

Sigrid Faath · Sonja Hegasy · Volker Vinnai · Achim Vogt

Herausforderungen in arabischen Staaten

Die Friedrich-Ebert-Stiftung im Nahen Osten
und in Nordafrika

Mit einem Vorwort von
Ralf Hexel

Reihe

Geschichte der internationalen Arbeit
der Friedrich-Ebert-Stiftung

Band 13



Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet
diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie;
detaillierte bibliografische Daten sind im Internet
unter <http://dnb/db.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8012-0456-3

© 2016 by
Verlag J. H. W. Dietz Nachf. GmbH
Dreizehnmorgenweg 24, 53175 Bonn
Lektorat: Dr. Heiner Lindner
Umschlaggestaltung: Jens Vogelsang, Aachen
Satz: Kempken DTP-Service | Satztechnik · Druckvorstufe · Mediengestaltung, Marburg
Druck und Verarbeitung: CPI books, Leck

Alle Rechte vorbehalten
Printed in Germany 2016

Besuchen Sie uns im Internet: www.dietz-verlag.de

Inhaltsverzeichnis

<i>Ralf Hexel</i>	
Vorwort	11
<i>Volker Vinnai</i>	
Eine schwierige Partnerschaft	
Demokratieförderung in der arabischen Welt · Teil I: 1960 bis 1990	23
1 Determinanten der deutschen Nordafrika- und Nahostpolitik	23
2 Überlegungen für die Auslandsarbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung	32
3 Gewerkschaftliche Solidarität mit dem Maghreb	42
3.1 »Mit Algerien fing alles an«	46
3.2 Tunesien – Ein unendlicher Streit unter Freunden	54
3.3 Marokko – Zusammenarbeit als königliches Privileg	65
3.4 Die Maghreb-Staaten – Umworbene, aber schwierige Partner	73
4 Die Anfänge im Nahen Osten	74
4.1 Die Arbeit im Libanon – Ein hoffnungsvoller Beginn	75
4.2 Syrien – Eine Zwischenspiel mit Hindernissen	97
4.3 Jordanien – Eine Alternative zum Libanon?	105
4.4 Versuch einer Zwischenbilanz	108
4.5 Exkurs: Ein gescheitertes Projekt im Jemen	110
5 Ägypten – Die FES positioniert sich	113
5.1 Die Modernisierung der Genossenschaften	118
5.2 Bildungsarbeit mit den Gewerkschaften	120
5.3 Eine Zusammenarbeit mit der National Democratic Party (NDP)?	128
6 Medienkooperation in der arabischen Welt	138
6.1 Nachrichtenaustausch als Modernisierungsfaktor – ASBU News Exchange in Amman	144
6.2 Medienförderung in Syrien	147

6.3	Presseagenturen und die Neue Weltinformationsordnung. Der Verband der arabischen Nachrichtenagenturen (FANA) und die Middle East News Agency (MENA)	150
6.4	Nochmals Nachrichtenaustausch – Die ARABVISION in Algier	153
6.5	Eine Kurskorrektur – Der Wandel in der Medienarbeit	155
7	Die Aktivitäten der Abteilung Entwicklungsländerforschung	157
7.1	Die Informationsbasis verbessern: Studien und Publikationen . . .	158
7.2	Forschungskooperation mit arabischen Institutionen – Was ist machbar?	159
7.3	Eine Süd-Süd-Kooperation – Das Mediterranean Research Cooperation Project (Mercoop-Projekt)	162
7.4	Kooperation mit Jordanien und dem Westjordanland	164
7.5	Tunesien – Ben Ali und ein Neubeginn	168
7.6	Algerien – Ein erfolgloses Werben	170
7.7	Die Bonner Konferenzen »Krisenherde«	173
8	Weltpolitische Veränderungen und die Chancen für eine Demokratisierung	174
9	Appendix: Gesprächspartner	182

Achim Vogt

Eine komplizierte Partnerschaft

Demokratieförderung in der arabischen Welt · Teil II: 1990 bis 2016 183

1	Zeitenwende I (1990–2000): Die Friedrich-Ebert-Stiftung im Nahen Osten und Nordafrika nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes	183
1.1	Die Zivilgesellschaft als neuer gesellschaftlicher und politischer Akteur	188
1.2	Neue Themen für die FES: Menschenrechte, Partizipation von Frauen, Umwelt	190
1.3	Veränderungen in der Organisationsstruktur der FES	200
2	Zeitenwende II (2001–2010): Der Nahe Osten und die Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung in der Region nach 9/11	208
2.1	Defizite in der gesellschaftlichen Entwicklung	214
2.2	Fortsetzung der internen Organisationsreformen	216

2.3	Irak – ein neues Projektland	218
2.4	Präsenz im politischen Berlin	220
2.5	Ausbau der Büroinfrastruktur in der Region	226
2.6	Neue Themen dank politischer Reformen	235
2.7	Regionale Verzahnung der Arbeitslinien	242
3	Zeitenwende III (ab 2011): Zwischen Aufbruch und Stagnation – Die Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung im Nahen Osten und Nordafrika nach den Umbrüchen des »Arabischen Frühlings«	250
3.1	Facebook, Twitter & Co. – Die sozialen Medien und der »Arabische Frühling«	254
3.2	Veränderte Parameter durch die arabischen Umbrüche	256
3.3	Zäsur für die Projektarbeit in der MONA-Region	269
3.4	Aktuelle Planungen und Ausblick	273

Sigrid Faath

Zeiten des Umbruchs in Tunesien seit 2011:

Herausforderungen für die Friedrich-Ebert-Stiftung 285

1	Die Rahmenbedingungen	287
1.1	Ein Blick zurück zum besseren Verständnis der Gegenwart	287
1.1.1	Eingeschränkte Partizipation bis Ende 2010	288
1.1.2	Modernisierung und Kontrolle: Zwei dominante Strategien	289
1.2	Ein Staat und seine Institutionen im Dauerumbruch seit 2011	290
1.2.1	Legislativ- und Präsidentschaftswahl 2014: Votum gegen eine islamistische Regierung	292
1.2.2	Die neue Regierung: Eine Enttäuschung für viele Wähler	294
1.3	Neue Rahmenbedingungen im Werden	295
1.3.1	Innenpolitik	295
1.3.2	Außenpolitik	297
1.3.3	Wirtschafts- und Sozialpolitik	298
1.4	Zentrale gesellschaftspolitische Akteure	299
2	Die Projektarbeit der FES in Tunesien	301
2.1	Das Profil der Stiftung	301
2.2	Die Projektarbeit seit 2011	303
2.3	Die Partner und Zielgruppen	305

2.3.1	Partner und Zielgruppen: Ein Rückblick auf den Zeitraum 2004–2010/11	306
2.3.2	Partner- und Zielgruppenspektrum seit 2011	307
2.4	Schwerpunkte der Projektarbeit vor dem Machtwechsel – eine gute Grundlage für die »neue Ära«	310
3	Schwer kalkulierbar: Die »Nachhaltigkeit« der Projektarbeit	312
3.1	Die Stärke der Partner bestimmt den Einfluss	312
3.2	Zu ausgewählten Partnern der FES und ihrem Einfluss seit 2011	314
3.2.1	»Alte« Partner	314
3.2.2	Neue Partner und Initiativen für junge Erwachsene – eine Auswahl	316
3.3	Zu den Formen der Kooperation	318
3.4	Die Partner und ihre Reformkapazitäten	319
3.5	Das FES-Büro in Tunis: Sukzessive verbesserte Rahmenbedingungen seit 2011	323
4	Ausblick	324

Sonja Hegasy

Gesellschaftspolitik in der Grauzone: Die Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung in Ägypten von 1994 bis 2014 327

1	Ägypten nach dem »Arabischen Frühling«	327
1.1	Der verhinderte Dialog	327
1.2	Zur Lage der Politischen Stiftungen und internationalen Nichtregierungsorganisationen	337
2	Rückblende	340
2.1	Ägypten unter Mubarak I: Konsolidierung des Staates bis zur Jahrtausendwende	340
2.2	Umorientierung der Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung und Ausbau der Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft	345
2.3	Ägypten unter Mubarak II: Die unvollendete Liberalisierungsphase	346
3	Die Entwicklungen hin zu den Umbrüchen von 2011	353
3.1	Ursachen und Konsequenzen	353
3.2	Die neue Mittelschicht und der Polizeistaat	356

4	Das Unbehagen an der Demokratisierung	361
4.1	Wahlen seit dem Sturz Mubaraks	362
4.2	Das neue gewerkschaftliche Dilemma	365
5	Die neuen Partner der Friedrich-Ebert-Stiftung	366
5.1	Die freie Gewerkschaftsbewegung – Handlungsspielräume der Friedrich-Ebert-Stiftung	366
5.2	Parteien und Nichtregierungsorganisationen	370
6	Die deutsch-ägyptische gesellschaftspolitische Kooperation	372
6.1	Keine Lösung in Sicht? Der ungeklärte Status der deutschen Politischen Stiftungen	372
6.2	Ägypten unter Abd al-Fattah as-Sisi	375
7	Ausblick	377
7.1	Ägypten 2015	377
7.2	Jugendarbeitslosigkeit	379
7.3	Das fehlende Parlament (2012–2015)	380
7.4	<i>Atb-thaura mustamirra</i> – Geht die Revolution weiter?	382
8	Appendix: Interviewpartner	383

Anhang

Abkürzungen	386
Quellen- und Literaturverzeichnis	391
Bildnachweis	399
Personenregister	400
Über die Autorinnen, über die Autoren	407

Vorwort

Der vorliegende Band zur internationalen Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) ist deren Wirken in arabischen Staaten und damit der Region des Nahen/Mittleren Ostens und Nordafrika (MONA)¹ gewidmet. Zu dieser Region gehören mit dem Iran und Israel² auch zwei nichtarabische Länder, die einen großen Einfluss auf ihre Entwicklung hatten und haben. Die Region ist durch den Islam und die arabische Kultur geprägt, trotzdem weist sie mit ihren etwa 400 Millionen Menschen eine enorme ethnische, religiöse und kulturelle Vielfalt auf. Die Länder der drei großen Subregionen – der Maghreb, der Maschrek und die Arabische Halbinsel – sind alles andere als ein monolithischer Block. Sie unterscheiden sich in ihrer politischen, sozioökonomischen und gesellschaftlichen Verfasstheit sowie ihrem Ressourcenreichtum zum Teil erheblich voneinander und schaffen damit für die Arbeit der FES äußerst unterschiedliche Rahmenbedingungen. Die Spanne reicht von Bürgerkriegsländern und zerfallenden Staaten (Syrien, Libyen, Irak) bis zu relativ stabilen Ländern (Marokko), von Ländern auf dem Weg zur Demokratie (Tunesien), autoritären Präsidentialregimen (Ägypten, Algerien), Reformmonarchien (Jordanien, Marokko) bis zu den konservativ-islamischen Monarchien am Persischen Golf.³

Die MONA-Region befindet sich derzeit in der größten und umfassendsten Krise seit ihrem Entstehen nach dem Ende des Osmanischen Reiches (1922). Diese Krise stellt für die arabische Welt eine Zeitenwende⁴ dar. Ihre Symptome

1 Erfried Adam schreibt in seiner ebenfalls in dieser Reihe erschienenen Studie zur Demokratieförderung der FES ein Kapitel über deren Arbeit in der MONA-Region. Vgl. *Erfried Adam, Vom mühsamen Geschäft der Demokratieförderung. Die internationale Entwicklungszusammenarbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung, Reihe Geschichte der internationalen Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bd. 2, Bonn, 2012, S. 230-331.*

2 Die Arbeit der FES in Israel wird im vorliegenden Band nicht dargestellt, vgl. dazu Band 3 dieser Reihe von *Winfried Veit, Außenpolitik als internationale Gesellschaftspolitik. Die Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung in der nördlichen Hemisphäre nach der Zeitenwende 1989/91, Reihe Geschichte der internationalen Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bd. 3, Bonn, 2013, S. 326-333.* Ein weiterer Band unter Einschluss von Israel ist in dieser Reihe noch geplant.

