen Tradition, Moderne und Minderheitenstatus widerspiegelt. Auf diese konkreten Beispiele, die einer deutschen Leserschaft vielleicht weniger bekannt sind, wird nach einem kurzen Abriss der sicherheitspolitischen Lage eingegangen.

### **Sicherheitspolitik als Kriterium zur Bewertung des Arabischen Frühlings**

Der Arabische Frühling wurde von israelischen Kommentatoren mehrheitlich mit Skepsis betrachtet. Die Furcht vor Instabilität vor der eigenen Haustür wog schwerer, als die Spekulation auf eine Dividende durch Demokratisierung und gesellschaftliche Öffnung der arabischen Welt. Auch wenn eine Demokratisierung nicht unbedingt negativ betrachtet wurde, so sahen Sicherheitskreise keinerlei Möglichkeit, die arabische Straße in ihrer Aufstandsbewegung zu unterstützen. Operationelle Möglichkeiten wie westliche Entwicklungspolitik und Stiftungsarbeit standen Israel nicht zur Verfügung. Und selbst wenn: Weder hätte die tendenziell anti-israelische Aufstandsbewegung eine israelische Hinwendung willkommen geheißen, noch hätten arabische Regime eine solche Einflussnahme toleriert. Die Aufgabe Israels wurde daher von einem führenden israelischen Think Tank als diejenige eines beobachtenden Zaungasts beschrieben. Jegliche Form von Intervention wäre nur in Ausnahmefällen richtig.<sup>3</sup>

Diese Ausnahmefälle traten mit einer zunehmenden Militarisierung der inner-arabischen Auseinandersetzungen ein. Als der so genannte Islamische Staat (IS) auf der Sinai-Halbinsel Brückenköpfe errichtete, relativierten Israel und Ägypten das im Jahre 1979 ge-

schlossene Friedensabkommen, welches eine Teil-Entmilitarisierung der Halbinsel vorsah. Eine größere Präsenz ägyptischer Truppen wurde gestattet und die Sicherheitskooperation wurde vor allem nach der Machtergreifung des ägyptischen Militärs unter General Sisi ausgebaut. Auch an der Nordgrenze zu Libanon und Syrien entstanden regelmäßig Sicherheitslagen, die Israel von seiner Position des Stillhaltens abweichen ließen. Das syrisch-israelische Waffenstillstandsabkommen von 1974 wurde in dem Moment nichtig, als Waffenlieferungen an die libanesische Hisbollah, die Verbreitung von syrischen Chemiewaffen und die Verlagerung von russischen Flugabwehrwaffen die militärische Überlegenheit Israels beeinträchtigten.

Die Revolution und Gegenrevolution in Ägypten, das Erstarken des IS in Syrien und Irak sowie die Ausbreitung von iranischem und saudischem Hegemonialstreben im Nahen Osten tauchten den Arabischen Frühling aus israelischer Perspektive zunehmend in ein düsteres Licht. Das legitime Streben breiter Massen nach mehr politischer Teilhabe wurde immer seltener mit dem Arabischen Frühling in Verbindung gebracht. Bestärkt wurde diese Ansicht auch durch Entwicklungen im israelisch-palästinensischen Konflikt. Die von den USA vermittelten Friedensverhandlungen der Jahre 2013 / 14 scheiterten und mündeten in den Gaza-Krieg (Juli 2014), während im Westjordanland demokratische Fortschritte und die Neuaufgabe von Parlamentswahlen ausblieben.

Auch lokale Entwicklungen lenkten von dem Arabischen Frühling ab. Wie eingangs erwähnt, fand der Arabische Frühling auf keinem Quadratcentimeter

des israelischen und palästinensischen Territoriums statt. Parallel zu den Entwicklungen in Ägypten und Syrien demonstrierten im Sommer 2011 jedoch eine halbe Million Israelis auf der Straße und äußerten ihren Unmut gegenüber einer gestiegenen sozio-ökonomischen Ungleichheit. Auch diese Protestbewegung reduzierte die Aufmerksamkeit für die völlig anders gearteten Aufstände, die sich zeitgleich in den arabischen Hauptstädten mit den Forderungen nach mehr politischer Teilhabe auf die Straße wagten.

Alle diese oben genannten Entwicklungen unterbelichteten die israelische Wahrnehmung für den Arabischen Frühling. Im Vordergrund standen die virulenten Konflikte und militärischen Auseinandersetzungen. Diese Entwicklung könnte sich noch weiter fortsetzen, sollte Israel die Rolle des beobachtenden Zaungasts ändern. Mit einer möglichen Verlagerung der Hauptfrontlinien im Syrien-Konflikt von Aleppo in Richtung Hauran und Golan wäre ein proaktives Eingreifen von Israel im Syrien-Konflikt nicht mehr auszuschließen. In diesem noch hypothetischen Fall würde Israel sechs Jahre nach Ausbruch des Arabischen Frühlings zur Konfliktpartei in dem unübersichtlichen Syrien-Konflikt werden.<sup>4</sup>

### **Konsolidierung der politischen Stärke arabischer Parteien**

Während sicherheitspolitische Bedenken die Bewertung des Arabischen Frühlings dominierten, hat sich jedoch seit dem Jahr 2011 in Israel ein erhöhtes politisches Engagement der arabischen Gesellschaft bemerkbar gemacht. Die Möglichkeit hierfür steht der arabischen

Minderheit, die sich zunehmend als „Palästinensische Gemeinschaft Israels“ bezeichnet, prinzipiell schon seit langer Zeit offen. Jedoch wurden diese Chancen in der Vergangenheit nicht immer voll ergriffen. Ein Politikwissenschaftler der Tel Aviv Universität bewertet dies rückblickend mit der mangelhaften politischen Organisation der arabischen Minderheit: *„Neither the Arab political parties nor the Follow-up Committee, the premier organisation of the Arab population, have been able to overcome personal and ideological differences sufficiently to maintain a serious dialogue on central issues“*<sup>5</sup>.

Arabische Bürger Israels genießen das uneingeschränkte aktive und passive Wahlrecht. Dennoch lag die politische Repräsentation der arabischen Minderheit stets unterhalb ihres Bevölkerungsanteils. Der interne Wettbewerb zwischen den Parteien und die gesellschaftliche Fragmentierung traten bei den Parlamentswahlen häufig zutage. Diese politische Spaltung ist zum einen Ausdruck der gesellschaftlichen Vielfalt der Araber (ethnisch, religiös und ideologisch). Gleichzeitig ist die Spaltung aber zum anderen auch das Resultat von familiären Beziehungen, die weiterhin eine Grundlage für die Organisation von politischer Macht bilden. Eine Sicherung der gesellschaftlichen Vielfalt konnte daher bisher nur auf Kosten einer effizienten Interessenvertretung hergestellt werden.

Die Knesset-Wahlen am 17. März 2015 konnten jedoch eine neue Entwicklung einläuten. Die innere Zerrissenheit der politischen Klasse war zwar ideologisch und religiös noch deutlich erkennbar. Allerdings warben alle Parteien dieses Mal gemeinsam um die Stimmen der

arabischen Minderheit. Kurz vor Ende der gesetzlichen Frist nahm die Wahlkommission eine gemeinsame Liste aller arabischen Parteien an. Dadurch konnte der Verbleib der drei arabischen Parteien Hadash, UAL-Ta'al und Balad in der Knesset auch nach Anhebung der Sperrklausel auf 3,25 Prozent aller gültigen Stimmen gesichert werden.

Die Wahlbeteiligung der israelischen Araber lag zwischen 1960 und der Jahrhundertwende bei 70–80 Prozent auf einem, auch international betrachtet, hohen Niveau. Erst zu Beginn des neuen Jahrhunderts brach sie während der Zweiten Intifada heftig ein. Die Zweite Intifada (2000–2004) bedeutete für beide Teilgesellschaften eine große gegenseitige Entfremdung. Das Grundvertrauen in ein gemeinsames Zusammenleben war erschüttert, nachdem arabische Staatsbürger sich an terroristischen Anschlägen beteiligt und israelische Sicherheitskräfte massiv Gewalt ausgeübt hatten. Von diesem Einbruch konnte sich die Wahlbeteiligung der Minderheit nicht erholen. Nur noch wenig mehr als die Hälfte der arabischen Wähler gingen nunmehr zur Wahl.

Bei der Wahl zur 20. Knesset ist jedoch ein Richtungswechsel eingetreten. Die arabische Wahlbeteiligung stieg auf 63,5 Prozent und konnte damit die Prognose einer von der Hanns-Seidel-Stiftung finanzierten Umfrage<sup>6</sup> von 66,4 Prozent nicht ganz erfüllen. Befragt wurde aber nicht nur der Einfluss einer vereinten Liste auf das Wahlverhalten. Abgefragt wurden in der Umfrage auch die Auswirkungen der politischen Vertreter der jüdischen Mehrheitsgesellschaft auf das Wahlverhalten der arabischen Minderheit. Demnach würden folgende Posi-

tionen die Wahlbeteiligung steigern: Bekenntnis zum Abbau des Gefälles im Erziehungswesen, Wohnungsbau und der Beschäftigung (50 Prozent); Wiederaufnahme der Verhandlungen mit der Palästinensischen Autonomiebehörde (52 Prozent); Bereitschaft zur Koalitionsbildung mit arabischen Parteien (33 Prozent); Benennung eines arabischen Ministers (32 Prozent).

Während solche Antworten immer noch auf ein Steigerungspotenzial der Wahlbeteiligung hinweisen, besteht gleichzeitig weiterhin ein harter Kern von Bürgern, die unter keiner Bedingung ihr Wahlrecht ausüben würden. Der Prozentsatz derjenigen israelischen Araber, die aus ideologischen Gründen eine Wahlbeteiligung ablehnen, lag laut Umfrage bei 13 Prozent. Die restlichen 21 Prozent der Befragten, die nicht zur Wahl gehen wollen, gaben einen Mangel an Interesse als Grund ihrer Entscheidung an.<sup>7</sup>

Zwei Jahre nach den Wahlen zur 20. Knesset ist die Vereinigte Liste der arabischen Parteien nicht auseinandergebrochen und konnte die persönlichen und ideologischen Differenzen bisher zähmen. Damit ist die Vereinigte Liste zu einer parlamentarischen Kraft des israelischen Systems geworden, die sogar Chancen hat, bei einer „großen Koalition“ die Oppositionsführung zu stellen. In der Gesamtbewertung lässt sich diese Entwicklung als ein aktives politisches Engagement verstehen, das entgegen althergebrachter politischer Ideologien und traditionellen Zwänge nun auf parlamentarischem Weg für mehr Partizipation kämpft.

Tatsächlich nutzen die arabischen Parteien Israels eine parlamentarische

und demokratische Interessenvertretung, die – bei Ausblendung aller anderen Chancenungleichheit zwischen Mehrheits- und Minderheitsgesellschaft – den Forderungen des Arabischen Frühlings nahe kommt. Gleichzeitig wird auf kommunaler Ebene die Politik noch stark von dem traditionellen Einfluss starker Familien bestimmt und spiegelt damit die sehr wertkonservative Situation der arabischen Gesellschaft wider.

### **Arabische Filmkunst zwischen Tradition, Moderne und Minderheitenstatus**

Der Arabische Frühling war nicht nur ein Aufstand breiter gesellschaftlicher Schichten gegen autoritäre Regime. Aus größerer Distanz betrachtet handelte es sich auch um einen Protest gegen sozio-ökonomische Exklusion, gesellschaftliche Hierarchie und Einschränkung von Persönlichkeitsrechten. Die Selbstverbrennung des tunesischen Gemüsehändlers Mohamed Bouazizi am 17. Dezember 2010, die einen regionalen Flächenbrand entfachte, war Reaktion auf die mehrfache Beschlagnahmung seiner Ware durch die tunesische Polizei. Die Staatsgewalt verwehrte Bouazizi jegliche Möglichkeit für wirtschaftliche Prosperität. Auch die Übergriffe der ägyptischen Polizei gegen weibliche Demonstranten durch Einsatz von Vergewaltigungen und gezielter sexueller Belästigung waren ein Werkzeug, um die Forderung nach individuellen Rechten mit extremen Mitteln patriarchalischer Macht zu ersticken.

Armut, Rassismus und sexuelle Nötigung sind auch Themen des gegenwärtigen palästinensischen Kinos. Die palästinensische Filmkunst in Israel widmet sich zunehmend den Zwängen, wel-

che die traditionelle arabische Gesellschaft der jungen Generation auferlegt – zusätzlich zu ihrem schwierigen Stand als Teil der Minderheitsgesellschaft. Während in der Vergangenheit das palästinensische Kino nach Aussage eines bekannten Filmkritikers eher „männlich“ war und zumeist die israelische Besatzung thematisierte, rückt in jüngster Zeit zunehmend die kulturelle, soziale, religiöse und traditionelle Welt der arabisch-palästinensischen Gesellschaft Israels in den Vordergrund.<sup>8</sup> Hierdurch wird der Protest gegen eine politische Benachteiligung um die Dimension des gesellschaftlichen Traditionalismus erweitert. Zwei junge Werke, die Filme *Junction 48*<sup>9</sup> und *In Between*<sup>10</sup>, sind hier besonders bemerkenswert.

*In Between* handelt von dem Leben dreier junger, gebildeter, arabischer Frauen in Tel Aviv. Sie sitzen zwischen allen Stühlen, da sie weder die Sozialnorm ihrer traditionellen Gesellschaft, noch diejenige ihres libertären Lebensumfelds in Tel Aviv erfüllen. Während ihre Familien Kontrolle über ihren gesellschaftlichen Umgang ausüben wollen, werden die drei Frauen von ihrem Tel Aviver Umfeld als Bürger zweiter Klasse angesehen. Die Regisseurin Maysaloun Hamoud beschreibt die Lage dieser Generation wie folgt: „*This generation is my age, people who grew up during the October 2000 events, the Arab riots in Israel, and then through the Arab Spring. There’s no doubt that the influence of these events shaped a different awareness than the one that shaped previous generations. From the grandfather who lowered his eyes and stared at the ground, to the half-frightened, half-curious gaze of our parents, compared to my generation that*

*looks reality in the eye. This is a new generation that is also very active. The elements that shaped that awareness are now coming to the fore*<sup>11</sup>.

Hamoud beschreibt hiermit einen direkten Bezug zwischen dem Arabischen Frühling und dem Verhalten der drei Hauptcharaktere ihres Films, die ihre Unabhängigkeit, sexuelle Orientierung und Freiheit gegen den Einfluss der traditionellen arabischen Gesellschaft und den Paternalismus der jüdischen Mehrheitsgesellschaft verteidigen.

Anders als bei *In Between* handelt es sich bei dem Film *Junction 48* nicht um ein künstlerisches Erstlingswerk. Bei der Berlinale 2016 gewann *Junction 48* den *Panorama Audience Reward* und unterstrich damit seine künstlerische Substanz. Die Handlung wurde inspiriert durch die Lebensgeschichte des Rappers Tamer Nafar aus der ethnisch gemischten Stadt Lod, der auch die Hauptrolle

des Filmes übernahm und rappend die politische Unterdrückung Israels genauso wie die konservative arabische Gesellschaft kritisiert.

