KOMMENTAR 24.11.2014 | Christoph Zöpel

Jordanien – Insel im arabischen Orkan

Die sozialen Disparitäten müssen dringend überwunden werden.

Zwei Personen umreißen die Bandbreite der politischen Verhältnisse in Jordanien: König Abdullah II. und Abu Musab Al-Zarqawi. Der König ist als Sohn einer englischen Mutter in Abstimmung mit der US-Regierung von seinem sterbenden Vater auf den Thron gebracht worden. Durch Heirat mit einer Palästinenserin ist er dem grundlegenden ethnischen Konflikt in seinem Land – Transjordanier versus Palästinenser – integrativ begegnet. Er pflegt pro-westliche Positionen. So schützt er die jordanischen Christen, steht für einen Friedensvertrag mit Israel und gestattet dauerhaft die militärische Präsenz der USA. Fast schon selbstredend nimmt sein Land an der Koalition gegen den „Islamischen Staat“ (IS) teil. Am anderen Ende des Spektrums steht Abu Musab Al-Zarqawi, Anführer von al-Qaida im Irak, bis er am 7. Juni 2006 durch US-Bomben getötet wurde. Den „Mann aus Zarqa“ trieb misslungene soziale Integration zum terroristischen Äußersten. Dabei symbolisiert der biographische Gegensatz beider Personen nicht zuletzt die Widersprüche Jordaniens zu Beginn des 21. Jahrhunderts.

Soziokulturell gespalten

In der nordöstlich von Amman gelegenen Stadt Zarqa mit wohl einer Million Einwohnern hat eine sozialadäquate Stadtentwicklung niemals stattgefunden. Faktisch ist die Stadt kaum regierbar. Hier wuchs al-Zarqawi in einer armen Familie auf. Seinen Dschihad begann er im August 2003 mit dem Anschlag auf die UN-Vertretung in Bagdad, es folgte die erste Ermordung einer westlichen Geisel. 2005 richtete sich sein Terror gegen sein Heimatland: Bei koordinierten Bombenanschlägen gegen Luxushotels in Amman fanden 67 Menschen den Tod. Sein Vermächtnis setzt im Irak nun Abdallah Raschid al-Baghdadi im IS-Kalifat fort.

Nach Zarqa kommen „westliche“ Besucher kaum, aber auch in Amman

treffen sie auf ein soziokulturell gespaltenes Land – die Hauptstadt Jordaniens ist sozial zwischen West- und Ost-Amman geteilt. Obwohl die geographische Unterscheidung nur bedingt zutrifft, muss ihre wertbezogene Symbolik nachdenklich machen. In „Ost"-Amman ist Kopftuch tragende Armut zu treffen, die Verbindung sozialer Hoffnungslosigkeit in engen Quartieren mit religiöser Orientierung lässt sich verstehen. In „West"-Amman hingegen herrscht westlicher Lebensstil und es boomt der Bau, finanziert mit Geld aus den Golfstaaten, die Stadt weiter disaggregierend. Soziale Unsicherheit ist sichtbar, terroristische natürlich nicht. Der IS agiert bislang nicht in Jordanien. Allerdings kämpfen nach Presseberichten 1 600 Jordanier mit IS in Syrien und im Irak, 120 Jordanier sind seit September wegen IS-Unterstützung inhaftiert. Die IS-Gefahr einzudämmen versucht nicht zuletzt die Militärpräsenz der USA, die auch die Grenze zum Irak sichern hilft. Doch den sozialen Disparitäten, die durch den Zustrom syrischer Flüchtlinge verschärft werden, ist so natürlich nicht zu begegnen.

Seit Aufnahme der palästinensischen Flüchtlinge aus Israel 1948 wurde Jordanien auch teilinternationalisiert. Die Vereinten Nationen, repräsentiert durch die United Nations Relief and Works Agency (UNRWA), übernahm Verantwortung für Flüchtlingslager, die inzwischen überwiegend städtebaulich integriert wurden – eine große Leistung des Landes – , teilweise aber auch abgetrennt geblieben sind und so die Rückkehransprüche in das heutige Israel propagieren. Weitere Flüchtlingsbewegungen folgten: 1967 aus dem von Israel besetzten Westjordanland, 1991 als Folge des ersten Golfkriegs aus Kuwait, aus dem libanesischen Bürgerkrieg, nach 2002 aus dem Irak und seit 2012 aus Syrien. Die Einwohnerzahl Jordaniens ist in diesem Prozess von 1,3 Millionen Einwohnern 1967 auf zurzeit offiziell 6,6 Millionen angewachsen. Das World Factbook der CIA zählt allerdings bereits über 9 Millionen, was wohl zutrifft. Zugleich haben sich die sozialen Gegensätze vertieft.

