

# BTI 2014 | Regionalbericht

## *Naher Osten und Nordafrika*

Von *Jan Claudius Völkel\**

Überblick zu den Transformationsprozessen in *Ägypten, Algerien, Bahrain, Irak, Iran, Jemen, Jordanien, Katar, Kuwait, Libanon, Libyen, Marokko, Oman, Saudi-Arabien, Sudan, Syrien, Türkei, Tunesien und den Vereinigten Arabischen Emiraten*

---



---

Dieser Regionalbericht analysiert die Ergebnisse des Transformationsindex der Bertelsmann Stiftung (BTI) 2014 im Untersuchungszeitraum vom 31. Januar 2011 bis zum 31. Januar 2013. Weitere Informationen finden Sie unter [www.bti-project.de](http://www.bti-project.de).

Zitiervorschlag: Jan Claudius Völkel, BTI 2014 – Regionalbericht Naher Osten und Nordafrika, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung 2013.

Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz.

---

\* *Dr. Jan Claudius Völkel ist DAAD-Langzeitdozent und Visiting Professor an der Faculty of Economics and Political Science, Cairo University, und BTI-Regionalkoordinator für den Nahen Osten und Nordafrika.*

## Einleitung

Viel wurde und wird über die Eigenarten des „Arabischen Frühlings“ debattiert und gestritten. Waren es „echte Revolutionen“, die sich da in Ägypten, Tunesien, Libyen und weiteren Ländern der Region zutragen? Können die dortigen Völker nach Jahrzehnten autokratischer Herrschaft Despotie und Willkürherrschaft ablegen und stattdessen neue Demokratien aufbauen? Erweisen sich die Islamisten, zumindest vorübergehende neue Mehrheitskraft in nahezu allen arabischen Umsturzländern, als demokratiefähig, oder ersetzen sie lediglich autoritäre Präsidialregime durch zunehmend theokratische Herrschaft ohne Zugewinne an Liberalität? Und schließlich: Wenn das ein „Frühling“ war, was kommt danach? Ein Sommer, der die Gesellschaften politisch, wirtschaftlich und gesellschaftlich zum Erblühen bringt, oder eher eine Hitzeperiode, die alles Hoffnungsfrohe doch verwelken lässt?

So oder so haben die Umbrüche 2011 Historisches erreicht: Muammar al-Gaddafi wurde nach 42 Jahren die Herrschaft über Libyen entrissen, Ali Abdullah Salih verließ den Jemen nach 33-jähriger Präsidentschaft, Husni Mubarak wurde nach 30 Jahren aus dem Amt des ägyptischen Staatspräsidenten vertrieben, und Ben Ali dankte nach 24 Jahren tunesischer Staatspräsidentschaft ab. Im Berichtszeitraum der 2014er Ausgabe des Transformationsindex der Bertelsmann Stiftung wurden die Bürger Ägyptens, Libyens und Tunesiens zu den ersten freien und fairen Wahlen in der Geschichte ihres Landes aufgerufen. Freiheits- und Versammlungsrechte wurden entschieden gestärkt, politische Parteien und zivilgesellschaftliche Organisationen gegründet.

Und doch zeigen die Daten des BTI 2014 Ernüchterndes. Auf der einen Seite hat es einige deutliche politische Verbesserungen gegeben. Tunesien und Ägypten gehören nicht nur regional zu den größten Aufsteigern, sondern auch im globalen Vergleich. Daneben aber haben etliche Länder hinsichtlich der politischen Transformation bedeutende Rückschritte gemacht. Dies mag bei Syrien und Bahrain, beide von gewalttätigen Auseinandersetzungen gezeichnet, nicht sonderlich überraschen. Doch auch ein Land wie Oman, gemeinhin als Hort der Stabilität und Zuverlässigkeit angesehen, verzeichnete große politische Rückschritte. Es steht exemplarisch dafür, dass im Schatten des Rampenlichts, in dem die Revolutionsstaaten standen, die verbliebenen Autokraten aufkommende Demokratisierungsbemühungen nahezu unbemerkt unterdrückten und ihre Alleinherrschaft zementierten.

Folglich weist der regionale Durchschnitt aller 19 Länder hinsichtlich des politischen Transformationsniveaus keine nennenswerte Verbesserung aus (+0,03 Punkte). Deutliche Aufwertungen verzeichneten lediglich Tunesien (+1,95, mit den weltweit größten Gewinnen im Status der politischen Transformation), Ägypten (+1,37), Libyen (+1,03) und mit etwas Abstand Algerien (+0,50). Alle anderen Länder blieben konstant oder aber verschlechterten sich, Oman um 0,57 und Bahrain um 0,70 Punkte, während Syrien ganze 1,15 Punkte verlor und aufgrund seiner drastisch reduzierten Staatlichkeit nun gar als „failing state“ gilt.

