

# Nordafrika und Nahost auf dem Prüfstand: Internationale Bewertung der Reformleistungen und autochthone Reformhindernisse

*Sigrid Faath / Hanspeter Mattes*

Aus: Sigrid Faath (Hrsg.): Demokratisierung durch externen Druck? Perspektiven politischen Wandels in Nordafrika/Nahost, Hamburg 2005, S. 39-65 (Kapitel II: Reformstau in Nordafrika/Nahost)

Bei den Einschätzungen der Entwicklungs- und Reformkapazitäten sind die Länder Nordafrikas und des Nahen Ostens in den letzten Jahren vor allem im Vergleich zu den osteuropäischen Transformationsländern bis auf wenige Ausnahmen und Teilbereiche in der Regel nicht im positiven Sinne aufgefallen. Die reichen erdölexportierenden Staaten schnitten dabei nicht besser ab als die Nichterdölstaaten. Nach dem Ende der Kolonialzeit waren die meisten Staatsführungen der Region jedoch explizit angetreten, um wirtschaftliche und soziale Entwicklung zu fördern, Wohlstand zu generieren und das Entwicklungsgefälle zu den westlichen Staaten zu überwinden. Die eingesetzten Mittel und Instrumente ebenso wie die aufgebauten Strukturen und Institutionen weckten allerdings bereits Mitte der 1960er Jahre unter Wissenschaftlern Zweifel, ob sie dazu in der Lage wären, den zur Modernisierung von Staat und Wirtschaft notwendigen sozialen Wandel herbeizuführen. Zwei Faktoren nährten damals diese Zweifel: Zum einen war es die Tendenz zum Aufbau autoritärer politischer Systeme, die ihrerseits einen dogmatischen Nationalismus förderten, dessen Kapazität in den überwiegend ethnisch, sprachlich und religiös fragmentierten Staaten konstruktiv zum Staatsbildungsprozess beizutragen, in Frage gestellt wurde. Zum anderen war es die Tendenz in einigen Staaten, das gesellschaftliche (und politische) System auf konservativen (bis fundamentalistischen) religiösen Prinzipien aufzubauen, die sozialen Wandel und gesellschaftliche Modernisierung<sup>1</sup> in der Regel verhindern oder zumindest sehr erschweren.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> In diesem Beitrag erfolgt keine Wertung von spezifischen Entwicklungs- und Modernisierungskonzepten; es sollen vielmehr die von internationalen Einrichtungen vorgenommenen Einschätzungen der entwicklungspolitischen und ökonomischen Leistungen der nordafrikanischen und nahöstlichen Staaten wiedergegeben und die festgestellten Defizite erfasst werden. Diese Beurteilungskriterien der inter-

Der ausbleibende sozioökonomische Entwicklungsschub in Nordafrika/Nahost und – im Vergleich zu anderen Weltregionen – die „Resistenz“ oder „Immunität“ gegen demokratischen politischen Wandel gab der Region eine Art Sonderstatus. Weder führten die seit Mitte der 1980er Jahre in mehreren Staaten zur Bewältigung der Finanzierungs- und Wirtschaftskrise eingeleiteten wirtschaftlichen Umstrukturierungsprozesse und die mit ihnen verbundenen Auflagen der internationalen Finanzinstitutionen zu zügigen Umgestaltungen der Wirtschaftssysteme noch wirkten sich einzelne liberalisierende Maßnahmen stimulierend für die Entwicklung einer politischen Transformation in Richtung Demokratie aus. Die Staaten Nordafrikas und des Nahen Ostens widerlegten zudem die These, dass mit wachsendem Reichtum und wachsender Komplexität eines Staates traditionale politische Systeme, Militärregime oder autoritäre Einparteiensysteme dazu gezwungen werden, eine grundlegende politische Systemtransformation einzuleiten, die zur Demokratie führen kann (allerdings nicht linear dahin führen muss).<sup>3</sup> Eine Folge des Sonderfallstatus, den die nordafrikanischen und nahöstlichen Staaten für Beobachter repräsentierten, war auch, dass sich die politikwissenschaftliche Transformationsforschung diesen Ländern nicht systematisch widmete.<sup>4</sup> Es gibt eine Reihe von Faktoren, deren hemmender Einfluss auf wirtschaftliche, soziale und politische Reformen im Modernisierungs- und Demo-

---

nationalen Einrichtungen zwingen die nordafrikanischen und nahöstlichen Staatsführungen zu Reaktionen, denn diese Einstufungen werden wiederum von internationalen Finanzgebern und Investoren bei Entscheidungen berücksichtigt.

<sup>2</sup> Vgl. als Beispiele für Analysen, in denen solche Zweifel formuliert wurden, u.a. Halpern, Manfred: *The politics of social change in the Middle East and North Africa*, Princeton NJ 1963; Ashford, Douglas E.: *National development and local reform. Political participation in Morocco, Tunisia, and Pakistan*, Princeton NJ 1967.

<sup>3</sup> Zu dieser These des amerikanischen Politologen Samuel P. Huntington vgl. dessen Ausführungen in „*The third wave. Democratization in the late twentieth century*“ (Norman/London 1991, hier S. 314). Dieser Annahme zufolge befinden sich Staaten der oberen mittleren Einkommensgruppe (zwischen 2.200-5.500 \$ pro Kopf/Jahr) auf einem Entwicklungsniveau, das eine Demokratisierung begünstigt. In Nordafrika/Nahost wären nach den von Huntington zugrunde gelegten Daten der Weltbank von 1988 Kuwait, Saudi-Arabien, VAE (obere Einkommensgruppe) sowie die Staaten der oberen mittleren Einkommensgruppe (Algerien, Irak, Iran, Libyen, Oman) potentielle Kandidaten für eine Demokratisierung gewesen; Staaten der mittleren Einkommensgruppe (1.000-2.200 \$ pro Kopf/Jahr) wie Jordanien, Syrien und Tunesien galten demzufolge als „aufstrebende“ Kandidaten für eine Demokratisierung.

<sup>4</sup> Vor dem Hintergrund der kritischen Selbsteinschätzungen nordafrikanischer und nahöstlicher Staatsbürger in den letzten Jahren wie sie u.a. in den Arab-Human-Development-Berichten formuliert wurden, wirken Studien wenig überzeugend, die suggerieren, dass in den 1990er Jahren Demokratisierungsprozesse in Nordafrika/Nahost „wiederbelebt“ wurden; vgl. Baaklini, Abdo/Denoëux, Guilain, Springborg, Robert: *Legislative politics in the Arab world. The resurgence of democratic institutions*, Boulder/London 1999.

kratisierungskontext erkannt und zum Teil präzisiert wurde. Nicht beantwortet werden kann bislang allerdings die Frage, welche Faktoren oder Faktorenkonstellation für das Ausbleiben, das Verzögern oder die Beschränkung auf selektive Bereiche wirtschaftlicher und politischer Transformation in Richtung Demokratie und Marktwirtschaft ausschlaggebend waren bzw. sind und welche Faktoren für das schlechte Abschneiden der Region Nordafrika/Nahost im Weltvergleich für die soziale und wirtschaftliche Leistungskraft der politischen Systeme, aber auch den Grad der umgesetzten politischen und bürgerlichen Freiheiten, Menschenrechte und Rechtssicherheit verantwortlich sind. Diese für die Region insgesamt festzustellenden Leistungsdefizite schließen selbstverständlich positive Entwicklungen und Politikergebnisse in einigen Staaten nicht aus. Selbst wenn Rankings und die ihr zugrundegelegten Maßstäbe vom wissenschaftlichen Standpunkt aus oft unbefriedigend sind, die Fragestellung und Wortwahl Missverständnisse produzieren kann und dementsprechend bei der Bewertung durch die Gutachter das subjektive Moment einzukalkulieren ist,<sup>5</sup> so können ihre Ergebnisse doch auf Trends in einer Region oder Staatengruppe hinweisen, wenn eine breite Länderauswahl als Referenzrahmen berücksichtigt wird bzw. die Untersuchung global angelegt ist.

---

<sup>5</sup> Ein ganz offensichtliches Beispiel für die Produktion von „Missverständnissen“, ist die Frage nach der Einstellung zur „Demokratie“; wie sie u.a. der von der Bertelsmann Stiftung herausgegebene *Bertelsmann Transformation Index* (BTI) stellt. Der BTI, erstmals für die Periode 1998-2003 verfasst und sowohl in Buchform (Gütersloh 2004) als auch elektronisch (CD-Rom und Teilabdruck auf der BTI-Website) veröffentlicht ([www.bertelsmann-transformation-index.de](http://www.bertelsmann-transformation-index.de); der BTI 2004 wird 2005 erscheinen), will u.a. den aktuellen Status von Demokratie (Maßstab ist die liberale Demokratie westlicher Prägung) und – als wichtigen Teilaspekt – die Einstellung der Bevölkerung zur Demokratie erfassen. Problematisch ist, dass sich in den Staaten Nordafrikas und des Nahen Ostens kaum jemand gegen Demokratie ausspricht, aber vielfach etwas ganz anderes darunter verstanden wird als eine westlich liberale Demokratie. Den Gutachtern obliegt es, diesen Umstand zu bedenken und in die Beurteilung einzubeziehen. Eine solche Begriffsverwendung kann zu kuriosen Ergebnissen führen wie eine Umfrage des *World Value Survey* (University of Michigan; <http://wvs.isr.umich.edu/>) zeigt; dieser Umfrage nach sind in Ägypten 97,8 % der Befragten und in der „islamischen Welt“ generell 87 % positiv gegenüber „Demokratie“ bzw. „demokratischen Idealen“ eingestellt, womit suggeriert wird, dass „Werte“ wie Demokratie (im westlich liberalen Verständnis) geteilt werden; angesichts der hohen Zahl von religiös konservativ und fundamentalistisch eingestellten Bevölkerungsteilen und des Tenors der öffentlichen Diskurse von einflussreichen Vertretern dieser Denk- und Glaubensrichtung in islamisch geprägten Staaten ist dieses Umfrageergebnis jedoch anzuzweifeln. Vgl. zur Umfrage im Rahmen des *World Value Survey* zusammenfassend Inglehart, Ronald/Norris, Pippa: The true clash of civilizations, in: *Foreign Policy*, Washington D.C., März/April 2003, S. 67 ff.