Eigentlich wollen die beiden Hauptfiguren des Films, die israelischen Araber Karim (Tamer Nafar) und Manar (Samar Qutby), nur ein ganz normales Leben zu zweit führen. Aber jedes Mal, wenn sie sich näherkommen, wird ihre Beziehung durch Rassismus, Traditionalismus, Drogen und finanzielle Schwierigkeiten beeinträchtigt. Der Film teilt hierbei in alle Richtungen aus. Er thematisiert klassische Topoi wie beispielsweise die Zerstörung eines arabischen Hauses durch israelische Behörden, die dort ein „Museum für Koexistenz“<sup>12</sup> errichten wollen. Der Film porträtiert aber ebenso die Gewalttätigkeit der patriarchalischen arabischen Gesellschaft: Um die Beziehung der beiden Hauptfiguren zu beenden, drohen der Vater und Onkel



Der Film *Junction 48* setzt sich sowohl mit der politischen Unterdrückung Israels, als auch mit der konservativen arabischen Gesellschaft auseinander. Copyright: 2017 X Verleih AG. Quelle: <http://www.junction48.x-verleih.de/> [25.02.2017].

von Manar mit einem Ehrenmord an ihrer Tochter bzw. Nichte. Die weibliche Hauptdarstellerin Samar Qubty betrachtet ihren künstlerischen Beitrag als politischen Protest: *„Struggle is usually associated with demands, protests and demonstrations. But that’s only a small part of the struggle. We’ve been occupied since 1948. It has been 68 years now and the new generation is tired of being pessimistic. Instead, it transforms powers that push it down into art, into music. That’s our new struggle, our new revolution. It’s our new revolutionary way of life, if you want“*<sup>13</sup>.

Der Film endet, ohne eine Antwort zu geben, ob die Hauptfiguren Karim und Manar zueinanderfinden. Stattdessen endet er mit einem Gedicht des palästinensischen Nationaldichters Mahmoud Darwish. Sein Gedicht *Die Gegenwart fehlte uns* wird im Film sequentiell in einen Rap von Tamer Nafar eingewoben und thematisiert Trennung wie Gemeinsamkeit.

*Auf dass wir zusammen gehen auf  
zwei verschiedenen Wegen*

*Auf dass wir zusammen gehen*

*damit wir beide gut werden*

لنذهبُ معاً في طريقيين مختلفين

لنذهبُ معاً

...ولنكن طيبين<sup>14</sup>

Die innere Zerrissenheit und der Wunsch nach Einheit begrenzen sich hierbei nicht nur auf das persönliche Verhältnis der beiden Hauptfiguren Karim und Manar. Beides charakterisiert

die Zerrissenheit der progressiven jungen Generation in Israel, die sich schwer selbst verorten kann. Diese Zerrissenheit beschrieb Tamer Nafar einmal so: *„Wir träumen jede Nacht davon, dass der jüdische Staat stirbt, aber wir fürchten uns noch mehr davor, in einem arabischen Staat wieder aufzuwachen!“*<sup>15</sup>

### **Hoffnung auf legitime Herrschaft und Gewaltlosigkeit in der arabischen Welt**

Der Arabische Frühling beeinflusste Israel auf vielfältige Weise. Dennoch blieb Israel geografisch immer von dem Arabischen Frühling isoliert. Trotz der Friedensverträge mit den beiden unmittelbaren Nachbarstaaten Ägypten und Jordanien ist Israel weiterhin kaum wirtschaftlich, kulturell und sozial in den arabischen Nahen Osten integriert. Mehr als 20 Jahre nach dem Beginn des israelisch-palästinensischen Friedensprozesses ist die Hoffnung auf eine Konfliktbeilegung auf Grundlage einer Zweistaatenlösung zudem geringer denn je. Die Grundlage für einen auch nur annähernd stärkeren gesellschaftlichen Austausch zwischen Israel und seinen arabischen Nachbarstaaten ist daher nicht vorhanden.

Wegen dieser Isolation werden auch positive Entwicklungen in der israelisch-arabischen Gesellschaft im Rest der arabischen Welt nur wenig wahrgenommen. Die gestiegene politische Partizipation der arabischen Bevölkerung, die ja einer der Forderungen des Arabischen Frühlings war, wird keine Vorbildfunktion für die arabische Demokratisierungsbewegung haben. Der zunehmende Erfolg der parlamentarischen Interessenvertretung der arabischen Parteien in der israelischen Knesset und ihre wachsende Pro-

fessionalität wird kaum Orientierung für andere Staaten der Region bieten.

Andererseits (und in entgegengesetzter Richtung) hat der Arabische Frühling die politische Partizipation der arabischen Gesellschaft in Israel beeinflusst. So ist seit dem Jahr 2011 die Wahlbeteiligung gestiegen und hat die politische Stärke der arabischen Parteien konsolidiert. Ebenso beeinflusste der Arabische Frühling auch die künstlerische Avantgarde des arabischen Sektors, der sich im Sinne einer *l'art engagé* vermehrt gegen politische und gesellschaftliche Missstände äußert.

Erst in der ferneren Zukunft wird man Rückschlüsse ziehen können, ob es sich hierbei um ein Werben für legitime Herrschaft, gesellschaftliche Erneuerung und gewaltlosen Protest handelt, der sich ausgehend von der palästinensischen Gemeinde Israels auch in anderen Teilen der arabischen Welt niederschlägt.

## || Richard Asbeck

Auslandsmitarbeiter Israel / Palästinensische Gebiete

## ANMERKUNGEN

- 1 Vgl. Lynch, Marc (2016): *The New Arab Wars: Uprisings and Anarchy in the Middle East*, New York.
- 2 MITVIM: The Israeli Institute for Regional Foreign Policies, Israel and the Arab Spring, URL <http://www.mitvim.org.il/israel-and-the-arab-spring> [09.02.2017].
- 3 Vgl. Yadlin, Amos (2012): *Israel's National Security Challenges 2012-2013: The Need for Proactive Policy*, in: *Strategic Survey for Israel 2012-2013*, hrsg. von INSS, Tel Aviv, S. 278, URL [http://www.inss.org.il/uploadImages/systemFiles/INSS2012Balance\\_ENG\\_Conclusion\\_Yadlin.pdf](http://www.inss.org.il/uploadImages/systemFiles/INSS2012Balance_ENG_Conclusion_Yadlin.pdf), [09.02.2017].
- 4 Vgl. Dekel, Uri (2016): *The Crisis in Syria: Learning to Live with It*, in: *Strategic Survey for Israel 2016-2017*, hrsg. von INSS, Tel Aviv S.115-116, URL <http://www.inss.org.il/uploadImages/systemFiles/9211977107.pdf> [09.02.2017].
- 5 Jamal, Amal (2006): *The Arab Leadership in Israel*, in: *Journal of Palestine Studies*, Vol. XXXV, No. 2/2006, Oakland, S. 20.
- 6 Vgl. The Abraham Fund Initiatives (2015): *The Political Participation of Arab Citizens in Israel*, Lod.
- 7 Vgl. Ebd.
- 8 Vgl. Eldar, Shlomi (2016): *How Arab women are re-shaping Israel's film Industry*, URL <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2016/10/israel-movies-by-palestinian-women-sweep-israelis.html> [09.02.2017].
- 9 Aloni Udi, Moverman, Oren, Nafar, Tamer (2016): *Junction 48*, Israel.
- 10 Hamoud, Maysaloun, Bahar, Bar (2016): *In Between*, Israel.
- 11 Vgl. Eldar, Shlomi, a.a.O.
- 12 Hierbei handelt es sich um einen nur wenig versteckten Bezug zum gegenwärtigen Bau eines so genannten Museums für Toleranz auf einem muslimischen Friedhof im Zentrum von Jerusalem.
- 13 Tkatch, Daniel (2016): *Brothers and Others: Junction 48 shows Israel-Palestine at a crossroads*, URL <http://www.katoikos.eu/kaleidoscope/brothers-and-others-junction-48-shows-israel-palestine-at-a-crossroads-2.html>, [09.02.2017].
- 14 Darwish, Mahmoud: *Kan Yaqusna Hadir*, URL <http://www.darwishfoundation.org/printnews.php?id=659>, [09.02.2017].
- 15 Podiumsdiskussion während: *The Abraham Fund Initiatives*, A private screening of award winning film *Junction 48*, Mishkenot Sha'ananim, 01.11.2016.



Colin Scicluna

# Where has Arab Spring Gone?

A Point of View from Brussels

There was a real hope in those heady days of 2011 and 2012. It was unthinkable, as one despot after another was toppled from power, that the situation would be worse within five years or so. But whether we like it or not, the situation is indeed markedly worse in several parts of the region. The Global Strategy, adopted by the European Union in June 2016, however, opts for a positive approach and promotes the view that while the transition is painful and tragic in many aspects, the region is not doomed and may well recover, if we show commitment and confidence.

Keywords:

Arab Spring - European Union - Brussels - EU Global Strategy

# WHERE HAS ARAB SPRING GONE? – A POINT OF VIEW FROM BRUSSELS \*

|| Colin Scicluna

The self-immolation of Tarek el-Tayeb Mohamed Bouazizi on 17 December 2010 in Tunisia, raised immediate parallels with the dramatic act of Jan Palach almost exactly 42 years previously, and it was only a short leap in the public's imagination from the Prague to the Arab Spring.

I must say, that I never liked the term when applied to the Arab world. To me it sounded too flippant, too self-assured when applied to a region that had transitioned so seamlessly from colonial rule to autocratic nationalism only three generations or so earlier. Moreover, the spring in the East took well over two decades to lead to a significant break with the past, so how could it be expected that things would change overnight in North Africa and the Middle East?

Nevertheless, there was a real hope in those heady days of 2011 and 2012. It was unthinkable, as one despot after another was toppled from power, that the situation would be worse within five years or so. But whether we like it or not, the situation is indeed markedly worse in several parts of the region.

Some would cite the security situation that deteriorated as a result of the power vacuum that followed, offering

opportunities to those who had lurked in the shadows with their extremist agendas. Others have argued that the Arab world was not prepared or had no desire for reform and western-style democracy, preferring a firm hand delivering stability. Another theory has it that there was too much meddling from the outside, as the major powers rushed in to install their brand of governance and to ensure that their precious contracts remained intact.

There is probably an element of truth in all of the reasons cited above, but there are clearly more fundamental factors involved, including the driving forces that lay at the root of the revolutions themselves.

It has not been possible for commentators to agree on what actually triggered the events of 2011. Some say that there had been a desire for freedom and reform evolving over time; others argue that the technological age, with its access to information, laid bare the failures of the dictatorships while social media allowed youth activists to transform flash rallies into massive demonstrations; many contend that it was the dire socio-economic factors, which deteriorated rapidly in the wake of the international financial crisis, which were the main causes. Once again, the truth probably lies in between.



Source: Colin Scicluna

Dr. Colin Scicluna joined the Ministry of Foreign Affairs of Malta in 1994 and has been posted to Brussels, Dublin, Helsinki and the United Nations in

New York. He has also served in the EU Negotiations Secretariat in the Office of the Prime Minister (2000-03), the Policy Unit of the High Representative for the Common Foreign and Security Policy, Javier Solana (2006-10) and the European External Action Service (2011-12). He was appointed Ambassador of Malta to Austria, Hungary, Slovakia and Kosovo, as well as Permanent Representative to the OSCE and the multilateral bodies in Vienna, from February 2012. In September 2013, he was appointed Middle East and North Africa Adviser in the Cabinet of the EU High Representative for CFSP and Vice President of the European Commission, Catherine Ashton. From 1 November 2014 until 31 December 2016, he served as Adviser on the Southern Neighbourhood of the EU in the Cabinet of the Commissioner for the European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations, Johannes Hahn.

On 1 January 2017, High Representative Federica Mogherini appointed him Director and Deputy Managing Director for the Middle East, North Africa and Gulf region in the European External Action Service.

Dr. Scicluna, is a graduate in Law (University of Malta) and International Politics (Université Libre de Bruxelles).

One of the key reasons for the failure of real change was the absence of independent institutions that could step in to offer alternatives. The total monopoly of power of a regime like that of Ghaddafi in Libya meant that the only alternative was a vacuum. Interests that were either involved in the former regime or that had been suppressed by it (or both, in some cases), emerged to

occupy that space, but were obliged to decide whether to start from scratch or to use the failed methods that had been shunned by the protesting masses. The people, who had finally found their voice, had nowhere to place their hopes and trust.

In certain instances, the new order (which sometimes looked remarkably similar to the old one) learned the lessons of the Arab street and took steps to progressively restrict the space within which dissent and criticism could be aired. Elections were held, but in some cases quickly became easy to manipulate, either because the exhausted citizenry was keen to regain a semblance of normality or because there was a tight enough grip on the reins of power.

There are exceptions, although even Tunisia, which is held up as a shining symbol of change, is still in a very fragile state with both its economy and its security at risk. Morocco and Jordan have continued their (slow) pace of reform, while Lebanon has emerged as an unlikely example of consensus politics: a grand bargain late in 2016 has unlocked a political crisis that had gone on for years and which promises to offer some stability if elections can be held within the next few months to cement this agreement, as is planned.

The obvious failures have been Libya, Yemen and Syria, which in varying degrees are all embroiled in civil conflict. While in the first two, the revolutions did manage to topple the strongmen, one was removed entirely from the picture while the other was able to make a comeback of sorts. Syria remains mired in deadly gridlock, a sectarian war

of many facets that has evolved into a proxy conflict of epic proportions. Iraq is still struggling to build a democratic, representative political system with institutions that are robust enough to contain various divisive factors. Moreover, Da'esh has emerged as an additional, deadly actor in practically all these conflict zones.

Extremism has been a factor in the region for decades, some would argue for generations, since colonial times. The more modern, nationalist streak of terrorism transitioned into a more ideological trend, with the likes of Islamic Jihad. This religious strand transitioned through Algeria and Afghanistan in the 80s and 90s, coming to the fore as a global brand with Al-Qaeda and the attacks of 11 September 2001. The front page of the following edition of *The Economist* said it all: next to a picture of the burning twin towers, the caption read "The day the world changed". Nevertheless, as time passed, Al-Qaeda came to be considered by some as not being pure enough, not true to its objectives and this led to what eventually became the so-called Islamic State, which aspires to create a new world order and which found fertile ground in the Fertile Crescent, as traditional forms of governance have failed to gain a foothold. It is no coincidence that the areas blighted by civil war have offered this space; perhaps more surprising is the twist that so many young Tunisians have despaired of their own prospects and have thrown their lot in with the extremists.

The *Gulf Cooperation Council* states have largely maintained their stability, but they have not been impervious to the changes going on around them and

they too have had to cope with a series of challenges, including falling oil prices, a resurgent Iran and active political Islamists of various hues, all of which have rattled the rentier model to its foundation.

Egypt, already the Arab state with the largest population by far and growing at an alarming rate, remains a conundrum. Its first revolution was one of the most dramatic, leading to the unexpected election of an Islamist President, yet followed very soon after by a second uprising. There is a risk that some of the measures taken since, including the curtailment of freedoms, which were taken in the name of counter-terrorism, combating extremism and re-establishing stability, will simply exacerbate the problem and could add to expressions of popular discontent.

The European Union has not been a detached observer. There is a realisation that the events in our immediate neighbourhood have a direct impact on our lives, as recognised in the Global Strategy adopted in June 2016: "*Solving conflicts and promoting development and human rights in the south is essential to addressing the threat of terrorism, the challenges of demography, migration and climate change, and to seizing the opportunity of shared prosperity*". This acknowledges how we have had to adapt our approach over time: while the EU started out by presenting itself as a partner, striving to accompany and support the reform process, we have been constrained to follow a stabilisation agenda, as the situation became more complicated. The Global Strategy, however, opts for a positive approach and promotes the view that while the transi-

tion is painful and tragic in many aspects, the region is not doomed and may well recover, if we show commitment and confidence.

In a welcome reminder of what our core values are, High Representative Federica Mogherini recently called for a "People First" approach, arguing that we must look at the human face of these challenges, knowing that this may not be popular in all quarters but courageously affirming the principles that must find their place once again at the heart of European policies.

---

**|| Dr. Colin Scicluna**

Director and Deputy Managing Director for the Middle East, North Africa and Gulf region in the European External Action Service

\* The views and opinions expressed in this article are those of the author and do not necessarily reflect the official policy or position of the EU or its institutions.