3 Die FES ist nur in den Ländern des Maghreb und des Maschrek sowie im Sudan und im Jemen mit eigenen Büros und Projekten vertreten, nicht aber in den Golfstaaten. Die Golfstaaten sind in der Definition der OECD und des BMZ aufgrund ihrer auf dem Öl- und Gasreichtum basierenden ökonomischen Stärke keine Entwicklungsländer. Infolgedessen gibt es aus dem BMZ, aus dessen Budget die Entwicklungszusammenarbeit der FES größtenteils finanziert wird, keine finanziellen Mittel für Aktivitäten in diesen Ländern.

4 *Volker Perthes, Das Ende des Nahen Ostens, wie wir ihn kennen. Ein Essay, Berlin, 2015, S. 13 f.*

sind der Zerfall von Staaten, religiös aufgeladene Bürgerkriege⁵ und Millionen auf der Flucht befindlicher Menschen. Sie hat ihren Ursprung in der Dominanz autoritärer Herrschaft und über Jahrzehnte ungelösten wirtschaftlichen Problemen. Keine Region der Welt ist derzeit so stark von Krieg, Konflikt und Instabilität betroffen wie die MONA-Region. Im Gefolge dieser Entwicklung ist eine Flüchtlingsbewegung bisher unbekanntes Ausmaßes entstanden, die Europa und auch Deutschland massiv betrifft. Sie hat direkte Auswirkungen auf die innenpolitischen Entwicklungen in fast allen Ländern der Europäischen Union. Rechtspopulisten und Nationalisten machen sich diese Situation zunutze, um mit Angst, Fremdenfeindlichkeit und Abschottung politischen Einfluss und Macht zu gewinnen. Gleichzeitig beweist der islamistische Terrorismus nicht nur in den Ländern der Region, sondern im Herzen Europas seine Stärke und Handlungsfähigkeit.

Die Situation in der MONA-Region ist heute – neben dem Umgang mit Russland – die größte äußere Herausforderung für die europäische Politik. Wir müssen die Frage beantworten, welchen Beitrag Europa und Deutschland leisten können, ja leisten müssen, um die Probleme der Region zu lösen. Denn Frieden, wirtschaftliche Entwicklung, Demokratie und die Einhaltung von Menschenrechten in der arabischen Welt sind von einer nie da gewesenen unmittelbaren Relevanz für Europa. Die aktuelle Situation belegt, dass die klassischen Grenzen von Innen- und Außenpolitik nicht mehr existieren. Krisen und Konflikte sind über Ländergrenzen und Kontinente hinweg miteinander verwoben und beeinflussen sich wechselseitig.

Auch die Friedrich-Ebert-Stiftung steht vor der Frage, welchen Beitrag sie zur Lösung der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Probleme der arabischen Länder und der gesamten MONA-Region leisten kann. Ihre Handlungsmöglichkeiten und finanziellen Mittel sind – im Vergleich zu staatlichen Akteuren oder internationalen Großorganisationen wie der UN und der EU – begrenzt. Die Vergangenheit hat aber gezeigt, dass die FES und die anderen deutschen Politischen Stiftungen mit ihrer wertebasierten Arbeit wirksame Beiträge zu Frieden, Demokratie und Entwicklung auch in der MONA-Region geleistet haben. Mit ihren politischen und gesellschaftlichen Netzwerken sowohl in Europa und Deutschland als auch in den Ländern der Region verfügen sie über besondere Kommunikations- und Dialogkanäle zu einem breiten Spektrum von politischen und gesellschaftlichen Kräften. Diese Netzwerke

5 Vgl. auch *Rainer Hermann*, *Endstation Islamischer Staat? Staatsversagen und Religionskrieg in der arabischen Welt*, München, 2015.

geben den Politischen Stiftungen Wirkungsmöglichkeiten, die der staatlichen Außenpolitik und Diplomatie nicht zur Verfügung stehen. Nicht mit spektakulären politischen Aktivitäten oder öffentlichkeitswirksamen Auftritten, sondern mit einer kontinuierlichen Präsenz vor Ort und einer Politik der kleinen Schritte haben sie in der Vergangenheit als Vermittler zwischen Akteuren und Gruppierungen verschiedener Gesellschaften agiert. Es gibt international nur wenige Organisationen, die diese Art von Arbeit leisten können.

Das vorliegende Buch zur Arbeit der FES in den arabischen Ländern gliedert sich in vier Abschnitte. Volker Vinnai, langjähriger Mitarbeiter der FES in leitenden Funktionen, gibt einen Überblick über den Beginn der FES-Aktivitäten in der Region von der zweiten Hälfte der 1950er-Jahre bis zum Zusammenbruch des Ostblocks. Achim Vogt, für die Stiftung in einer Reihe von Ländern der Region tätig, setzt diese Darstellung bis ins Jahr 2016 fort, womit sich eine Gesamtschau von 50 Jahren FES-Arbeit im Nahen/Mittleren Osten und Nordafrika ergibt. Anschließend beleuchten Sigrid Faath und Sonja Hegasy in zwei Länderstudien am Beispiel der Entwicklungen in Tunesien und Ägypten die Herausforderungen und Wirkungsmöglichkeiten, die sich in diesen beiden Staaten besonders im Kontext der Umbrüche des »Arabischen Frühlings«⁶ für die FES ergaben.

Volker Vinnai verbindet in seinem Beitrag die internen Prozesse der Organisations- und Strategieentwicklung in der internationalen Arbeit der FES auf überzeugende Weise mit den äußerst dynamischen historischen und politischen Entwicklungen in der Region und setzt sie zugleich in den Kontext der sich wandelnden Außenpolitik bzw. Außenbeziehungen sowohl der Bundesrepublik als auch der Europäischen Gemeinschaft. Er macht deutlich, dass die Arbeit der FES in der MONA-Region bis zum Zusammenbruch des Ostblocks stark von der Systemauseinandersetzung mit dem Kommunismus geprägt war und dass bis Anfang der 70er-Jahre die Hallstein-Doktrin, also die Verhinderung der Anerkennung der DDR als zweitem deutschen Staat, wesentlichen Einfluss auf die Beziehungen zu den arabischen Ländern hatte. Besonders galt dies für Staaten wie Algerien, Syrien oder das Ägypten unter Nasser, die enge

6 Der Begriff »Arabischer Frühling« ist umstritten und wird von einer Reihe von Autoren und Experten abgelehnt. Grund hierfür ist die jahreszeitliche Konnotation des Frühlings als Anfangsetappe einer zukünftig positiven Entwicklung. Trotzdem hat sich der Begriff international weitgehend durchgesetzt.

Beziehungen zur Sowjetunion und zur DDR unterhielten. Weiterhin stellt er in seinen Länderanalysen dar, wie die FES als sozialdemokratische Stiftung ihre Kooperationsbemühungen mit den schon länger bestehenden Beziehungen des DGB und der deutschen Einzelgewerkschaften zu ihren Partnerorganisationen in der Region verband bzw. darauf aufbaute.

Er kommt zu dem Schluss, dass die FES Anfang der 1980er-Jahre nach 20 Jahren intensiver Bemühungen – mit Ausnahme Ägyptens und des Libanon – damit gescheitert war, tragfähige Kooperationen in den arabischen Ländern aufzubauen. Als zentrale Ursache dieses Scheiterns benennt er die Weigerung der autokratisch regierenden arabischen Herrscher und Eliten, das Wirken einer gesellschaftspolitisch arbeitenden deutschen Stiftung in ihren Ländern zu akzeptieren. Das von der FES vertretene westliche Modell einer demokratischen und pluralistischen Gesellschaft hätten sie, so Vinnai, als Bedrohung ihrer Macht wahrgenommen.

Es sei deshalb nicht mehr – wie noch in den 60er- und 70er-Jahren – das Ziel verfolgt worden, Gewerkschafts- oder Genossenschaftsberater zu entsenden und FES-Büros zu eröffnen, sondern man habe sich im Bereich der Forschungs- und Wissenschaftskooperation darauf konzentriert, eigene Mitarbeiter in nationale Forschungseinrichtungen zu entsenden. Dieser Ansatz habe sich als erfolgreich erwiesen. Es seien neue Kontakte und Vertrauen aufgebaut worden, und im Gefolge habe die FES seit Mitte der 80er-Jahre ihre Präsenz in der Region mit der Eröffnung neuer Büros in Jordanien, Tunesien und Marokko erweitern können.

Zu den traditionellen Partnern wie staatlichen und halbstaatlichen Institutionen, Genossenschaften, Gewerkschaften, Forschungseinrichtungen und Medienorganisationen seien neue Partner zum Partnerspektrum der FES hinzugekommen und hätten diese zum Teil abgelöst. Das seien zunehmend Parlamentarier und Parteienvertreter, aber ganz besonders Organisationen der seit den 80er-Jahren auch in der arabischen Welt entstehenden Zivilgesellschaft gewesen. Mit ihnen habe die Stiftung von nun an immer stärker zusammengearbeitet. Es entwickelte sich eine stärker partizipative und dialogorientierte Kooperation, über die Volker Vinnai schreibt: »War bisher die Vermittlung eines westlichen Demokratiemodells bestimmend für die internationale Arbeit, so kam nun die Teilhabe gesellschaftlicher Gruppen bei der Formulierung von nationalen und internationalen Politikfeldern hinzu.«⁷

⁷ Vgl. Beitrag von Volker Vinnai in diesem Band, S. 180.