## 1. Ausgewählte Einschätzungen der politischen und sozioökonomischen Entwicklung in Nordafrika/Nahost

### 1.1. Human Development Index (HDI)

Der vom *United Nations Development Programme* (UNDP) herausgegebene HDI misst den Lebensstandard in 175 Staaten der Welt und berücksichtigt dabei u.a. Lebenserwartung, Alphabetismus, Einschulungsrate, Bildungsstand, Pro-Kopfeinkommen, demographische Entwicklung, Technologiediffusion, Produktion von Technologie und Wissen, Verteilung der öffentlichen Ausgaben auf Bildungs-, Gesundheitswesen und Militär.<sup>6</sup>

Der HDI fasst in seinen Überblicken zu einzelnen Regionen<sup>7</sup> die „Arabischen Staaten“ als Staatengruppe zusammen. Sie schneiden im Vergleich zur Staatengruppe Lateinamerika/Karibik und Ostasien/Pazifik schlechter ab: Der HDI-Wert 2001 (Skala von 1 als bestem Wert bis 0,0) beträgt für die Arabischen Staaten 0,662; für die Staatengruppen Lateinamerika/Karibik 0,777 und Ostasien/Pazifik 0,722. Werden einzelne Indikatoren wie z.B. die Alphabetisierungsrate der über 15jährigen Erwachsenen herausgegriffen, dann schneiden die Arabischen Staaten (Alphabetisierungsrate 60,8 %) sogar schlechter ab als die subsaharischen Staaten, wo die Rate bei 62,4 % liegt (Lateinamerika/Karibik: 89,2 %; Ostasien/Pazifik 87,1 %).

Im HDI-Staatenranking von 175 Staaten liegen von den arabischen Staaten vier in der Gruppe der Staaten mit hoher menschlicher Entwicklung; in ihnen wurden Fortschritte verzeichnet: Bahrain (Rang 39), Kuwait (Rang 45), VAE (Rang 46), Qatar (Rang 51). In der Gruppe „mittlere“ menschliche Entwicklung liegt die Mehrzahl der Mitgliedsstaaten der Arabischen Liga; Libyen nimmt mit Rang 61 den besten Rang in dieser Gruppe ein und Sudan mit Rang 138 den schlechtesten. In der Gruppe der Staaten mit „niedriger“ menschlicher Entwicklung finden sich Jemen (Rang 148), Djibuti (Rang 153) und Mauretanien (Rang 154).

### 1.2. Bertelsmann Transformation Index (BTI)

---

<sup>6</sup> Die Details sind nachzulesen im zuletzt erschienen „Human Development Report 2003“ (<http://hdr.undp.org/reports/global/2003/>).

<sup>7</sup> Dem Begriff „developing countries“ sind die folgende Regionen zugeordnet: Arabische Staaten, Ostasien und Pazifik, Lateinamerika und Karibik, Südasien, Subsaharisches Afrika. Ferner wurden die Staaten Zentral- und Osteuropas sowie der *Community of Independent States* (CIS) in einer Staatengruppe zusammengefasst; eine weitere Gruppe bilden die OECD-Staaten.

Ziel des 2003 erstmals veröffentlichten BTI ist es, über den „Stand der Demokratie und Marktwirtschaft im internationalen Vergleich (Status-Index)“ zu informieren und „umfassende und systematische Vergleichsdaten über die Qualität der politischen Gestaltungsleistung in 116 Transformationsländern im Zeitraum von 1998 bis 2003 (Management-Index)“ bereit zu stellen.

Der *Status-Index* zum „Stand der Transformation zur marktwirtschaftlichen Demokratie“ ermittelte sich aus der Beurteilung der politischen Transformation, der die Indikatoren Staatlichkeit, politische Partizipation, Rechtsstaatlichkeit, institutionelle Stabilität, politische und gesellschaftliche Integration zugrundegelegt wurden, und aus der Beurteilung der marktwirtschaftlichen Transformation (Indikatoren: sozioökonomisches Entwicklungsniveau, Markt- und Wettbewerbsordnung, Währungs- und Preisstabilität, Privateigentum, Welfare Regime, leistungsstarke Volkswirtschaft, Nachhaltigkeit).

Der *Management-Index* zur politischen Gestaltungsleistung auf dem Weg zu marktwirtschaftlicher Demokratie legte die Kriterien Zielsicherheit, effektive Ressourcennutzung, Gestaltungsfähigkeit, Konsensbildung, internationale Zusammenarbeit zugrunde und bezog den länderspezifischen Schwierigkeitsgrad (erschwerende Faktoren), diese Leistung zu erzielen bzw. umzusetzen, mit hinzu. Die 13 ausgewählten nordafrikanischen und nahöstlichen Staaten nehmen in diesen beiden Rankings von den 116 berücksichtigten Staaten keine herausragend guten Positionen ein (in der Reihenfolge des Rankings; bester Wert = 1).

Der BTI 2003 verzeichnete für Nordafrika/Nahost weder eine Demokratie noch eine entwickelte Marktwirtschaft, dafür Autokratien,<sup>8</sup> eine „funktions- oder leistungsfähige Marktwirtschaft“ in Bahrain und eine „Marktwirtschaft mit Funktionsdefiziten“ in Tunesien; alle anderen untersuchten Staaten Nordafrikas und des Nahen Ostens wurden der Rubrik „schlecht funktionierende oder nur rudimentäre Marktwirtschaften“ zugeordnet.

<i>Land</i>	<i>Status-Index</i>	<i>Land</i>	<i>Management-Index</i>
Bahrain	50	Marokko	51

<sup>8</sup> Der BTI (a.a.O. Anm. 5, S. 76-77) unterscheidet neben Demokratien „defekte“ und „stark defekte Demokratien“, „gemäßigte Autokratien“ und „Autokratien“. Libanon wurde der Rubrik „stark defekte Demokratien“ zugeordnet, wobei diese Rubrik an sich fragwürdig ist, weil die Trennlinie zur „gemäßigten Autokratie“ sehr schwer festzulegen ist.

Marokko	61	Tunesien	58
Libanon	61	Jordanien	60
Tunesien	67	Bahrain	66
Jordanien	69	Ägypten	67
Ägypten	72	Libanon	73
Saudi-Arabien	79	Algerien	81
Algerien	85	Jemen	82
Libyen	88	Saudi-Arabien	95
Syrien	96	Syrien	95
Jemen	96	Sudan	101
Sudan	96	Libyen	100
Irak	108	Irak	110

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Bertelsmann Transformation Index 2003, Gütersloh 2004, Faltblatt-Übersicht

### 1.3. Freedom House Ratings der politischen Rechte und bürgerlichen Freiheiten

Die jährlichen Ratings von *Freedom House* (New York),<sup>9</sup> in denen der Grad der politischen Freiheit und der bürgerlichen Freiheiten in allen Staaten weltweit (Skala 1-7; 1 wird für den höchsten Grad an Freiheit, 7 für den niedrigsten Grad an Freiheiten vergeben) bewertet wird, mündet in eine Zuordnung der Staaten (Durchschnittswert aus dem Grad der politischen und der bürgerlichen Freiheiten, die jeweils getrennt erfasst werden) in die Kategorien „frei“, „teilweise frei“ und „nicht frei“.<sup>10</sup> Von den Staaten Nordafrikas und des Nahen Ostens wurden im 2005 veröffentlichten Freedom-House-Bericht, dessen Beobachtungszeitraum von Dezember 2003 bis November 2004 reicht, Jordanien, Kuwait und Marokko (mit dem Durchschnittswert 4,5) sowie Bahrain und Jemen (Durchschnittswert 5,0) der Rubrik „teilweise frei“ zugeordnet.

<i>Land</i>	<i>Politische Freiheiten</i>	<i>Bürgerliche Freiheiten</i>	<i>Rating der Freiheit</i>
Jordanien	5	4	Teilweise frei

<sup>9</sup> Vgl. Bericht unter: [www.freedomhouse.org/ratings/index.htm](http://www.freedomhouse.org/ratings/index.htm); Freedom House gibt diese Berichte seit 1972 heraus, der jüngste datiert von 2005.

<sup>10</sup> Zur Methodologie vgl. ebenda.

Kuwait	4	5	Teilweise frei
Marokko	5	4	Teilweise frei
Bahrain	5	5	Teilweise frei
Jemen	5	5	Teilweise frei
Algerien	6	5	Nicht frei
Ägypten	6	5	Nicht frei
Libanon	6	5	Nicht frei
Mauretanien	6	5	Nicht frei
Oman	6	5	Nicht frei
Qatar	6	5	Nicht frei
Tunesien	6	5	Nicht frei
Irak	7	5	Nicht frei
VAE	6	6	Nicht frei
Libyen	7	7	Nicht frei
Saudi-Arabien	7	7	Nicht frei
Sudan	7	7	Nicht frei
Syrien	7	7	Nicht frei

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Freedom House: Freedom in the world 2005. Table of independent countries. Comparative measures of freedom, Washington D.C. 2005 ([www.freedomhouse.org](http://www.freedomhouse.org))

Alle anderen nordafrikanischen und nahöstlichen Staaten zählen zur Rubrik „nicht frei“; ihr Skalenwert liegt zwischen 5,5 (Algerien, Ägypten, Libanon, Mauretanien, Oman, Qatar, Tunesien), 6,0 (Irak, VAE) und 7,0 (Libyen, Saudi-Arabien, Sudan, Syrien).

Die Tabelle gibt in absteigender Folge (Staat mit der besten Bewertung an erster Stelle) die Einstufung der nordafrikanischen und nahöstlichen Mitgliedsstaaten der Arabischen Liga wider.

#### 1.4. Index der ökonomischen Freiheit

Die in Washington D.C. ansässige *Heritage Foundation* veröffentlicht jährlich Berichte zum Stand der ökonomischen Freiheit weltweit.<sup>11</sup> Die ökonomische Freiheit wird anhand der Handels- und Steuerpolitik, der

<sup>11</sup> Zuletzt erschien der „Index of economic freedom 2005“ (Text unter: [www.heritage.org](http://www.heritage.org)). Dort auch Details zur Methodologie.

staatlichen Eingriffe in die Wirtschaft, der Geldpolitik, ferner anhand der Bestimmungen für ausländische Investitionen, für das Banken- und Finanzwesens, der Lohn- und Preispolitik, der Eigentumsrechte und des informellen Sektors ermittelt.