Barah Mikail

# Beyond the “Migrant Crisis”

The European Union’s Deep and Multifold Crises

Since it was officially set in the 1950s, the “European project” has aimed at developing tools and practices that would contribute to leaving wars and tragedies behind. While it expanded gradually, jumping from its six original members to a total of twenty-eight countries today, what has now become the European Union developed a myriad of policies and tools that were also meant to favour good relations with its neighbouring countries. Nevertheless, the post-“Arab Spring” context highlighted the EU’s many contradictions. Looking at the way the EU has reacted so far to the so-called “migrant crisis”, it is easy to notice that Europeans have been defending decades long leitmotifs that sound now meaningless – and hypocritical.

Keywords:

Arab Spring - European Union- EU-Neighbourhood Policy- Syrian Civil War - Migration - EU-Turkey-Deal

# BEYOND THE “MIGRANT CRISIS“ – THE EUROPEAN UNION’S DEEP AND MULTIFOLD CRISES \*

|| Barah Mikail

## The EU as an (Alleged) Model

Understanding the essence of the “European project” requires first to go back to the origins of the “European idea”. Following the end of World War II (1939-1945), many European countries decided that the creation of a “European body” was required so that demons of the past remain part of the past. In 1951, the *European Coal and Steel Community* (ECSC) was created among six founding members (Belgium, France, Germany, Italy, Luxemburg, Netherlands); this model of an economic integration was meant to allow economic perspectives to contribute to peace. Six years later, both the *European Economic Community* and the *European Atomic Energy Community* followed; they were also meant to prove that through regional integration, countries would dedicate their efforts to development rather than peace. Through the years that followed, these treaties / structures were extended progressively to new members. The European dream was becoming a reality, though problems were never totally absent.

The main objectives of “the Europeans” were clear, as they were based on the (Robert) “Schuman Declaration”. In 1950, France’s minister of Foreign Affairs made an infamous

speech where he mentioned ambitions and ideas that would pave the way for creating what has now become “the European Union”. Schuman considered at that time that “the first concrete foundation of a European Federation” was “indispensable to the preservation of peace”. He wanted war between France and Germany to become “merely unthinkable” and “materially impossible”. This is how he suggested the creation of a community (to be understood as a body) that would facilitate the integration of the coal and steel industries of Europe, both elements being necessary to make weapons of war.

However good these intentions were, they should not make us forget that the “European project” was also, in part, an ideological project. Indeed, the six founding members as well as all of the members that will join the “European Union” afterwards also shared a strong common belief: their opposition to the USSR – hence, their rejection of the forms of communism that reflected the Soviet system. Similarly to the US and what culminated in 1845 under the idea of the “Manifest Destiny”, Europeans believed that they were united by democracy and the respect for human rights and the rule of law and that these same principles had

to benefit both them and the countries they would deal with. This contributed to the creation of a myth that made “Europeans” fierce defenders of noble values and principles. But while it would be unfair to accuse countries of the EU of being willing to contradict these same principles, it is also clear that many of the trends that we have witnessed within countries of the EU these last years indicate that authoritarian trends and / or temptations are part of several governmental approaches to contemporary crises. The “European model” still exists, but it also experimented several alarming cracks over the past months and years.

### **The EU’s Little Understanding of its Close Neighbourhood(s)**

The EU does care about finding accurate tools that allow it to deal efficiently with its close neighbours, both eastwards and southwards. Nevertheless, Europeans failed up to now in defining these same tools. While they got aware early of the strategic importance of the *Middle East and North Africa* (MENA) region, they kept in the back comparing to other international powers (namely, the US and, for some time, USSR).

Among what can be put at the credit of the Europeans, we find approaches and statements such as the *Euro-Arab Dialogue* (1970, then 1973 onwards) and the Venice Declaration (1980) that acknowledged at that time the Palestinians’ right to self-government and the *Palestinian Liberation Organisation’s* right to be included in peace initiatives. Later on, starting from 1995, the launching of the *Barcelona*

*Process* also sounded accurate since it was based on the idea of accompanying the MENA’s development at the condition for the region’s governments to commit to a series of reforms that would benefit political, economic and social perspectives.

On the other hand, one can also be critic towards the *Barcelona Process*. While it was created at a moment when European believed that giving money to their Southern neighbours would keep them safe from Southern-originated movements of migration and terrorism, the way relations went on between Europeans and their MENA counterparts revealed many mistakes. One of them was the fact that the EU – and its members – preferred abided by the will of the rulers and their very limited – if any – introduction of serious reforms to their own system.

This reality got the EU to earn the unfortunate reputation of being “a payer but not a player”. Neither the European Neighbourhood Policy (2004 onwards) nor the Union for the Mediterranean (UfM, 2008 onwards) compensated the EU’s weaknesses and awkward approach to a complex region. Indeed, the UfM that was initially promoted by then French president Nicolas Sarkozy, was based on the idea that by developing economic perspectives, MENA countries would end up making peace. This led to a further neglect of regional conflicts and their impact on the MENA stability, while not solving the region’s macro and microeconomic issues and their impact on societies. The result was the outburst of the so-called “Arab Spring”.

The EU tried to bring an answer to the “Arab Spring”, but to a large extent,



Source: Barah Mikail

Barah Mikail is founder as well as Director of StraCtegia, a center for Risk Assessment and Strategic Action based in Madrid. Besides he is Associated Professor for International Security at the Saint Louis University, Madrid Campus. From 2011 until 2015 he was Director for North Africa and the Middle East at the Think Tank FRIDE (Fundación para las relaciones internacionales y el diálogo exterior) in Madrid. Previously Barah Mikail was Researcher and subsequent Research Director for the Middle East and the geopolitical topic “water” at the Paris-based Institute for International and Strategic Relation (IRIS). From 2005 until 2011 he additionally was Research Assistant and subsequent Coordinator at the Institute for European Studies at the University Paris-VIII. Barah Mikail holds a PhD in Political Science (2010), a Masters degree in International Relations (2002) and a Masters degree in Arab and Islamic Societies (2000). In addition he has many years of experience in consulting private enterprises as well as the public sector and is author of several publications.

it failed so far to find one. Ideas for changing the EU’s attitude towards the MENA region were there (such as with the SPRING Programme that was launched in September 2011) but its aim – supporting countries of the Southern Mediterranean region in their transition to democracy – proved ambitious. The EU remains engaged towards the MENA region, and it puts a lot of efforts and money in projects that are meant to

allow civil society empowerment and the consolidation of a better political and social order. Nevertheless, so far, the EU has not really proven that it was capable of achieving seriously any of its two official objectives: “encourage political and economic reform in each individual country in due respect for its specificities” and “encourage regional cooperation among the countries of the region themselves and with the European Union”.

### **When Human Migrations Reflect the EU’s Contradictions**

The EU started facing issues linked to human migrations a long time ago. But the tendency grew significantly with the “Arab Spring” in general, and with the evolutions of the Syrian conflict in particular.

The EU – or at least some of its members – cannot pretend that they are completely innocent towards Syrians and the reasons why they are fleeing war in their country. While the development by the Syrian regime of fierce, violent and unjustified policies against its opponents makes no doubt, two European countries in particular – France and the UK – have backed some of the “Syrian conflict”s’ actors, believing that they could contribute creating a new situation. As a result, the situation in Syria shifted from an internal conflict to a proxy war between several actors and their regional and international backers. Five years after, Syria has become a black hole where no solutions are foreseeable.

Many Syrians ended up becoming refugees in neighbouring countries while others tried to reach the EU to benefit

from what they believed would be decent conditions of living. But Syrians are not the only population to be willing to benefit from the myth of a “European welfare”. While they do constitute the majority of asylum seekers in the EU, people from many other national belongings have tried to follow the same path: Afghans, Iraqis, Kosovars, Albanians, Pakistanis, etc.

This “crisis” came at a moment when the EU was facing many other crises of its own: financial and economic slowdown, rise of unemployment rates in many EU countries (especially countries of Southern Europe), crises of political leadership (e.g. Greece, Italy) as well as the growing of movements of social contestation (e.g. Greece, Spain). Furthermore, the important number of people that managed to reach the European soil after long and risky journeys, and the emotion that has been provoked by the drowning of thousands of migrants in the Mediterranean, brought to the attention to the depth of the crisis.

The image of Aylan Kurdi, a young Syrian boy found dead on Turkish shores, got European governments stuck. While they could hardly dismiss the wave of popular emotion that had been created by this powerful image, they still had to find a way to cope with human migrations that organised towards their soil, especially at a moment when the rise of ISIS and the terrorist attacks that targeted European countries (France, Belgium...) further revealed the extent of the problem.

The rigid and harsh policies favoured by some countries towards migration issues (starting with Hungary), the refusal

(Austria) or the difficulties (Germany) some countries found into coping with the phenomenon, had to give birth to a solution. This is how the EU decided to consider a deal with Turkey, the Syrian refugees’ first destination that also happens to be the origin for many of the boats that are used by refugees and asylum seekers to try and reach the EU.

The problem with the so-called “EU-Turkey deal” is that it seems to create more problems than solutions. Indeed, the terms of this agreement are clear: it aims at limiting the movements of migrants and asylum seekers travelling from Turkey to Greece by allowing this latter to send back to Turkey all new migrants that tried to reach the Greek soil after the 20th of March 2016. In exchange, next to considerable financial incentives to the benefit of Turkey, EU member states would commit to three main conditions: the resettlement, on a “one to one basis”, in the EU of Syrian refugees that are in Turkey; an acceleration of visa liberalisation for Turkish nationals as well as a “re-energisation” of Turkey’s bid to join the EU.

The problem with this deal is that it gives the image of a European subordination to Turkey’s conditions. Indeed, while the EU has been resisting for years the idea of giving Turkey serious hopes for joining the EU, everything looks now as if Europeans would stand ready to dismiss their initial reluctance on the matter as long as this would save them any kind of commitment towards refugees and asylum seekers. Add to that the fact that the “one to one basis” resettlement would concern 72,000 persons, leaving

unsolved the question of what would happen with the “additional numbers”. Last but not least, while this “deal” does not take into consideration Turkey’s responsibility in allowing migrants and asylum seekers to leave its shores freely, it leaves the door open for further complications in the future. Indeed, what would happen if the EU failed to fulfil one or several of the conditions mentioned in this agreement? Most likely, this would leave the door open to a new and voluntary Turkish “liberalisation” of the movements of people that leave its shores towards the EU, getting us back to square one.

### **There are No Easy Solutions...**

Pandora’s Box is open and a lot of time will be needed before we end up solving – at least in part – the current refugee dramas. Putting things in perspective easily makes us aware of the fact that the EU is going through a multifold crisis, which includes an identity crisis. The future of the EU is in jeopardy and nobody knows what this ensemble will look like by five or ten years.

Nevertheless the issues and problems that concern refugees are way more important for the time being, especially since they interact with the EU’s own set of crises. The human and the humanitarian drama that millions of Syrians live today have an origin that deserves to be faced and solved. Syria is experimenting indeed an unbearable situation where an authoritarian rule is exerting fierce and violent policies against its population; at the same time many of the local actors and opponents to this same rule are also acting in a way

that may qualify them one day for accusations of “crimes against humanity”.

Facing realities requires us to say that while we hate the idea that the hundreds of thousands of victims of the Syrian conflict would have paid such a high price “for nothing”, the priority that stands goes to a stabilisation of this country. There is no easy or quick way for achieving this and the price for trying and bring more stability for Syria will also most likely require us to go for concessions that contradict the EU’s proclaimed “core values”. But after all, if easy and efficient alternatives to this sad assessment existed, they would have been applied already and we wouldn’t be standing where we are.

### **|| Dr. Barah Mikail**

Director of Think Tank StraCtegia and Associated Professor for International Security at St. Louis University, Madrid Campus

\* Dieser Artikel ist bereits in der Zeitschrift *Libyan Affairs* erschienen, die von der Hanns-Seidel-Stiftung finanziert wird.

Nouh El Harmouzi

# The Arab Worlds' Road after the 'Arab Uprisings'

From Chaos to Hope

Six years after the beginning of the Arab Uprisings, social unrest has continued while the Arab countries are in the middle of an economic downturn. The article explains how the incapacity to bring significant changes of the economic and social conditions in the region made it clear that the economic structures and institutions in the Arab countries need to change. Moreover, the fundamental structural weaknesses in the economic frameworks of these countries, in addition to social unrest and political instability, have aggravated the situation of economic fundamentals. The article also sheds light on the measures necessary to respond genuinely to the pressing demands of citizens for improved living standards. MENA governments, with the support of the international community and in cooperation with all components of the civil society, including the business community, should not hesitate to tackle this most important challenge in the region.

**Keywords:**

Arab Spring - Economic Growth - MENA - Unemployment - Public Sector - Reforms - Competitiveness- Regional and Global Integration

# THE ARAB WORLD'S ROAD AFTER THE 'ARAB UPRISINGS': FROM CHAOS TO HOPE

|| Nouh El Harmouzi

## Introduction

The Arab Uprisings<sup>1</sup> have shed light on substantial challenges facing the MENA region. This region has long been trapped in a vicious development cycle of poverty, unemployment and lack of economic opportunity. The region's excessive dependence on natural resources or aid has prevented the emergence of a strong private sector.

The state or public sector in most Arab economies continues to be the most important economic actor eclipsing all independent productive sectors. When it comes to essentials of life, such as food, jobs, shelter and public services, the state is the provider of first and last resort.

The functioning of this system rests on a heavy dose of subsidies, economic controls and a variety of other uncompetitive practices. While a centralized, bureaucratic system has worked well for ruling elites and the narrow clientele that thrives with their support, it has failed to deliver prosperity and social justice to ordinary citizens. Neither socialism of the 1960s and 1970s nor the so-called liberal economic reforms of 1990s have been able to dismantle this system of centralized control, discretion and privileges.

The crony private sector in this region is usually a mirror image of the state: it is inefficient, controlled by a tiny clique of elite families tied to ruling regimes and part of an extensive network of patronage. Its profits depend less on entrepreneurial abilities and more on access to power. With few exceptions, major business fortunes in the region were accumulated through privileges. The social contract – where the state provided free health and education, subsidized food, fuel as well as jobs in the public sector, has reached its limits. The region is also afflicted by weak rule of law and lack of public accountability and transparency as well as corruption.

## Six Years After a Wave of Uprisings, the Arab World is Worse off than Ever

Six years after the self-immolation of Mohamed Bouazizi (Tunisian fruit vendor) in an act of despair and defiance that would spark off demonstrations and overthrow long-standing dictatorships, the MENA region embarked on a long road of uncertainty. The peaceful demonstrations that were supposed to bring change, wealth and democracy have instead given way to massacres and chaos.

The Arab world is currently undergoing its most transformative

phase in a century. There are factors in this transformation that could plunge the Arab world into more disintegration, violence and chaos than what we have been seeing in the last six years in all but one of the six countries where the Arab Uprisings principally took place. Syria, Libya and Yemen are being torn apart by civil wars that show no sign of ending. In Egypt and Bahrain autocracy is far stronger and civil liberties far less than they were prior to 2011. Only in Tunisia, which started off the surge towards radical change, do people have greater rights than they did before.

Moreover, the lack of a clear and coherent economic vision is still a problem in all of the 'Arab Uprisings' nations. Besides the political challenges, this lack has created a further climate of insecurity that affects all sectors of the economy. A drop in economic growth, a decline of tourism as well as a fall of FDI inflows, a high unemployment rate, a bloated public sector, an increasing

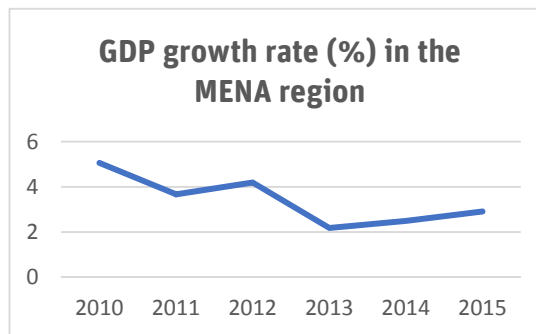


Chart 1: GDP growth rate in the MENA region. Source: World Bank.

inflation and widening external deficits can be ranked among the key factors contributing to this insecurity.

