

Diktatorendämmerung Nordafrika und Nahost: Schwache Regime und starke Oppositionsbewegungen

Christoph Stefes, Alexander Schmotz und Wolfgang Merkel

Der Nahe Osten und Nordafrika, seit Jahrzehnten eine Hochburg der Diktatur, erleben eine Serie politischer Erdbeben. Schnell war die Rede von Revolution, vom Aufbruch in die Freiheit, vom Übergang in ein neues Tunesien, ein demokratisches Ägypten, ein freies Libyen. Derartige generalisierende Aussagen sind allerdings heikel, denn ob am Ende der aktuellen Entwicklungen ein demokratisches Nordafrika steht, ist gegenwärtig noch nicht abzusehen.

Offenkundig ist jedoch, dass diese drei nordafrikanischen Autokratien von existenziellen Regimekrisen erschüttert wurden – Autokratien, von denen nicht wenige Politikwissenschaftler bis vor wenigen Monaten noch behaupteten, sie seien stabil. Diese Krisen haben zur Absetzung zweier der dienstältesten Diktatoren der Welt geführt, ein dritter hat sein Land in einen blutigen Bürgerkrieg gestürzt. Aus dem Jemen, Bahrain und Syrien wurden alsbald Massendemonstrationen gemeldet, die bislang jedoch mit äußerster Brutalität unterdrückt werden.

Regimekrisen, Krisenmanagement und Kollaps

Autokratien beziehen ihre Stabilität aus drei Säulen: Legitimation, Kooptation von Eliten, die in das Regime eingebunden werden, und Repression. Jedes autokratische Regime kann auf spezifische Weise auf diese Säulen bauen; wie diese jeweils im Verhältnis zueinander stehen, ist nur im jeweiligen Kontext zu erklären (vgl. S. 21).

Nicht jede Krise ist fatal für ein autokratisches Regime. Ausschlaggebend für Stabilität und Wandel ist die Reaktion des Regimes auf die Krise. Dabei können Schwächungen einer Säule zumindest vorübergehend von der Stabilität der beiden verbleibenden Säulen kompensiert werden. Dabei ist die Repression oft der letzte Rettungsanker eines autokratischen Regimes. Erst wenn Krisen in einer Säule auf die beiden anderen übergreifen, gerät das Regime als Ganzes in Bedrängnis.

Niemand wird wohl widersprechen, wenn man die Ereignisse, die zur Abdankung Ben Alis und Mubaraks sowie zum Bürgerkrieg in Libyen führten, als Regimekrise bezeichnet. Warum es aber zum Zusammenbruch der autokratischen Regime in Tunesien und Ägypten gekommen ist, warum Gaddafi nicht sang- und klanglos abtritt, warum Assad in Syrien sich mittels verstärkter Repression halten kann, lässt sich nur mit einem komplexeren Modell verstehen. Der Druck der Straße allein reicht hier als Erklärung nicht aus, denn viele autokratische Regime überleben solche Momente massiver öffentlicher Proteste. Auf der anderen Seite können selbst schwache Regime sich lange behaupten, wenn sie nicht von einer geeinten und tatkräftigen Opposition herausgefordert werden.

Schwindende Legitimation

Die Massendemonstrationen müssen als deutliches Indiz für die schwache Legitimität der Regime Ben Alis, Mubaraks, Gaddafis und der meisten Diktaturen in Nordafrika und Nahost gelten. Für die Diktaturen in Nordafrika und im Nahen Osten gab es Legitimationsbedarf nach innen und nach außen. Nach innen versuchte die Führung, öffentliche Unterstützung für die Regime über wirtschaftliches Wachstum und staatliche Wohlfahrtsmaßnahmen aufrechtzuerhalten. Da

Summary: Recent events in the Middle East and North Africa have surprised even adept observers. The region was presumably a harbor of stable dictatorships. Yet within weeks, citizens forced two dictators from power and other autocrats might soon follow. The steady decline of the autocratic regimes' political and economic power base, in conjunction with the rise of a Web 2.0-experienced youth movement, has ultimately opened an unexpected window of opportunity for far-reaching reforms. Whether this opportunity will be seized upon remains to be seen.

Kurzgefasst: Die jüngsten Ereignisse im Nahen Osten und in Nordafrika haben sogar versierte Beobachter überrascht. Eigentlich galt die Region als ein Hort stabiler Diktaturen. Doch innerhalb von Wochen gelang es den Bürgern, zwei Diktatoren aus dem Amt zu jagen; andere Autokraten könnten bald folgen. Der konstante Niedergang der politischen und wirtschaftlichen Machtbasis der autokratischen Regime in Verbindung mit der Erhebung einer mit Web-2.0 vertrauten Jugendbewegung hat letztendlich eine überraschende Möglichkeit für weitreichende Reformen ermöglicht. Ob diese Chance ergriffen wird, bleibt abzuwarten.