Der aus den Einzelwerten errechnete Durchschnitt ergibt den „freedom score“, der von 1-5 reicht (1 = bester Wert) und den Rang eines Landes in der Länderskala (je niedriger der Rang, desto besser der Stand der wirtschaftlichen Freiheit) ergibt. Der *Economic Freedom Index* stellt einen Vergleich zu den Vorjahren an und gibt die jeweilige Verbesserung oder Verschlechterung an.

Die Länder werden in vier Kategorien unterteilt: „Frei“ (Rate 1-1,99); „überwiegend frei“ (Rate 2-2,99), „überwiegend unfrei“ (Rate 3-3,99) und „unterdrückt“ (Rate 4-5).

Kein Land Nordafrikas und des Nahen Ostens fällt in die Kategorie „frei“; sieben Länder (Bahrain, VAE, Kuwait, Jordanien, Oman, Mauretanien und Saudi-Arabien) wurden im Index von 2004 der Kategorie „überwiegend frei“ zugeordnet.

Bahrain erzielte mit Abstand die beste Bewertung (Rate 2,10; Länder-rang 20). Im Überblick zu Bahrain wird denn auch die Politik Scheich Khalifas gelobt:

„Due to its relatively cosmopolitan outlook, modern economy, favorable regulatory structure, and excellent communications and transport infrastructure, many multinational firms doing business in the Persian Gulf are based in Bahrain. (...)With an eye toward attracting foreign investment, Bahrain maintains a hospitable environment for foreign business and seeks to improve its regulatory procedures.“

<i>Land</i>	<i>Position im globalen Länder-ranking</i>	<i>Status der wirtschaftlichen Freiheit</i>	<i>Rating-Wert (bester Wert 1)</i>
Bahrain	20	2,10	Überwiegend frei
VAE	48	2,68	Überwiegend frei
Kuwait	54	2,76	Überwiegend frei
Jordanien	58	2,79	Überwiegend frei
Oman	60	2,81	Überwiegend frei
Mauretanien	67	2,93	Überwiegend frei
Saudi-Arabien	72	2,99	Überwiegend frei



Libanon	76	3,05	Überwiegend unfrei
Qatar	81	3,10	Überwiegend unfrei
Tunesien	83	3,14	Überwiegend unfrei
Marokko	85	3,18	Überwiegend unfrei
Ägypten	103	3,38	Überwiegend unfrei
Algerien	114	3,49	Überwiegend unfrei
Jemen	132	3,70	Überwiegend unfrei
Syrien	139	3,90	Überwiegend unfrei
Libyen	153	4,40	Unterdrückt
Irak	Keine Wertung		
Sudan	Keine Wertung		

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach „Index of economic freedom 2005“ (www.heritage.org)

### 1.5. Weltbank-Wertung der wirtschaftlichen Entwicklung 2005

Der Bericht der Weltbank vom März 2005<sup>12</sup> will die Wirtschaftsentwicklung (Status) und die Entwicklungstrends (durch die Bewertung einzelner Reformschritte) erfassen.

Im Mittelpunkt des Interesses steht die Frage nach dem Stand und erzielten Fortschritt der Strukturreformen im Bereich Handel, Geschäftstätigkeit und Reform der Regulierungsvorschriften („business and regulation reform“) sowie im Bereich der Regierungstätigkeit („governance“), insbesondere was die Verbesserung der Verwaltungsqualität und der Rechenschaftslegung des öffentlichen Sektors anbelangt.

Der Weltbankbericht bescheinigt den Staaten Nordafrikas und des Nahen Ostens Fortschritte im Bereich der Handelsreform, stellt jedoch fest, dass

<sup>12</sup> The World Bank: Middle East and North Africa. Economic developments and prospects 2005. Oil booms and revenue management, Washington D.C. 2005, 84 S.

„in other areas of reform, the region has lost considerable ground compared with the progress taking place worldwide. MENA’s (Middle East and North Africa’s) progress on reforming the business environment has been the weakest in the world, and on average, the MENA countries rank in the bottom third of the world in terms of improvements across a range of business regulatory and financial sector reforms. The pace of reform in politically difficult areas, such as reform of the judiciary for improved contract enforcement, has been especially weak.“<sup>13</sup>

Beklagt wird speziell der mangelnde Fortschritt bei der Verwaltungsreform. Das Urteil fällt extrem schlecht aus, wenn die Effizienzsteigerung, die Stärkung der Rechtssicherheit, der Eigentumsrechte und die Rechenschaftslegung der öffentlichen Verwaltung gegenüber den Bürgern untersucht wird:

„Although the region can point to a few successes in improving the quality of public administration since 2000, &...? in the area of public sector accountability the region’s progress has been the poorest in the world. Despite the fact that the region ranks at the bottom in terms of public sector accountability and has the longest reform path to travel &...?, virtually no country improved its worldwide standing in this area, and most countries showed a marked deterioration relative to the progress occurring worldwide.“<sup>14</sup>

<i>Land</i>	<i>Handelsreform Status* / RF**</i>	<i>Unternehmensreform/ Regulierungsreform Status / RF</i>	<i>Reform der Regierungstätigkeit Status / RF</i>
Algerien	5 / 66	26 / 54	32 / 61
Bahrain	- / -	- / -	42 / 30
Djibuti	- / -	- / -	30 / 17
Ägypten	60 / 100	29 / 11	28 / 24
Iran	4 / 76	63 / 37	36 / 14
Jordanien	20 / 86	57 / 43	44 / 61
Kuwait	- / -	77 / 16	42 / 14
Libanon	81 / 87	33 / 9	32 / 1
Libyen	- / -	- / -	3 / 10
Marokko	1 / 49	62 / 62	40 / 42
Oman	- / -	60 / 58	37 / 56
Qatar	- / -	- / -	31 / 57
Saudi-Arabien	76 / 88	52 / 47	26 / 35
Syrien	- / -	17 / 2	21 / -
Tunesien	1 / 49	79 / 74	35 / 6

<sup>13</sup> Ebenda, S. IX.

<sup>14</sup> Ebenda, S. X-XI.

VAE	- / -	32 / 4	36 / 3
Palästinensische Autonomiegebiete	- / -	- / -	23 / -
Jemen	- / -	42 / 24	24 / 79
MENA-Region (inkl. Iran)	35 / 71	48 / 34	30 / 32
Im Vergleich: Ostasien/Pazifik	55 / 49	47 / 40	41 / 49
Südasien	25 / 43	49 / 48	35 / 55
Zentraleuropa	72 / 64	52 / 61	51 / 54
Lateinamerika	49 / 56	39 / 45	56 / 46
Subsahara	29 / 21	27 / 36	34 / 47
OECD	93 / 67	89 / 73	88 / 65

\* *Status* = Gegenwärtiger Status im globalen Kontext; der Wert 100 steht für die beste Policy-Leistung/Massnahme; der Wert 0 für die restriktivste Politik im jeweiligen Bereich. \*\* *RF* = *Reformfortschritt* meint die zwischen 2000 und 2004 erfolgten Verbesserungen im Rang eines Landes (100 = sehr gute Verbesserung/bester Wert; 0 = stärkste Verschlechterung)

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach: The World Bank: Middle East and North Africa Region. 2005 Economic developments and prospects, Washington D.C. 2005, S. X.

#### 1.6. Global Press Freedom Ranking

*Freedom House* untersuchte für den Zeitraum Januar-Dezember 2003 den Stand der Pressefreiheit und veröffentlichte einen entsprechenden Bericht im Frühjahr 2004.<sup>15</sup> Dem Ranking liegen Daten zum Grad der Medienfreiheit (Presse, Fernsehen, Internet) zugrunde; es ordnet entsprechend dem ermittelten Wert die einzelnen Staaten der Kategorie „frei“, „teilweise frei“, „nicht frei“ zu.

<i>Land</i>	<i>Position im globalen Länder- ranking</i>	<i>Status</i>	<i>Rating 0-100 (0 bester Wert)*</i>
Kuwait	119	Teilweise frei	57
Marokko	123	Nicht frei	61
Qatar	123	Nicht frei	61
Algerien	127	Nicht frei	63
Jordanien	127	Nicht frei	63

<sup>15</sup> Bericht unter: [www.freedomhouse.org/media/pressrel/042804.htm](http://www.freedomhouse.org/media/pressrel/042804.htm).

Mauretanien	135	Nicht frei	64
Irak	142	Nicht frei	66
Libanon	142	Nicht frei	66
Jemen	147	Nicht frei	67
Bahrain	155	Nicht frei	70
Oman	161	Nicht frei	74
VAE	165	Nicht frei	75
Ägypten	168	Nicht frei	76
Saudi-Arabien	173	Nicht frei	80
Syrien	173	Nicht frei	80
Tunesien	173	Nicht frei	80
Sudan	184	Nicht frei	85
Palästinensische Gebiete	185	Nicht frei	86
Libyen	189	Nicht frei	94

\* Rating 0-30: Kategorie „frei“; 31-60: „teilweise frei“; 61-100: „nicht frei“.

Quelle: Zusammenstellung nach „Freedom of the press 2004. Table of global press freedom rankings“ ([www.freedomhouse.org/media/pressrel/042804.htm](http://www.freedomhouse.org/media/pressrel/042804.htm)).

193 Länder inklusive der Palästinensischen Autonomiegebiete wurden berücksichtigt: 73 (38 %) wurden der Kategorie „frei“ zugeordnet, weil die Medien keinerlei signifikanten Restriktionen unterliegen; 49 (25 %), in denen es zu einigen Restriktionen für die Medien kommt, wurden als „teilweise frei“ bewertet, 71 (37 %); Staaten, in denen die Staatsführung die Kontrolle innehat oder die Pressefreiheit eingeschränkt ist, wurden der Rubrik „nicht frei“ zugeordnet. Die Staaten der Rubrik „nicht frei“ repräsentieren 43 % der Weltbevölkerung; jene der Rubrik „teilweise frei“ 40 % und die der Rubrik „frei“ 17 %.<sup>16</sup> Die Staaten Nordafrikas und des Nahen Ostens schnitten auch hier insgesamt nicht gut ab:

„Of the 19 Middle Eastern and North African countries, only one (5%), Israel, is rated Free. One country (5%), Kuwait is Partly Free, while 17 (90%) are Not Free. In 2003, Morocco slipped over the cusp to Not Free, primarily as a result of restrictive anti-terrorist legislation and a legal crackdown on critical media voices. The Middle East is the only region with an average rating of Not Free.“<sup>17</sup>

### 1.7. Index der Religionsfreiheit

<sup>16</sup> Vgl. [www.freedomhouse.org/media/pressrel/042804.htm](http://www.freedomhouse.org/media/pressrel/042804.htm) (Global press freedom deteriorates), S. 1 (Global trends). Vgl. auch die Berichte und Rankings zur Pressefreiheit von *Reporter ohne Grenzen* unter [www.rsf.org](http://www.rsf.org).