Achim Vogt war selbst in mehreren arabischen Ländern als Vertreter der FES tätig. Derzeit leitet er das FES-Büro im Libanon. Seine Ausführungen über den Zeitraum 1990 bis 2016 speisen sich somit auch aus dem eigenen Erleben und Mitgestalten der Alltagsarbeit der FES vor Ort. Er untergliedert seinen Beitrag in drei »Zeitenwenden«, die sowohl für die internationale Politik als auch für die MONA-Region wichtige Zäsuren darstellten: 1) 1990 und das Ende des Ost-West-Konflikts; 2) die Terroranschläge von »9/11« in den USA sowie 3) die 2011 mit dem »Arabischen Frühling« einsetzenden Umbrüche.

Vogt macht auf wichtige Entwicklungen im Mediensektor aufmerksam, die großen Einfluss auf Gesellschaft und Politik in der Region und auch auf die Arbeit der FES hätten. Die Einführung des Satellitenfernsehens und die Entstehung von Nachrichtensendern nach dem Vorbild von CNN und BBC hätten das Informationsmonopol des Staatsfernsehens in den arabischen Ländern beendet und das Sehverhalten der Menschen nachhaltig verändert. Al Jazeera (1996), Al Arabiya (2003) sowie weitere Nachrichtensender hätten sehr schnell einen großen Einfluss auf die politische Meinungsbildung der Menschen erlangt. Die Veränderungen im Mediensektor, so Vogt, standen stellvertretend für eine politische Öffnung in den arabischen Staaten. Diese Entwicklung habe sich Anfang der 2000er-Jahre mit der rasanten Verbreitung des Internets und der sozialen Medien fortgesetzt. Diese hätten in der Mobilisierung der Menschen während des »Arabischen Frühlings« eine äußerst wichtige Rolle gespielt und wie Katalysatoren gewirkt. Sie haben, so Vogt, im Zusammenspiel »mit transnationalen Formen des traditionellen Journalismus wie dem arabischen Satellitensender Al Jazeera [...] die Intensität der Protestbewegung auf regionaler Ebene massiv befördert.«⁸

Parallel zu diesen Entwicklungen im Bereich von Medien und sozialer Kommunikation entstand seit Beginn der 1990er-Jahre auch ein breites Spektrum von zivilgesellschaftlichen Organisationen, von denen sich einige besonders mit gesellschaftspolitischen Themen befassten. Neben der Zusammenarbeit mit Gewerkschaften und Parteien, so Vogt, wurden sie in den kommenden Jahren zu den wichtigsten Kooperationspartnern der FES. Mit ihnen konnten – anders als mit staatlichen und halbstaatlichen Institutionen in den Jahrzehnten zuvor – explizit gesellschaftspolitische Themen bearbeitet werden. Menschenrechte, insbesondere Frauenrechte, sowie der Umweltbereich hätten sich zu neuen Arbeitsbereichen der Stiftung entwickelt.

Die Aktivitäten der Stiftung weiteten sich nach der Jahrtausendwende auf neue Länder der MONA-Region aus. In Algerien, wo die FES Anfang der

⁸ Vgl. Beitrag von Achim Vogt in diesem Band, S. 256.

1960er-Jahre ihre ersten Kooperationsversuche in der Region unternommen hatte, konnte 2002 nach mehreren gescheiterten Versuchen endlich ein Büro eröffnet werden. In das bereits 1999 in Sana'a eröffnete Ortskraftbüro wurde 2005 ein Auslandsmitarbeiter entsandt. In Gaza-Stadt entstand 2005 eine von einem palästinensischen Kollegen geleitete Zweigstelle des Büros in Ost-Jerusalem, das 1995 eröffnet worden war.

Eine besondere Zäsur in dem von ihm bearbeiteten Zeitraum setzt Achim Vogt in das Jahr 2011, in dem die Umbrüche und Aufstände des »Arabischen Frühlings« begannen. Er kommt zu der Einschätzung, dass der »Arabische Frühling« zwar überraschend kam, seine Vorboten in der Rückschau aber nicht zu übersehen waren. Sozioökonomischer Stillstand, fehlende politische Partizipation und die Unfähigkeit erstarrter Regime, ihren Bevölkerungen soziale und wirtschaftliche Perspektiven zu ermöglichen, hätten die Reformunfähigkeit arabischer Herrschaftssysteme schon seit Jahren deutlich gemacht. Er benennt den jeweils unterschiedlichen Verlauf der Umbrüche in den verschiedenen arabischen Staaten.

Der »Arabische Frühling« war in den Augen von Achim Vogt auch eine Zäsur für die FES in der Region. Alte Gewissheiten und Partnerschaften seien verändert, neue Konzepte erarbeitet worden, obwohl angesichts der schnellen Entwicklungen die langfristigen Implikationen nur schwer absehbar gewesen wären. Zum Abschluss seiner Ausführungen zieht Achim Vogt eine positive Bilanz von 50 Jahren FES-Engagement in der MONA-Region. Sie habe sich

»aus kleinen Anfängen zu einer in vielen Staaten der Region anerkannten Institution für die politische Beratung und Bildung von Regierungsvertretern und Parlamentariern, Forschern und Journalisten, Gewerkschaftern und Parteivertretern, Bürgerrechtlern und der breiteren Öffentlichkeit entwickelt. Die Arbeit in der Region ist ambitionierter, aber auch anstrengender, politischer und partizipativer geworden. Vielen Erfolgen stehen einige Rückschläge gegenüber.«⁹

Auf den Überblick über 50 Jahre FES-Arbeit in der gesamten MONA-Region folgen von Sonja Hegasy und Sigrid Faath zwei Einzelanalysen, in denen die Arbeit der FES in Ägypten und Tunesien dargestellt wird. Tunesien und

⁹ Ebd., S. 283.

Ägypten wurden ausgewählt, weil sie paradigmatisch für zwei grundverschiedene Entwicklungswege nach den Volksaufständen des »Arabischen Frühlings« stehen. Mit Ausnahme Tunesiens – und auch dort nur teilweise – haben sich die Hoffnungen auf Reformen in keinem arabischen Land erfüllt. Der »Frühling« erwies sich für die Mehrheit der arabischen Länder nicht als Aufbruch in eine bessere Zukunft, sondern als ein tiefer Bruch, mit dem der Sturz alter Ordnungen und lang wirkende Umwälzungen eingeleitet wurden. Der Sturz von seit Jahrzehnten regierenden Autokraten wie Ben Ali und Mubarak führte nicht zu mehr Demokratie und Wohlstand, sondern setzte lange unterdrückte Konflikte frei. Statt Arbeit und Gerechtigkeit bekamen die Menschen in vielen Ländern der Region Instabilität und Gewalt.

Die Entwicklung Ägyptens steht beispielhaft für die Rückkehr autoritärer Herrschaft. Unter Präsident as-Sisi ist der repressive Sicherheitsstaat der Mubarak-Ära in verschärfter Form zurückgekehrt. Zugleich bleiben die wirtschaftlichen und sozialen Probleme, die maßgeblich für den Sturz Mubaraks waren, weiterhin ungelöst. Tunesien dagegen ist der Beleg dafür, dass ein anderer Weg möglich ist, ein Weg, der durch Dialogbereitschaft und Kompromissfähigkeit gekennzeichnet ist. Tunesien ist es gelungen, eine – wenn auch fragile – neue politische Ordnung zu schaffen. Allerdings steht auch Tunesien vor der Aufgabe, die großen wirtschafts- und sozialpolitischen Probleme des Landes zu lösen. Gelingt dies nicht, hat der politische Reformprozess nur geringe Aussichten auf Erfolg.

Sonja Hegasy analysiert kenntnisreich die Situation in Ägypten im Gefolge der mit der »Revolution des 25. Januar« einsetzenden politischen und gesellschaftlichen Entwicklungen des Landes. Diese brachten im Juli 2013 den heutigen Präsidenten Abd al-Fattah as-Sisi durch einen von großen Teilen der Bevölkerung unterstützten Militärputsch an die Macht und führten zur gewaltsamen Absetzung des ein Jahr zuvor demokratisch gewählten Präsidenten Mohammed Mursi. Die Autorin untersucht den Umgang der FES mit den sich ständig und in großer Geschwindigkeit ändernden politischen Rahmenbedingungen und analysiert parallel dazu das sich etablierende und seine Macht ausbauende autoritäre und auf dem Militär basierende Herrschaftssystem des von ihr als »Neonasseristen« eingeordneten as-Sisi. Der FES attestiert sie, schnell und mit den richtigen Konzepten auf die neuen Entwicklungen reagiert zu haben. So habe die Stiftung bereits im Frühjahr 2011 damit begonnen, Trainingsseminare für die neugegründeten unabhängigen Gewerkschaften durchzuführen. Mehr

als 1.000 Gewerkschafter hätten an diesen Seminaren teilgenommen, die aber bereits zu Beginn des folgenden Jahres vom Innenministerium gestoppt worden seien.

Ausführlich setzt sich Hegasy mit der politischen Rolle der deutschen Politischen Stiftungen sowie US-amerikanischer Demokratieförderungsorganisationen (DFO) in Ägypten auseinander. Diese seien in der Analyse und Wahrnehmung der Regierung as-Sisi aber auch breiter Kreise der ägyptischen Öffentlichkeit maßgeblich am Sturz des »Systems Mubarak« beteiligt gewesen. Sie hätten, so die Einschätzung der ägyptischen Seite, zu viel Spielraum gehabt und diesen genutzt, um sich in die inneren Angelegenheiten des Landes einzumischen. Besonders gelte das für die amerikanischen DFO. Es sei die Schlussfolgerung gezogen worden, dass dieser »laxe Umgang mit Akteuren aus dem Ausland grundlegend geändert werden«¹⁰ müsse. Hegasy legt ausführlich dar, welche juristischen und weiteren repressiven Maßnahmen von der Regierung ergriffen wurden und unter welch komplizierten Bedingungen die FES und andere internationale DFO inzwischen in Ägypten arbeiten.