*Drop in Economic Growth, Slow Recovery Underway*

The Arab Uprisings had a substantial impact on economic Gross Domestic Product (GDP). The average real GDP growth in the region fell from 5.6 percent in 2010 to 2.1 percent in 2013 (chart 1), its lowest level in over a decade.

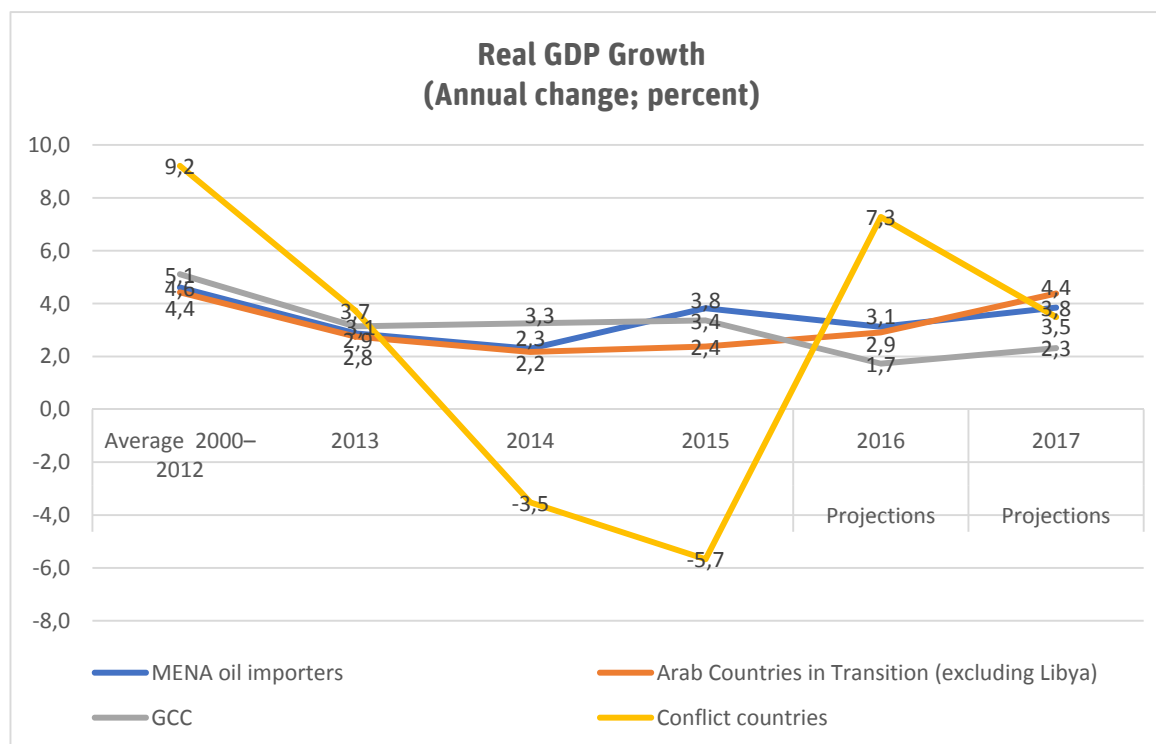


Chart 2: Real GDP Growth. Sources: IMF; World Economic Outlook Databases.

The decrease touched all countries, but its level varied from one country to another. Harshest hit were those countries that were at the center of the Arab Uprisings, like Libya, Tunisia, Egypt, Syria and Yemen. The single country in the region where GDP growth strengthened in 2011 was Morocco. Economic growth in all MENA oil exporters is dropping after surpassing eight percent in 2011, growth in Saudi Arabia is set to decline to 4.6 percent in 2015. The World Bank has estimated that Gulf countries lost about \$215 billion in oil revenues, equivalent to 14 percent of their combined GDP, in 2015. While Saudi Arabia, UAE, Kuwait and Qatar have managed to resist the worst effects of low oil prices through their large reserves, Bahrain, and Oman are less prepared. The *IMF* and the *World Bank* expect economic activity to pick up and GDP growth to accelerate to 3.4 percent in 2017<sup>2</sup>, but to remain below the pre-revolutionary growth levels (chart 1 and chart 2).

### *Decline of Tourism*

One of the most instantaneous and abrupt effects of the Arab Uprisings was a severe decline in tourism. The number of tourists in the five important tourist destinations in the region – Egypt, Tunisia, Morocco, Jordan and Lebanon – collapsed by a quarter, from 20 million in the first half of 2010 to 15 million in the first half of 2011.<sup>3</sup> The deterioration was the most severe in Egypt and Tunisia, at about 40 percent each. In 2012, tourist arrivals to the region retrieved, but remained way below pre-revolution levels. Given that tourism receipts account for over 20

percent of GDP in Lebanon, 12 percent in Jordan and between 5 percent and 8 percent of GDP in Morocco, Tunisia and Egypt, the decline had a significant effect on economic growth.

According to the *Regional Program for Middle East of the World Tourism Organization*<sup>4</sup> international tourist arrivals in the Middle East declined by 8.4 percent to 54.8 million in 2011 after growing nearly 15 percent the year before. The numbers would have fallen even further if safe destinations like Morocco and the United Arab Emirates hadn't snatched up the diverted tourists. Overall, tourism revenues in Egypt and Tunisia have declined by around 40 percent between 2011 and 2014 according to a report issued by The *World Tourism Organization* in 2015.

### *Fall of FDI Inflows*

Foreign Direct Investments (FDI) inflows to the MENA region were estimated to USD 55 billion in 2013<sup>5</sup>. It represents a 37 percent decrease compared to 2008, which was a peak year for FDI in the region, with \$93 billions of inflows. After almost a decade of strong FDI growth, inflows started falling in 2009-2015 after the 2007-2008 global economic and financial crisis (chart 3). They subsequently hit an all-time low in 2011 following the political instabilities. These events have had a negative spillover effect on the investment attractiveness of the entire region.

The OECD shows also how the situation in the MENA region differs significantly from that of other developing regions, where FDI inflows

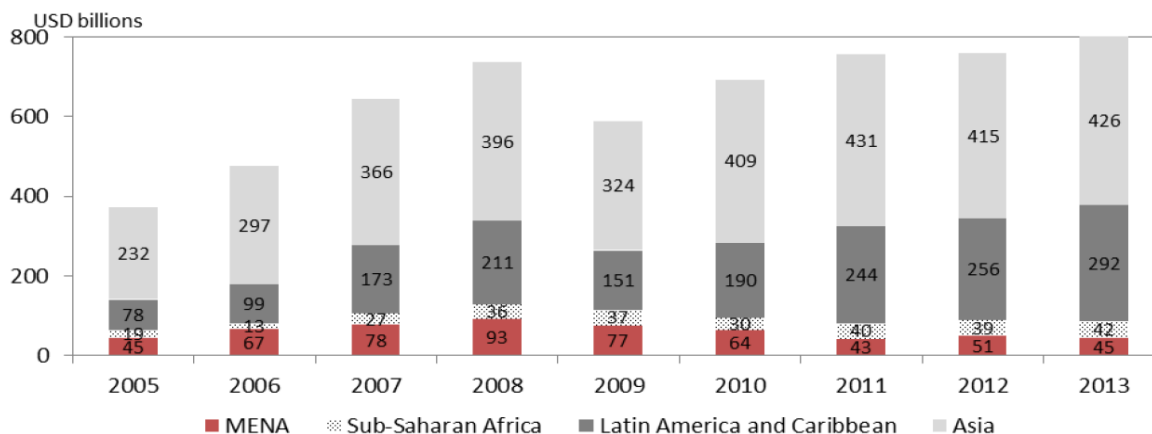


Chart 3: FDI inflows to MENA and other developing country regions 2005-2013 Source: OECD (2014): Draft Background Note: Recent FDI Trends in the MENA Region, URL [https://www.oecd.org/mena/competitiveness/Draft%20Note\\_FDI%20trends%20in%20MENA\\_Dec.%202014.pdf](https://www.oecd.org/mena/competitiveness/Draft%20Note_FDI%20trends%20in%20MENA_Dec.%202014.pdf) [18.02.2017].

resumed as of 2010-2011. In Latin America and the Caribbean, for example, inflows increased by 54 percent between 2010 and 2013, while in Sub-Saharan Africa they rose by 40 percent over the same time period (chart 3). In contrast, the MENA region experienced a 30 percent decrease in FDI inflows in those same years. Likewise, the MENA region only captured around 6 percent of total FDI inflows to developing countries in 2013, compared to 13 percent in 2008.

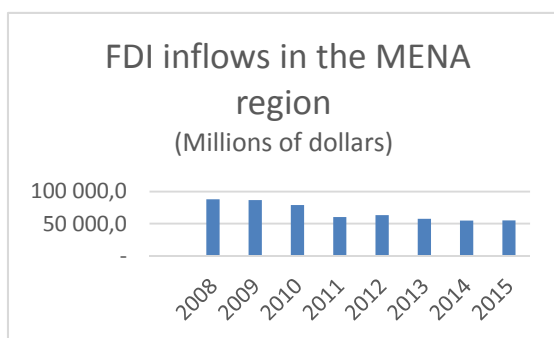


Chart4: FDI inflows in the MENA region 2009-2015. Source: United Nations Conference on Trade and Development 2016, URL <http://unctad.org/en/Pages/DIAE/World%20Investment%20Report/Annex-Tables.aspx> [18.02.2017].

### High Unemployment

In nearly all MENA countries, youth makes up more than a quarter of the population, with growing demographic

pressure and unemployment rates surpassing those in all other regions of the world.<sup>6</sup> Young people’s exclusion from the economic progress over recent decades has produced a pattern of rising income inequality. Worrying figures from OECD countries show that income inequality has translated into higher poverty rates with children and youth being particularly vulnerable.<sup>7</sup> The absence of effective public institutions to represent youth needs and youth-tailored strategies has left young men and women at the margin of society with restricted access to social safety and limited access to public services of good quality.

Despite average annual growth rates in real GDP of almost five percent in MENA countries between 2000 and 2010, the economic upswing did not translate into increased job creation and economic opportunities.<sup>8</sup> The *Global Employment Trends* of the *International Labor Organization* shows that between 2011 and 2016 youth unemployment in MENA countries remains the highest in the world, reaching 27.2 per cent in the Middle East and more than 29 per cent in North Africa. Youth unemployment

rates have skyrocketed up to 51 percent in Libya and 39 percent in Egypt.<sup>9</sup>

While living costs are on a steady rise, wages stagnate. The highest level of youth inactivity in the world, in terms of young people's share in education, employment or training, can be found in the Middle East and North Africa, especially among young women.<sup>10</sup> This pattern highlights a significant risk of excluding youth and in particular young women from full participation in public life as recognized by the *OECD Recommendation on Gender Equality in Public Life*.<sup>11</sup> Despite improvements in the access to higher education, more than 30 percent in Morocco and more than 50 percent of all youth in Yemen are not enrolled in secondary education. The failure of government to deliver quality services across all segments and age groups of society comes at high social costs. It risks pulling apart the social cohesion and erodes trust in the

state as a steward of youth interests.

### *A Bloated Public Sector*

The bloated public sector in the MENA region acts as a magnet for young graduates seeking high salaries, employment protection and a special social status, in particular with state owned enterprises. The position of the public sector as a prime target for employment may create incentives for individuals to acquire knowledge and skills in areas demanded by that sector, thus reducing the pool of qualified candidates for the private sector.

In crisis situations, such as the Arab Uprisings, the first reaction of governments is to increase salaries and jobs in the public sector as a short-term response to social discontent. The government of Egypt, for instance, has announced a 15 percent increase in the

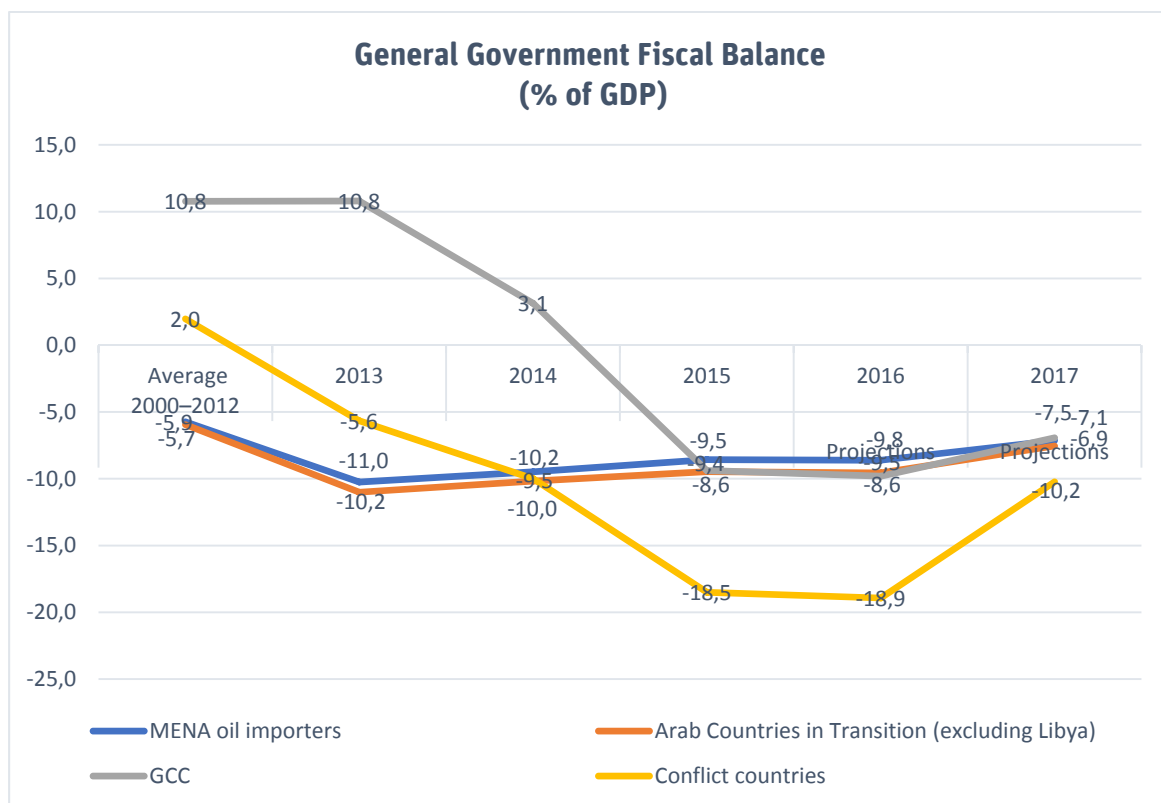


Chart 5: General Government Fiscal Balance. Sources: IMF; World Economic Outlook Databases.

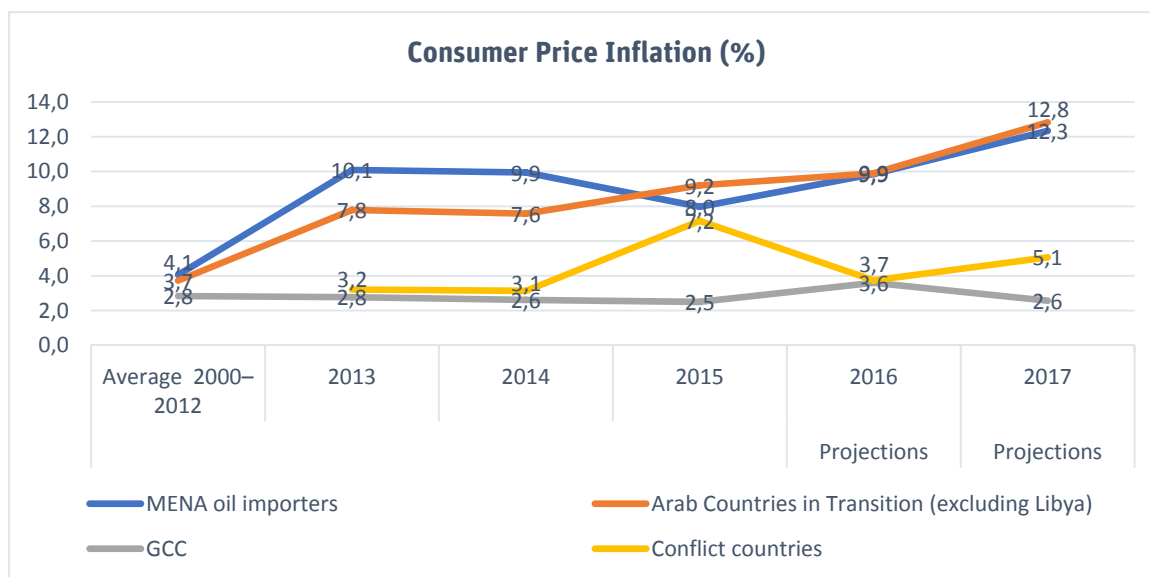


Chart 6: Consumer Price Inflation. Sources: IMF; World Economic Outlook Databases.

base wage of all civil servants (5.8 million employees) and incentive schemes for the lowest-paid government employees (around 1.9 million people, working mostly in municipalities). Tunisia’s transitional government has also announced an employment plan, which includes the creation of 20,000 jobs in the public sector.<sup>12</sup> Similar measures have been undertaken by many other MENA governments.