<sup>17</sup> Ebenda, S. 4 (Regional trends).

Das *Center for Religious Freedom* (Washington D.C.), eine Abteilung von Freedom House, berichtet seit 1986 über den Stand der Religionsfreiheit und erstellt Berichte zu einzelnen Ländern. Das Zentrum führte eine weltumspannende Untersuchung zur Religionsfreiheit durch, die 2000 veröffentlicht wurde.<sup>18</sup> Auch hier werden die Staaten ähnlich wie bei der Untersuchung der Pressefreiheit in die Kategorien „frei“, „teilweise frei“ und „nicht frei“ eingestuft. Eine auch im Internet auf der Website des Zentrums verfügbare „Landkarte der Religionsfreiheit 2000“ zeigt auf, dass die arabisch-islamischen Staaten Nordafrikas und des Nahen Ostens überwiegend in die Kategorie „nicht frei“ fallen und nur Marokko, Ägypten, Syrien, Jordanien und der Libanon als „teilweise frei“ eingestuft wurden.

#### 1.8. *Corruption Perception Index (CPI)*

*Transparency International* befragt Geschäftsleute bzw. Unternehmer zu ihrer Wahrnehmung der Korruptionspraxis. Der von Transparency International erstellte Index der Korruptionswahrnehmung von 2004<sup>19</sup> umfasste 146 Länder, davon 17 nordafrikanisch/nahöstliche Staaten und die Palästinensischen Autonomiegebiete. In der Rangskala der Länder (1-146; mit Mehrfachbelegungen bei gleichem CPI-Wert) steht die 1 für den besten Wert, d.h. die geringste Korruptionsverbreitung. Die Skala der Bewertung reicht von 1-10 (je niedriger der CPI-Wert, desto höher die Korruptionswahrnehmung). Bei einem Wert unter 2 gilt die Korruption demnach als „sehr akut“; bei einem Wert zwischen 3 und 2 greift die Korruption in einem Land um sich. Daten für den Index 2004 wurden zu Ägypten, Algerien, Bahrain, Irak, Jemen, Jordanien, Kuwait, Libanon, Libyen, Marokko, Oman, den Palästinensischen Autonomiegebieten, Qatar, Saudi-Arabien, Sudan, Syrien, Tunesien und den VAE gesammelt. Kein Staat in Nordafrika/Nahost wurde allerdings der Kategorie „sehr akut“ (Wert unter 2) zugerechnet und nur sieben Staaten finden sich in der Kategorie „um sich greifende Korruption“ (Wert unter 3), nämlich Algerien, Libanon, Jemen, Libyen, der Sudan und die Palästinensischen Autonomiegebiete. Der Irak bildete das Schlusslicht mit dem Wert 2,1 (Rang 129 in der Länderskala).

---

<sup>18</sup> Vgl. die Website des Zentrums, die über die Website von Freedom House zu besuchen ist ([www.freedomhouse.org/religion](http://www.freedomhouse.org/religion)). Details zur Untersuchung finden sich in: Marshall, Paul (Hrsg.): *Religious freedom in the world. A global report on freedom and persecution*, Nashville TN 2000. Vgl. auch den „Annual Report 2004“ der United States Commission on International Religious Freedom, Washington D.C., unter: [www.uscirf.gov](http://www.uscirf.gov).

<sup>19</sup> Vgl. Index unter: [www.transparency.org](http://www.transparency.org); vgl. auch [www.globalcorruptionreport.org](http://www.globalcorruptionreport.org).

Im positiven Sinne über dem Durchschnitt (Wert 5) lagen von den untersuchten Ländern Nordafrikas und des Nahen Ostens Oman (6,1/Länderrang 29 von 146), die VAE (6,1/Rang 29), Bahrain (5,8/Rang 34), Jordanien (5,3/Rang 37) und Qatar (5,2/Rang 38). Tunesien erreichte den Wert 5 (Rang 39). Über dem Wert 4 lag Kuwait (4,6/Rang 44); vier Staaten lagen über dem Wert 3 (Saudi-Arabien und Syrien 3,4/Rang 71; Ägypten und Marokko 3,2/Rang 77).

## 2. Die „Berichte zur menschlichen Entwicklung in der arabischen Welt“ und ihre Reichweite

Das UNDP und der *Arab Human Fund for Economic and Social Development* gaben erstmals im Juli 2002 einen „Arab Human Development Report“ (AHDR) heraus, der den Entwicklungsstand in den Mitgliedsstaaten der Arabischen Liga erfassen und Entwicklungsdefizite und ihre Ursachen aufzeigen sollte. Federführend bei der Erhebung der Daten war das „Regionalbüro arabische Staaten“ des UNDP, das für die einzelnen Fragen Wissenschaftler und Experten aus den Staaten Nordafrikas und des Nahen Ostens zur Durchführung der Untersuchung einsetzte.

Im ersten „Arab Human Development Report 2002: creating opportunities for future generations“ (New York 2002)<sup>20</sup> ging es hauptsächlich um eine Bestandsaufnahme der menschlichen Entwicklung, die anhand von Indikatoren wie Lebenserwartung, Einschulungsrate, individuelle und bürgerliche Freiheiten, Frauenrechte, Internetzugang, Umweltverschmutzung bestimmt wurde.

Der zweite Bericht mit dem Titel „Arab Human Development Report 2003: building a knowledge society“ (New York 2003) ging auf das Wissensdefizit in den Gesellschaften Nordafrikas und des Nahen Ostens ein. Die hohe Analphabetenrate, die im weltweiten Vergleich geringe Produktion an Büchern und Übersetzungen sowie die nicht an den modernen Erfordernissen ausgerichteten Bildungs- und Ausbildungsgänge wurden für das Bildungs- und Forschungsdefizit verantwortlich gemacht. Die Autoren des Bandes wiesen auf die Gefahr hin, den Anschluss an die internationale Wissensgesellschaft und den technologischen Fortschritt zu verpassen.

Der (aus politischen Gründen<sup>21</sup>) nicht wie geplant im Herbst 2004, sondern mit Verzögerung im April 2005 erschienene dritte Bericht,

<sup>20</sup> Wie alle anderen Berichte unter [www.undp.org/rbas/ahdr/](http://www.undp.org/rbas/ahdr/) gegen Gebühr abzurufen.

<sup>21</sup> Einige Schlussfolgerungen des Regionalteams, das den Bericht erarbeitete, stießen bei den Verantwortlichen des UNDP nicht auf Zustimmung; es ging um die im Bericht ausgeführte Kritik an der Besetzung des Irak durch die USA und der Palästinensischen Gebiete durch Israel. Letztendlich wurde der Bericht jedoch ohne Ver-

„Arab Human Development Report 2004: towards freedom in the Arab world“,<sup>22</sup> erläutert die Bedeutung von individuellen und bürgerlichen Freiheiten, „guter Regierungsführung“, der Einbeziehung aller Bevölkerungsgruppen in den politischen Prozess, des Minderheitenschutzes sowie der Frauengleichstellung und Frauenförderung für die Bewältigung der entwicklungspolitischen Herausforderungen und stellt gleichzeitig auch in dieser Beziehung ein eklatantes Defizit in der Region fest.

Bemerkenswert an den Berichten ist der selbstkritische Tenor, die deutliche Benennung der Defizite und der Versuch, die Hauptursachen für die Rückständigkeit herauszufinden.

In den Arab-Human-Development-Berichten werden dieselben politischen, ökonomischen und entwicklungspolitischen Defizite genannt wie in den in Abschnitt 3 angeführten Berichten der Weltbank, der Heritage Foundation oder der Bertelsmann-Stiftung. Die Autoren gehen wie die genannten Einrichtungen von einem Freiheits- und Entwicklungskonzept aus, das im westlichen liberalen Denken gründet. Als „Weg“ zur Entwicklung propagieren sie dementsprechend mehr Freiheit für den Menschen bzw. politische Reformen (Öffnung der Systeme; Verbreiterung der Partizipation; Frauenförderung) und ökonomische Reformen zur Etablierung einer freien Marktwirtschaft (mit starker sozialer Komponente). Für das Fehlen von Freiheit und die Entwicklungsdefizite machen die Autoren die politischen, sozialen und wirtschaftlichen Strukturen verantwortlich; indem sie kulturalistische Begründungen nicht berücksichtigen, wird für die Autoren rein technisch gesehen die Umsetzung von Modernisierung und Entwicklung durch „Demokratisierung“ und grundlegende Strukturreformen in der Wirtschaft (in Richtung Marktwirtschaft) in den Bereich des „Möglichen“ gerückt oder anders ausgedrückt unter bestimmten Umständen „möglich“. Der dritte Bericht ist ganz in diesem Sinne ein Plädoyer für Demokratisierung als *der* Möglichkeit, Macht neu zu verteilen und durch „gute Regierungsführung“ und Systemreformen Entwicklung in Gang zu setzen.

Die Tatsache, dass es sich um Wissenschaftler aus Nordafrika/Nahost handelte, die Kritik an der Politik in den Staaten ihrer Herkunftsregion übten und Vorschläge zur Verbesserung der Lage formulierten, wirkte sich auf die Rezeption in den arabischen Staaten positiv aus. Die Be-

---

änderungen veröffentlicht. Vgl. als ein Beispiel für die Reaktion auf diese „Verzögerung“ in Nordafrika/Nahost wegen der „Unzufriedenheit der US-Administration“ mit der geäußerten Kritik den Beitrag in: *Réalités*, Tunis, 14.-20.4.2005 (Le Monde arabe et le défi des libertés).