(Foto: David Ausserhofer)

Alexander Schmotz ist seit Anfang 2010 wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Demokratie: Strukturen, Leistungsprofil und Herausforderungen und seit Frühjahr 2011 wissenschaftlicher Mitarbeiter im Projekt „Critical Junctions and the Survival of Dictatorships“.
schmotz@wzb.eu

Wolfgang Merkel leitet die WZB-Abteilung Demokratie: Strukturen, Leistungsprofil und Herausforderungen und das Projekt „Critical Junctions and the Survival of Dictatorships“ (siehe auch S. 21 – 24).

dies nicht ohne die Unterstützung internationaler Finanzinstitutionen und westlicher Regierungen gelingen konnte, mussten die Regime nach außen wirtschaftliche Reformbereitschaft signalisieren. Dies bedeutet in letzter Konsequenz auch, neoliberale Strukturanpassungsprogramme umzusetzen.

In der Medienberichterstattung wird die mangelnde Legitimität in der Region in erster Linie auf die kränkelnden Volkswirtschaften zurückgeführt. Allerdings war die wirtschaftliche Entwicklung im Zuge der weltweiten Wirtschaftskrise seit 2007 im Vergleich mit anderen Regionen weniger stark zusammengebrochen. Viel bedrohlicher für diese Regime waren die sich immer weiter öffnende Einkommensschere und die steigende Arbeitslosigkeit, insbesondere Jugendarbeitslosigkeit, die unter anderem aus dem neoliberalen Kurs der Regierungen resultierten. So betrug die Jugendarbeitslosigkeit in den letzten Jahren weit über 30 Prozent. Sie traf vor allem junge Hochschulabsolventen, die häufig jahrelang vergebens auf eine Anstellung im Staatsdienst warteten.

Neben dem Versuch, Legitimation über spezifische Politiken zu erlangen, versuchten die Diktatoren sich auch ideologisch so zu positionieren, dass sie die Unterstützung ihrer Bevölkerungen und westlicher Regierungen gewinnen konnten. So gebärdete sich der tunesische Diktator Zine el-Abidine Ben Ali als Schützer der Menschenrechte, und Hosni Mubarak beanspruchte für Ägypten die Rolle eines westlichen Vorpostens gegen eine sich rasch ausbreitende Islamisierung der Region. Muammar al-Gaddafi hatte seinen Machtanspruch erfolgreich über Jahrzehnte damit begründet, dass er ein vom Tribalismus gespaltenes Land geeint hatte.

Die finanziellen und militärischen Zuwendungen, die diese Regime von westlichen Staaten erhielten, zeugen davon, dass dieser „prowestliche Kurs“ sein Ziel durchaus erreichte. In der eigenen Bevölkerung gelang es mit dieser Politik jedoch nicht, sich dauerhafter Unterstützung zu versichern. Eine prowestlich ausgerichtete Außenpolitik dieser Regime, gepaart mit einer versöhnlichen Politik gegenüber Israel bei gleichzeitiger Unterdrückung islamischer Organisationen und Parteien, versperrte die Möglichkeit, auf den Islam oder den Pan-Arabisismus als glaubwürdige Legitimationsgrundlage zurückzugreifen. Schließlich wurde auch noch das Informationsmonopol der Regime durch Aljazeera, Facebook und Twitter gebrochen.

In Diktaturen, die per definitionem Freiheit, Selbstbestimmung, Partizipation und rechtsstaatliche Garantien stark einschränken, kann Legitimation mittels der Propagierung von Ideologien, über Führerkult etc. nur begrenzt gelingen. Geht dann die Schere zwischen der Wirklichkeit und der Ideologie immer weiter auf, sinkt der Glaube an die wirtschaftliche und soziale Leistungsfähigkeit des Regimes, und wird zudem die hemmungslose Bereicherung und Korruption der Herrschaftsfamilien wie in Tunesien und Ägypten öffentlich, trocknen die letzten Legitimitätsquellen aus. Die Regime verlieren die Unterstützung ihrer Bürger.

Neoliberalismus und Kooptation

Legitimationsschwierigkeiten können durch effektive Kooptation gelindert werden. Wen es als Verbündete zu kooptieren gilt, variiert von Land zu Land. In den Gründerjahren konnten sich die autokratischen Regime in Nordafrika und dem Nahen Osten der Loyalität ihrer Beamten und Arbeiter sowie der Wirtschaftselite versichern, indem sie den Staatsapparat und die staatliche Kontrolle über die Rohstoffindustrie und andere Großbetriebe ausbauten. Erleichterter Zugang zu staatlichen Krediten und Lizenzen tat ein Übriges, die Wirtschaftsführer an das Regime zu binden. Mit der Privatisierung und Öffnung der Märkte in den 1990er Jahren stand das System des Neo-Patrimonialismus unter Druck. Denn mit der neoliberalen Wirtschaftspolitik verschoben sich die Kräfteverhältnisse: Die Wirtschaftseliten konnten nun außerhalb ihrer Heimatländer Geschäfte betreiben und sich Kredite sichern.