Although such measures are helpful in mitigating unemployment in the short term, appeasing social discontent as well as contributing temporarily to revitalizing the economy through increased consumption, they also add pressure to already strained public budgets in resource-poor countries and affect the fiscal balance (chart 5). In a context of diminishing public budgets, these policies are not sustainable.<sup>13</sup> The combination of high subsidies and large public-sector wage bills was too much for government budgets to bear. Fiscal deficits started growing.

### *Increasing Inflation*

With exception of the GCC countries, the Arab Uprisings has triggered rises in the cost of living (chart 5) resulting from scarcer internal resources, depreciation of the local currency, surge of the sovereign risk and the associated cost of borrowing, precarious security and disruption of supply chains.

### *Widening External Deficits*

For the oil-importing countries, lower tourism revenues, weak exports and an elevated import bill, caused by high international oil and food prices, resulted in a sharp widening of current account deficits (chart 7).

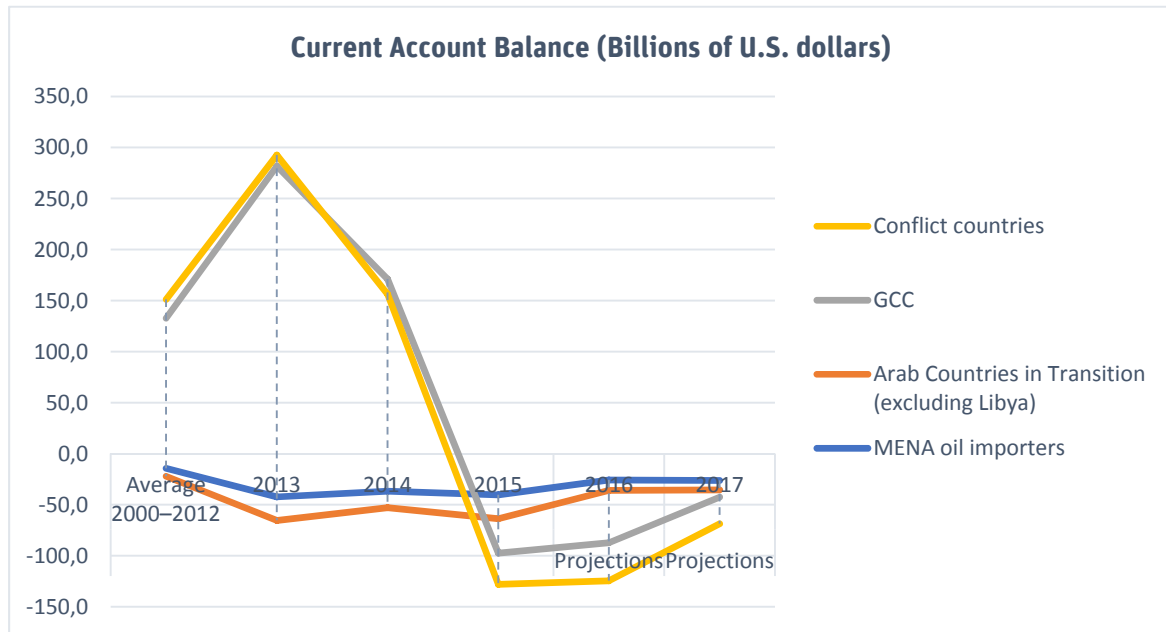


Chart 7: Current Account Balance. Sources: IMF; World Economic Outlook Databases.

### The Way Forward?

The Arab Uprisings made clear that the economic framework and institutions in the Arab countries need to change.<sup>14</sup> Since then, there has been some progress, but the core structural weaknesses in the economic frameworks of these countries still need to be addressed.

#### *Reforming the Nature and Role of Government*

The governments must pursue disciplined and predictable fiscal and monetary policies. In particular, government deficits must be reduced to a point where they can be financed in a non-inflationary way and do not crowd out private investment or require the drawdown of foreign assets. For many countries in the region, this will require:

- Strengthening the tax base by replacing high tariffs with broad-based consumption taxes, and

improving tax administration;

- Decreasing expenditure by reducing the growth of the government wage bill, and cutting such unproductive outgoings as subsidies and defense spending;
- Improving the quality of government expenditure by redirecting spending towards education, health, and infrastructures.

The governments need to undertake a critical mass of structural reform to improve resource allocation and facilitate participation in international trade. It is important to stress that partial reform may not provoke much response if significant impediments to reform remain in place. There is also a necessity to simplify regulatory systems so that potential investors, both domestic and foreign, will not be discouraged by endless red tape, but attracted by a simple and clear set of impartially applied rules under which the private sector can flourish.<sup>15</sup>

The governments further need to

play an “enabling” role, ensuring that domestic conditions are such that the private sector will have the confidence to save, invest, and produce. Investors in MENA – especially managers of small and medium-sized firms – consistently point to policy uncertainty and an uneven playing field that favors some incumbent firms at the expense of new entrants and competitors. Corruption, anti-competitive practices, and regulatory policy uncertainty all rank high in the minds of business managers (chart 8).

*Towards a Better Organized and More Inclusive, Creative and Dynamic Public Sector*

An independent business sector will serve a vital political function: it can generate a middle class that is able to serve as a powerful constituency for political reform. A robust private sector is thus an economic and political imperative. However, this necessitates a radi-

cally different business life. It requires a private sector that is open, competitive and can operate outside the circles of power.

*Adeel Malik & Bassem Awadallah*<sup>6</sup> explain that it can be achieved through a genuine economic opening that dismantles entry barriers, replaces privileges with competition and ensures a decentralized and rule-based framework for decision making. Viewed in this light, the struggle for a new MENA will be won or lost in the private sector. The report “What’s holding back the private sector in MENA? Lessons from the MENA enterprise Survey”<sup>17</sup> stress the structural weaknesses to be addressed in order to unleash the potential of the small and medium-sized enterprises.

- Firm Productivity and the Business Environment
  - Improving the business environment in MENA economies is essential for unlocking the potential of the formal pri-

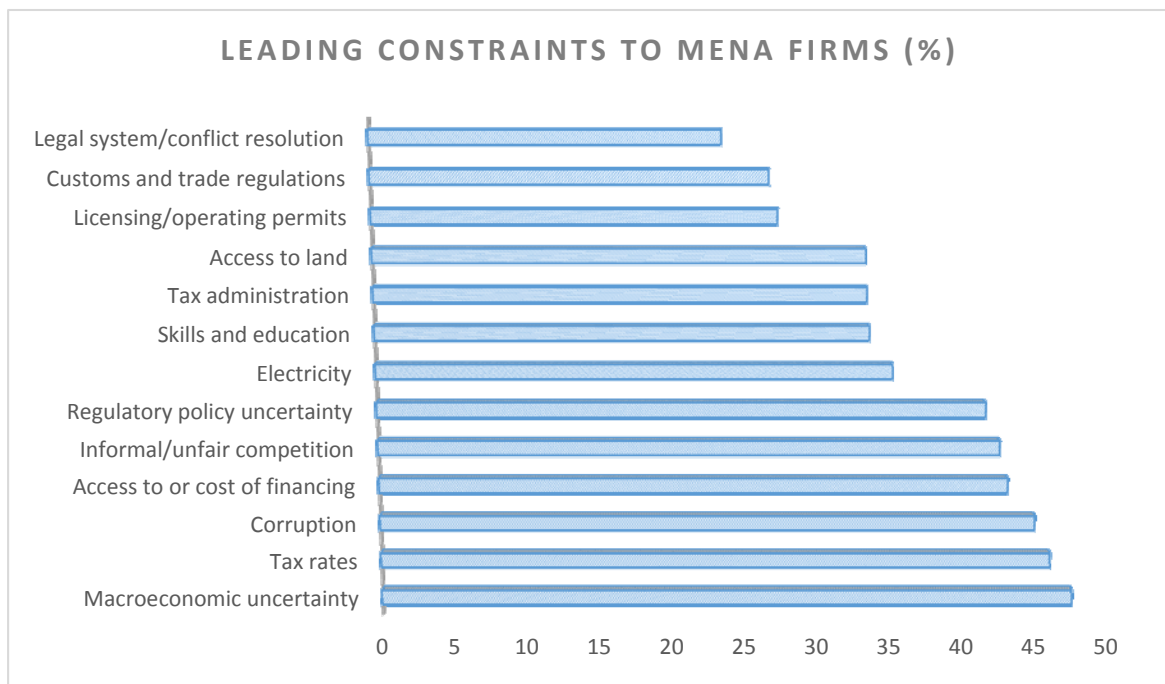


Chart 8: Leading Constraints to MENA firms. Source: World Bank Enterprise Surveys (2015) of Algeria, Egypt, the Islamic Republic of Iran, Jordan, Lebanon, Morocco, Oman, Saudi Arabia, Syria, West Bank and Gaza, and the Republic of Yemen economies, various years, URL <http://www.enterprisesurveys.org/> [07.03.2017].

vate sector to drive a more sustainable model of growth in the region. That requires addressing some of the key constraints in the business environment, notably political instability, unreliable electricity supply and inadequate access to finance. Although large firms have higher labor productivity they tend to be over-reliant on capital as a response to distorting incentives. At the same time, small and medium-sized enterprises typically experience a more challenging operating environment.<sup>18</sup>

- Access to Finance

The financial and banking sectors in MENA economies are relatively large, but credit is mostly channeled to a small number of large firms. While a small share of firms encounters larger difficulties obtaining credit than in comparable regions, high numbers of firms have disconnected from the banking sector altogether and by doing so they lose growth opportunities. Compared with credit-constrained firms, disconnected ones are more likely to be small, less likely to have audited financial reports and less likely to use the banking system even for payments.<sup>19</sup>

- Jobs and Skills

Compared with other regions, formal private sector employment in MENA economies is concentrated in larger, older and exporting firms. Employment of women is low and youth employment is strongest in young innovative firms. More productive firms grow faster and have easier access to credit. They also pay higher wages, which suggests that labor markets are, to some extent, able to facilitate the reallocation of human capital resources

to firms with the most potential to grow and provide rewarding jobs. Nonetheless, firm dynamics are weak and high-productivity as well as high-paying private sector jobs remain scarce which is likely to encourage jobseekers to pursue public sector jobs instead.<sup>20</sup>

- Competitiveness: Trade, Innovation and Management

The growth of the small yet productive private sector in MENA economies may be constrained by wider considerations of competitiveness. The region's exporters are numerous but small, with labor productivity gains concentrated in large "superstar" exporters. While nearly a third of firms in the region engages in basic forms of innovation, innovative activities are associated with certain supporting conditions: human capital, access to knowledge and access to finance. While better-managed firms are more likely to benefit from innovation, poorly managed firms are more likely to benefit from improving their management practices.<sup>21</sup>

*Fighting Corruption and Strengthening the Rule of Law are Essential for Economic Growth and Development*

Besides the high unemployment levels and limited economic opportunities, the principal roots of the Arab Uprisings were persistent corruption, cronyism and the absence of democratic mechanisms. Although these concerns can be generally identified as the political demands of protestors, it is undeniable that they can also have significant effects on economic activity and investment decisions.<sup>22</sup>



Source: Noh El Harmouzi

Noh El Harmouzi is Professor for Economics at Ibn Tofail University in Kénitra, Morocco and Director of the liberal-democratic Think Tank *Arab Center for Scientific Research and Human Studies* based in Rabat, Morocco. In addition, he is Editor-in-Chief of the academic Internet forum *Minbar als Hurriyya in the Arab World*. Both organizations are partner of the Hanns Seidel Foundation in Morocco and regularly organize conferences to foster medium-sized enterprises, socio-economic inclusion as well as decentralization emphasizing on fiscal and educational policy. Noh El Harmouzi holds a B.A. in business studies and a Masters degree in economics. He obtained his PhD in Economics from French Paul Cézanne University Aix-Marseille III where he was also Research Assistant and subsequent Adjunct Assistant Professor at the Faculty of Applied Economy. Noh El Harmouzi makes regular appearance as expert for economic issues on Al Jazeera, Al Arabiya and BBC Arabic. Furthermore he is one of the most prominent liberal activists of the Arab civil society.

Prevalent bribery, for instance, harms a level playing field for businesses and obstructs transparency and clarity in business environments. Schiffbauer & al explain how “*cronyism, or the granting of special privileges based on relationships, distorts markets and competition, (e.g., by granting business contracts to a privileged few) and prevents government efficiency (e.g., by appointing government officials based on relationships and not on merit)*”<sup>23</sup>. The

*World Economic Forum* in its report 2015<sup>24</sup> has confirmed that corruption is a problematic factor for doing business in the Arab World. High levels of corruption and the misuse of political power have existed for some time in the MENA region. According to *Transparency International’s 2015 Corruption Perceptions Index*<sup>25</sup> the MENA region is widely perceived as very corrupt, with an average score of 39 (out of 100). The only two MENA countries to perform well in the index are Qatar and the United Arab Emirates.

The Arab Uprisings and the reform process that they have unleashed in some countries constitute an invaluable opportunity to fight corruption and to promote the rule of law. The Egyptian and Tunisian governments have pledged to investigate corruption and abuses by former regimes and expect to introduce measures to improve governance and transparency. These include addressing conflicts of interests, abuse of power and the realization of private gains from a public position.<sup>26</sup>

#### *Fostering Regional and Global Integration to Reap the Benefits of Globalization*

It has often been argued that countries in the Middle East and North Africa can do much more to leverage international market opportunities in order to accelerate economic growth and job creation. Hoekman explains how excluding petroleum exports, the MENA region, with over 400 million people, exports roughly the same amount as Switzerland.<sup>27</sup>

Integration into the global economy has been quite limited for the MENA

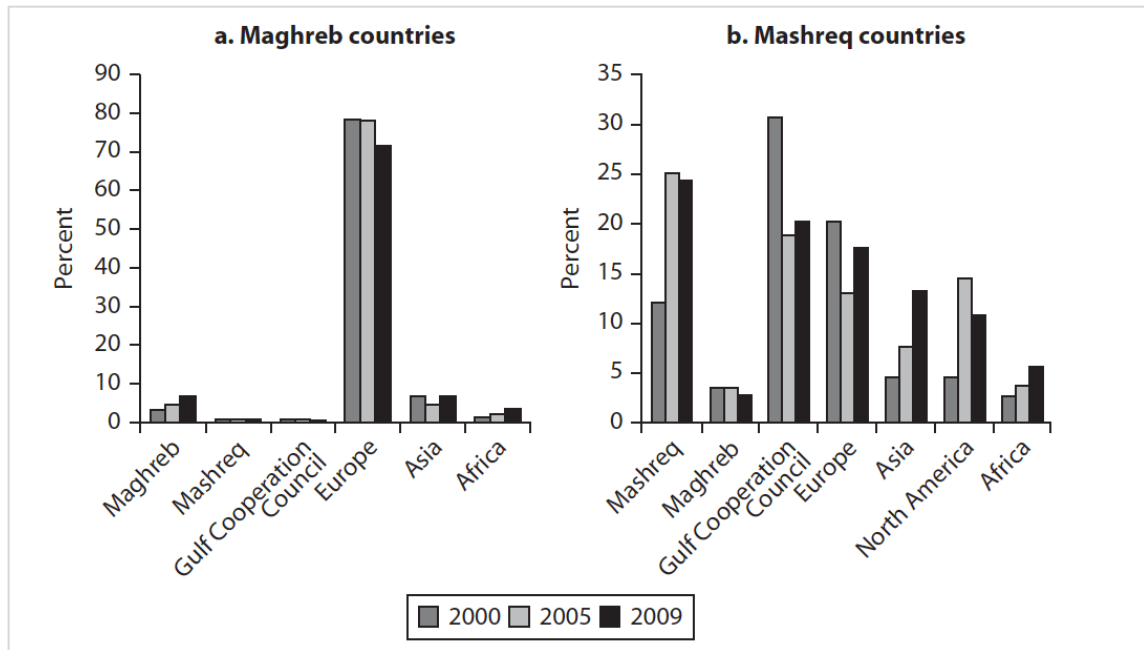


Chart 9: Exports of the Mashreq Middle Eastern countries and the Maghreb. Source: UN Comtrade Statistics 2012.

countries so far. Even if the population of the Arab World represent 5.5 percent of the world's population and 3.9 percent of the world's GDP, the share of the region of world trade (if we exclude oil) is only 1.8 percent. The share of this region remained under one percent for a long time and began to increase gradually only during the past years.