<sup>22</sup> Eine deutsche Kurzfassung des AHDR 2004 wurde Anfang April 2005 auch von der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen (Berlin) auf ihrer Website zur Verfügung gestellt ([www.dgvn.de](http://www.dgvn.de)).

richte wurden und werden spätestens seit Veröffentlichung des zweiten und dritten Bandes in politischen Kreisen und in der Medienöffentlichkeit Nordafrikas und des Nahen Ostens diskutiert; sie sind zu einem Begriff geworden und haben sowohl Reformwillige als auch Gegner der Vorschläge zum Aufholen der Entwicklungsdefizite zu Kommentaren veranlasst. Weil alle Berichte, insbesondere jedoch der dritte Arab-Human-Development-Bericht, zwischen individuellen und bürgerlichen Freiheiten (von denen erwartet wird, dass sie Entwicklungspotentiale freisetzen), Wirtschaftswachstum und sozioökonomischer Entwicklung eine enge Verbindung herstellen und die Schlussfolgerung daraus ein Plädoyer für eine politische und wirtschaftliche Transformation in Richtung Demokratie und (soziale) Marktwirtschaft ist, kreist ein Teil der ablehnenden Diskussionen um diese als „westlich“ kritisierten Konzepte, die mitunter sogar als „Rekolonisationsversuche“ eingestuft werden.<sup>23</sup>

Im Rahmen der kontroversen Diskussionen weisen aber auch einige Stimmen darauf hin, dass es angesichts der tatsächlich schlechten entwicklungspolitischen Situation unklug sei, die einzelnen externen Konzepte und Vorschläge zur Reform (oder auch externe Kritik an den Zuständen in Nordafrika/Nahost) als „Angriff auf die nationale Souveränität“ zurückzuweisen. Stattdessen sollten selbstkritische Fragen gestellt und endlich damit aufgehört werden, die Verantwortlichkeiten für die Probleme vor allem externen Faktoren anzulasten.<sup>24</sup>

Ein weiteres Indiz dafür, dass die Arab-Human-Development-Berichte die realen Probleme der Modernisierung und Entwicklung mit Namen nannten, ist die Reaktion der Staatsführungen, die sich Kommentaren nicht entziehen konnten. Grundsätzlich erkennen die Staatsführungen in der Region die festgestellten Defizite im Bereich Wirtschaftsentwicklung und Soziales an; zum Teil reagierten sie nicht nur verbal auf die Berichte wie einzelne seit 2003/2004 eingeleitete nationale Reformanstrengungen oder Ansätze für Reformen in den als besonders defizitär hervorgehobenen Bereichen wie dem Bildungsbereich belegen. Der in den letzten Jahren generell höhere Druck zur Anpassung an die welt-

<sup>23</sup> Vgl. z.B. die Gegenstimmen in: Baroudi, Sami E.: The 2002 Arab Human Development Report: implications for democracy, in: Middle East Policy, Washington D.C., Band 11, Nr. 1, Frühjahr 2004, S. 132-140, hier S. 135-138.

<sup>24</sup> Ta×eb Ourari meinte z.B. in Réalités (Tunis, 14.-20.4.2005 : Le monde arabe et le défi des libertés) : „Il y a lieu aussi de questionner notre culture afin d’apprécier sa capacité à intégrer les valeurs de tolérance et de respect de l’Autre. Dans ce registre, l’éducation joue un rôle déterminant. Il en est de même pour la presse.“ Vgl. hierzu auch Abdel-Moneim Said, Direktor des *Al-Ahram Centre for Political and Strategic Studies* in Kairo, in: al-Ahram Weekly, Kairo, 10.3.2005 (The exception proves the rule. For decades Arab specificity was an excuse for inertia).



wirtschaftlichen Bedingungen und die Notwendigkeit, eine innenpolitische Radikalisierung durch sozialpolitische Maßnahmen abzuwenden, spielt selbstverständlich hierbei eine nicht zu unterschätzende Rolle.<sup>25</sup> Der Spiegel, den die Arab-Human-Development-Berichte den Staatsführungen vorhalten, schärfte in einigen Staaten das Empfinden für die Dringlichkeit zum Handeln und bestätigte anderen Staatsführungen (wie z.B. der tunesischen), auf dem richtigen wirtschafts- und sozialpolitischen Kurs zu sein. Das gegenwärtig festzustellende konstruktivere Verhalten im wirtschafts- und entwicklungspolitischen Bereich steht allerdings im Gegensatz zur Reaktion auf die Kritik an der Regierungsführung und den politischen Systemen, der mangelnden Freiheiten und fehlenden Rechtssicherheit.

Die Berichte brachen mit dem Tabu, Kritik am Staat und seiner Politik oder den Zuständen im Staat in die Öffentlichkeit zu tragen und öffentliche Kommentare und Diskussionen zu provozieren. Dieser Tabubruch wiegt umso mehr, als im Mittelpunkt der Kritik aller drei Berichte die mangelhafte oder „schlechte“ Regierungstätigkeit der politischen Verantwortlichen seit der nationalen Unabhängigkeit steht. Die Forderung nach „Reformen“, d.h. nach Maßnahmen, die zum Abbau der Defizite und Reduzierung der Probleme beitragen können, ist demnach ein zentrales Anliegen. Alle drei Berichte stellen eine Korrelation her zwischen dem schlechten Entwicklungsstand in den arabischen Staaten und dem (im internationalen Vergleich) enormen Defizit an Wissen („knowledge gap“), dem Defizit an Freiheiten sowie an der fehlenden Frauenförderung.<sup>26</sup> Mit anderen Worten, das ungünstige Umfeld für Modernisierung und Entwicklung wird von den Autoren der Berichte für die Modernisierungs- und Entwicklungsdefizite der Region verantwortlich gemacht; sie führen das Fortbestehen dieses negativen Umfeldes für Modernisierung und Entwicklung auf

- fehlende politische Freiheiten,
- Korruption,
- ökonomische Stagnation
- fehlende Rechtsstaatlichkeit,
- ungenügende Umsetzung der Marktwirtschaft,

<sup>25</sup> Ein Beispiel hierfür ist die saudische Regierung, die sozialpolitische Expertise in Tunesien nachsucht, um die Lebensbedingungen von sozial schwachen Bevölkerungsteilen zu verbessern. Eine saudische Delegation hielt sich zu diesem Zweck vom 19.-22.4.2005 in Tunis auf; La Presse de Tunisie, Tunis, 21.4.2005 (Promotion sociale. L'Arabie Saoudite souhaite bénéficier de l'expertise tunisienne).

<sup>26</sup> Vgl. auch L'Intelligent/Jeune Afrique, Paris, 21.10.2002, S. 102-111 (Les cinq plaies du monde arabe), wo diese „fünf wunden Punkte“ beim Namen genannt wurden: „La démocratie introuvable“, „Le mal-développement“, „L'asservissement des femmes“, „La stérilisation des intelligences“ und „La mort de l'art“.

- mangelhafte Bildungssysteme und die
- fehlende Gleichstellung der Geschlechter

zurück. Es werden dementsprechend Maßnahmen gefordert, die eine Verbesserung des Umfeldes in den genannten Bereichen herbeiführen können.

In den Überlegungen zur Behebung der Fehlentwicklungen und Missstände klingen modernisierungstheoretische Thesen an; diese finden sich im übrigen – um zwei Beispiele herauszugreifen – auch im Konzept des Bertelsmann-Transformations-Index und den Weltbankberichten. Die Tatsache, dass die Staaten Nordafrikas und des Nahen Ostens („arabische Staaten“) als Region betrachtet und beurteilt werden und die Region bei diesen Beurteilungen der Anpassungsleistungen (in Richtung Marktwirtschaft, Demokratie als *dem* Weg, um Modernisierung und Entwicklung zu gewährleisten) schlecht abschneidet, situiert sie an der „Peripherie“, die gegenwärtig all jene Staaten umfasst, die Gefahr laufen, (dauerhaft) an den Globalisierungsprozessen zu scheitern und damit wirtschaftlich und entwicklungspolitisch „auf der Strecke zu bleiben“.

Ein Aspekt der Arab-Human-Development-Berichte verdient in diesem Zusammenhang besondere Beachtung: Bei aller Klarheit, mit der die Defizite benannt werden, bei der Frage nach den Gründen für den Rückstand der arabischen Staaten suchen die Autoren die Verantwortlichkeit in erster Linie bei den Staatsführungen; die gesellschaftlichen Strukturen und die das Verhalten prägenden sozialen, kulturellen und religiösen Faktoren, die gesellschaftlich dominanten Normen, werden dagegen ausgespart. Dadurch verengen sich „Lösungsangebote“ und Reformdesiderate auf Forderungen an die Staatsführungen.

### 3. Reformunwillige oder reformunfähige Staaten?

Die Begriffe „al-islah“ (Reform) und „al-tahawwul“ (Transformation), aber auch „al-taghyir“ (Veränderung, Wandel) haben insbesondere seit 2004, als die diversen externen Reforminitiativen und die Aufforderungen an die nordafrikanischen und nahöstlichen Staaten zur wirtschaftlichen und politischen Transformation zunahmen, Hochkonjunktur. Je nach politischer Orientierung der Benutzer werden sie zwar inhaltlich unterschiedlich ausgefüllt, doch in allen Fällen zielen sie auf Maßnahmen ab, die „Veränderungen“ herbeiführen sollen. Ihre jeweilige inhaltliche Bedeutung erschließt sich aber nur über den Benutzer: Reform oder Transformation des politischen Systems kann sich z.B. auf ein westlich liberales System beziehen oder auf ein System, das sich auf religiös-fundamentalistische Vorstellungen zurückführt und das religiöse Recht, die Scharia zur gesetzlichen Grundlage machen will. Ähnlich erging es dem

Begriff „Demokratie“ bzw. der Forderung nach „demokratischem“ politischem Wandel: Seit Demokratie in den 1990er Jahren zum Modewort geworden ist und international die Forderung nach und die Selbstverortung in einem demokratischen Bezugsrahmen als „politisch korrekt“ gilt, wird der Begriff – mit Ausnahme einiger radikalen Gruppen – von Vertretern *aller* politischer Orientierungen in Nordafrika/Nahost verwendet, die sich dem Trend anpassten, ihn für sich instrumentalisieren und strategisch nutzen. Die Propagierung der politischen Öffnung und Partizipationserweiterung dient dazu, die eigene Position zu stärken und einen Machtwechsel zu begünstigen; nur in seltenen Fällen ist damit auch der Wille verbunden, demokratische Prozesse und Institutionen im westlich liberalen Verständnis zu etablieren und zu konsolidieren. Die Reduzierung der Verantwortlichkeit auf die Staatsspitze und eine kleine Elite wird jedoch der weitaus komplexeren Realität nicht gerecht (s.u.).