Sigrid Faath analysiert mit nüchternem Blick die Entwicklungen in Tunesien, auf die die Welt seit 2010¹¹ mit großem Interesse schaut. Sie unterscheidet sich damit von jenen, die angesichts der ansonsten negativen Bilanz der Veränderungen in der arabischen Welt ihre Hoffnung besonders auf Tunesien projizieren. Sie vermeidet den Begriff »Arabischer Frühling« und spricht auch nicht von der »Jasmin-Revolution«¹², die zur Flucht des Autokraten Ben Ali geführt und die arabischen Aufstände eingeleitet habe. Stattdessen konstatiert sie:

»Nach dem Machtwechsel vom 14. Januar 2011 änderten sich die politischen Rahmenbedingungen für parteipolitisches und zivilgesellschaftliches Engagement der tunesischen Bevölkerung. Die Organisationen der interna-

10 Vgl. Beitrag von Sonja Hegasy in diesem Band, S. 330.

11 Am 17.10.2010 verbrannte sich in der tunesischen Stadt Sidi Bouzid der 27-jährige Gemüsehändler Mohammed Bouazizi. Dieses Ereignis löste die Aufstände aus, die zum Sturz des tunesischen Präsidenten Zine el-Abidine Ben Ali führten. Es wurde damit insgesamt zum Katalysator für den »Arabischen Frühling«.

12 Der Jasmin ist die Nationalblume Tunesiens. Der Begriff »Jasmin-Revolution« wird vor allem von westlichen Medien benutzt.

tionalen Entwicklungszusammenarbeit und ihre tunesischen Partner profitieren seither von dieser Öffnung.«¹³

Damit sind sehr zutreffend und klar die Rahmenbedingungen dargestellt, unter denen die FES seit 2011 in Tunesien arbeiten kann. Denn in keinem anderen arabischen Land gibt es heute für die FES und die anderen deutschen Politischen Stiftungen einen solchen Grad an Freiheit bei der Wahl der Partner und der Themen. Dass die herrschende politische Freiheit aber nur die eine Seite des tunesischen Demokratisierungsprozesses ist, macht die Autorin mit der folgenden Einschätzung deutlich:

»Der 2011 eingeleitete Transformationsprozess Tunesiens ist 2015 bereits in seinem fünften Jahr angelangt, aber weit davon entfernt, in konsolidierten Bahnen zu verlaufen [...]. Für die Wirtschaft, den Arbeitsmarkt und die soziale Situation der Bevölkerung erweist sich die Gemengelage aus institutioneller Umbruchphase in den staatlichen Institutionen, fragiler Sicherheit bzw. Gefährdung durch bewaffnete religiös-politisch motivierte und kriminelle Gruppen, hohe Protestbereitschaft der Arbeitnehmer und Beamten zur Durchsetzung sozialer Belange als Teufelskreis.«¹⁴

Der FES bescheinigt die Autorin, einen pragmatischen und flexiblen, aber zugleich von Kontinuität geprägten Arbeitsansatz zu haben, mit dem es gelungen sei, die sich nach dem Umbruch 2011 bietenden neuen Möglichkeiten für eine Intensivierung der Projektarbeit zu nutzen. Eine Bestätigung der Richtigkeit für den Ansatz der FES, langfristig mit Partnern zu arbeiten, habe sich bereits unmittelbar nach den Umbrüchen von 2011 gezeigt, als der langjährige FES-Partner *Union Générale Tunisienne du Travail* (UGTT) schnell zu einem zentralen Akteur im Transformationsprozess Tunesiens wurde. Als Mitglied des tunesischen »Dialog-Quartetts«, zu dem mit der tunesischen Menschenrechtsliga LTDH ein weiterer FES-Partner gehörte, wurde die UGTT 2015 mit dem Friedensnobelpreis ausgezeichnet. In ihrem Resümee kommt die Autorin zu folgender Einschätzung:

»Die Strategie der FES, wirtschafts- und sozialpolitische Fragen im Rahmen ihres gesellschaftspolitischen Programms zu behandeln, entspricht

13 Vgl. Beitrag von Sigrid Faath in diesem Band, S. 286.

14 Ebd., S. 286 f.

dem aktuellen Bedarf des Projektlandes Tunesien. Tunesien befindet sich in einer sehr schwierigen Phase der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Transformation und benötigt internationale Unterstützung, um den eingeschlagenen Transformationskurs in Richtung Demokratie fortsetzen zu können. Die sicherheitspolitischen Bedingungen in der Region Nordafrika und die schlechte Wirtschaftslage bergen hohe Risiken für das Land und einen pluralistischen, freiheitlichen Kurs.«¹⁵

Die vier Autorinnen und Autoren machen in ihren Beiträgen deutlich, unter welch schwierigen und sich ständig ändernden Rahmenbedingungen die FES in den Ländern des Nahen/Mittleren Ostens und Nordafrikas tätig war und weiterhin ist. Hinzu kommt, dass die Stiftung bis Ende der 90er-Jahre keine eigenständige Arbeitseinheit für ihre Aktivitäten in der Region besaß. Die Verantwortlichkeit für die verschiedenen Auslandsbüros, Projekte und Arbeitsansätze lag parallel in mehreren Arbeitseinheiten der Stiftung, die sich, so Volker Vinnai, nur begrenzt miteinander koordinierten.¹⁶ Dementsprechend gab es – abgesehen von den eher allgemeinen Zielstellungen der Demokratieförderung und der Leistung eines Beitrages zum Nahostfriedensprozess¹⁷ – in der FES über einen langen Zeitraum keine kohärente und abgestimmte Strategie für die Arbeit in der Region. Dieser Zustand wurde erst im Jahr 1999 beendet, als das Referat Naher/Mittlerer Osten und Nordafrika in der Stiftung geschaffen wurde. Die Stiftung wurde damit spürbar handlungsfähiger und konsistenter in ihrem Auftreten gegenüber Partnern in Deutschland und in der Region. 2003 wurde die erste Regionalstrategie erarbeitet, um die verschiedenen nationalen Arbeitslinien stärker miteinander zu verbinden. Echte regionale Arbeitslinien und Projekte entstanden aber erst im Gefolge der Umbrüche des »Arabischen Frühlings«, der deutlich machte, wie ähnlich und wie stark miteinander verflochten die sozioökonomischen, politischen und gesellschaftlichen Probleme der Länder der Region sind.

Im Jahr 2016 ist die FES im Nahen/Mittleren Osten und Nordafrika gut aufgestellt. Sie verfügt über 11 Büros und ist in insgesamt 14 Ländern der Region tätig, um konstruktive und tragfähige Beiträge zu leisten. Dabei ist die Stiftung mit ganz unterschiedlichen politischen Rahmenbedingungen konfron-

15 Ebd., S. 324 f.

16 Vgl. Beitrag von Volker Vinnai in diesem Band, S. 158.

17 Ebd., S. 174.

tiert. In Ägypten und im Sudan ist es unter den dort herrschenden repressiven politischen Bedingungen derzeit kaum noch möglich, zu politischen oder gesellschaftspolitischen Themen zu arbeiten. Im Jemen, in Libyen, in Syrien und im Irak herrscht Krieg, trotzdem setzt die FES ihre Arbeit in diesen Ländern bzw. mit Partnern aus diesen Ländern fort. In Tunesien, Libanon, Jordanien und Marokko dagegen gibt es derzeit keine oder nur geringe Einschränkungen für die gesellschaftspolitische Arbeit. Diese Länder haben sich seit 2011 zu regionalen Drehscheiben der Stiftungsarbeit entwickelt. Das Büro in Tunis, in dem auch regionale Arbeitslinien angesiedelt sind, ist dadurch mit 27 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zum größten FES-Büro weltweit geworden.

Dass die Herausforderungen keinesfalls abnehmen, sondern eher größer werden, zeigen die aktuellen Entwicklungen. Die Kriege und der Staatszerfall in Syrien, Jemen, Irak und Libyen sowie die damit verbundene Flüchtlingsbewegung betreffen Europa ganz direkt. Desinteresse oder Gleichgültigkeit können wir uns nicht leisten. Die ungelösten wirtschaftlichen und sozialen Probleme, die die wesentlichen sozioökonomischen Ursachen für den Ausbruch der arabischen Aufstände und Revolten waren, existieren weiter. Es gibt keine Anzeichen dafür, dass sich hieran etwas ändert. Stattdessen ist die MONA-Region die einzige Region weltweit, in der die wirtschaftliche Entwicklung stagniert und eine Verbesserung der Lebenssituation der Menschen derzeit nicht zu erwarten ist.¹⁸ Es ist nur eine Frage der Zeit, wann die Menschen erneut auf die Straße gehen und ihr Anrecht auf ein besseres Leben einfordern.

Sowohl Europa als auch Deutschland müssen sich deshalb die Frage stellen, welche Art von Politik sie zukünftig gegenüber den arabischen Ländern und ihren Herrschenden praktizieren wollen. Eine Politik, die sich im Namen von Stabilität lediglich mit den Symptomen der bestehenden Krisen beschäftigt, insbesondere der Eindämmung des Terrors und der Bewältigung des Flüchtlingsandrangs? Oder eine Politik, die es sich zum Ziel setzt, ernsthaft die Ursachen dieser Krisen ins Visier zu nehmen? Bei der Beantwortung dieser Frage geht es vor allem darum, aus eklatanten Fehlern der Vergangenheit zu lernen.¹⁹ Für Jahrzehnte haben Europa und der Westen sich für Stabilität statt Demokratie

18 Vgl. Krisenregion MENA. Wie demografische Veränderungen die Entwicklung im Nahen Osten und Nordafrika beeinflussen und was das für Europa bedeutet?, Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, Berlin 2016.

19 Vgl. *Jost Hiltermann*, Towards a New European Policy Approach in the Middle East, International Crisis Group, Brussels, 7.4.2016, online abrufbar unter: <http://www.crisisgroup.org/en/publication-type/speeches/2016/hiltermann-towards-a-new-european-policy-approach-in-the-middle-east.aspx>.

entschieden, indem sie mit den Autokraten der Region zusammenarbeiteten. Diese galten als verlässliche Partner im Kampf gegen den islamistischen Terror und bei der Eindämmung der Migration nach Europa. Ihre autoritäre Herrschaft basierte jedoch auf dem Ausschluss wesentlicher Gruppen der Gesellschaft vom Zugang zu politischer und wirtschaftlicher Macht. Diese Art von Herrschaft hat nicht Stabilität, sondern Stagnation und Instabilität erzeugt. Sie ist die Ursache für den Ordnungszerfall und die Kriege in der arabischen Welt.