Noch ernüchternder fällt die Bestandsaufnahme aus, wenn die wirtschaftlichen Transformationstendenzen hinzukommen: Der regionale Durchschnittswert verringerte sich um 0,40 Punkte. Ägypten, Iran, Jemen, Libyen, Sudan und Syrien gehören weltweit zu den Ländern mit den

deutlichsten Verschlechterungen gegenüber dem BTI 2012. Einzig die Vereinigten Arabischen Emirate verbesserten ihr wirtschaftliches Transformationsniveau deutlich (+0,68). Damit liegt der Nahe Osten und Nordafrika im Status der wirtschaftlichen Transformation (5,44 Punkte) zwar immer noch vor dem Postsowjetischen Eurasien (5,22), dem östlichen und südlichen Afrika (4,73) sowie West- und Zentralafrika (4,31), verzeichnet aber als einzige Region einen spürbaren Rückgang. Im aggregierten Status-Index, der das politische und das wirtschaftliche Transformationsniveau zusammen betrachtet, rangiert die Region des Nahen Ostens und Nordafrikas mit einem Wert von 4,80 auf dem vorletzten Platz aller Regionen, nur noch knapp vor West- und Zentralafrika (4,79).

Im Management-Index hingegen erfuhr die Region im Durchschnitt keine nennenswerte Veränderung. Mit einem Wert von 4,14 blieb die Managementleistung nahezu stabil (allerdings auf niedrigem Niveau: der globale Durchschnitt beträgt 4,92). Deutlich verbesserten Managementwerte für Libyen nach dem Sturz Gaddafis (+1,21) und Jemen in der Nach-Salih-Ära (+0,85) stehen Rückschritte insbesondere Omans (-0,75) und Syriens (-1,79) entgegen.

## Politische Transformation

Tunesien, Ausgangspunkt der Transformationswelle durch Nordafrika und den Nahen Osten, hat die beeindruckendste Entwicklung durchlaufen. Um nahezu zwei Punkte verbesserte sich das Land nach dem Abgang von Ben Ali am 14. Januar 2011 und verbesserte sich im BTI um gleich zwei Kategorien, von einer ehemals harten Autokratie zu einer stark defekten Demokratie. Mit Ausnahme des Kriteriums Staatlichkeit, in dem Tunesien wie fast alle arabischen Länder Einbußen bei den Indikatoren „Staatliches Gewaltmonopol“ und „Kein Einfluss religiöser Dogmen“ hinnehmen musste (siehe Tab. 1), wurden in jedem Teilbereich Verbesserungen erzielt. Die Parlamentswahlen, jahrzehntelang lediglich Showveranstaltungen, wurden am 23. Oktober 2011 frei und fair durchgeführt, Versammlungs- und Meinungsfreiheit wurden grundlegend gestärkt, und die Trennung der Gewalten erstmals ausreichend ausdifferenziert. Schwierigkeiten beim Aufbau des demokratischen Gemeinwesens blieben zwar auch in Tunesien nicht aus, insbesondere mit Blick auf die Ausarbeitung der Verfassung, den Umgang mit früheren Regimeanhängern und die Einbindung islamistischer Kräfte in den politischen Prozess, das Land kann sich aber dennoch rühmen, die ersten zwei Jahre nach dem radikalen Wechsel vergleichsweise gut gestaltet zu haben.

Tab. 1: Kriterium Staatlichkeit im Vergleich

Land	BTI 2012	BTI 2014		Land	BTI 2012	BTI 2014	
Ägypten	7,0	6,0	↓	Irak	4,5	4,3	↓
Algerien	7,0	7,3	↑	Jemen	4,8	3,5	↓
Bahrain	7,8	6,8	↓	Jordanien	6,5	6,3	↓
Iran	6,0	6,0	→	Katar	8,3	8,0	↓
Land	BTI 2012	BTI 2014		Land	BTI 2012	BTI 2014	

Kuwait	8,0	7,8	↓	Sudan	3,5	3,0	↓
Libanon	6,3	5,8	↓	Syrien	7,0	4,3	↓
Libyen	7,5	4,5	↓	Tunesien	7,8	7,3	↓
Marokko	6,8	6,8	→	Türkei	7,8	7,8	→
Oman	8,3	7,8	↓	Vereinigte Arab. Emirate	8,0	7,8	↓
Saudi-Arabien	5,8	5,5	↓				

In 15 von 19 Ländern Nordafrikas und des Nahen Ostens ist die Staatlichkeit im Untersuchungszeitraum zurückgegangen.

Schwieriger als in Tunesien verlief der Transformationsprozess in Ägypten, das allein aufgrund seiner Größe (85 Millionen Einwohner) mit wesentlich gravierenderen Problemen zurecht kommen muss als Tunesien (10,5 Millionen Einwohner). Das Land steht vor enormen wirtschaftlichen Herausforderungen, leidet zugleich aber an weitgehendem politischen Stillstand: Das im Sommer 2012 gewählte Parlament wurde kurz nach seiner Inauguration vom Verfassungsgericht aufgelöst, da das Unterhaus anhand eines nicht verfassungsgemäßen Wahlgesetzes gewählt worden war. Das gleiche Schicksal ereilte im Juni 2013 das Oberhaus, sodass Ägypten zweieinhalb Jahre nach dem Regimesturz ohne funktionierende Legislative dastand. Politik wurde deswegen zunehmend als Disput zwischen Regierung und Justiz ausgehandelt. International wurde insbesondere der Schuldspruch gegen mehrere internationale Nichtregierungsorganisationen, darunter die deutsche Konrad-Adenauer-Stiftung, im Mai 2013 wahrgenommen und kritisiert. Es lassen sich aber zahlreiche weitere Urteile finden, die als Kritik am Regime aufgefasst werden können, wie die Feststellung im Juni 2013, dass Mohamed Mursi, der kurz darauf gestürzte frühere Präsident, zusammen mit etlichen weiteren Muslimbrüdern im Zuge der Revolution Anfang 2011 ohne rechtliche Grundlage aus dem Gefängnis entwichen sei und insofern eigentlich wieder eingesperrt werden müsste. Die schnellen Verurteilungen zahlreicher, teils hochrangiger Muslimbrüder ab August 2013, und die gleichzeitig zähen und wenig zielorientierten Prozesse gegen Mitglieder des alten Mubarak-Regimes machen die Abneigung der Justiz gegen die im Berichtszeitraum von der islamistischen Freiheits- und Gerechtigkeitspartei (Freedom and Justice Party, FJP) dominierte Politik nachträglich deutlich. Entsprechend erfuhren die Indikatoren „Gewaltenteilung“ und „Unabhängigkeit der Justiz“ im Falle Ägyptens im BTI 2014 eine der stärksten Aufwertungen: von 3 auf 6 bzw. von 4 auf 6 Punkte.