„Reformen“ im Sinne von Maßnahmen, die Teilbereiche des politischen, wirtschaftlichen oder sozialen Systems neuen Bedingungen anpassen, fanden in den Staaten Nordafrikas und des Nahen Ostens seit der Unabhängigkeit statt, wenngleich diese Art von Anpassungen in den einzelnen Staaten von sehr unterschiedlicher Intensität und Reichweite war. Die politischen Systeme erwiesen sich als flexibel im Umgang mit veränderten Bedingungen wie sie z.B. bei den in den 1980er/90er Jahren notwendig gewordenen IWF-gestützten Umstrukturierungsprozessen bewiesen. In keinem Land wurden allerdings durch die Eingriffe die Systemgrundlagen tangiert. Das schloss jedoch nicht aus, dass z.B. in Ausnahmefällen wie in Tunesien (seit 1956) und in Libyen (seit 1969) in der Frage der Frauengleichstellung und Frauenförderung gesellschaftliche Tabus gebrochen und Umbrüche eingeleitet wurden. Die Mehrzahl der Staaten griff aus Angst vor sozialer oder politischer Opposition zaghaft oder gar nicht ein, um den Status der Frau zu verbessern, den gesellschaftlichen Einfluss der Religion zu schmälern oder die rentenökonomischen Beziehungen zu verändern. In den 1990er Jahren wurden die Staatsführungen (bzw. ihre Reform-/Modernisierungsfaktionen) besonders in den Staaten, die Assoziationsvereinbarungen mit der EU eingingen und sich auf die vereinbarte Freihandelszone vorbereiten und folglich ihre Kompetitivität gegenüber den neuen osteuropäischen EU-Mitgliedern ausbauen müssen, zunehmend für die Dringlichkeit von wirtschaftlichen Reformen sensibilisiert. Die ergriffenen Maßnahmen umfassten ebenfalls Teilliberalisierungen im politischen Bereich wie u.a. die Stärkung formal pluraler Aspekte (regelmäßige plurale Legislativ-

und Kommunalwahlen);<sup>27</sup> keine Maßnahme durchbrach die Grundstrukturen der bestehenden Systeme. Insofern trifft die Aussage, alle Staaten in Nordafrika/Nahost seien Autokratien und die zugelassene Wahlkompetition nicht signifikant,<sup>28</sup> zwar einerseits zu, andererseits kann nicht von einer generellen „Stagnation“ der Systeme gesprochen werden. Vielmehr erwiesen sich die autoritär strukturierten Staaten immer wieder, wenn die Widerstände und Proteste intern und extern massiver werden, als äußerst flexibel, „undogmatisch“ und „reformbereit“; sie nahmen Anpassungen vor, z.T. durch die Erweiterung der politischen Partizipation auf weitere Segmente der Gesellschaft, durch Schaffung neuer Institutionen oder Konsultativgremien und durch strukturelle Eingriffe in die Wirtschaft. Mit diesen Reformen gelang es in der Regel, innenpolitische Konflikte zu entschärfen, die bestehenden Machtstrukturen zu festigen und Systemkontinuität zu sichern.

Die wissenschaftliche Forschung zu autoritären Staaten bestätigt die außerordentliche Flexibilität dieser Systeme, die sich zudem nicht nur institutionell, sondern auch hinsichtlich ihrer liberalen und repressiven Tendenzen stark unterscheiden können.<sup>29</sup> Den Staatsführungen nordafrikanischer und nahöstlicher Staaten gelang es, politische Stabilität aufrechtzuerhalten; d.h., sie konnten,

„dem fortwährenden Veränderungsdruck aus dem Innern und von außen &...? widerstehen.(...) Entscheidend ist, dass trotz allem Wandel die Struktur, verstanden als grundlegende Institutionen und Werte eines Systems, erhalten bleibt.

<sup>27</sup> Inzwischen sind in den meisten Staaten Wahlen für die formal repräsentativen Institutionen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene zu einem festen Bestandteil des politischen Alltags geworden. Eine Ausnahme ist Libyen, dessen politische Strukturen von denen der anderen Republiken abweichen; Saudi-Arabien stimmte erstmals im Frühjahr 2005 der Wahl eines Teils der Gemeinderatsmitglieder durch männliche saudische Staatsbürger zu.

<sup>28</sup> Vgl. z.B. Diamond, Larry u.a. (Hrsg.): *Islam and democracy in the Middle East*, Baltimore/London 2003, S. IX-XIV (Introduction).

<sup>29</sup> Vgl. Nohlen, Dieter: *Autoritäre Systeme*, in: Nohlen, Dieter u.a. (Hrsg.): *Lexikon der Politik*, Band 4, München 1997, S. 67-75. Zur Dauerhaftigkeit und Widerstandskraft des Staates in Nordafrika/Nahost vgl. auch Zartman, I. William: Introduction, in: Dawisha, Adeed/Zartman, I. William (Hrsg.): *Beyond coercion. The durability of the Arab state*, New York 1988, S. 1-13. Die bisherigen Verhaltensweisen der Staatsführungen in Nordafrika/Nahost und die umgesetzten Reformen erlauben es auch nicht, Ägypten und Tunesien z.B. als „blockierte“ Demokratien („stalled democracies“) zu bezeichnen, wie dies Eva Bellin tat; vgl. Bellin, Eva: *Stalled democracy. Capital, labor, and the paradox of state-sponsored development*, Ithaca NY, 2002. In Bezug auf die Staaten Nordafrikas und des Nahen Ostens wiesen Carothers, Thomas/Ottaway, Marina: *The new democracy imperative*, in: dieselben (Hrsg.): *Uncharted democracy. Promoting democracy in the Middle East*, Washington D.C. 2005, S. 3-12 auf die großen Unterschiede bei der politischen Öffnung der Systeme hin.

Was dabei zum Kern des Systems gehört, ist jeweils von Land zu Land verschieden und bedarf der jeweiligen Analyse.<sup>30</sup>

Siegmar Schmidt koppelt das Überleben eines Systems an dessen „permanente Modifikation“, seine Flexibilität und „Bereitschaft zum Lernen“. Im allgemeinen werden demokratischen Systemen diese Eigenschaften in höherem Maße zugeschrieben als autoritären und dies mit der Rechenschaftspflicht gegenüber dem Bürger und dessen Möglichkeit der „Bestrafung“ ausbleibender Anpassungen (Reformen) durch Abwahl begründet. Die Flexibilität autoritärer Systeme wird oftmals unterschätzt wie die Fallbeispiele aus Nordafrika/Nahost zeigen. Die Staaten dieser Region konnten zwar seit ihrer Unabhängigkeit keine langfristige Stabilität sichern, da es in Abständen immer wieder zu innenpolitischen, wirtschaftlich, sozial oder (macht-)politisch bedingten – mitunter gewaltsam verlaufenden – Konflikten kam, doch gelang es den Staatsführungen immer wieder, durch gezielte Anpassungsleistungen kurzfristige Stabilität herzustellen und den „Kern des Systems“ zu wahren; und dies ungeachtet der potentiell Instabilität fördernden Faktoren wie der Regelung der Nachfolge an der Staatsspitze in den durchgehend hochpersonalisierten Systemen. Wesentliche Faktoren, die Stabilität im o.g. Sinne begünstigen,<sup>31</sup> wirken in den meisten arabischen Staaten<sup>32</sup> System erhaltend und führen insofern dazu, dass Reformen weder die Kernelemente des Systems noch das ausbalancierte Miteinander der verschiedenen Bevölkerungssegmente und der politischen Oppositionsgruppen gefährden. Zu den stabilitätsbegünstigenden Faktoren zählen das relativ intakte Gewaltmonopol staatlicher Institutionen, die Existenz funktionsfähiger Institutionen und – trotz der derzeit massiven Schwächen der Outputleistungen einiger Staatsführungen im wirtschaftlichen und sozialen Bereich – die Fähigkeit, auftretende Unzufriedenheit, die sich in Mobilisierung und politischen Forderungen niederschlägt, durch die Verteilung der Renteneinnahmen (materielle Zuwendungen) und vereinzelte politische Zugeständnisse in Unterstützung oder „Nichtmobilisierung“ gegen das Regime umzupolen. Auf diese Weise gelingt es, Schlüsselgruppen jeweils neu zu binden und sich ihre Loyalität zu sichern; bei dieser Art der „Legitimitätsgewinnung“ hat allerdings – wie Siegmar Schmidt mit

---

<sup>30</sup> Schmidt, Siegmar: Theoretische Überlegungen zum Konzept „Politische Stabilität“, in: Faath, Sigrid (Hrsg.): Stabilitätsprobleme zentraler Staaten: Ägypten, Algerien, Saudi-Arabien, Iran, Pakistan und die regionalen Auswirkungen, Hamburg 2003, S. 9-39, hier: S. 35-36.

<sup>31</sup> Vgl. die Liste der wichtigsten Faktoren bei Schmidt, a.a.O. (Anm. 31), S. 37-39.

<sup>32</sup> Sonderfälle sind der Irak seit 2003 unter ausländischer Besatzung und die Palästinensischen Autonomiegebiete.

Verweis auf Juan Linz Analysen betont<sup>33</sup> – der Faktor (traditionelle politische) „Kultur“ durchaus einen nicht zu unterschätzenden Anteil am Gelingen.