Das Bündnis des Westens mit den autoritären Herrschern der arabischen Welt hat zu einem großen Glaubwürdigkeitsverlust der Konzepte von Demokratie, Menschenrechten und Säkularismus geführt. Die Entfremdung nicht nur großer Teile der Bevölkerung, sondern auch von Teilen der arabischen Zivilgesellschaft von westlichen Werten ist wesentlich auf diese Politik des Westens zurückzuführen. Auch die FES ist in ihrer Arbeit in der Region mit diesem anwachsenden Glaubwürdigkeitsdefizit westlicher Werte und westlicher Politikmodelle konfrontiert. Hat der Westen, hat Europa aus diesen Fehlern gelernt? Zweifel sind angebracht. Zwar wird Tunesien auf seinem Weg demokratischer Transformation massiv unterstützt, zugleich aber setzen sich im Umgang mit dem Regime von Abd al-Fattah as-Sisi ganz offenbar die alten Fehler fort. Die Einhaltung von Menschenrechten und von Mindeststandards demokratischen Regierens wird erneut kurzfristigen Wirtschafts- und Sicherheitsinteressen geopfert.²⁰

Es ist völlig offen, wie sich die MONA-Region in den kommenden Jahren entwickeln wird. Niemand kann vorhersagen, was aus den zusammengebrochenen alten Ordnungen entstehen wird. Mit großer Wahrscheinlichkeit können wir aber annehmen, dass es nicht erneut zu Jahrzehnten autoritärer Herrschaft in der Region kommen wird. In den Aufständen des Arabischen Frühlings haben die Menschen erfahren, über welche Kraft sie verfügen und dass Veränderung möglich ist. Der Geist des Widerstands und der Revolte ist aus der Flasche. Die neuen arabischen Herrscher sind sich dessen bewusst. Auch wenn die Aufstände und Umbrüche in der arabischen Welt bisher keine »Erfolgsgeschichte« sind: Es ist keineswegs ausgeschlossen, dass sie dennoch zu einer »Fortsetzungsgeschichte«²¹ werden können.

Berlin, im Juli 2016

Ralf Hexel

20 Vgl. *Muriel Asseburg/Heiko Wimmen*, Die bittere Ernte des Arabischen Frühlings. Transformation, Elitenwandel und neue soziale Mobilisierung, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, 2015, S. 35 ff. Vgl. *Stephan Roll/Matthias Sailer*, Auf Sand gebaut: Ägyptens fragwürdige Strategie für Wachstum und Entwicklung, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, 2015.

21 *Erich Follath*, Requiem für eine Revolution, *Der Spiegel*, 4/2016, S. 87.

Hauptstadt. 1999 wurde in der Hiroshimastraße im Bezirk Tiergarten ein neues Büro- und Konferenzgebäude bezogen, in dem zunächst vor allem Inlandsabteilungen der Stiftung untergebracht wurden. Als erste regionale Arbeitseinheit der IEZ verlegte das MONA-Referat im Sommer 2003 seinen Sitz vollständig nach Berlin.⁴⁸

2 Zeitenwende II (2001–2010): Der Nahe Osten und die Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung in der Region nach 9/11

Während die Umbrüche in der Nahostregion zu Beginn der 1990er-Jahre in nicht unerheblichem Maß eine teils direkte, teils indirekte Folge der tektonischen Verschiebungen in Europa nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes waren, hatte das epochale Ereignis, das die globalen Entwicklungen zu Beginn des neuen Jahrtausends prägen sollte wie kein anderes, seine unmittelbaren Wurzeln im Nahen Osten selbst. Die Anschläge des 11. September 2001, denen rund 3.000 Menschen zum Opfer fielen, waren der größte terroristische Anschlag in der Geschichte. Sie wurden von al-Qaida verübt, einer militant islamistischen Organisation, die 1988 ursprünglich zur Bündelung und Unterstützung arabischer Widerstandskämpfer gegen die sowjetische Invasion und Besetzung Afghanistans seit Dezember 1979 gegründet worden war. Da die Gruppierung in ihrem Kampf gegen die sowjetische Fremdherrschaft jedoch auch von den USA unterstützt worden war, liegen die tieferen Ursachen von 9/11 zumindest teilweise auch in der Politik der Supermächte in der Region begründet.

Bereits am 26. Februar 1993 hatte ein erster Anschlag auf das World Trade Center in New York stattgefunden, der aus dem Umfeld von al-Qaida verübt worden war. Ihm folgten am 7. August 1998 die zeitgleichen Attentate auf die amerikanischen Botschaften in Kenia und Tansania, mit denen al-Qaida endgültig ins Blickfeld der internationalen Öffentlichkeit rückte. Es wurde deutlich, dass al-Qaida sich nicht mehr auf die Konsolidierung der Herrschaft in

⁴⁸ Mit der Eröffnung des Berliner Hauses hatten die Kontinentalreferate je eine Mitarbeiterin bzw. einen Mitarbeiter ins EPol-Referat entsandt, das früh nach Berlin umgezogen war. Das frühere Berliner Büro der FES in der Knesebeckstraße nahm seinen Sitz ebenfalls im neuen Haus in der Tiergartenstraße 17.

Afghanistan durch die verbündeten Taliban beschränken würde, sondern den Kampf gegen den »gottlosen Westen« in dessen Metropolen zu tragen gedachte.

Als Reaktion verurteilte zunächst der UN-Sicherheitsrat mit Resolution 1368 die Anschläge des 11. September.⁴⁹ Am gleichen Tag rief der NATO-Rat erstmals seit Bestehen der Organisation den Bündnisfall nach Artikel 5 der Washingtoner Verträge aus, der einen Angriff auf einen Mitgliedsstaat des Bündnisses als einen Angriff auf die Gemeinschaft der NATO-Mitglieder als Ganzes wertet und eine »gemeinsame Verteidigung« vorsieht.⁵⁰ Am 7. Oktober 2001, nur vier Wochen nach den Anschlägen, begann die Operation Enduring Freedom, die innerhalb weniger Wochen zum Sturz des Taliban-Regimes in Afghanistan führte. Al-Qaida verlor seine Basis – so auch die Übersetzung des arabischen Namens der Gruppierung – im Land, ihr Anführer Osama Bin Laden flüchtete nach Pakistan.⁵¹

Während der Feldzug gegen die direkten Drahtzieher der Anschläge des 11. September in Afghanistan international weitgehend als gerechtfertigt und notwendig angesehen und von 43 Staaten – darunter auch Deutschland – unterstützt wurde, war die zeitversetzt nachfolgende zweite Reaktion der USA weit umstrittener. Zwar begründeten die USA den Einmarsch in den Irak am 20. März 2003 auch damit, das Regime von Machthaber Saddam Hussein besitze Massenvernichtungswaffen – eine Anschuldigung, die sich später als konstruiert und falsch erwies –, doch galt der Feldzug zugleich als Fortsetzung des »Krieges gegen den Terror«, der nach den Anschlägen 2001 durch die amerikanische Regierung ausgerufen worden war. Anders als der Krieg in Afghanistan erfuhr der Einmarsch im Irak, der am 9. April 2003 zum Sturz des Regimes führte⁵², keine Billigung durch die Vereinten Nationen. Entsprechend erfolgte der Krieg mit Unterstützung einer »Koalition der Willigen«, an der sich zwar mehr als 40 Staaten beteiligten, den jedoch auch wichtige Staaten ablehnten, darunter vor allem Frankreich und die Bundesrepublik unter der rot-grünen Koalition mit Kanzler Gerhard Schröder und Außenminister Joschka Fischer. US-Präsident George W. Bush erklärte den Krieg im Irak bereits am 1. Mai

49 Volltext der Resolution vom 12. September 2001 in deutscher Sprache: http://www.un.org/depts/german/sr/sr_01-02/sr1368.pdf.

50 Vgl. Pressemitteilung der NATO vom 12. September 2001: <http://www.nato.int/docu/pr/2001/p01-124e.htm>.

51 Osama Bin Laden wurde am 2. Mai 2011 bei einem amerikanischen Kommandounternehmen im pakistanischen Abbottabad getötet.

52 Saddam Hussein selbst wurde am 13. Dezember 2003 festgenommen und nach einem Prozess am 30. Dezember 2006 hingerichtet.

2003 in seiner Rede auf dem Flugzeugträger Abraham Lincoln als »mission accomplished«, doch war letztlich das Gegenteil der Fall, wie sich bald herausstellen sollte. Noch im gleichen Jahr begann ein Aufstand vor allem sunnitisch-widerständler, der sich schnell ausbreitete und das Land spätestens ab 2006 in einem blutigen Bürgerkrieg versinken ließ.

Eine ausführliche Analyse der Implikationen des Irak-Krieges würde den Rahmen dieser Chronologie sprengen, doch führten die militärischen Auseinandersetzungen im Zweistromland zu einer Reihe struktureller Folgen in der Region, die auch für die Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung weitreichende Auswirkungen haben sollten. So stellte die von der Übergangsverwaltung unter dem umstrittenen amerikanischen Zivilverwalter Paul Bremer verfügte Auflösung der bis zum Sturz Saddam Husseins herrschenden Baath-Partei sowie der irakischen Armee⁵³ faktisch die völlige Entmachtung der bis dahin dominierenden Sunniten im Irak dar – ein Schritt, der im Verlauf des darauf folgenden Jahrzehnts die Spannungen zwischen Sunniten und Schiiten in der gesamten Nahostregion massiv verschärfen sollte, da im Irak sukzessive die Schiiten mit Unterstützung des Irans die Macht übernahmen. Auch der im anschließenden Bürgerkrieg immer deutlicher werdende Staatszerfall im Irak war Vorbote einer Entwicklung, die nach den Umbrüchen ab 2011 eine ganze Reihe von Staaten in der Region befallen sollte und letztlich bis hin zur Infragestellung der vor einem Jahrhundert durch die Kolonialmächte gezogenen Grenzen in der Region reichte.⁵⁴ Die verstärkten machtpolitischen Ambitionen vieler Vertreter des »Politischen Islam« im Nahen Osten und Nordafrika und die in Teilen festzustellende Radikalisierung hatten ebenso Auswirkungen auf den Fortgang der Ereignisse in der MONA-Region wie die Entfremdung eines

53 Tatsächlich handelte es sich bei den Dekreten zur »De Ba'athification of Iraqi Society« vom 16. Mai 2003 und zur »Dissolution of Entities« vom 23. Mai 2003 um die ersten beiden Verordnungen der kurz nach Bremers Ankunft eingerichteten Coalition Provisional Authority (CPA). Mit den »Entities« waren nicht nur sämtliche Bestandteile der Armee, sondern auch die Geheimdienste, das Verteidigungsministerium, Sondertruppen und zahlreiche andere Institutionen vom Parlament bis hin zum Nationalen Olympischen Komitee gemeint. Vgl. http://www.iraq-coalition.org/regulations/20030516_CPAORD_1_De-Ba_athification_of_Iraqi_Society_.pdf und http://www.iraqcoalition.org/regulations/20030823_CPAORD_2_Dissolution_of_Entities_with_Annex_A.pdf.