Schwerer wog der liberale Kurs jedoch für die Bemühungen der Regime, die Arbeiterschaft, die Mittelschicht, die unteren und mittleren Staatsdiener und letzt-

endlich das Militär an sich zu binden. So führten Massenentlassungen im Zuge der Privatisierung staatseigener Firmen zu einer Streikwelle, die in Ägypten 2005 ihren Anfang nahm. In Tunesien wurden Proteste von regionalen Ablegern der Einheitsgewerkschaft UGTT organisiert. An den Streiks in beiden Ländern nahmen auch zunehmend öffentliche Bedienstete teil. Besonders hervorzuheben ist hierbei, dass sich die ägyptische und teilweise auch die tunesische Justiz kaum kooptieren ließ. Beide brüskierten die Machthaber häufig mit ihren Entscheidungen für freie Wahlen und gegen Menschenrechtsverletzungen.

Die neoliberale Wirtschaftspolitik widersprach auch den Interessen des Militärs in Ägypten. Die Militärelite hatte in den 1970er Jahren eine führende Rolle in verschiedenen Wirtschaftsbereichen übernommen. Sie wurde damit für ihren Rückzug aus den höchsten politischen Regierungsämtern entlohnt. Der Aufstieg einer neuen Wirtschaftselite als Resultat neoliberaler Reformen musste das Militär also als wirtschaftliche Bedrohung ansehen. Tatsächlich spielte das Militär in allen drei arabischen Ländern eine herausragende Rolle. Als Ben Ali den Kommandanten des Heeres entließ, weil dieser nicht entschlossen genug gegen die Demonstranten vorgegangen war, entgegnete dieser lapidar: „Das ist dein Ende.“ So wenigstens wird behauptet.

Nur zwei Wochen später weigerte sich der neue Armeechef, seine Soldaten gegen die Protestierenden einzusetzen. Noch am selben Abend verließ Ben Ali das Land. In der Folge enthielt sich die tunesische Armee jeglicher politischer Ambitionen, garantierte aber zu jedem Zeitpunkt ein Mindestmaß an öffentlicher Sicherheit. In Ägypten nahm das Militär hingegen zunächst eine neutrale Rolle ein – was allerdings bedeutete, dass sich Mubarak nicht auf das Militär zur Niederschlagung der Massenproteste stützen konnte.

In Libyen spaltet sich das Militär in ein loyales und ein abtrünniges Lager. Während Gaddafi die regierungstreuen Milizen gegen die Rebellen im Osten des Landes vorgehen lässt, scheint sich ein Teil der Streitkräfte mit diesen verbündet zu haben.

Der versagende Rettungsanker: Repression

Alle drei hier näher betrachteten Regime reagierten in unterschiedlichem Maße mit gewaltsamer Repression auf die Proteste. Es hat in Tunesien, Ägypten und Libyen viele Tote gegeben; über eine halbe Million Menschen sind nach Schätzungen der Vereinten Nationen aus Libyen geflohen. Wichtiger Bestandteil der „weichen Repression“ sind die Kontrolle der Kommunikationswege, Zensur der Medien, willkürliche Verhaftungen und Wahlmanipulationen. Die Autokraten Nordafrikas haben immer wieder auf dieses Repressionsrepertoire zurückgegriffen. Ziele waren dabei insbesondere in den letzten Jahren islamistische Gruppen. Hatten zum Beispiel Tunesien und Ägypten Ende der 1990er bis Mitte der 2000er Jahre eine Liberalisierungswelle durchlaufen, reagierten die Machthaber auf die Wahlerfolge muslimischer Parteien und Gruppierungen mit verstärkter Repression. Die autokratischen Regime konnten sich hierbei auf einen loyalen und aufgeblähten Sicherheitsapparat verlassen, dem nur die Judikative bisweilen Paroli bot.

Allerdings ließ sich am Ende der Sicherheitsapparat nicht zur Rettung der Machthaber in Ägypten und Tunesien vereinnahmen. Da Polizei und Sicherheitskräfte in früheren Jahren nicht aktiv an repressiven Maßnahmen teilgenommen hatten, mussten sie den Sturz des Regimes nicht fürchten – im Gegenteil, sie konnten zu diesem Zeitpunkt von einem Machtwechsel politisch und wirtschaftlich nur profitieren.