#### *Kulturelle Faktoren als Systembewahrer und Reformhindernis*

Die Reformen, die bislang in Nordafrika/Nahost stattfanden, bewegten sich im Rahmen der jeweiligen Systemstruktur, selbst wenn es wie in Algerien 1989 zur Aufhebung des Einparteiensystems kam. Kernelemente der Funktionsweise und Entscheidungsfindung sowie der Machtverteilung (Machkonzentration) und der staatlichen Kontrolle blieben bestehen; z.T. wurden allerdings neue partizipatorische Strukturen und Vermittlungsinstanzen begründet und die Inklusion von Bevölkerungsgruppen mit spezifischen Anliegen (wie identitäre Forderungen z.B. der Berberophonen in Marokko und Algerien) durch Anerkennung zumindest von Teilen ihrer Forderungen erreicht. Die Loyalität von Schlüssel-Eliten und die relative Passivität größerer Bevölkerungsteile brachte keine Gegenmacht hervor, die systemsprengende strukturelle Maßnahmen hätte erzwingen können. Im wirtschaftlichen Bereich wurden die Rentensysteme ebenfalls aus Stabilitätsüberlegungen heraus nicht aufgegeben, wodurch traditionelle Loyalitäten und Unterstützung gesichert wurde. Im gesellschaftlichen Bereich wurden – bis auf wenige Ausnahmen im Bereich Frauenförderung und Gleichstellung – die Kernelemente des sozialen und religiösen Systems und der Beziehungsgeflechte nicht umgewälzt, im Gegenteil, die staatliche Religionspolitik<sup>34</sup> konsolidierte Traditionalismen und zum Teil auch Fundamentalismen. Die Staatsführungen versuchten nur in Einzelfällen durch gesetzliche Maßnahmen kulturelle Traditionen und Normen der Gesellschaft zu modernisieren. Die Reformdefizite im politischen, wirtschaftlichen, sozialen und vor allem auch bildungspolitischen Bereich sind zwar einerseits strukturell bedingt, andererseits ist weder ausschließlich der bloße Wille zum Machterhalt bei den Staatsführungen für die Defizite verantwortlich, noch ungelöste Konflikte in der Region (Palästinensisch-israelischer Konflikt; unbefriedete Situation im Irak bzw. militärische Besetzung des

---

<sup>33</sup> Schmidt, a.a.O. (Anm. 31), S. 38; vgl. Linz, Juan: Totalitäre und autoritäre Regime, Berlin 2000 (Potsdamer Textbücher. 4), S. 129 f.

<sup>34</sup> Vgl. detailliert hierzu Mattes, Hanspeter: Tradition versus Moderne. Die ambivalente Rolle staatlicher Religionspolitik in Nordafrika, Nah- und Mittelost. Eine analytische Annäherung, Hamburg 2005 (Wuqûf-Kurzanalyse. 14-15), 39 S.; vgl. auch die Online-Beiträge zu diesem Komplex unter: [www.menavision2010.org](http://www.menavision2010.org), Teilprojekt 5.

Landes).<sup>35</sup> Stattdessen lassen sich Faktoren der politischen Kultur definieren, die grundlegende, systemüberwindende Reformen ver- oder behindern.<sup>36</sup> Zu diesen Faktoren zählen:

- *die Versorger- bzw. Rentenstaatsmentalität.* Sie dominiert in Nordafrika/Nahost und verhindert eine offene Debatte über die zukünftig vom Staat zu leistenden und leistbaren Aufgaben. Bislang halten die in gleichem Maße wie die Bevölkerung der Versorger- und Rentenstaatsmentalität verhafteten Staatsführungen an der Strategie der Machtsicherung durch „Kurskorrekturen“ fest. Selbst jene Staatsführungen, die die Notwendigkeit grundlegender Veränderungen zumindest im wirtschaftlichen und sozialen Bereich einsehen, schrecken vor strukturellen Eingriffen zurück, wenn sich massiver Widerstand formiert. Dadurch bleiben die tradierten Herrschaftsmechanismen bestimmend, d.h. von staatlicher Seite wird weiterhin versucht, Loyalität und Unterstützung zugunsten des Staates durch die Etablierung und Aufrechterhaltung klientelistischer Beziehungsstrukturen, die Tolerierung von Korruption und die entsprechende „Versorgung“ möglichst breiter Bevölkerungskreise und Interessengruppen mit materiellen und immateriellen Gütern zu erreichen.<sup>37</sup> Und dies, obwohl der Staat sich diese Verteilungspolitik eigentlich nicht mehr leisten kann. Allerdings wird wegen der geringeren

<sup>35</sup> So z.B. als Teilargument zu finden im *Arab Human Development Report 2004* (deutschsprachige Kurzfassung unter: [www.dgvn.de](http://www.dgvn.de), S. 8).

<sup>36</sup> Vgl. hierzu auch die Studie von Michael Hudson aus den 1970er Jahren, als Hudson auf der Basis seiner Untersuchungen zu der Schlussfolgerung kommt, dass die Annahme, die revolutionären Bewegungen in den arabischen Staaten würden die politische Kultur grundlegend verändern, sich als allzu „naiv“ erwiesen (Hudson, Michael C.: *Arab politics. The search for legitimacy*, New Haven/London 1977, S. 396). Bereits Douglas E. Ashford hatte 1967 festgestellt, dass es zur Umsetzung tatsächlicher Modernisierung eines Wandels der Wahrnehmung und der Verhaltensweisen des Individuums bedürfe; die blockierenden Faktoren, um diesen Wandel zu erreichen, führte er nach Untersuchungen in Marokko, Tunesien und Pakistan auf die Weltsicht und Verhalten dominierenden islamischen Werte zurück, denn „an identity which transfixes the believer will not enable him to live in a world of choice and uncertainty“ (Ashford, Douglas E.: *National development and local reform. Political participation in Morocco, Tunisia, and Pakistan*, Princeton N.J. 1967, hier S. 386). Hisham Sharabi wie auch Michel Camau machten das fortbestehende, durch die Religion gestützte, patriarchalische Beziehungsmodell für das fehlende staatsbürgerliche Verhalten verantwortlich; vgl. Sharabi, Hisham: *Neopatriarchy. A theory of distorted change in the Arab society*, New York/Oxford 1988; Camau, Michel: *Trois questions à propos de la “démocratisation” dans le Monde arabe*, in: *Démocratie et démocratisations dans le Monde arabe*, Kairo (Dossiers du CEDEJ), 1992, S. 31-48. Desgleichen .

<sup>37</sup> Die Politikwissenschaftlerin Ibtissam al-Kotbi (VAE) meinte hierzu: „La légitimité politique dans les pays du Golfe s’est perpétuée grâce à la richesse &...?. Mais le fait de s’acheter l’allégeance (des peuples) n’est plus aussi possible que par le passé.“ (L’Orient-Le Jour, Beirut, 17.1.2004: *La richesse pétrolière, une entrave aux réformes dans les monarchies arabes*). Fehlendes staatsbürgerliches Denken und Bewußtsein stellte auch Anna Mansour in ihrer Studie zum Libanon fest; vgl. Mansour, Anna: *Lebanese youth and the extent to which they practice democracy and citizenship*, Bericht erstellt im Rahmen des EU-finanzierten „Bunian 2“-Programmes, hier S. 18/19.

Mittel die Gruppe, die von staatlichen Zuwendungen profitiert, kleiner und die Gruppe der Ausgeschlossenen entsprechend größer. Dadurch steigt wiederum der Druck dieser ausgeschlossenen oder vom Ausschluss bedrohten Bevölkerungsgruppen auf den Staat; der Teufelskreis beginnt von Neuem: auf der Strecke bleiben die grundlegenden Strukturreformen. Mustapha K. Al-Sayyid merkte 1991 in einem Beitrag zu Ägypten an, es fehle in der ägyptischen Gesellschaft das Interesse an Demokratie bzw. Demokratisierung; das Interesse sei aber groß an Policy-Outputs, die dem einzelnen Bürger spürbar zugute kommen. Diese Einschätzung, die auch durch eine Umfrage des *Al-Ahram Center for Political and Strategic Studies* in Kairo von 2004 untermauert wurde,<sup>38</sup> zeigt, dass gesellschaftliche Befindlichkeiten und Erwartungshaltungen an den Staat (als Versorger) durchaus an dem Ausbleiben von politischen Transformationsprozessen in Richtung Demokratisierung einen Anteil haben.

- *das gespaltene Verhältnis der Bevölkerung zum Staat* bzw. die hohe Bereitschaft zur Kooperationsverweigerung, wenn der Staat die Erwartungen nicht erfüllt. Der Faktor „Kooperationsverweigerung“ bzw. die Bereitschaft, sich gegen „den Staat“ zu wenden, wenn er die Erwartungen einzelner Bevölkerungsgruppen nicht mehr im Sinne der Versorgermentalität erfüllt. Die mangelhafte oder reduzierte Effizienz der Staatsführung bei der Bereitstellung und Verteilung von Leistungen (innere Dimension von Staatlichkeit) wird von großen Teilen der Bevölkerung sehr kritisch wahrgenommen. Die „Ungeduld“ gegenüber den Staatsführungen ist in den 1990er Jahren deutlich gestiegen. Unzufriedenheit herrscht vor allem über das sinkende Lebensniveau, die wachsende soziale Kluft, aber auch über mangelnde Rechtssicherheit des Einzelnen im Staat. Das Repertoire der legalen und illegalen Oppositionsgruppen reicht von Kritik an einzelnen staatlichen Handlungen bis hin zur Infragestellung der Legitimität der Staatsführung und der gewaltsamen Entladung der Frustrationen. Es dominiert das Gefühl der „Enttäuschung“, des „getäuscht worden seins“ durch den Staat. In Nordafrika und Nahost war und ist eine latente Bereitschaft zur Mobilisierung gegen den Staat vorhanden, wenn dieser die Erwartungen „enttäuscht“. Diese Bereitschaft zum Widerstand gegen den Staat hängt eng mit der Beziehung zum Staat und zum Staatsapparat zusammen. Der Staatsapparat wird überwiegend unter Output-Kriterien für die eigene Gruppe gesehen; findet dieser Output nicht statt, werden der Staat, seine Repräsentanten und Organe zum Gegner bzw. Feind der eigenen Interessen. Um solche Konfrontationen zu vermeiden, setzten die Staatsführungen traditionell soweit dies möglich ist (d.h. die Ressourcen es erlauben) eine Politik des Ausgleichs um. Dadurch wurde zwar stets kurzfristig Loyalität und Unterstützung gesichert, grundlegende Strukturreformen sind auf dieser Basis jedoch nicht umzusetzen. Individuelle oder gruppenspezifische Ansprüche an den Staat stehen im Vordergrund. Die politi-