Libyen überraschte nach den monatelangen Kämpfen gegen das Gaddafi-Regime mit professionell durchgeführten Parlamentswahlen am 7. Juli 2012. Im Vergleich zu seinen Nachbarstaaten Ägypten und Tunesien hatte und hat Libyen die schlechtesten Startbedingungen, war hier politische Parteienvielfalt doch gänzlich unbekannt und das Land, sieht man von kleinen Entspannungsschritten in den letzten Jahren der Gaddafi-Herrschaft ab, weitgehend von der internationalen Gemeinschaft isoliert. Entsprechend schwer fällt den Libyern die Konsolidierung des neuen politischen Systems. Insbesondere die labile Sicherheitslage bereitet Sorgen. Verschiedene Rebellengruppen, und ebenso Anhänger des alten Regimes, äußern ihre politischen Positionen und sozialen Anliegen auch mit

Waffengewalt: Im Oktober 2012 stürmten bewaffnete Milizen das Parlamentsgebäude und legten die Arbeit des Allgemeinen Nationalkongresses zeitweise lahm. Erschwerend kommt die kaum kontrollierbare Lage im Süden des Landes entlang der Grenze zu Mali hinzu. Hier haben die Waffenschmuggelaktivitäten nach dem Zusammenbruch des Gaddafi-Regimes rapide zugenommen, sodass die Region seitens der Behörden im Dezember 2012 zur militärischen Sperrzone erklärt wurde. Die Bewertung des staatlichen Gewaltmonopols sank entsprechend von 9 auf nun nur noch 4 Punkte. Zudem haben religiöse Gruppen und Ideen verstärkten Einzug in die libysche Politik gehalten, und bestehende Gesetze werden nun verstärkt auf Scharia-Konformität überprüft. Daneben ist eine unzureichende Achtung von Bürger- und Menschenrechten zu verzeichnen. Schon unter Gaddafi nur rudimentär geschützt und verteidigt, wurden in den Wirren der Revolution und den anschließenden Rivalitäten zwischen einzelnen Gruppen wiederholt Bürgerrechte massiv missachtet. Folter und Misshandlungen haben auch seitens der staatlichen Behörden zugenommen. Aufgrund des völlig unzureichenden Schutzes der Bürgerrechte wird Libyen trotz hinreichend freier Wahlen nach wie vor als Autokratie geführt.

Tab. 2: Entwicklungsstand der politischen Transformation

sich konsolidierende Demokratien Werte 10 bis 8	defekte Demokratien Werte < 8 bis 6	stark defekte Demokratien Werte < 6	gemäßigte Autokratien Werte > 4	harte Autokratien Werte < 4
	Türkei	Tunesien ▲▲	Algerien	Vereinigte Arab. Emirate ▼
	Libanon	Ägypten ▲	Kuwait	Bahrain ▼
		Irak	Libyen ▲	Oman
			Jordanien ▲	Jemen
			Marokko ▲	Iran
			Katar	Saudi-Arabien
				Sudan
				Syrien ●

Die Tabelle folgt den Indexwerten im BTI 2014. Die Länder sind entsprechend ihrer Bewertung des Demokratie-Status angeordnet. Pfeile markieren Kategorienwechsel im Vergleich zum BTI 2012, Punkte bezeichnen „falling states“.

Jemens politische Transformationsbilanz fällt gemischt aus. Nach dem langen und zähen Ringen um den Erhalt seiner Macht hinterließ Staatspräsident Ali Abdullah Salih seinem Nachfolger Abed Rabbo Mansour Hadi, im Amt seit Februar 2012, einen politisch, wirtschaftlich und gesellschaftlich höchst fragilen Staat. Das Land, neben Sudan das ärmste der arabischen Welt, weist zunehmende Trennungstendenzen zwischen den Landesteilen des ehemaligen Nord- und Südjemen auf. Terroraktivitäten der „Al-Qaida auf der Arabischen Halbinsel“-Gruppe verkomplizieren die Situation. Entsprechend verringerten sich auch im Jemen vor allem die Staatlichkeitswerte. Daneben wurden die fortgesetzte Verschiebung der Parlamentswahlen, die aus Inklusionsgründen aufgeweichte Gewaltenteilung (Kabinett und Parlament sollen, so fordert es der Implementierungsplan des Golfkooperationsrates, im Konsens entscheiden, um die Interessen und Ansichten unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen besser in den politischen Prozess einfließen zu lassen) und die nachlassende Korruptionsbekämpfung ebenso kritisiert wie die zunehmende

Missachtung bürgerlicher Rechte. Besser bewertet wurden hingegen Meinungs- und Versammlungsfreiheit, wobei insbesondere im Falle der Versammlungsfreiheit die konstatierten Verbesserungen weniger aus tatsächlichen Reformmaßnahmen resultieren als vielmehr aus dem Machtverlust des staatlichen Kontrollapparates.