54 Im nach den beiden britischen und französischen Diplomaten Mark Sykes und François Georges-Picot benannten und am 16. Mai 1916 unterzeichneten Abkommen wurden die britischen und französischen Einflussphären in den arabischen Provinzen des nach dem Ersten Weltkrieg zerfallenden Osmanischen Reiches aufgeteilt. Das Abkommen legte wesentliche Grundlagen für die Grenzen der künftigen Territorien und späteren Staaten des Nahen Ostens.

nicht unerheblichen Teils der arabischen Zivilgesellschaft von westlichen Werten und Demokratiemodellen. Beides waren zumindest teilweise und indirekt ebenfalls Folgen des Irakkrieges.

Bereits vor den Ereignissen des 11. September 2001 hatten drei Personalien Implikationen für die politisch-gesellschaftliche Entwicklung im Nahen Osten und Nordafrika. Am 11. Februar 1999 starb König Hussein von Jordanien, der das Land seit 1952 regiert hatte und damit einer der am längsten amtierenden Monarchen der Welt gewesen war. Im gleichen Jahr, am 23. Juli 1999, starb mit Hassan II. von Marokko ein weiterer arabischer Regent, der sein Land über Jahrzehnte geprägt hatte – Hassan II. hatte seit 1961 regiert. Beide Herrscher verfügten über ein gewisses Charisma, wobei Hussein von Jordanien beliebt, Hassan von Marokko eher gefürchtet war. Hassans Sohn und Nachfolger Mohammed VI. bemühte sich denn auch um eine Liberalisierung, vor allem aber um eine Aufarbeitung der Vergangenheit, ein in der arabischen Welt bis dato nicht da gewesener Vorgang. Dagegen trat der Sohn des jordanischen Königs, Abdullah II., zwar ebenfalls als Reformers an, verstand die von ihm initiierten Veränderungen aber mehr als administrative und wirtschaftspolitische denn als politische Reformen.⁵⁵

Eher als Erbdiktatur präsentierte sich Syrien, wo Machthaber Hafiz al-Assad am 16. November 2000 nach 30 Jahren Regentschaft starb und von seinem Sohn Baschar al-Assad beerbt wurde. Baschar al-Assad versuchte sich an zaghaften Reformbemühungen, die als »Damaszener Frühling« bekannt wurden, aber zwischen Ende 2000 und Ende 2001 nur eine extrem kurze Blüte erlebten. Die größte Veränderung erlebte Syrien zunächst außenpolitisch, als nach der Ermordung des ehemaligen libanesischen Ministerpräsidenten Rafik Hariri am 14. Februar 2005 bis zu 40.000 syrische Soldaten, die seit 1976 im Zedernstaat als Besatzungstruppen stationiert gewesen waren, das Land verlassen mussten.⁵⁶ Marokkos neuer König Mohammed VI. war bei seiner Amtsübernahme 36 Jahre alt, Abdullah II. bestieg den Thron in Jordanien im Alter von 37 Jahren, Baschar al-Assad übernahm die Macht in Syrien mit nur 34 Jahren. Doch die Hoffnungen auf eine Verjüngung und Modernisierung von

55 Eine frühe vergleichende Analyse findet sich bei *Michael Lüders*, »Der König als Motor. Mohammed VI. will Marokko in die Moderne führen – ohne seine Allmacht zu gefährden«, *Die Zeit*, 28/2000, 6.7.2000, und »Abdullah Ohneplan II. Jordaniens junger König beherrscht den Jargon von Business und Globalisierung. Ein Konzept hat er nicht«, *Die Zeit*, 29/2000, 13.7.2000.

56 Eine Bürgerbewegung im Libanon, die von einer Verantwortung Syriens für das Attentat ausging, hatte durch öffentliche Proteste für den Rückzug der syrischen Soldaten gesorgt.

Politik und Gesellschaft erfüllten sich in den beiden Monarchien nur begrenzt, in Syrien gar nicht.

Im israelisch-palästinensischen beziehungsweise im israelisch-arabischen Kernkonflikt waren die 2000er-Jahre nach dem verhaltenen Optimismus des zurückliegenden Jahrzehnts von massiven Rückschritten und einer erheblichen Verschärfung der diversen Konfrontationen geprägt. Der Friedensprozess ging faktisch zu Ende, wenngleich einige – auch von der Friedrich-Ebert-Stiftung unterstützte – Initiativen versuchten, die Abwärtsspirale aufzuhalten. Doch die Zweite Intifada ab Ende September 2000, der einseitige Rückzug Israels aus dem Gazastreifen 2005, die faktische Machtübernahme der Hamas dort im Jahr 2007⁵⁷ und vor allem der Gaza-Krieg 2008/2009 belegten überdeutlich, dass die Diplomatie sich in dieser Phase in der Defensive befand.⁵⁸

Auch in der regionalen Außenpolitik Israels waren die 2000er-Jahre, nach dem Regierungswechsel im Februar 2001 und den nachfolgenden konservativen Premierministern Ariel Sharon, Ehud Olmert und Benjamin Netanjahu von zunehmenden Konflikten geprägt.⁵⁹ Die diplomatischen Kontakte auf niedrigem Niveau, die zu Marokko, Tunesien und einigen Golfstaaten bestanden hatten, waren spätestens mit dem Ausbruch der Zweiten Intifada in den besetzten palästinensischen Gebieten im September 2000 eingefroren. Wenige Monate zuvor, Ende Mai 2000, hatte sich Israel endgültig aus dem Libanon zurückgezogen. Das durch den einseitigen Abzug entstandene Machtvakuum im Süden des Libanon füllte schnell die schiitische Miliz und Partei Hisbollah, die sich seit den 1980er-Jahren als Widerstandsbewegung gegen die israelische Be-

57 Vgl. *Knut Detblefsen*, Palästina in der Krise – Zwischen Machtübernahme der Hamas im Gazastreifen und herbstlichem Nahost-Treffen; FES-Perspektive, September 2007, online abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/iez/04810.pdf>.

58 Die Friedrich-Ebert-Stiftung reagierte mit zwei Hintergrundanalysen aus Binnen- und Außen-sicht auf die militärische Eskalation, die am 27. Dezember 2008 begann und am 18. Januar 2009 endete: *Dr. Ralf Hexel (FES Israel) und Knut Detblefsen (FES Palästina)*, Nach dem Gaza-Krieg – der israelisch-palästinensische Konflikt in einer Sackgasse oder neue Perspektiven für eine politische Lösung?, online abrufbar unter <http://library.fes.de/pdf-files/iez/06105.pdf>, sowie *Achim Vogt* u. a., Der Gaza-Krieg und seine Folgen: Realpolitik in einer verunsicherten Nachbarschaft, online abrufbar unter <http://library.fes.de/pdf-files/iez/06110.pdf>; beide Publikationen wurden am 1. Februar 2009 in der Reihe Hintergrundinformationen aus der Internationalen Entwicklungszusammenarbeit veröffentlicht.

59 Benjamin Netanjahu war bereits zuvor, zwischen 1996 und 1999, Ministerpräsident gewesen. Sein Nachfolger Ehud Barak war der letzte Premier, den die israelische Linke stellte, und bis Anfang 2001 im Amt. Ihm folgten Ariel Sharon (bis 2006), Ehud Olmert (2006–2009) und seit 2009 erneut Netanjahu. Der Ausbruch des zweiten Palästinenseraufstandes fiel insofern noch in die Amtszeit des Labour-Premiers Ehud Barak.

satzung profiliert hatte und als einzige Miliz im Zedernstaat mit offizieller Billigung bis heute weiter bewaffnet agieren kann.⁶⁰ Die Spannungen im Grenzgebiet blieben und gipfelten im Juli 2006 in einem einmonatigen Krieg zwischen Israel und der Hisbollah, der ohne entscheidenden Vorteil für eine Kriegspartei endete. Hisbollah und viele arabische Kommentatoren interpretierten dies als Niederlage Israels, weil das Land seine Kriegsziele nicht erreicht habe.

Der zähe Waffengang mit hohen zivilen Opferzahlen vor allem auf libanesischer Seite verschob das militärische Kräftegleichgewicht in der Region insofern, als klassische Kriege zwischen Israel und den arabischen Staaten zunehmend durch asymmetrische Konfliktmuster ersetzt wurden. Dies sollte sich später auch in den militärischen Auseinandersetzungen um Gaza 2008/09, 2012 und zuletzt im Sommer 2014 zeigen. Diese sind für Israel ungleich schwieriger zu führen. Versuche, den Friedensprozess in der Region wiederzubeleben, scheiterten: Israels Verhandlungen mit Syrien über die Rückgabe der seit 1967 von Israel besetzten syrischen Golan-Höhen wurden im Jahr 2000 ohne Ergebnis abgebrochen.⁶¹ Und auch das historische Friedensangebot der arabischen Staaten, die »Arabische Friedensinitiative« von 2002, blieb folgenlos, wenngleich sie offiziell weiter Bestand hat.⁶²

60 Israel war erstmals 1978 im Libanon einmarschiert, was zur Gründung der Friedenstruppen der United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL) führte. Die folgende Invasion im Juni 1982 endete mit der Evakuierung der PLO um Jassir Arafat nach Tunis. In der Folge zog sich Israel schrittweise wieder zurück, richtete jedoch im Südlibanon eine sogenannte Sicherheitszone ein, die gemeinsam mit der verbündeten, christlich geführten Miliz Südlibanesischer Armee (SLA) kontrolliert wurde und bis zum einseitigen Abzug Israels im Jahr 2000 bestehen blieb.

61 Die Verhandlungen begannen im Januar 2000 im amerikanischen Shepherdstown und endeten bereits Ende März mit einem erfolglosen Treffen zwischen US-Präsident Bill Clinton und Syriens Präsident Hafiz al-Assad in Genf.

62 Die »Arab Peace Initiative« wurde im März 2002 auf dem Gipfeltreffen der Arabischen Liga in Beirut verabschiedet und bot Israel einen umfassenden Frieden einschließlich der Aufnahme diplomatischer Beziehungen an, falls Israel sich aus den 1967 besetzten Gebieten zurückziehe und einen unabhängigen Palästinenserstaat mit Ost-Jerusalem als dessen Hauptstadt anerkenne. Die Initiative wurde im Juni 2002 auch von den Mitgliedsländern der Organisation of Islamic Cooperation (OIC; ehemaliger Name bis 2011: Organisation of the Islamic Conference) einschließlich des Iran angenommen und zuletzt noch einmal 2013 von der Arabischen Liga bestätigt. Der Text ist online abrufbar u. a. bei <http://www.al-bab.com/arab/docs/league/peace02.htm>.