There are small differences amongst sub-regions and there are wide inter-country differences, with Tunisia and Morocco exhibiting higher trade volumes and export diversification. The majority of the countries has a narrow trading base, however, and —apart from petroleum — very low (two to three percent of total trade) merchandise trade within the region.

Though on a rising trend, integration within the MENA region remains low, particularly compared with other middle- and high-income regions in the world. Intra-regional exports have aver-

aged less than eight percent of total exports in the MENA region over the period 2008-2009 as compared to 25 percent in ASEAN and 66 percent in the European Union. There is a wide country variation within the MENA region, with the North African (Maghreb) countries accounting for the lowest share of total exports and the Mashreq Middle Eastern countries for the highest share – more than three times that of the Maghreb (chart 9). The picture is largely similar for non-oil merchandise exports. At less than five percent, the Maghreb countries represent the lowest share of intra-regional non-oil merchandise trade.

Rouis & al<sup>28</sup> show that the MENA region continues to face constraints to economic competitiveness in general and trade barriers in particular. Of critical importance is the need to improve trade-related infrastructure and strengthen trade facilitation activities by

- 1) The elimination of tariff and nontariff barriers;

- 2) The integration and improvement of transport and trade logistic systems;
- 3) Strengthening of infrastructure, harmonization of institutional arrangements and practices;
- 4) The improvement in behind-the-border policies and regulations that impose a burden on business activity.

The latter include economy-wide policies such as exchange rate policy, competition policy and other aspects of the overall investment climate and sector-specific policies affecting trade in services and the efficient provision of key backbone services such as finance, transport, telecommunications, energy and water.

The regional and global economic integration of the MENA:

- Can contribute to addressing the region's development challenges by strengthening incentives and opportunities for growth, economic diversification and employment;
- Can help attract the investment needed to generate more and better jobs by removing barriers to trade and investment and by improving the environment for both domestic and foreign investments. While it is not a panacea or a substitute for domestic reform, it can stimulate economic integration;
- Can provide opportunities to expand economic activity through joint action to overcome policy and institutional barriers to the flow of goods, services, capital and labor;
- Can have positive market, efficiency and long-term welfare effects;
- Can create added pressure on countries to improve integration within

their region. Positive neighborhood effects occur when countries in a region are integrated into global trade and investment flows. Not only will global economic integration bolster competitiveness and lower costs, but also induce countries to adopt policies and institutional arrangements that are necessary for doing business in competitive global markets;

- Can (by setting standards for good institutional practice) contribute to good governance and accelerate institutional transformation.

Moreover, Rouis & al demonstrate that preferential trade agreements, though helpful in many respects, do not significantly expand exports. Instead, the focus must be on opening up to the rest of the world, which may require that individual countries aggressively pursue unilateral liberalization policies. While regional cooperation and integration can bring benefits, these efforts can also pose significant costs if not carried out in a manner that is compatible with broader global integration trends.<sup>29</sup>

## Conclusion

The Arab Uprisings are proving to be a turning point for many countries in the MENA region. To respond genuinely to citizens' demands for improved living standards, MENA governments, with the support of the international community and in cooperation with the civil society including the business community, need to develop strategies to promote inclusive economic growth and employment, building on improved governance, transparency and the rule of law. Those strategies need to break with a past of public sector led economies and crony-

ism as well as to center on the development of a competitive private sector, which can provide economic opportunities that correspond to peoples' aspirations.

In this context four closely interconnected areas need to be addressed:

- Improving governance, transparency, accountability and citizen participation in economic life;
- Increasing social and economic inclusion by expanding opportunities to all and improving the effectiveness of support for the vulnerable;
- Modernizing their economies, supporting the private sector, particularly small and medium-sized enterprises, supporting job creation as well as developing human capital and skills;
- Fostering regional and global integration to reap the benefits of globalization in parallel with a courageous and gradual governance reforms.

Given the local specificities and local idiosyncrasies, every country has to develop its own vision and way to reform. It has to be done in an even more difficult climate than before the Arab Uprisings. Governments have small margins because of the limited financial resources and the external environment is dominated by recurrent struggles, internal conflicts and wars.

A true and robust political will and determination in addition to a strong support from the international community are needed to overcome past resistance to reform calls. This is the most promising path to unleash the potentials of the Arab citizen, to secure sustainable

growth, employment and better living standard in the Arab World.

---

**|| Dr. Nouh El Harmouzi**

Professor at Ibn Tofail University in Kénitra, Morocco and Director of the Think Tank "Arab Center for Scientific Research and Human Studies"

## REMARKS

- 1 The Arab Uprisings were quickly termed 'revolution' or 'Spring' leading to discussions about whether the term was being properly applied. Diana Kendall (2014) defines in *The Sociology in Our Times* 'revolution' as "attempts by subordinate groups to transform the social foundations of political power". However, it remains unclear if the Arab Uprisings fall into this category. Here we shall use the more encompassing concept of 'Uprisings' to describe the political events taking place in Arab countries. Taking into consideration how badly most Uprisings have turned out we won't use the word 'Spring'.
- 2 Cf. International Monetary Fund (2016): Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia, IMF, Washington D.C., URL <http://www.imf.org/external/pubs/ft/reo/2016/mcd/mreo0416.htm> [28.02.2017].
- 3 Cf. United Nations Conference on Trade and Development (2015): Handbook of Statistics, URL [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdstat40\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdstat40_en.pdf) [07.03.2017].
- 4 Cf. Regional Program for Middle East of the World Tourism Organization (2015), URL <http://middle-east.unwto.org> [28.02.2017].
- 5 Cf. Organisation for Economic Co-operation and Development (2014): Draft Background Note: Recent FDI Trends in the MENA Region. LAS-OECD Regional Conference and MENA-OECD Regional Investment Working Group, URL [www.oecd.org/mena/competitiveness/Draft%20Note\\_FDI%20trends%20in%20MENA\\_Dec.%202014.pdf](http://www.oecd.org/mena/competitiveness/Draft%20Note_FDI%20trends%20in%20MENA_Dec.%202014.pdf) [07.03.2017].
- 6 Cf. United Nations (2015): World Population Prospects: The 2015 Revision, Department of Economic and Social Affairs, Population Division.
- 7 Cf. Organisation for Economic Co-operation and Development (2016): Youth in the MENA Region, How to Bring Them In, URL <http://www.oecd.org/mena/governance/youth-in-the-mena-region.pdf> [18.02.2017].
- 8 Cf. Organisation for Economic Co-operation and Development (2017): Youth unemployment rate, URL: <https://data.oecd.org/unemp/youth-unemployment-rate.htm> [18.02.2017].
- 9 Cf. International Labor Organization (2014): Global Employment Trends. Risk of jobless recovery?, URL [http://embargo.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_233953.pdf](http://embargo.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_233953.pdf) [07.03.2017].
- 10 Cf. Organisation for Economic Co-operation and Development (2016) Youth in the MENA Region, How to Bring Them In. URL <http://www.oecd.org/mena/governance/youth-in-the-mena-region.pdf> [18.02.2017].
- 11 Cf. OECD (2016): 2015 OECD Recommendation of the Council on Gender Equality in Public Life, OECD Publishing, Paris, URL <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/4216081e.pdf?expires=1488890888&id=id&accname=guest&checksum=EE8B6F4F1EFE8E0DA04377B93B0359AC> [07.03.2017].
- 12 Cf. O'Sullivan, Anthony / Rey, Marie-Estelle / Galvez Mendez, Jorge (2011): Opportunities and Challenges in the MENA Region. OECD publications, Paris.
- 13 Cf. Ib.
- 14 Cf. Devarajan, Shantayanan / Mottaghi, Lili (2015): Towards a new social contract. Middle East and North Africa (MENA) Economic Monitor. World Bank Group, Washington, DC., URL <http://documents.worldbank.org/curated/en/20171468299130698/Towards-a-new-social-contract> [07.03.2017].
- 15 Cf. Ib.
- 16 Malik, Adeel / Awadallah, Bassem (2013): The Economics of the Arab Spring, in: World Development 45/2013, PP 296–313.
- 17 Cf. World Bank (2016): What's holding them back? Lessons from the enterprise survey, URL <http://www.enterprisesurveys.org/reports/-/media/GIAWB/EnterpriseSurveys/Documents/Misc/MENA-Business-Climate-2016.pdf> [07.03.2017].
- 18 Cf. Ib.
- 19 Cf. Ib.
- 20 Cf. Ib.
- 21 Cf. Ib.
- 22 Cf. Schiffbauer, Marc/ Sy, Abdoulaye/ Hussain, Sahar/ Sahnoun, Hania / Keefer, Philip (2015): Jobs or Privileges: Unleashing the Employment Potential of the Middle East and North Africa, MENA Development Report; World Bank, URL <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/20591> [07.03.2017].
- 23 Ib.
- 24 Cf. [http://www3.weforum.org/docs/gcr/2015-2016/GlobalCompetitiveness\\_Report\\_2015-2016.pdf](http://www3.weforum.org/docs/gcr/2015-2016/GlobalCompetitiveness_Report_2015-2016.pdf) [07.03.2017].
- 25 Cf. Transparency International (2015): Corruption Perceptions Index, URL: <http://www.transparency.org/cpi2015> [07.03.2017].
- 26 Cf. Schiffbauer, Marc/ Sy, Abdoulaye/ Hussain, Sahar/ Sahnoun, Hania / Keefer, Philip (2015): Jobs or Privileges: Unleashing the Employment Potential of the Middle East and North Africa, MENA Development Report; World Bank, URL <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/20591> [07.03.2017].
- 27 Cf. Hoekman, Bernard (2016): Intra-Regional Trade: Potential Catalyst for Growth in the Middle East, MEI Policy Paper 2016-1, URL <http://www.mei.edu/content/intra-regional-trade-potential-catalyst-growth-middle-east> [07.03.2017].
- 28 Cf. Rouis, Mustapha / Tabor, Steven R. (2013): Regional Economic Integration in the Middle East and North Africa: Beyond Trade Reform. Directions in development: trade. World Bank, URL <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/12220> License: CC BY 3.0 IGO [07.03.2017].
- 29 Cf. Ib.



Isabelle Werenfels im Interview

„Algerien steuert mittelfristig auf eine wirtschaftliche Krise zu, die das ganze System erschüttern könnte.“

Algerien war im Vergleich zu den umliegenden Staaten vom Arabischen Frühling kaum berührt. Im Interview mit der Hanns-Seidel-Stiftung gibt Dr. Isabelle Werenfels, Leiterin der Forschungsgruppe Naher / Mittler Osten und Afrika in der Stiftung Wissenschaft und Politik, Antworten auf die Gründe dafür. Sie spricht über die Rolle des Bürgerkrieges, der sich tief in das kollektive Gedächtnis eingepägt hat, die Bedeutung Algeriens für die Region, mögliche Szenarien für eine Post-Bouteflika-Ära und die zunehmende wirtschaftliche Stagnation, welche mit einer Kürzung der Subventionen einhergeht und zu mehr Protesten gegen das aktuelle Regime führt. Wie eine zukünftige Zusammenarbeit zwischen Algerien und Deutschland aussehen könnte, legt sie am Ende dar.

Schlagwörter:

Arabischer Frühling - Algerien - Isabelle Werenfels - wirtschaftliche Stagnation und Diversifizierung - Verhältnis Elite Bürger - Bouteflika - Bürgerkrieg - Zusammenarbeit Deutschland und Algerien

# „ALGERIEN STEUERT MITTELFRISTIG AUF EINE WIRTSCHAFTLICHE KRISE ZU, DIE DAS GANZE SYSTEM ERSCHÜTTERN KÖNNTE.“

|| Isabelle Werenfels im Interview

**Frau Dr. Werenfels, Algerien war vom Arabischen Frühling im Vergleich zu den umliegenden Staaten kaum berührt? Warum?**

**Werenfels:** In Algerien führte das spezifische Zusammenspiel wirtschaftlicher, politischer und gesellschaftlicher Faktoren dazu, dass die Anfang 2011 ebenfalls erheblichen Proteste nicht in einen Massenaufstand mündeten. Die große finanzielle Liquidität aufgrund des hohen Ölpreises erlaubte es der Regierung, schnell und breitflächig mit Lohn- und Subventionserhöhungen zu reagieren. Hinzu kam, dass die undurchsichtigen Machtstrukturen mit mehreren Machtzentren keine eingängige Zielscheibe für die Mobilisierung der breiten Bevölkerung boten. Es gab folglich 2011 Plakate, die fast schon humoristisch waren: „Pouvoir“ – so wird die Clique der Entscheidungsträger genannt – „tritt zurück!“

Man darf aber auch nicht vergessen, dass das algerische System mehr politische Freiräume und mehr Pluralismus und damit mehr politische Ventile als das tunesische oder das libysche vor 2011 beinhaltet. Nicht zuletzt gewichtet die Bevölkerung aufgrund des Traumas der so genannten „Dekade der Gewalt“ in den 1990er Jahren Stabilität sehr hoch. Das führt bei der Bevölkerung zu wenig Appetit auf politische Experimente.

**Sie haben es eben erwähnt, der Bürgerkrieg ist mahnendes Gedächtnis. Die negativen Erfahrungen haben die Bevölkerung vor vergleichbaren Aufständen wie in Ägypten oder Tunesien zurückschrecken lassen. Nach fast 20 Jahren gibt es eine neue Generation. Rückt eine Revolution damit näher?**

**Werenfels:** Natürlich steigt das Risiko von Aufständen, wenn die Erinnerung schwindet. Aber mein Eindruck ist, dass sich die Gewalt in den 1990er Jahren, die weit über 100.000 Todesopfer forderte, tief im kollektiven Gedächtnis eingegraben hat. Die herrschenden Eliten und staatsnahen Medien scheuen sich auch nicht, diese Angst zu schüren und auf die Destabilisierung in denjenigen Staaten hinzuweisen, die 2011 Aufstände erlebten.