Bahrain und insbesondere Syrien lassen sich als die beiden tragischen Sonderfälle des Arabischen Frühlings bezeichnen. Das Aufbegehren zahlreicher (insbesondere schiitischer) Bahrainis gegen Ausgrenzung, soziale Missstände und die Herrschaft des sunnitischen Königshauses wurde mit Hilfe saudischer und emiratischer Truppen blutig niedergeschlagen. Dieses auch von westlichen Regierungen weitgehend unwidersprochene Vorgehen muss im weiteren Kreis geostrategischer Überlegungen gesehen werden: Das (sunnitische) Saudi-Arabien und der (schiitische) Iran rivalisieren um die regionale Vorherrschaft am Persischen Golf, eine Rivalität, die nicht nur machtpolitische Interessen verfolgt, sondern auch religiös unterlegt ist. Bahrain mit seiner schiitischen Bevölkerungsmehrheit, aber sunnitischen Herrscherfamilie ist deswegen, trotz der geringen territorialen und auch wirtschaftlichen Bedeutung, ein wichtiger Bestandteil der saudischen Dominanzstrategie.

Das Drama Syriens spielt sich seit Ausbruch der blutigen Unruhen im Sommer 2011 sozusagen mit umgekehrten Vorzeichen ab. Hier wird eine sunnitische Bevölkerungsmehrheit von einer alawitischen, also eher dem schiitischen Lager zuzuordnende Herrscherfamilie regiert. Bashar al-Assad, der das Präsidentenamt 2000 von seinem verstorbenen Vater Hafiz regelrecht erbt und zunächst durch positive Reformmaßnahmen auffiel, zeigte im Verlauf der Proteste und Demonstrationen eine Bereitschaft zur Gewalt, die sogar die Grausamkeiten seines Vaters weit in den Schatten stellte. Nach Schätzungen der Vereinten Nationen haben gut zwei Jahre nach Beginn der Kämpfe rund 100.000 Menschen ihr Leben verloren, Hunderttausende mussten das Land verlassen. Syrien verlor in nahezu allen Demokratie-Indikatoren, nicht zuletzt bei den „Grundlegenden Verwaltungsstrukturen“, denn dem Bürgerkrieg fielen ja auch zentrale Einrichtungen der staatlichen Infrastruktur zum Opfer. In absoluten Zahlen wird Syrien im Status politischer Transformation mit einem Wert von 2,03 nur noch von Somalia unterboten (1,42). Egal wie lange sich die Kämpfe noch hinziehen werden und wer danach das politische Sagen hat: Es ist fraglich, wie Syrien wieder „auf die Beine“ kommen und seinen Bürgern lebenswerte Rahmenbedingungen bieten will, denn die Kämpfe haben auch die Gräben zwischen den einzelnen Bevölkerungsgruppen vertieft. Internationale Einflussnahme von Iran, Russland, Hisbollah und weiteren Akteuren tun ihr Übriges, um die Situation zu verkomplizieren.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass in den Revolutionsländern der arabischen Welt neben den genannten länderspezifischen Herausforderungen ein starker Einbruch beim Schutz der Bürgerrechte zu identifizieren ist, der sich insbesondere in zunehmender Diskriminierung von Frauen sowie religiösen und ethnischen Minderheiten niederschlägt. Die Daten des BTI 2014 verdeutlichen das Hauptdilemma der arabischen Transformationsprozesse im Bereich der politischen Transformation. Die regionalen Durchschnittswerte für freie und faire Wahlen (+1,00), effektive Regierungsgewalt (+0,68), Versammlungsfreiheit (+0,53), Meinungsfreiheit (+0,21) und Gewaltenteilung (+0,32) verbessern sich durchgängig. Der Schutz der Bürgerrechte jedoch erfuhr in der arabischen Welt eine massive Abwertung um 0,47 Punkte. Dieser Rückschritt liegt zum einen an einem deutlichen

Rückgang der Staatlichkeit. Der BTI bewertet dieses Kriterium um 0,64 Punkte schlechter. Zum anderen lässt sich die Abwertung auf den wachsenden Einfluss extremistischer Gruppierungen auf den politischen Prozess sowie die mangelnde Durchsetzung effektiver Schutzmaßnahmen für besonders fragile Bevölkerungsgruppen zurückführen.