Das Virus „Protest“

So wichtig das Bröckeln der Herrschaftssäulen für die Entwicklungen gewesen sein mag – es ist unstrittig, dass der Druck der Straße ein entscheidender Faktor gewesen ist. Schließlich gelingt es manchen geschwächten Regimen durchaus,



[Foto: Udo Borchert]

Christoph Stefes ist seit Frühjahr 2011 Koordinator des Projekts „Critical Junctures and the Survival of Dictatorships“. Das auf drei Jahre angelegte und von Wolfgang Merkel geleitete Projekt wird von der Deutschen Forschungsgemeinschaft gefördert. Nach seiner Promotion in Politikwissenschaft (2002) lehrte und forschte Stefes an der University of Colorado Denver. Seit 2009 ist er dort Associate Professor. stefes@wzb.eu

sich über Jahre zu behaupten. Warum hat sich in diesen Ländern die Frustration der Bevölkerung gerade jetzt und so kräftig entladen? Warum breitet der Protest sich so rasch innerhalb eines Landes und über die Landesgrenzen hinweg aus? Das analytische Modell des *tipping-point* kann hier erste Antworten liefern. Die Grundannahme dieses Modells ist, dass Menschen unterschiedliche Hemmschwellen haben, an öffentlichen Protesten teilzunehmen. Gerade in autokratischen Regimen sind viele Menschen erst dann bereit, sich einem Protestmarsch anzuschließen, wenn dieser schon recht groß ist. Der Grund ist einfach: Die Aussicht auf Erfolg ist hoch und das Risiko, selbst zu Schaden zu kommen, relativ gering. Es kann zu einem Dominoeffekt kommen, wenn diese Schwelle für eine kleinere Gruppe sehr niedrig ist (diese Gruppe also wenig Mitstreiter braucht, um auf die Straße zu gehen) und die Schwelle für den Rest der Bevölkerung zwar höher, aber in der Nähe der Gruppe der Unerschrockenen liegt.

Wer waren aber nun die unerschrockenen Demonstranten, und wie konnte sich die Dynamik der Proteste so schnell innerhalb eines Landes und über die Landesgrenzen hinweg entfalten? Demonstrationen, Streiks und Proteste hatte es isoliert bereits schon seit Jahren in Tunesien und Ägypten gegeben – gegen die prowestliche Außenpolitik ihrer Regierungen, gegen Israel und Amerika (insbesondere nach der Irak-Invasion), gegen Armut und Korruption. Die Bürger hatten also entsprechende Protesterfahrungen gesammelt.

Parallel dazu organisierte sich eine Bewegung unter jungen Heranwachsenden der Mittel- und Oberschichten. Zu den Grundprinzipien dieser Jugendbewegung gehörten der strikt gewaltlose Widerstand und die Weigerung, sich von irgendwelchen politischen Lagern (zum Beispiel von den Muslimbrüdern) vereinnahmen zu lassen. Gleichzeitig operierte man dezentral und nutzte intensiv das Internet und mobile Kommunikationsmittel, um zu mobilisieren und zu koordinieren.

Bemerkenswert für die Massenproteste in Tunesien, Ägypten, aber auch in anderen nordafrikanischen Ländern war, dass sich keine charismatische Führungspersönlichkeit an ihre Spitze gestellt hatte. Auch die Forderungen an das Regime – zunächst der Ruf nach Reformen, dann die komplette Absetzung des Regimes – entwickelten sich allmählich und eher spontan. Der Erfolg der tunesischen Demonstranten kann in seiner Bedeutung nicht unterschätzt werden: Die Angst wurde gebrochen. Den Menschen wurde bewusst, dass Diktatoren selbst in Nordafrika gestürzt werden können.

Literatur

Anderson, Lisa: „Demystifying the Arab Spring, Parsing the Differences between Tunisia, Egypt, and Libya“. In: *Foreign Affairs*, Vol. 90, No. 3, 2011, S. 2–7.

Baumgarten, Helga: „Ändert das System, es funktioniert nicht mehr...“. In: *Inamo Spezial*, Jg. 17, Frühjahr 2011, S. 4–6.

Bunce, Valerie: *The Diffusion of Popular Mobilizations against Authoritarian Rule: Comparing 1989, the Color Revolutions, and the Ongoing Protests in the Middle East and North Africa*. Vortrag an der Princeton Universität, 21. April 2011, online: http://www.princeton.edu/politics/events/repository/public/faculty/Bunce-Diffusion_of_Popular_Mobilizations.pdf (Stand: 27.07.2011).

El-Mahdi, Rabab: „Enough! Egypt's Quest for Democracy“. In: *Comparative Political Studies*, Vol. 42, No. 8, 2009, S. 1011–1039.