2.1 Defizite in der gesellschaftlichen Entwicklung

Auch in anderen gesellschaftlichen Bereichen blieb die Entwicklung im Nahen Osten und Nordafrika problematisch, wie sich Anfang des neuen Jahrtausends anhand einer viel beachteten und kontrovers diskutierten Publikation der Vereinten Nationen zeigte: Im ersten einer Serie von *Arab Human Development Reports* benannten die Autoren 2002 drei Kernbereiche, in denen die arabische Welt bei allen ansonsten durchaus zu konstatierenden Fortschritten erhebliche Defizite aufweise: bei den Menschenrechten, der Stellung der Frau und im Bildungsbereich. Die arabischen Staaten müssten, so hieß es in dem Bericht, die Menschenrechte in Gänze gewährleisten, dies sei eine Voraussetzung für gute Regierungsführung, die ihrerseits zu menschlicher Entwicklung führe. Dazu müsse es darum gehen, alle Möglichkeiten auszuschöpfen, um die Fähigkeiten von Frauen zu stärken und sie in die Lage zu versetzen, diese Fähigkeiten auch anzuwenden. Und schließlich müssten der Erwerb und die Anwendung von Wissen gestärkt werden. Wissen sei, so argumentierten die Autoren, essenziell für den Fortschritt einer Gesellschaft und müsse deshalb in allen Bereichen angewandt werden, um die Lebensqualität der Menschen in der Nahostregion zu erhöhen.⁶³

Da der Report zwar eine profunde und weithin als korrekt anerkannte Analyse lieferte, aber zugleich eine Reihe neuer Fragen aufwarf, entschied das *United Nations Development Programme* (UNDP), das die Entwicklungsberichte veröffentlicht, in den folgenden Jahren drei weitere Berichte zu publizieren, die die genannten Entwicklungsdefizite tiefer gehend analysieren sollten. Schließlich wurde 2009 ein fünfter Bericht herausgegeben, der das Thema der »Human Security« behandelte. Die Autoren argumentierten, die Verschärfung der bereits im ersten Entwicklungsbericht thematisierten Defizite habe ihre Ursachen in den fragilen politischen, sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Strukturen der Region, in fehlenden bürgerorientierten Entwicklungspolitiken und der Anfälligkeit für Interventionen von außen. Diese Charakteristika, so die Autoren weiter, untergrüben die materiellen und moralischen Grundfesten, die Leben, Lebensbedingungen und eine akzeptable Lebensqualität sicherstellten. »Human Security« sei eine Grundbedingung für menschliche Entwicklung

63 Arab Human Development Report 2002, online abrufbar unter: <http://www.arab-hdr.org/publications/other/ahdr/ahdr2002e.pdf>.

und ihre weitverbreitete Abwesenheit in arabischen Staaten habe diese dort behindert.⁶⁴

Ähnlich wie in den 1990er-Jahren war neben den oben bereits geschilderten Ereignissen eine Entwicklung im Bereich der Medien für den Fortgang der Ereignisse in der arabischen Welt von enormer Bedeutung: Wie in den 1990er-Jahren die Entwicklung des Satellitenfernsehens, so brachte in den 2000er-Jahren die rasante Verbreitung des Internets und hier besonders der sozialen Medien weitreichende Veränderungen, die in diesem Fall vor allem für die politisch agierende Zivilgesellschaft von Nutzen waren, bei den Regimen jedoch die alten Defensivreflexe auslösten. An den Gründungsjahren sozialer Medien lässt sich die Entwicklung gut nachvollziehen: Skype entstand 2003, Facebook 2004, Youtube 2005, Twitter 2006 und WhatsApp 2009. Vor allem Facebook und Youtube nehmen – ähnlich wie im weltweiten Vergleich – in allen arabischen Staaten Spitzenstellungen in der Nutzung und Verbreitung ein, etwas weiter zurück liegt Twitter.⁶⁵ Durch die gleichzeitig auch und gerade in den arabischen Staaten mit ihren häufig nur unzulänglich entwickelten traditionellen Telefonnetzen erfolgte explosionsartige Vermehrung von Mobiltelefonen und ab Ende der 2000er-Jahre von Smartphones gewann die interaktive Kommunikation zunehmend gerade für zivilgesellschaftliche Bewegungen an Bedeutung, wie sich spätestens mit Beginn des »Arabischen Frühlings« ab Ende 2010 erweisen sollte.

Wie problematisch sich die Entwicklung der Internetfreiheit in der Nahostregion darstellte, machte anlässlich des Weltinformationsgipfels in Tunis vom 16. bis 18. November 2005 ein Bericht von *Human Rights Watch* deutlich. Alle analysierten Staaten, kritisierte die Menschenrechtsorganisation, zensurierten in der einen oder anderen Art das Internet wegen politischer Inhalte und missbrauchten vage formulierte Gesetze, um Internetnutzer wegen unbotmäßiger Veröffentlichungen zu verurteilen.⁶⁶ Auch viele andere Menschenrechtsgrup-

64 Alle arabischen Entwicklungsberichte sind auf der Webseite <http://www.arab-hdr.org/einsehbar>. UNDP hatte weltweite »Human Development Reports« seit 1990 veröffentlicht, darunter 1994 erstmals einen Bericht zu »Human Security«. Im Weltentwicklungsbericht von 2010 rangierte Oman in der Rubrik der größten Entwicklungsfortschritte der vergangenen 40 Jahre an erster Stelle, vgl. Human Development Report 2010 – The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development, S. 29.

65 Auf der Webseite <http://www.alexa.com/topsites/countries> lässt sich die Verbreitung von Webseiten für die wichtigsten Staaten nachvollziehen.

66 *Human Rights Watch*, False Freedom – Online Censorship in the Middle East and North Africa, 14. November 2005, online abrufbar unter <https://www.hrw.org/report/2005/11/14/false-freedom/online-censorship-middle-east-and-north-africa>.

pen kritisierten, dass die Vergabe des Gipfels ausgerechnet an Tunesien ein falsches Bild der desolaten Situation in der Region und besonders in Tunesien an die Weltöffentlichkeit vermittele.⁶⁷

2.2 Fortsetzung der internen Organisationsreformen

Intern hatte die Friedrich-Ebert-Stiftung über die Jahre weitere strukturelle Neuerungen umgesetzt. So war bereits Anfang 1997 aus der Projektgruppe Entwicklungspolitik ein eigenes Referat hervorgegangen, kurz »EPol« genannt. Das Referat entwickelte sich zunehmend zu einem Nexus für globale Fragen. Mehr und mehr versuchte die Stiftung, übergeordnete Fragestellungen koordiniert zu bearbeiten und dabei traditionelle Referatsgrenzen zu überwinden. Entscheidend dafür, dass diese Philosophie innerhalb der Abteilung Internationale Entwicklungszusammenarbeit nachhaltig Fuß fasste, war eine Strategieklausur, zu der sich vom 4. bis 6. September 2002 zahlreiche Führungskräfte und Mitarbeiter der Stiftung in Weimar trafen. Auf der Tagung, deren Ergebnisse als *Weimar-Prozess* in den FES-Sprachgebrauch eingingen, wurden eine Reihe von innovativen, referatsübergreifenden Konzepten diskutiert, zu denen auch der Begriff des »Thementeams« gehörte, der bereits auf einer früheren Fachtagung in die Debatte eingebracht worden war.⁶⁸

Zu den beiden ersten Thementeams, die als Konsequenz der Weimarer Tagung eingerichtet wurden, zählte das »Thementeam Irak«, dem Kolleginnen und Kollegen aus beiden internationalen Abteilungen und diversen Referaten zuarbeiteten. Dazu gehörten neben dem Nahost-Referat auch die West- und Osteuropa-Referate, die Referate Internationale Politikanalyse und Entwicklungspolitik sowie das Asien-Referat. Ab Oktober 2002, als sich die amerikanische Haltung, den irakischen Diktator Saddam Hussein notfalls mit militärischer Gewalt zu stürzen, immer deutlicher und unabänderlicher abzeichnete, arbeitete das Thementeam mit Hochdruck an der Verbreitung von Argumenten gegen eine von der FES als kontraproduktiv angesehene militärische Logik.

67 Der World Summit on the Information Society (WSIS) wurde von der International Telecommunication Union (ITU) in zwei Phasen zunächst vom 10. bis 12. Dezember 2003 in Genf und anschließend in der zweiten Runde vom 16. bis 18. November 2005 in Tunis ausgerichtet.

68 Die Umstrukturierung der Abteilung IEZ wird ausgiebig bei *Erfried Adam*, a. a. O., S. 82-106, beschrieben. 1998 wurde das Referat Entwicklungspolitik in »Referat Globale Politik und Entwicklung« (GPol) umbenannt.

Die Mitglieder des Thementeam erarbeiteten analytische Beiträge aus unterschiedlichen politischen wie regionalen Perspektiven und versuchten, Informationsdefizite bei den Zielgruppen der FES durch Vorträge und Veranstaltungen zu beheben, auf den politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozess sowohl in Deutschland als auch in den USA und anderen Ländern einzuwirken und dafür den komparativen Vorteil des globalen Netzwerkes der Friedrich-Ebert-Stiftung zu nutzen. Ziel war es, »alternative außenpolitische Handlungsoptionen und -strategien aufzuzeigen und somit als Politische Stiftung einen messbaren Beitrag zu globalen außen- und sicherheitspolitischen Fragen zu leisten.«⁶⁹ Präsentationen der Thementeammitarbeiter bei Organisationen wie Terre des Hommes oder bei Bundeswehrsoldaten, die sich auf ihren Auslandseinsatz in Afghanistan vorbereiteten, waren ebenso Bestandteil der Arbeit wie eine Konferenz im Januar 2003, auf der unter dem Thema »Krieg im Irak – wie reagieren die Nachbarn?« früh mögliche Implikationen eines Waffengangs auf die Nachbarländer des Irak aufgezeigt wurden. Bereits am 16. Dezember 2002 hatte die FES gemeinsam mit der *Hessischen Stiftung für Friedens- und Konfliktforschung* (HSFK) eine Tagung im Bundestag organisiert, um Parlamentarier auf die negativen Folgen eines Krieges im Irak aufmerksam zu machen.

Besondere Beachtung fand die zweisprachige Webseite »Brennpunkt Irak – Focus Iraq«, auf der die zum Thema veröffentlichten Berichte, aber auch alle relevanten Links zu den politischen Entwicklungen gesammelt wurden und die sich zu einer Referenzwebseite auch für Mitarbeiter und Abgeordnete im Bundestag entwickelte.⁷⁰ Nicht nur waren auf der Seite Hintergrundinformationen und politische Positionen gesammelt, sondern auch Stimmen aus der Region, die sonst eher selten in der politischen Debatte vorkamen.