Abseits der medialen Aufmerksamkeit haben zwei Länder Entwicklungen durchlaufen, die eine genauere Betrachtung verdienen. Überraschend positive Entwicklungen waren in Algerien zu verzeichnen. In Reaktion auf die Geschehnisse in seinen östlichen Nachbarländern lockerte die herrschende Klasse um Präsident Abd al-Aziz Bouteflika im Frühjahr 2011 einige Einschränkungen der politischen Freiheit. Allem voran stand die Aufhebung des 19-jährigen Ausnahmezustands am 23. Februar 2011, in dessen Gefolge erstmals seit dem Bürgerkrieg relativ freie und faire Parlamentswahlen durchgeführt wurden. Zwar fehlen dem Parlament wesentliche Machtbefugnisse, so dass von einer ausreichenden demokratisch legitimierten Grundlage der Regierung noch nicht gesprochen werden kann (die letzten Präsidentschaftswahlen, die Bouteflika 2009 im Amt bestätigten, fanden noch unter undemokratischen Bedingungen statt), aber Algerien hat einige Schritte in die richtige Richtung gemacht.

In Oman hingegen nahm die politische Regression unerwartet stark zu. Seit 1971 von Sultan Qabus im Stile eines gemäßigten Autokraten regiert, gab es im Berichtszeitraum etliche Rückschritte. Nicht nur, dass religiöse Akteure lauter denn zuvor ihre Stimme erhoben und folglich mehr Einfluss auf die Politik gewannen; den zaghaften Protesten, die sich Anfang 2011 auch in Oman ereigneten, setzte das Regime unverhältnismäßig massive Gewalt entgegen, Demonstranten wurden als „Landesverräter“ gebrandmarkt und zu Hunderten verhaftet. Im Nachgang zu den Demonstrationen verschärfte die Regierung im Oktober 2011 das Strafrecht, das fortan für die bloße Teilnahme an politischen Demonstrationen bereits Gefängnisstrafen vorsieht. Dutzende Menschenrechtsaktivisten, Rechtsanwälte und auch Literaten wurden in der Folge festgenommen. Ebenso wurden Journalisten mehr denn je in ihrer Arbeit behindert und für angebliche Regimekritik mit Freiheitsentzug bestraft.

Drei Länder haben sich von einem sehr niedrigen Ausgangsniveau noch einmal deutlich verschlechtert. Sudans politischer Transformationsstand ist nach der Abspaltung des Südsudans auf 2,45 Punkte gesunken, das Land liegt damit auf dem viertletzten Platz aller 129 Länder im BTI. Gründe hierfür sind auch hier vor allem Verluste bei der Staatlichkeit und den bürgerlichen Rechten, deren Bewertung inzwischen auf dem schlechtmöglichsten Niveau angekommen ist. Saudi-Arabien erzielte mit 2,73 nur minimal bessere Werte, auch hier sind Verluste bei der Staatlichkeit sowie den Bürgerrechten ausschlaggebend. Schließlich hat Iran in den letzten zwei Jahren der Amtszeit von Staatspräsident Mahmud Ahmadinejad seinen Niedergang fortgesetzt und kommt mit einem Wert von 3,13 nur noch auf Platz 118, maßgeblich befördert durch weitere Einschränkungen politischer Beteiligungsmöglichkeiten.

## Wirtschaftliche Transformation

Die politischen Turbulenzen der Region gingen einher mit einem deutlichen Rückgang im Bereich der wirtschaftlichen Transformation. Mit Ausnahme der Vereinigten Arabischen Emirate (+0,68) erzielten lediglich Algerien, Katar, Kuwait und die Türkei leichte Verbesserungen. 13 Staaten hingegen erfuhren Rückschritte, sechs davon schwer: Ägypten (-0,71), Libyen (-0,75), Iran (-1,04), Sudan (-1,07), Jemen (-1,11) und Syrien (-2,29). Der dramatische Rückgang Syriens resultiert aus den 2011 ausgebrochenen Kriegshandlungen und überrascht wenig. Die weiteren Rückschritte Jemens und Sudans, traditionell die wirtschaftlich schwächsten Länder der Region, aber sind alarmierend. Auch Iran hat seinen seit geraumer Zeit beobachtbaren Niedergang fortgesetzt, auf Ahmadinejads Nachfolger Hassan Rohani warten somit nicht nur zahlreiche politische Probleme, sondern vor allem auch ökonomische.

Die nordafrikanischen Transformationsstaaten gingen nach ihren Regimewechseln – wie von vielen Beobachtern erwartet – durch wirtschaftlich schwierige Zeiten. Zusammen erlitten Ägypten, Libyen und Tunesien einen Rückgang um 0,63 Punkte im Status wirtschaftlicher Transformation, verschlechterten sich also deutlich mehr als der regionale Trend von -0,40. Ägypten machte vor allem bei der Fiskal- und Wettbewerbspolitik sowie der makroökonomischen Stabilität Rückschritte. Das reale Wirtschaftswachstum erreichte im Revolutionsjahr magere 1,8%, die offizielle Arbeitslosigkeit hingegen erreichte insbesondere unter Jugendlichen und Universitätsabsolventen Rekordhöhen. Die Strategie der Zentralbank, das ägyptische Pfund zum US-Dollar einigermaßen stabil zu halten, führte in Kombination mit den einbrechenden Erlösen aus Tourismus und Auslandsinvestitionen zu einem dramatischen Rückgang ausländischer Devisen im Lande, sodass Ägypten am Rande der Zahlungsunfähigkeit steht. Verhandlungen mit dem IWF über die Gewährung eines Darlehens in Höhe von 4,8 Milliarden US-Dollar verliefen schleppend und brachten bislang kein Ergebnis. Da die EU ihre Finanzzusagen von der vorherigen Auszahlung dieses IWF-Darlehens abhängig gemacht hat, sind von westlicher Seite bislang keine nennenswerten Finanzhilfen geflossen. Saudi-Arabien und Katar haben zu einem guten Anteil diese Rolle ausgefüllt – letzteres vor allem während der Regierungszeit Mohamed Morsis. Kuwait und die Vereinigten Arabischen Emirate hingegen traten verstärkt erst nach dessen Sturz als Geberländer in Erscheinung.