Hier soziale Integration zu fördern, wäre ein wesentlicher Beitrag zur nachhaltigen Sicherheit des Landes.

Hier soziale Integration zu fördern, wäre ein wesentlicher Beitrag zur nachhaltigen Sicherheit des Landes. Konkret geht es dabei um eine Fortentwicklung der Sozialgesetzgebung und um eine sozialorientierte Stadtentwicklung. Bislang setzt das Land eher auf neoliberale Wirtschaftskonzeptionen, nicht zuletzt auf die von den USA durchgesetzten Freihandelszonen. Diese jedoch bringen Jordaniern kaum Einnahmen und bauen auch die Arbeitslosigkeit nicht ab. Sie ziehen vielmehr ägyptische oder asiatische Arbeitskräfte an, die weitgehend

sozial rechtlos sind.

Zum widersprüchlichen Bild des Landes gehören auch die mit Kapital aus den Golfstaaten und Saudi-Arabien in Amman errichteten spektakulären Bauten. Diese Investitionen führen zur generellen Frage des Zusammenhangs von Investitionen und sozialer Sicherheit in der arabischen Region. Warum werden Öl- und Gas-Einnahmen nicht zum Ausgleich sozialer Ungleichheit genutzt? Weshalb werden syrischen Flüchtlingen Arbeitsmöglichkeiten in den Golfstaaten und in Saudi-Arabien vorenthalten? Es gäbe durchaus positivere historische Präzedenzfälle. Vor dem ersten Golfkrieg lebten bis zu einer halben Million Palästinenser in Kuwait – einschließlich der heutigen jordanischen Königin Rania.

Gemischte Bilanz der Reformen

Soziale Integration ist eine Bedingung der Demokratie – das ist eine europäische Erfahrung seit dem 19. Jahrhundert, wo politische Freiheit und soziale Integration ineinander griffen. Die Frage nach Demokratie in Jordanien wird von Europäern, auch von deutscher Außenpolitik, seit dem Arabischen Frühling intensiv gestellt. Die Bilanz vor Ort ist gemischt.

Doch die Propagierung demokratischer Reformen und die finanzielle Unterstützung von Nichtregierungsorganisationen durch westliche Geldgeber bleiben fragwürdig, wenn nicht auch eine sozialstaatliche Transformation gefordert und gefördert wird.

In der Vergangenheit konnte König Abdullah das Parlament je nach Gusto auflösen und neu wählen lassen. Regierungen wurden fast im Jahrestakt ausgewechselt. Was zählte, war die Abstimmung mit den Interessen einflussreicher transjordanischer Familien. Seit den Wahlen von 2013 ist dieselbe Regierung nun ununterbrochen im Amt, gesetzliche Reformmaßnahmen sind auf der Tagesordnung des Parlaments – sicher auch Reaktion des Königs auf den Arabischen Frühling. Der hat sich in Jordanien bislang hauptsächlich auf das Thema Korruption konzentriert. Diese Debatte aber führte zum Stillstand – besonders in Amman. Wer nichts tat, kam nicht in Korruptionsverdacht. König Abdullah betont nun die Notwendigkeit von Rechtsstaatlichkeit

und operiert vorsichtig mit Reformen des Parteien- und Wahlrechts. Das ist auch nötig. Doch die Propagierung demokratischer Reformen und die finanzielle Unterstützung von Nichtregierungsorganisationen durch westliche Geldgeber bleiben fragwürdig, wenn nicht auch eine sozialstaatliche Transformation gefordert und gefördert wird. Dies heißt unter anderem: verbesserte Schulen in Ost-Amman, sozialintegrativer Wohnungsbau und die Entwicklung einer angemessenen Gesundheits- und Altersversicherung. Die Demokratieförderung aus der EU sollte sich auf diese Probleme konzentrieren.



Christoph Zöpel
Bochum

Prof. Dr. Christoph Zöpel war Minister für Stadtentwicklung in Nordrhein-Westfalen und Staatsminister im Auswärtigen Amt. Zurzeit ist er Professor für Raumentwicklung an der German Jordanian University in Amman sowie an der TU Dortmund.