Nach dem vorläufigen Ende des Irak-Krieges organisierte die FES 2003 und 2004 weitere Expertentreffen in Berlin, darunter »Medien und Irak« und »Odious Debts – Odious Creditors? International Claims on Iraq«.⁷¹ Auch

69 *André Gärber/Silke Bellmann* (Praktikantin): Pilot-Thementeam Irak, Ergebnisse des 1. Sondierungsgesprächs am 2. Oktober 2002; FES-Hausakten.

70 Die Webseite war nur von 2002 bis 2004 online, ist aber unter der Adresse <http://web.archive.org/web/20040803220613/http://fesportal.fes.de/pls/portal30/docs/FOLDER/WORLDWIDE/NAHOST/BRENNPUNKT/BRENNPUNKTENGL.HTM> weiter einsehbar. Die seinerzeit veröffentlichten Berichte finden sich gebündelt auf dieser Seite sowie in der digitalen Bibliothek der FES unter http://www.fes.de/international/nahost/inhalt/publ_irak.php.

71 Vgl. die gleichnamige Publikation von *Jürgen Kaiser/Antje Queck*, die als Occasional Papers im Rahmen des *Dialogue on Globalization*, No. 12/March 2004, zur Tagung veröffentlicht wurde: <http://library.fes.de/pdf-files/iez/global/02018.pdf>.

die Auslandsbüros der Stiftung beteiligten sich an der kritischen Aufarbeitung des Krieges im Irak, darunter das Büro in Beirut, das in Zusammenarbeit mit der *Economic and Social Commission for Western Asia der Vereinten Nationen* (ESCWA) eine Fachtagung zu den sozioökonomischen Folgen des Krieges organisierte.

2.3 Irak – ein neues Projektland

In der Region eröffnete der Sturz des Regimes in Bagdad für die Friedrich-Ebert-Stiftung vor allem die Möglichkeit, erstmals mit Maßnahmen im Irak selbst zu beginnen. Zu den ersten Aktivitäten zählte das Radioprojekt »Telephone FM«, das von der Organisation *streamminister* teils in Bagdad, teils in Berlin produziert und über einen lokalen Sender in Bagdad ausgestrahlt wurde. Die rund 70 Sendungen gaben jungen Menschen die Möglichkeit, ihre Interessen nach dem Fall des Regimes zu artikulieren. Das Folgeprojekt »Election Monitor Iraq« produzierte im Winter 2004/05 Berichte zum Thema Wahlen. Beiträge von insgesamt 20 Korrespondenten aus allen Regionen des Landes wurden im Berliner Studio moderiert und fertiggestellt. Fünf verschiedene Radiostationen in elf Provinzen strahlten die Sendungen aus, die auch im Internet zur Verfügung standen. Aus dieser Reihe ging die Sendung »Niqash« (deutsch: Debatte) hervor. Die gleichnamige Webseite wurde zu einer der führenden Plattformen für politische Diskussionen im Irak und besteht bis heute.⁷²

Besondere Aufmerksamkeit fand das Engagement der FES im Irak auch durch die intensive Begleitung des verfassungsgebenden Prozesses. Anknüpfend an ihre langjährige weltweite Erfahrung, entwickelte die Stiftung einen inklusiven Beratungsansatz. Unterstützt durch Experten aus Deutschland und Spanien diskutierten Vertreter der irakischen Zivilgesellschaft in fünf Runden Tischen zwischen April und Oktober 2005 Grundrechte, das Regierungssystem und die Finanz- und Wirtschaftsverfassung. In rund 240 Meetings und zwölf Dialogveranstaltungen wurde eine breite Verfassungsdiskussion im Irak initiiert. Sieben Menschenrechtsseminare für irakische Anwälte ergänzten das Programm.⁷³ Erstmals ließ die FES in diesem Rahmen das deutsche Grundgesetz ins Arabische übersetzen. Das Projekt war damit auch für Botschaften und

72 <http://www.niqash.org/>. Die Webseite wird von der Organisation Media in Cooperation and Transition (MiCT) produziert, die aus dem Vorgänger *streamminister* hervorging.

73 Vgl. <https://www.fes.de/international/nahost/pdf/Irakflyer.pdf>.

andere deutsche Institutionen in der gesamten Region von großem Interesse. Das Öffentlichkeitsreferat des Bundestages gab 2012 eine überarbeitete und aktualisierte Version heraus.⁷⁴

Landesweit bekannt wurde die Friedrich-Ebert-Stiftung im Irak durch ein von den Vereinten Nationen gefördertes Programm der Ausbildung und Unterstützung von Wahlbeobachtern. 2005 waren erstmals 220 Wahlbeobachter trainiert worden. Für die Regionalwahlen am 25. Januar 2009 sorgte ein umfassendes Programm von über 800 Trainingsworkshops für die Fortbildung von rund 25.000 Wahlbeobachtern. Verantwortlich für das Projekt war auf irakischer Seite das *Iraqi Democratic Future Network* (IDFN), ein Zusammenschluss mehrerer Nichtregierungsorganisationen, in dem die FES-Partnerorganisation *Tammuz* federführend war. Weitere rund 15.000 Wahlbeobachter wurden für die Parlamentswahlen im April 2010 ausgebildet. Der bemerkenswerte Enthusiasmus der Tausenden von Freiwilligen, die auch in unsicheren Landesteilen das Monitoring der Urnengänge sicherstellten, war ein nicht unwesentlicher Faktor dafür, dass es nach den Wahlen in dem zerrissenen Land verhältnismäßig ruhig blieb. Zwar dauerte es bis zur Bildung einer Regierung mehr als acht Monate, doch fanden sich Kandidaten und Parteien zumindest mit den Wahlergebnissen ab, was auch auf die insgesamt positive Berichterstattung der Wahlbeobachter zurückzuführen war.

Seit 2004 hatte Hans-Reimar von Mutius, Vertreter der Friedrich-Ebert-Stiftung in Jordanien, die Projektaktivitäten im Irak zumeist aus der Ferne betreut, viele Maßnahmen fanden in Jordanien oder in Berlin statt. Publikationen wie »Media on the Move«, »Shahadat« oder »Bagdad 360°«, die sich mit Medien und Kultur im Nachkriegsirak beschäftigten, wurden ebenfalls im Ausland produziert. Ab 2007 fanden dann auch regelmäßige Reisen in den Irak statt, zunächst in den relativ sicheren autonomen kurdischen Teil des Landes. Vom 11. bis 14. Januar 2010 unternahm eine Delegation der FES, bestehend aus Hajo Lanz (Referatsleiter Nahost), Achim Vogt (Landesvertreter in Jordanien)⁷⁵ und Mohammed Khalil Hussein (für den Irak zuständiger wissenschaftlicher Mitarbeiter im Jordanien-Büro) eine erste Erkundungsreise nach Bagdad. Aufgrund der prekären Sicherheitslage musste der Aufenthalt unter

74 Die 2014 veröffentlichte pdf-Version des Bundestages ist unter der Webadresse <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80209000.pdf> online einsehbar.

75 Die Irak-Aktivitäten der FES wurden von Hans-Reimar von Mutius (2004–2007) unmittelbar nach dem Irak-Krieg initiiert. 2007 bis 2008 folgte ihm Michael Bröning, der erstmals nach Erbil in Irakisch-Kurdistan reiste. 2008 bis 2012 steuerte dann Achim Vogt die Maßnahmen, bevor 2012 Anja Wehler-Schöck die Verantwortung für die Irak-Aktivitäten übernahm.

rigiden Vorsichtsmaßnahmen organisiert werden. Dennoch absolvierte die Delegation ein dichtes Programm und wurde unter anderem von Staatspräsident Jalal Talabani empfangen. Dabei war sicher hilfreich, dass Talabani zugleich der Vorsitzende der *Patriotischen Union Kurdistan* (PUK) war, einer Mitgliedspartei der *Sozialistischen Internationale*.

Es folgten zahlreiche weitere Besuche in Bagdad wie in der autonomen kurdischen Region. Am 9. Oktober 2011 organisierte die FES im Parlament eine erste nationale Konferenz, bei der Abgeordnete und Experten intensiv über die Ausgestaltung des geplanten neuen Parteiengesetzes berieten. Die Tagung stand unter der Schirmherrschaft des damaligen Parlamentspräsidenten Usama an-Nudschaifi und fand im Beisein des deutschen Botschafters Christoph Berger statt.⁷⁶ In den Folgejahren wurde das Programm der Stiftung im Irak durch Anja Wehler-Schöck, die Ende 2012 als Landesvertreterin das Büro in Jordanien übernommen hatte, weiter verstärkt. Am 5. März 2016 unterzeichnete Anja Wehler-Schöck für die FES schließlich in Bagdad – im Beisein von Referatsleiter Ralf Hexel – ein Kooperationsabkommen mit dem irakischen Parlament, das unter anderem Fortbildungen für Abgeordnete und Mitarbeiter, spezifische Angebote für junge und weibliche Abgeordnete sowie Dialogveranstaltungen mit der Zivilgesellschaft vorsieht.⁷⁷ Wenig später war der irakische Premierminister Haider al-Abadi zu einem Arbeitsbesuch in Berlin, der in diesem Rahmen auch einen Vortrag in der Friedrich-Ebert-Stiftung hielt.

2.4 Präsenz im politischen Berlin

Mit der Einrichtung des Nahost-Referates und der Ansiedlung der Arbeitseinheit in Berlin begann Anfang der 2000er-Jahre eine Phase starker Präsenz im politischen Berlin. Schnell machte sich die Friedrich-Ebert-Stiftung insgesamt, aber insbesondere das Nahost-Referat, mit öffentlichkeitswirksamen Veranstaltungen und Vorträgen prominenter Politiker einen Namen. Lange vor al-Abadi hatten Staatsoberhäupter und Regierungschefs aus aller Welt vor meist Hunderten von Zuhörenden gesprochen. Zu ihnen zählten die chilenische Präsidentin Michelle Bachelet (Oktober 2006) ebenso wie der damalige türkische

76 Vgl. *Birgit Svensson*, Parlamentarismus als deutscher Exportschlager, in: *Die Welt*, 18. Oktober 2011, online abrufbar unter http://www.welt.de/print/die_welt/politik/article13666268/Parlamentarismus-als-deutscher-Exportschlager.html.

77 Vgl. Pressemeldung der FES vom 8. März 2016: <https://www.fes.de/de/presse/aktuelle-pressehinweise/fes-ammann-unterzeichnet-mou-mit-irak/>.