Ähnlich wie in Ägypten haben auch in Libyen religiöse und geschlechterbasierte Diskriminierung negative Auswirkungen auf die ökonomische Teilhabe einiger Bevölkerungsgruppen. Darüber hinaus sank in für Umbruchländer typischer Weise die makroökonomische Stabilität ebenso wie die volkswirtschaftliche Leistungsstärke. Der Ressourcenreichtum gilt zwar als Plus bei den anstehenden Transformationsprozessen, aber eine besondere Bürde hat die libysche Volkswirtschaft künftig zu tragen: Die öffentliche Verwaltung, unter Gaddafi bereits übermäßig ausgeweitet, wurde durch die Versorgung mit Arbeitsplätzen der sogenannten „Revolutionäre“ zusätzlich vergrößert. Die fälligen Löhne stellen eine schwere Bürde für den Staatshaushalt dar, da auf der Gegenseite kaum Einnahmen jenseits der Rohstoffexporte zu verzeichnen sind. Obwohl verlässliche Statistiken sowohl für die Zeit vor als auch für die Zeit nach der Revolution fehlen, ist zweifelhaft, dass Libyen in absehbarer Zukunft eine Wirtschaftskraft entfalten kann, die diese strukturellen Finanzprobleme beseitigt.

Tunesiens Wirtschaftskraft litt ebenfalls unter den veränderten Rahmenbedingungen. Das Bruttosozialprodukt erholte sich 2012 nach einem Einbruch um 1,8% im Vorjahr etwas und erreichte 2,7%, auch dank des wieder anziehenden Tourismus. Das staatliche Haushaltsdefizit stieg jedoch im Zeitraum 2010 bis 2012 von 1,0% auf 6,3% des Bruttoinlandsprodukts, die Staatsverschuldung von 40,5% (2010) auf 52,5% (2012). Die Arbeitslosigkeit verharrte bei etwa 18%. Um die makroökonomischen Grundlagen stabil zu halten, wurde der tunesische Dinar um 6% gegenüber dem Euro abgewertet. Hoffnungsschimmer ist die Exportwirtschaft, die auch nach der Revolution steigende Erlöse erzielte, wobei die lahmende Wirtschaft in Europa sich negativ auswirkt.

Tab. 3: Entwicklungsstand der wirtschaftlichen Transformation

entwickelte Marktwirtschaften	funktionsfähige Marktwirtschaften	Marktwirtschaften mit Funktionsdefiziten	schlecht funktionierende Marktwirtschaften	rudimentäre Marktwirtschaften
Werte 10 bis 8	Werte < 8 bis 7	Werte < 7 bis 5	Werte < 5 bis 3	Werte < 3
Katar	Vereinigte Arab. Emirate	Oman	Ägypten ▼	Jemen ▼
	Türkei	Jordanien	Irak	Sudan ▼
	Kuwait	Libanon	Iran	Syrien ▼
	Bahrain	Saudi-Arabien		
		Tunesien		
		Algerien		
		Libyen		
		Marokko		

Die Tabelle folgt den Indexwerten im BTI 2014. Die Länder sind entsprechend ihrer Bewertung des Marktwirtschafts-Status angeordnet. Pfeile markieren Kategorienwechsel im Vergleich zum BTI 2012.

Am Persischen Golf setzten Katar und vor allem die Vereinigten Arabischen Emirate ihren wirtschaftlichen Reformkurs fort. Die Emirate (+0,68) erzielten bei etlichen Indikatoren positivere Einschätzungen. 2008/2009 noch gebeutelt von der globalen Wirtschaftskrise, hat sich insbesondere der Finanzplatz Dubai gut erholt und zu alter Stärke zurückgefunden – nicht zuletzt dank der hohen Ölpreise. Der Staatshaushalt der Emirate schloss die vergangenen Jahre jeweils mit einem Plus von etwa 10 Milliarden US-Dollar ab, was eine Anhebung der Gehälter im öffentlichen Dienst in Reaktion auf die Aufstände in anderen arabischen Ländern um 100% problemlos möglich machte. Ein neues Wettbewerbsgesetz trat 2012 in Kraft, das eine weitere Wirtschaftsbelebung nach sich ziehen wird, auch wenn strategische Sektoren wie die Ölwirtschaft, Elektrizität, Wasser und Pharmazie ausgenommen sind. 2012 betrug das Bruttosozialprodukt etwa 400 Milliarden US-Dollar, mehr als doppelt so viel wie noch 2006 (175 Milliarden US-Dollar). Auch Katar (+0,21) stellte Anfang 2013 verbesserte wirtschaftliche Rahmenbedingungen in Aussicht durch den Entwurf eines neuen Unternehmensgesetzes, das die bisherige Handhabung des notwendigen Startkapitals für die Gründung eines neuen Unternehmens in Höhe von mindestens 200.000 katarischen Rial (ca. 55.000 US-Dollar) abschaffen will. Der jährliche Haushaltsüberschuss belief sich 2012 auf 15 Milliarden US-Dollar, Arbeitslosigkeit ist quasi nicht-existent, Sozialleistungen sind überdurchschnittlich. Dies gilt allerdings nur, wie in allen Golfstaaten üblich, für Staatsangehörige – die zahlreichen Gastarbeiter insbesondere aus Südostasien, die oftmals unter unwürdigen Bedingungen in den

reichen Ölmonarchien leben und arbeiten, sind weitgehend von staatlichen Zuwendungen ausgenommen.