Auch Tunesien wird, außer in den kleinen unabhängigen zivilgesellschaftlichen Kreisen, in Algerien nicht als politische Erfolgsgeschichte wahrgenommen. Vielmehr werden die wirtschaftliche Krise und die Terrorismusgefahr betont. Letztlich lautet das dominante Narrativ, Algerien habe den „Arabischen Frühling“ längst hinter sich. 1989 habe man das Ende des Einparteiensystems und den bis dahin in der arabischen Welt am weitesten gehenden Demokratisierungsprozess erlebt. Dieser sei von Islamisten ausgenutzt worden, habe islamistisches Erstarken und Terror nach sich gezogen – nun, Dekaden später, würden andere arabische Staaten ähnliches erleben. Auch der Bürgerkrieg in Syrien wird durch diese Linse betrachtet, daher die relativ offene Parteilinie Algeriens für Assad. Wie lange dieses Narrativ funktioniert, hängt sicherlich auch von weiteren Entwicklungen in der Region ab.

**Aber auch in Algerien ist die Entfremdung zwischen der Elite, das heißt dem Militär und der Entourage des Präsidenten einerseits, und der "einfachen" Bevölkerung andererseits erdrückend. Der relativ offenen**

**Elite steht eine ziemlich konservative Bevölkerung gegenüber, die – wenn freie Wahlen stattfinden würden – mit großer Mehrheit eine islamisch-konservative (evtl. sogar salafistische) Partei wählen würde. Wie erklären Sie diesen ideologischen Spalt?**

**Werenfels:** Ich würde Ihnen hier etwas widersprechen wollen. Erstens ist ein Teil der Elite ebenfalls sehr konservativ. Viele Kader in der *Front de Libération Nationale* (FLN) haben konservative gesellschaftliche Vorstellungen, etwa mit Blick auf Frauengleichstellung oder Religionsfreiheit. Ob die Bevölkerung zweitens mit großer Mehrheit islamisch-konservative, das heißt islamistische Parteien wählen würde oder nationalistisch konservative, also die jetzt schon dominante FLN und ähnliche Parteien, wissen wir nicht. Diesbezügliche Umfragen existieren nicht. Ich bezweifle aber, dass eine salafistische Partei mehrheitsfähig wäre. Heute wird von vielen Algeriern der verbotene *Front Islamique du Salut* (FIS), der teils islamistisch, teils salafistisch war und 1991 auf dem Weg zum Wahlsieg war, als das Militär intervenierte und die Macht übernahm, für die Eskalation der Gewalt in den 1990er Jahren verantwortlich gemacht.

Nicht zuletzt gilt es mit Blick auf die Haltung der Bevölkerung zum Militär zwischen der Institution und den militärischen Eliten zu unterscheiden. Es gibt keine Institution in Algerien, die bei der Bevölkerung so beliebt ist und so viel Vertrauen genießt, wie das Militär. Dieses zehrt nicht nur von seinen historischen Wurzeln im Unabhängigkeitskampf, sondern auch von der Tatsache, dass es als Garant für Stabilität und Sicherheit gesehen wird, gerade mit Blick auf die Entwicklungen in Libyen. Überdies erfüllt das Militär Aufgaben, wo andere staatliche Institutionen versagen, insbesondere bei Katastrophen, aber auch wenn es um die Beschleunigung administrativer Prozesse geht, sucht die Bevölkerung oftmals Hilfe über informelle Kanäle und Netzwerke, insbesondere über Geheimdienstoffiziere. Eine Reihe von Generälen, teils aktiv, teils im Ruhestand stehen allerdings auch im Ruf, in intransparente wirtschaftliche Machenschaften verstrickt zu sein.



Dr. Isabelle Werenfels leitet die Forschungsgruppe Naher / Mittlerer Osten und Afrika an der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in Berlin. Sie hat an der Humboldt-Universität zu Berlin in Politikwissenschaft promoviert und an der Freien Universität in Berlin und der Universität Hamburg unterrichtet. Seit 2001 forscht sie zu politischen und gesellschaftlichen Entwicklungen im Maghreb sowie den euro-maghrebinischen Beziehungen. Sie hat dazu zahlreiche SWP-Papiere sowie Artikel in deutschen, englischen und französischen wissenschaftlichen Zeitschriften und Büchern publiziert. Ihre aktuelle Forschung beschäftigt sich mit politischen Transformationen und gesellschaftlichen Diskursen in Algerien, Marokko und Tunesien sowie mit dem gesamten Spektrum religiöser Akteure (von Sufi-Orden über moderate Islamisten bis zu Dschihadisten) in diesen Staaten. Sie sitzt in zahlreichen Beiräten, darunter dem Stiftungsrat des Graduate Institute of International and Development Studies in Genf (IHEID).

**Welche Rolle spielt Algerien für den Maghreb, insbesondere für das zerrissene Libyen?**

**Werenfels:** Im libyschen Konflikt spielt Algerien eine positive Rolle. Es ist, zusammen mit Tunesien, wahrscheinlich der einzige arabische Staat, der für eine Lösung des Konflikts auf die Einbindung aller gesellschaftlich und politisch relevanten Akteure setzt. Alle anderen selbsterklärten Vermittler, insbesondere Ägypten, unterstützen im Prinzip eine Konfliktseite und sind somit kein unvoreingenommener Vermittler. Algerien spielt auch für Tunesien eine wichtige Rolle: ökonomisch aufgrund der vielen algerischen Touristen, sicherheitspolitisch aufgrund der engen Kooperation im Kampf gegen terroristische Gruppen, die in beiden Staaten rekrutieren und in der algerisch-tunesischen Grenzregion aktiv sind.

Lediglich zu Marokko sind die Beziehungen stark angespannt, nicht nur aufgrund des ungelösten Westsaharakonflikts, in dem

Algerien die Unabhängigkeit der Sahara unterstützt, sowie des jahrzehntealten Konflikts über die Grenzziehung zwischen den beiden Staaten. Vielmehr ist in den letzten Jahren ein Wettstreit mit Marokko um wirtschaftlichen und politischen Einfluss in Afrika ausgebrochen. Hier hat Marokko eindeutig die Nase vorn, das hat sich auch in der Aufnahme Marokkos in die Afrikanische Union Ende Januar dieses Jahres gezeigt, den die Algerier erfolglos zu blockieren suchten.

**Die Herrschaft von Präsident Bouteflika neigt sich möglicherweise bald dem Ende zu. Wie hat er das algerische Volk und System geprägt, welches Erbe hinterlässt er?**

**Werenfels:** Bouteflika hat ja eine sehr lange Geschichte in offiziellen Funktionen und hat dadurch das Gesicht Algeriens nach innen und außen geprägt. Er war in den Unabhängigkeitskampf involviert, gehört also zu den Führungsfiguren, die immer noch von ihrer revolutionären Legitimität zehren. Er hat Algerien in mehrfacher Hinsicht geprägt. Erstens hat er dem Machtapparat einen stärkeren zivilen Anstrich gegeben. Durch Neubesetzungen von Schlüsselpositionen durch Personen, die in erster Linie aus dem bislang wenig vertretenen Westen des Landes, der Region des Präsidenten, kamen, sowie durch Restrukturierungen im Sicherheitsapparat konnte er konkurrierende Machtzentren vor allem im Militär schwächen und die Präsidentschaft als dominierendes Machtzentrum im Land etablieren – die Meinungen in Algerien gehen allerdings auseinander, ob ihm dies nur ansatzweise oder ganz und vor allem nachhaltig gelungen ist.

Weit einiger sind sich Beobachter darin, dass Bouteflika eine wichtige Rolle in der Restabilisierung des Landes spielte. Seine 1999 und 2005 implementierten Versöhnungsinitiativen, die Amnestien für reumütige bewaffnete Islamisten beinhalteten, trugen zum Sinken der Gewalt und einer zumindest teilweisen gesellschaftlichen Versöhnung bei. Bouteflikas vielleicht größ-

tes Verdienst und wichtigstes Erbe ist, dass er Algerien aus der internationalen Isolation herausgeführt und wieder zu einem regional relevanten und international beachteten Akteur gemacht hat. Symbolisch dafür standen seine Partizipation an mehreren G8 Gipfeln sowie die relevante algerische Rolle in Friedensverhandlungen in Mali.

Nicht gelungen ist es Bouteflika, die sozio-ökonomische Situation nachhaltig zu verbessern. Wenn es den Algeriern heute wirtschaftlich besser geht als 1999, dann vor allem wegen des weit über ein Jahrzehnt anhaltenden hohen Ölpreises.

**Welche Perspektiven ergeben sich für Algerien nach dem Ende seiner Herrschaft?**

**Werenfels:** Das wahrscheinlichste politische Szenario ist, dass sich zumindest kurzfristig nicht allzu viel verändern wird. Die algerischen politischen, wirtschaftlichen, militärischen und Verwaltungs-Eliten sind sich bewusst, dass für sie sehr viel auf dem Spiel steht, sollte das System durch Elitenmachtkämpfe destabilisiert werden. Ich gehe daher von einem gemeinsamen Bestreben der Machteliten aus, keine größeren politischen Reformen, etwa in Richtung Rechtsstaatlichkeit oder Demokratie, zuzulassen, weil diese ihre persönlichen wirtschaftlichen Interessen und ihren Elitenstatus tangieren würden. Konkret bedeutet dies, dass die Nachfolge wahrscheinlich unter mehreren Kandidaten aus den verschiedenen miteinander konkurrierenden klientelistischen Clans im Machtapparat ausgehandelt wird. Dabei kann es durchaus zu längeren politischen Blockaden kommen; offene Gewalt unter Elitenclans halte ich aber für wenig wahrscheinlich. Wahrscheinlicher ist, dass wir kompetitive Wahlen unter verschiedenen Kandidaten von innerhalb des Systems sehen werden. Kandidaten von außerhalb des Systems dürften indes prozedurale und andere Steine in den Weg gelegt werden, so dass sie es schwer haben werden, an die Spitze des Staates zu kommen. Zentral für die Frage der Stabilität Algeriens in der post-Bouteflika-Ära ist meines Erach-

tens, ob der nächste Präsident wirtschaftliche Reformen durchsetzen will und kann. Algerien steuert mittelfristig auf eine wirtschaftliche Krise zu, die das ganze System erschüttern könnte.

**Algerien leidet in der Tat zunehmend unter einer wirtschaftlichen Stagnation nach dem Ende des Erdölbooms. Welchen politischen und gesellschaftlichen Sprengstoff birgt das billige Erdöl?**

**Werenfels:** Der Erdöl- und Erdgassektor erwirtschaftete 2015 94 Prozent der algerischen Exporteinnahmen. Das heißt, wir haben hier eine hohe Abhängigkeit des Staates vom Öl- und Gaspreis. Diese Exporte brachten dem Staatshaushalt noch 2012 mehr als 70 Milliarden Dollar. Für 2017 sehen Prognosen lediglich Exporte in Höhe von rund 25 Milliarden voraus. Wenn die Devisenreserven weiter absinken, wirkt sich das unmittelbar auf die Staatsausgaben aus, durch die die Bevölkerung bislang bei Laune gehalten werden konnte.

Seit dem Ende des Bürgerkriegs konnte die Arbeitslosigkeit vor allem über riesige Infrastrukturprojekte, wie Autobahnen, sozialer Wohnungsbau, Universitäten, Krankenhäuser etc., von offiziell über 27 Prozent im Jahr 2001 auf rund zehn Prozent im Jahr 2014 gesenkt werden. Das Durchschnittseinkommen und damit die Kaufkraft der Bevölkerung sind im vergangenen Jahrzehnt stark angestiegen. Vor allem aber gab die große Liquidität der Regierung die Möglichkeit, sozialen Protesten schnell und gezielt zu begegnen.

Nun sind 2016 die ersten Subventionen gekürzt worden und die Bevölkerung muss den Gürtel enger schnallen. Wie lange dies ohne eine starke Zunahme der ohnehin punktuell immer wieder aufflammenden Proteste gehen kann, ist unklar. In den letzten Jahren kam es gerade im jahrzehntelang strukturell vernachlässigten Süden des Landes immer wieder zu beachtlichen Protestbewegungen – sei es von Arbeitslosen, sei es von anderen gesellschaftlichen Gruppen, die sich vom Staat marginalisiert fühlen.

Sozio-ökonomisch grundierte Konflikte können, gerade wenn sie sich auch mit ethno-religiösen Spannungen, also identitären Konflikten, überlagern, zu gewaltsamen Zusammenstößen führen. Wir sehen dies regelmäßig in der von Berbern bewohnten Kabylei sowie in der Stadt Ghardaia im Süden des Landes, wo es zu Gewalt zwischen arabischen Stämmen und der Minderheit der Mozabiten kommt. Bislang sind solche Proteste regional begrenzt geblieben.

Wenn sich die sozioökonomische Situation drastisch verschlechtert, könnten sich die bislang stark fragmentierten und unterschiedlich ausgerichteten Proteste verbinden und flächendeckender und vor allem politischer werden. Dann dürften auch verschiedene Bevölkerungsgruppen mehr Mitsprache einfordern. Für eine Regierung ohne finanziellen Spielraum wären solche Proteste schwierig zu handhaben. Die Frage wäre dann, ob die Regierung den Protesten mit Repression begegnet oder substantielle politische Reformen in Richtung mehr politischer Mitsprache und zivilgesellschaftlicher Freiräume angeht. Letzteres dürfte für langfristige Stabilität aussichtsreicher sein.

**Gibt es Ansätze zur Diversifizierung der Wirtschaft?**

**Werenfels:** Es gibt seit rund 20 Jahren einen Diskurs der Diversifizierung, dabei wird unter anderem von der Privatisierung maroder Staatsbetriebe außerhalb des Öl- und Gassektors, von der Förderung des Privatsektors, von einem stärkeren Fokus auf die Landwirtschaft etc. gesprochen. Es existiert auch ein ambitionierter Plan für den Ausbau erneuerbarer Energien. Aber letztlich sind diese Ansätze bislang immer nur sehr partiell oder gar nicht umgesetzt worden. Der Anteil der nicht-Öl- und Gasexporte ist nach wie vor verschwindend klein, und Algerien muss den allergrößten Teil seiner Lebensmittel importieren. Dabei gibt es auch innerhalb der Eliten Reformer, die verstehen, dass radikale Maßnahmen und ein Umbau der gesamten Wirtschaft, beginnend

beim Banken- und Finanzsektor, unabdingbar sind.

Demgegenüber stehen Eliten, die aus persönlichem Interesse oder ideologischen Gründen gegen wirtschaftliche Strukturformen sind. Eine marktfeindliche Grundstimmung ist nach wie vor verbreitet und spiegelt sich auch in einer protektionistischen Wirtschaftspolitik wider. So können ausländische Investitionen in den meisten Bereichen nur mit einem algerischen Partner getätigt werden, der mindestens 51 Prozent der Anteile am Joint-Venture hält. Grundsätzlich ist wenig getan worden, um das Investitionsklima zu verbessern. Im *Ease of Doing Business Index 2017* der Weltbank liegt Algerien mit Platz 156 von 190 auf den hinteren Rängen.

Wie schwierig die Umsetzung wirtschaftlicher Strukturformen ist, sehen wir gerade im Nachbarland Tunesien. Hier haben wir inzwischen ein demokratisches politisches System sowie bei Teilen der Elite einen starken Willen für wirtschaftliche Strukturformen. Gleichzeitig sind die bremsenden Kräfte sowohl bei Eliten, die von wenig transparenten wirtschaftlichen Strukturen persönlich profitieren, als auch bei den Gewerkschaften erheblich. In Algerien dürften diese Art von Reformen noch viel mehr Widerstände antreffen und weit langwieriger in der Umsetzung sein. Dies ist natürlich problematisch, weil die Zeit drängt. Prognosen zufolge kann Algerien mit Fiskalreformen und Schuldenaufnahme – das Land hat eine sehr niedrige Auslandsverschuldung – die Liquiditätskrise noch einige Jahre aufschieben. Aber jetzt müssten die Weichen gestellt werden.

**Die Entwicklungszusammenarbeit Deutschlands mit Algerien findet nur in sehr begrenztem Umfang statt. Welches sind die Gründe hierfür?**

**Werenfels:** Algerien ist aus verständlichen historischen Gründen sehr abwehrend gegen alles, was nach Einmischung von außen aussieht. Es versteht sich auch nicht als Land, das Hilfe bei der Entwicklung braucht.