<sup>38</sup> Al-Sayyid, Mustapha K.: Slow thaw in the Arab world, in: *World Policy Journal*, New York, Band 8, Nr. 4, 1991, S. 715 f.; bei der Umfrage des *Al-Ahram Center* stuften 60 % der Befragten „demokratische Normen und Prozedere“ weniger wichtig ein als den Kampf gegen Armut und Korruption und die Verbesserung des öffentlichen Bildungssystems. Vgl. Hamzawy, Amr: The continued costs of political stagnation in Egypt, in: *Policy Outlook*, Washington D.C. (Carnegie Endowment for International Peace), Februar 2005, 6 S.



sche Kultur ist dementsprechend gekennzeichnet von einem gespaltenen Verhältnis der Bevölkerungen zu ihrem Staat. Als legitime Abgrenzung nach außen, gegenüber einem vermeintlichen oder tatsächlichen Feind ist der Staat in der Regel anerkannt und kann sich der Unterstützung sicher sein. Die innenpolitische Leistungsfähigkeit gerät dagegen immer mehr in die Kritik. Eine Desolidarisierung und Gegenmobilisierung der von dem Leistungsdefizit besonders betroffenen, weit über 50 % der Bevölkerung stellenden jungen Generation ist die Folge. Desolidarisierung heißt aber auch: fehlende Bereitschaft zur Kooperation innerhalb der staatlichen Strukturen und stattdessen hohe Bereitschaft zur offensiven Mobilisierung gegen den Staat, wobei diese Mobilisierung unterschiedlich begründet wird.<sup>39</sup>

- *der unvollendete Nationenbildungsprozess.* Weil in der Mehrzahl der Staaten der Nationenbildungsprozess nicht abgeschlossen ist, wird die staatliche Politik aus kurzfristigem Nutzenkalkül von Rücksichtnahmen auf Partikularinteressen dominiert anstatt von gesamtgesellschaftlichen Erwägungen geleitet.
- *die fehlende Kompromisskultur.* Das vorherrschende dichotomische Denken, eine entsprechende Weltdeutung (Freund-Feind-Kategorisierung) und die dadurch begünstigten Monopolansprüche (im Besitz der Wahrheit, des richtigen Weges usw. zu sein), lassen jede Diskussion um eine Reform zur Auseinandersetzung um die gesellschaftliche und politische Orientierung und den Zugang zu Ressourcen werden. Maßnahmen im sozialen, entwicklungspolitischen, wirtschaftlichen Bereich werden durch ideologische Grundsatzdebatten verzögert und schließlich, wenn sie überhaupt ergriffen werden, oftmals „verwässert“ umgesetzt.
- *der Wertekonservatismus.*<sup>40</sup> In den nordafrikanischen und nahöstlichen Staaten dominieren in breiten Bevölkerungskreisen traditionelle Werte, Verhaltensmuster und Erwartungshaltungen. Die diesbezügliche Sozialisierung der nachwachsenden Generationen ist immer noch relativ intakt, was z.B. die Erwartungshaltung an die Familie (Großfamilie), in einigen Staaten an den Stamm und die Ethnie, die religiöse Gemeinschaft und schließlich den Staat anbelangt; auch das Verhalten in den Geschlechterbeziehungen (Fortbestand des Patriarchats) und der Stellenwert der Religion für die Gesellschaft und den einzelnen wird durch die Traditionen und den durch sie erzeugten sozialen Druck bestimmt. Im Namen „sozialer Gerechtigkeit“, ein Begriff, der auch eine religiöse Konnotation hat, versuchen hauptsächlich islamistische Gruppen gegen den Staat zu mobilisieren; weil die sozialen Disparitäten zu-

<sup>39</sup> Das Ausbleiben der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung wird „dem Staat“ bzw. „der Staatsführung“ angelastet. Der Staatsführung wird pauschal „Unfähigkeit“, die „Blockierung von Reformen“ zwecks eigener Privilegiensicherung und „Korruption“ unterstellt; ihr Verhalten – nicht das Verhalten, Handeln, Nichthandeln des Kollektivs – wird als Hauptursache für die soziale und wirtschaftliche Misere des Einzelnen gesehen. Das Resultat ist eine Abwendung vom Staat und seinen Repräsentanten, die im Extremfall in periodische soziale Unruhen mündet, kriminelle Überlebensstrategien fördert oder – wie dies bereits Ende der 1980er/Anfang der 1990er Jahre z.B. in Algerien eintrat – gewaltbereite Fundamentalopposition begünstigt.

<sup>40</sup> Vgl. hierzu auch die Beiträge in Faath, Sigrid (Hrsg.): Politische Debatten in Nordafrika, Nah- und Mittelost, Hamburg 2004.

nehmen, hat die Instrumentalisierung der Religion und der religiösen Gleichheitsgebote stets auch eine politische Dimension. Die mit Tradition und Religion begründete Ungleichbehandlung der Frauen wirkt sich wiederum direkt auf die Familienplanung und die Bildungschancen für Frauen aus. Die Mehrzahl der Familien und die Bildungseinrichtungen sowie die religiösen Schulen zementieren diesen Wertekonservatismus. Der starke Einfluss konservativer und islamistischer Religionsinterpretation auf die Gesellschaften in Nordafrika/Nahost festigt die patriarchalischen und hierarchischen Strukturen und behindert die gleichberechtigte Einbeziehung der Frauen in den Entwicklungsprozess.

- *die fehlende Säkularisierung*, die den ausgeprägten Einfluss konservativer und fundamentalistischer Werte und ihrer Vertreter in den Gesellschaften und den politischen Systemen der Region fort- und festschreibt. Eine „Veralltäglichen des Religiösen“ fand in Nordafrika/Nahost nicht statt. Der Einzelne ist göttlichen Vorschriften unterworfen, prämoderne primäre Bindungen regeln seine Beziehungen zur Umwelt und zum Staat. Die „Sakralisierung“ der Scharia als regelsetzend, über der Gesellschaft und der Geschichte stehend, macht den Aufbau und die Durchsetzung eines modernen Staates und „weltlicher Gesetze“ als bindende Gesetze der staatlichen Gemeinschaft extrem schwierig.<sup>41</sup>
- *das dominante Denken und Handeln in hierarchischen Strukturen*. Der tunesische Soziologe Taher Labib schrieb von der „Tradition der Unterwerfung/Unterordnung“.<sup>42</sup> Die dominanten und sehr lebendigen patriarchalischen Beziehungsstrukturen verstärken diese Bereitschaft zur Unterordnung, so auch die Meinung des marokkanischen Wissenschaftlers Abdallah Hammoudi.<sup>43</sup> Zentralistische und bürokratische Strukturen, die den Einzelnen von Verantwortung entbinden, solange er einen Vorgesetzten hat, werden durch dieses Verhalten zementiert. Der Abbau der Hyperbürokratisierung der Entscheidungsfindung ist in diesem Kontext nur sehr schwer zu bewerkstelligen.

<sup>41</sup> Vgl. hierzu z.B. Redissi, Hamdi: *L'exception islamique*, Paris 2004. Diese spezifische Entwicklung in Nordafrika/Nahost determiniert trotz der Modernisierung des Alltags durch Wissenschaft und Technik die Weltsicht großer Teile der Bevölkerung. Vgl. zu diesem Aspekt Filali-Ansary, Abdou: *Muslims and democracy*, in: Diamond, a.a.O., S. 193-207. Vgl. auch hinsichtlich der Auswirkungen der „ungelösten Säkularismusfrage“ für die gesellschaftlichen Subsysteme Bildung und Wissenschaft Tetzlaff, Rainer: *Europas islamisches Erbe. Orient und Okzident zwischen Kooperation und Konkurrenz. Kleine Differenzen mit großen Wirkungen. Warum Europa den muslimischen Kulturkreis nach dessen siebenhundertjähriger Führung schließlich überrundete*, Hamburg 2005 (Hamburger Beiträge zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik. 138), 72 S.

<sup>42</sup> Vgl. *L'Orient-Le Jour*, Beirut, 11.1.2003 (Débat sur les expériences démocratiques dans les pays arabes).

<sup>43</sup> Vgl. Hammoudi, Abdallah: *Maîtres et disciples*, Paris 2001. Vgl. auch Waterbury, John: *Democracy without democrats? The potential for liberalization in the Middle East*, in: Salamé, Ghassan (Hrsg.): *Democracy without democrats? The renewal of politics in the Muslim world*, London/New York 1994. Waterbury hält den dominanten und lebendigen „Paternalismus“, eben weil er autoritäre Strukturen fördert, als kein gutes Omen für eine demokratische Entwicklung.

- *die Schwäche der vielbeschworenen Zivilgesellschaft.*
- *der weitverbreitete Analphabetismus.* Der in zahlreichen Staaten hohe Analphabetismus erschwert nicht nur die Aufklärung über die Notwendigkeit einzelner Reformschritte, sondern auch die Vulgarisierung getroffener Regelungen, verabschiedeter Gesetze usw.; er arbeitet auch all jenen zu, die aus unterschiedlichen Interessen heraus zum Festhalten am Status quo aufrufen oder die „Rückkehr“ zu Verhaltensweisen und Organisationsformen propagieren, die als moralisch besser eingestuft werden, und hierzu die Religion instrumentalisieren.

Ob unter den gegenwärtigen Bedingungen des erhöhten externen Reformdrucks in Richtung Demokratie und Marktwirtschaft und der globalwirtschaftlich bedingten erhöhten Anpassungsnotwendigkeit in Nordafrika und Nahost in naher Zukunft grundlegendere, d.h. strukturverändernde Reformen umgesetzt werden, um die Outputleistungen der Staatsführungen in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht langfristig zu sichern, oder ob die umgesetzten Anpassungsleistungen lediglich ausreichend sein werden, um kurzfristig Stabilität zu gewährleisten, ist offen. Ein Trend ist momentan jedoch erkennbar: Die 2004/2005 eingeleiteten oder in Diskussion befindlichen Reformen deuten zumindest bislang auf keine eklatanten Brüche mit dem bisherigen Vorgehen und Verhalten an.