Der BTI klassifiziert Katar als die einzige „entwickelte Marktwirtschaft“ der Region, Emir Hamad Bin Khalifa Al Thani hinterließ seinem Sohn und Nachfolger Tamim bei der Machtübergabe am 25. Juni 2013 also ein gut bestelltes Haus. Während Tunesien trotz der aufgezeigten Rückschritte eine „Marktwirtschaft mit Funktionsdefiziten“ bleibt, rutschte Ägypten im Vergleich zum BTI 2012 in die Kategorie der „schlecht funktionierenden Marktwirtschaften“. Jemen, Sudan und Syrien werden nunmehr gar als lediglich „rudimentäre Marktwirtschaften“ eingeordnet. Alle drei Volkswirtschaften litten unter massiven (bürger-)kriegsähnlichen Zerstörungen. Während die Infrastruktur in Syrien weitgehend zerstört wurde und auch der Außenhandel des Landes quasi zum Erliegen kam, leidet Jemen unter den zunehmenden inneren Spannungen abtrünniger Rebellengruppen, deren Anschläge auf Personen, Institutionen und Versorgungsleitungen der Wirtschaftskraft des Landes massiv zusetzen. Die Devisenreserven sind nahezu erschöpft, Importe können kaum noch finanziert werden. Folge sind schwankende Benzinversorgung und Nahrungsmittelknappheit. Inzwischen lebt die Mehrheit der Bevölkerung von Subsistenzwirtschaft oder arbeitet ohne soziale Absicherung im informellen Sektor. Nach Schätzungen der UNO leben mehr als 50 Prozent der Jemeniten in absoluter Armut, sind also nicht in der Lage, sich selbst ausreichend zu ernähren; das offizielle Pro-Kopf-Einkommen betrug 2011, bei extrem ungleicher Verteilung, niedrige 2300 US-Dollar. Sudans schwache Wirtschaft, die ebenfalls lediglich ein Pro-Kopf-Einkommen in Höhe von 2300 US-Dollar hervorbringt, erlitt einen weiteren Rückschlag mit der Abspaltung Südsudans am 9. Juli 2011 und dem damit verbundenen Verlust reicher Ölvorkommen. Angesichts galoppierender Inflation von bis zu 45% unterzeichneten die Regierungen beider Sudans im September 2012 ein wirtschaftliches Kooperationsabkommen im Ölsektor, das im Frühjahr 2013 von beiden Nationalparlamenten zwar ratifiziert wurde, aber dessen tatsächliche Inkraftsetzung angesichts der anhaltenden bewaffneten Konflikte zwischen beiden Staaten in naher Zukunft wohl kaum zu erwarten ist.

## Transformationsmanagement

Der regionale Durchschnittswert des Management-Index blieb mit 4,14 nahezu unverändert (4,15 im BTI 2012 und 4,18 im BTI 2010). Damit verharrt die Region des Nahen Ostens und Nordafrikas auf niedrigem Niveau: sieben der insgesamt 19 Staaten betreiben schwaches Transformationsmanagement. Bei drei weiteren Regierungen – Iran, Sudan und Syrien – kann de facto von überhaupt keiner Managementleistung mehr gesprochen werden. Syrien landet mit einem Wert von 1,36 auf dem vorletzten Platz im Gesamtranking, unterboten lediglich von Eritrea (1,34), aber übertroffen von Nordkorea (1,38) und Somalia (1,70). In Iran (1,92, Rang 124) und Sudan (2,12, Rang 123) wurden die politischen Gestaltungsleistungen schlechter bewertet als beispielsweise in Afghanistan (3,30, Rang 115), der Demokratischen Republik Kongo (2,99, Rang 118) oder Simbabwe (3,22, Rang 116). Auch dem Südsudan, neuer Nachbarstaat der Region und mit massiven Problemen kämpfend, wird mit einem Wert von 3,52 ein (deutlich) besseres politisches Management bescheinigt als Iran, Sudan und Syrien.

Syriens Absturz im Management-Index folgt den überraschenden Verbesserungen im BTI 2012 um damals 0,38 Punkte. Die damals gemessenen Erfolge wurden vor allem auf den zunehmenden Austausch früherer Parteifunktionäre durch gut ausgebildete Fachleute in der öffentlichen Verwaltung zurückgeführt. Mit dem verbesserten Managementwert wurden auch die engere internationale Zusammenarbeit Syriens und einige andere Fortschritte gewürdigt. Inzwischen ist davon nichts mehr zu sehen, die Abwertung um 1,79 Punkte reflektiert den Zustand des ums Überleben kämpfenden Regimes. Fast alle Indikatoren des Management-Indexes wurden abgewertet. Im Vergleich zum BTI 2012 fielen mit einer Abwertung von ehemals 4 auf nun 1 die Verschlechterungen bei Priorisierung, Konfliktmanagement, Nutzung internationaler Unterstützung und Glaubwürdigkeit am gravierendsten aus; die Einschätzung der Lernfähigkeit der Regierung verschlechterte sich gar von 5 Punkten auf den niedrigsten Wert 1. Der Länderbericht macht klar: Das Regime hat, unterstützt von Russland, China und Iran sowie einigen weiteren Gruppierungen, das Land willentlich in die Katastrophe geführt.