Zwar ist z.B. die GIZ auch in Algerien mit einer Reihe von Projekten vertreten, aber alles, was stärker politisch konnotiert ist, wird in Algier misstrauisch beäugt.

Im Gegensatz zu Marokko und Tunesien hat Algerien keinen Aktionsplan mit der EU im Rahmen der Nachbarschaftspolitik unterzeichnet. Ein Assoziationsabkommen im Rahmen des so genannten Barcelona-Prozesses wurde 2002 zwar unterzeichnet. Hauptgrund dafür war, dass Algerien Anfang der 2000er Jahre nach einem Jahrzehnt der internationalen Isolation durch den Bürgerkrieg wieder Anschluss auf dem internationalen Parkett suchte. Kaum war dies gelungen, verschloss sich das Land aber wieder sukzessive. Dazu trug auch der hohe Ölpreis bei, der in Algier die Haltung verstärkte, man sei auf niemanden angewiesen.

Letztlich will man in Algerien möglichst viel aus eigenem Antrieb schaffen. Dem sind allerdings enge Grenzen gesetzt, nicht zuletzt aufgrund von Defiziten im Bildungssystem.

**Worauf muss Deutschland achten, wenn es seine Zusammenarbeit mit Algerien ausbauen will?**

**Werenfels:** In erster Linie sollte Algerien als Partner auf Augenhöhe behandelt und die algerischen Bedürfnisse ernst genommen werden. Es gibt eine ganze Reihe von Bereichen, in denen Algerien größtes Interesse an Kooperation mit Deutschland hat. Das gilt in erster Linie für wirtschaftliche Vorhaben, die Arbeits- und Ausbildungsplätze in Algerien schaffen. Technologietransfer, Bildungskooperation, kultureller Austausch, Förderung der deutschen Sprache, Stipendien an deutschen Unis – all das möchte Algerien ausbauen. An Kooperation im Sicherheitsbereich, wie sie u.a. mit dem Bau einer Fuchspanzer-Fabrik bereits geschieht, ist Algerien ebenfalls interessiert. Schwieriger wird es dagegen, wo deutsche Institutionen und Organisationen mit algerischen zivilgesellschaftlichen Akteuren arbeiten möchten, die gegenüber dem Regime kritisch einge-

stellt sind. Das heißt, deutsche Akteure müssen sich überlegen, inwieweit sie bereit sind, sich auf die impliziten oder expliziten algerischen Bedingungen einzulassen. Auf eine wertebasierte Politik gegenüber Algerien vollständig zu verzichten, könnte sich langfristig als problematisch erweisen.

**Der Bundesrat hat u.a. Algerien nicht als sicheres Herkunftsland deklariert. Was wären die Auswirkungen in Algerien, wenn der Bundesrat diese Entscheidung ändert?**

**Werenfels:** Die algerische Regierung würde sich darüber freuen, denn damit bekäme sie quasi die offizielle deutsche Anerkennung, dass keine Gruppen systematisch politisch verfolgt werden. Wahrscheinlich würde es die bisherige algerische Haltung, internationalen Menschenrechtsorganisationen keine Untersuchungen im Land zu erlauben, bekräftigen.

Für europäische Partner würde es das Ansprechen von heiklen Themen, wie Pressefreiheit oder Verfolgung religiöser Minderheiten, eher noch schwieriger machen. Ob weniger junge Algerier den Weg übers Mittelmeer in Richtung Deutschland suchen würden, ist zu bezweifeln, da sich die Anerkennungsquote bereits jetzt im niedrigen einstelligen Bereich bewegen.

**Vielen Dank für das Gespräch!**



# Argumente und Materialien der Entwicklungszusammenarbeit

Die „Argumente und Materialien der Entwicklungszusammenarbeit“ werden parallel zur Druckfassung auch als PDF-Datei auf der Homepage der Hanns-Seidel-Stiftung angeboten: [www.hss.de/mediathek/publikationen.html](http://www.hss.de/mediathek/publikationen.html). Sie können sich gerne für den Publikations-Newsletter des IIZ unter [iiz@hss.de](mailto:iiz@hss.de) anmelden, der Sie über neuerschienene Publikationen und Berichte informiert.

- Nr. 1 Entwicklungspolitischer Dialog in Europa
- Nr. 2 Deutscher Kommentar zur Verwaltungsgerichtsordnung der Mongolei
- Nr. 3 Internationale Migration – Zwischen Braindrain, Entwicklungshilfe und Steuerungsversuchen
- Nr. 4 Nachhaltige Entwicklung ländlicher Räume in Bayern und Shandong
- Nr. 5 Security and Development in Africa – Strengthening Conflict Prevention, Resolution and Management
- Nr. 6 Aktuelle Beiträge zur Arbeit der Hanns-Seidel-Stiftung in Südafrika
- Nr. 7 Die Arbeit der Hanns-Seidel-Stiftung in der DR Kongo
- Nr. 8 Die weltweite Situation der christlichen Minderheiten
- Nr. 9 Frauen brauchen Demokratie, Demokratie braucht Frauen
- Nr. 10 Polizei und Entwicklung – Community Policing als Ansatz in der Entwicklungszusammenarbeit
- Nr. 11 Die Millenniumsentwicklungsziele – Zwischen Anspruch, Wirklichkeit und dem Post-2015 Prozess
- Nr. 12 Stadt, Land, Fluss – Hauptstädte – Motor der Entwicklung?
- Nr. 13 Grenzen – In Stein gemeißelt oder in Auflösung begriffen?
- Nr. 14 Wasser – Kooperationen und Konflikte um die Ressource der Zukunft
- Nr. 15 Entwicklungszusammenarbeit – Zwischen Geben und Nehmen
- Nr. 16 Klimawandel – Politische Implikationen und soziale Verwerfungen
- Nr. 17 Föderalismus – Zwischen Einheit und Vielfalt
- Nr. 18 Flucht und Migration – Lokal. Regional. Global.
- Nr. 19 Demokratie im Aufbruch – Parlamente als Orte der Entscheidungsfindung
- Nr. 20 Wo ist der Frühling geblieben? Die MENA-Region zwischen Aufbruch und Chaos



## Flucht und Migration Lokal. Regional. Global.

Flucht und Migration sind keine neuen Phänomene. Ihre Triebkräfte und Formen sind genauso vielschichtig wie die Ziele und ihre Dauer. Warum verlassen Menschen ihre Heimat? Welche Herausforderungen entstehen dadurch und wie können diese angegangen werden? Spannende Einblicke in die große Vielfalt der weltweiten Flucht- und Migrationsbewegungen sind garantiert.

## Demokratie im Aufbruch Parlamente als Orte der Entscheidungsfindung

Parlamente bilden ein Herzstück der Demokratie. Dabei scheinen sie aktuell ausgerechnet in den westlichen Demokratien unter Druck zu geraten. Wie sieht die Situation den Ländern des globalen Südens aus? Wie können Parlamente zum Frieden beitragen? Warum die internationale Parlamentsförderung so wichtig ist, erfahren Sie in dieser Ausgabe.



Online unter:  
[www.hss.de/AMEZ/](http://www.hss.de/AMEZ/)

Hanns-Seidel-Stiftung e.V. | Lazarettstr. 33 | 80636 München | E-Mail: [info@hss.de](mailto:info@hss.de) | Vorsitzende: Prof. Ursula Männle, Staatsministerin a. D. | Hauptgeschäftsführer: Dr. Peter Witterauf | Presse- und Öffentlichkeitsarbeit: Hubertus Klingsbögl | BNR. 0501-1701

[www.hss.de](http://www.hss.de)

### Bestellschein

Hiermit bestelle ich kostenlos und versandkostenfrei:

Menge	Titel
	AMEZ 18: Flucht und Migration
	AMEZ 19: Demokratie im Aufbruch

Ich möchte die AMEZ im Abonnement.

Hanns-Seidel-Stiftung  
Referat Presse- und Öffentlichkeitsarbeit  
Lazarettstr. 33  
80636 München

per Fax: +49 (0)89 12 58-356

Ihre Adresse bitte lesbar in Druckbuchstaben:

Institution

Vorname, Name

Straße, Nummer

PLZ, Ort

E-Mail-Adresse (falls Informationen per E-Mail erwünscht)

Telefon

Datum, Unterschrift

FACTSHEET

DEZENTRALISIERUNG

Regionalisierung und Strukturreformen als Entwicklungsfaktoren in Marokko

Vertretung Marokko



Die „fortgeschrittene Regionalisierung“ markiert einen wesentlichen Eckpfeiler der neuen Verfassung. Durch die Neuordnung der Gebietskörperschaften und dezentrale Strukturreformen unterstreicht Marokko seine Ambitionen im Hinblick auf demokratischen Wandel und nachhaltige Entwicklung.

**HERAUSFORDERUNGEN**

Marokko ist politisch und administrativ seit über 1000 Jahren wesentlich feudal geprägt. So setzt der Verwaltungsapparat der Herrscherdynastie, der *Makhzen* oder die *Ruling Elite* noch bis in die Gegenwart hinein Beschlüsse und Interessen des Machthabers in den zahlreichen Regionen und Provinzen des Landes durch. Marokko muss daher traditionell als Staatsgefüge mit stark zentralistischer Ausprägung betrachtet werden. Regionale und kommunale Entwicklungsvorhaben werden durch die Statthalter des Zentralstaates (*Walis*) in den ethnisch-kulturell sehr unterschiedlichen Regionen und Kommunen umgesetzt.

Die Bedürfnisse und Initiativen lokaler Bevölkerungen fanden bis in die jüngere Vergangenheit aufgrund der historisch gewachsenen Machtstrukturen wenig Widerhall und Berücksichtigung. Dies hat zu einer erheblichen Disparität im Hinblick auf wirtschaftliche und menschliche Entwicklungsfaktoren geführt. Ein Großteil der marokkanischen Regionen gilt daher als benachteiligt und strukturschwach. Die Entwicklungsunterschiede zwischen der Stadt- und Landbevölkerung spiegeln sich im niedrigen *Human Development Index* des Landes wider (Rang 126). In diesem Zusammenhang zählen die Stärkung der politischen und wirtschaftlichen Teilhabe außerhalb der Ballungsräume Casablanca / Rabat sowie der Abbau des politischen und bürokratischen Zentralismus zu den wesentlichen Herausforderungen im Rahmen des demokratischen und sozio-ökonomischen Wandels in Marokko.

**LÖSUNGSANSÄTZE**

Bestrebungen und Reformideen zur Regionalisierung und Dezentralisierung prägen bereits seit Ende der 60er Jahre den politischen Diskurs in Marokko. Erst mit der von König Mohamed VI. eingesetzten Beratungskommission zur „fortgeschrittenen Regionalisierung“ im Jahr 2010 erfuhr die Ausgestaltung einer grundlegenden Neustrukturierung der Gebietskörperschaften eine entscheidende Entwicklungsdynamik. In der neuen Verfassung des Jahres 2011, gerade junge Menschen und künftige akademische Eliten setzen große Hoffnungen in kommunale und regionale Entwicklungsinitiativen. Entsprechend hoch ist die Resonanz zu Themen wie Dezentralisierung an den Universitäten.



die unter dem Eindruck der Umbrüche in der arabischen Welt entstanden ist, fand die „fortgeschrittene Regionalisierung“ nicht nur gesonderte Berücksichtigung, sondern markiert einen wesentlichen verfassungsrechtlichen Eckpfeiler der politischen Reformagenda Marokkos.

[www.hss.de](http://www.hss.de)

## Regionalisierung und Strukturreformen als Entwicklungsfaktoren in Marokko

Die „fortgeschrittene Regionalisierung“ markiert einen wesentlichen Eckpfeiler der neuen Verfassung. Durch die Neuordnung der Gebietskörperschaften und dezentrale Strukturreformen unterstreicht Marokko seine Ambitionen im Hinblick auf demokratischen Wandel und nachhaltige Entwicklung.

## Wollen und Können - Gesellschaftliche Partizipation zur Unterstützung des Transformationsprozesses

Eine stärkere Beteiligung aller Bevölkerungsgruppen an politischen und gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen fördert nicht nur soziale Gerechtigkeit, sondern auch politische Stabilität und wirtschaftliche Entwicklung. Hierzu bedarf es dem Verständnis und der Anwendung demokratischer Prinzipien.

Factsheets: Kurz und prägnant, nach Themen geordnet, geben sie einen Einblick in die weltweite Arbeit der HSS. Online unter:

[www.hss.de/factsheets/](http://www.hss.de/factsheets/)

FACTSHEET

STÄRKUNG DER JORDANISCHEN ZIVILGESELLSCHAFT

Wollen und Können - Gesellschaftliche Partizipation zur Unterstützung des Transformationsprozesses

Vertretung Jordanien



Eine stärkere Beteiligung aller Bevölkerungsgruppen an politischen und gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen fördert nicht nur soziale Gerechtigkeit, sondern auch politische Stabilität und wirtschaftliche Entwicklung. Hierzu bedarf es dem Verständnis und der Anwendung demokratischer Prinzipien.

**HERAUSFORDERUNGEN**

Jordanien steht vor großen Herausforderungen: In der Politik durch das neue Wahlgesetz von 2016, das ein repräsentativeres und demokratisches Parlament möglich machen soll, sowie durch das Dezentralisierungsgesetz aus demselben Jahr, das eine Reihe politischer Entscheidungen in die Gouvernements verlagert und die stärkere Einbindung der Bevölkerung zur Folge haben soll. In der Wirtschaft durch die Notwendigkeit, Investitionen in arbeitsintensive Wirtschaftsbereiche sowie eine diversifizierte und v.a. nachhaltige Energieversorgung unter Nutzung vorhandener natürlicher Ressourcen zu fördern. In der Bildung durch die bessere Vorbereitung junger Menschen auf den Arbeitsmarkt, d.h. die Reform der Schul- und Hochschulbildung sowie eine stärkere Förderung der beruflichen Bildung. Darüber hinaus

gilt es in Jordanien noch immer weitverbreitete 'Culture of Shame' weiter zurückzudrängen.

Die bisherige Praxis, die steigende Arbeitslosigkeit durch die Einrichtung zusätzlicher Arbeitsplätze im öffentlichen Dienst zu bekämpfen, kann sich das Land immer weniger leisten, weshalb der private und informelle Sektor gestärkt werden müssen. Für den Erfolg bereits politischer, wirtschaftlicher und sozialer Reformen ist es notwendig, die Bürger, stärker als bisher, an den entsprechenden Entscheidungsprozessen teilhaben zu lassen. Der Übergang zu einer pluralistisch-demokratischen Gesellschaft ist möglich, wenn die Bevölkerung zu mehr politischem und sozialem Engagement bereit und in der Lage ist. Die Menschen auf dem eingeschlagenen Reformweg mitzunehmen und sie am Aufbau demokratischer und partizipativer Strukturen teilhaben zu lassen, erfordert das grundsätzliche Verständnis der diesen Strukturen zugrunde liegenden Prinzipien.

[www.hss.de](http://www.hss.de)



### **Hanns-Seidel-Stiftung e.V.**

Institut für Internationale Zusammenarbeit

Leiterin des Instituts: Dr. Susanne Luther

Lazarettstraße 33 | 80636 München

E-Mail: [iiz@hss.de](mailto:iiz@hss.de) | Online: [www.hss.de](http://www.hss.de)

Tel.: +49(0) 89 12 58-0 | Fax: +49(0) 89 12 58-359

### **Kürzlich erschienen in der Reihe**

mit QR-Code zum schnellen Lesen und Bestellen:



#### **AMEZ 17: Föderalismus**

Zwischen Einheit und Vielfalt



#### **AMEZ 18: Flucht und Migration**

Lokal. Regional. Global.



#### **AMEZ 19: Demokratie im Aufbruch**

Parlamente als Orte der  
Entscheidungsfindung