Tab. 4: Qualität des Transformationsmanagements

sehr gut	gut	mäßig	schwach	gescheitert oder nicht vorhanden
Werte 10 bis 7	Werte < 7 bis 5,6	Werte < 5,6 bis 4,3	Werte < 4,3 bis 3	Werte < 3
	Türkei	Vereinigte Arab. Emirate	Kuwait ▼	Sudan
	Katar	Jordanien	Libyen ▲	Iran
		Algerien ▲	Irak	Syrien ▼
		Tunesien	Bahrain	
		Marokko ▲	Saudi-Arabien	
		Jemen ▲	Libanon	
		Ägypten ▲	Oman ▼	

Die Tabelle folgt den Indexwerten im BTI 2014. Die Länder sind entsprechend ihrer Bewertung des Transformationsmanagements angeordnet. Pfeile markieren Kategorienwechsel im Vergleich zum BTI 2012.

In Iran ist mit der Wahl von Hassan Rohani zum neuen Staatspräsidenten auch die Hoffnung auf verbesserte Managementleistungen der Regierung verbunden. Nach einer Bewertung von 3,17 im Management-Index des BTI 2006, die sich noch auf die Amtsführung von Staatspräsident Mohamed Khatami bezog, ging es mit der Regierungsleistung unter Ahmadinejad konsequent hinab: 2,80 im BTI 2008, 2,31 im BTI 2010 und 2,14 im BTI 2012 ebneten den Weg zur aktuellen 1,92. Ahmadinejad legte offenbar keinerlei Wert mehr auf Korruptionsbekämpfung und internationale Unterstützung, seine Regierung war intern zerstritten, überdies hat der im April 2011 ausgebrochene Machtkampf zwischen dem Staatspräsidenten und dem religiösen und politischen Oberhaupt, Ayatollah Seyed Ali Khamenei, sämtliche Bemühungen zur Politikgestaltung zunichte gemacht. Rohanis besondere Herausforderung wird es sein, gegen die ultrakonservativen Vorstellungen des mächtigen Klerus Reformen anzustoßen und dennoch nicht die Unterstützung des 12-köpfigen Wächterrats sowie von Oberhaupt Khamenei zu verlieren.

Eine starre Reformverweigerung ist auch bei der sudanesischen Regierung erkennbar. Nach der Abspaltung des christlich-animistischen Südens im Juli 2011 war eine stärkere Einheitlichkeit

innerhalb des nun nahezu homogen islamisch-arabischen Nordens erwartet worden. Das Regierungshandeln besteht aber offenbar mehr aus Appellen an die Einheit und plumpe Durchhalteparolen denn aus realer Politik. Und dies alles unter Zuhilfenahme von Propaganda, die auch bewusst falsche Statistiken zur Beschönigung der Lage nicht ausschließt: So behaupteten im Oktober 2012 Regierungskreise, die aktuelle Inflationsrate betrage 0,2%; als real mussten jedoch 45% angenommen werden. Angesichts solcher Lügen ist es nicht verwunderlich, dass die Regierung des Sudan in Punkto Politikimplementierung und Lernfähigkeit keinerlei Verbesserungen aufzuweisen hat.

Nordafrikas neue Regierungen haben demgegenüber jeweils eine ordentliche bis gute Regierungsleistung gezeigt. Mit Werten von 4,10 (Libyen), 4,50 (Ägypten) und 4,56 (Tunesien) erhielten sie deutlich bessere Bewertungen als ihre Vorgängerregime. Am stärksten verbesserte sich Libyen (+1,21), was allerdings eher an den stets katastrophalen Werten für die alte Gaddafi-Regierung und dem damit verbundenen niedrigen Ausgangsniveau liegt. Ägyptens und Tunesiens etwas moderatere Verbesserungen (+0,29 bzw. +0,22) reflektieren deren eher durchwachsene Regierungsbilanzen, da hier etlichen Fortschritten auch einige Verschlechterungen bezüglich Politikkoordination, Konfliktmanagement und internationaler Glaubwürdigkeit entgegenstehen.

Bemerkenswert ist der starke Rückgang der Qualität von Regierungshandeln in Oman, analog zur unerwartet negativen politischen Entwicklung. Die harte Reaktion auf die zaghaften Reformforderungen hat zu dem weitverbreiteten Gefühl geführt, dass der Sultan zunehmend selbstbezogen agiert und eine längerfristige politische Planung aus dem Blick verliert. So gibt es nach wie vor keinen Premierminister, und kosmetische Reformen können den gespannten inneren Zustand des Regimes nicht länger kaschieren.

Die Türkei schließlich veränderte sich im Vergleich zum BTI 2012 in allen Untersuchungsdimensionen kaum und verbleibt in der Spitzengruppe des BTI, im Management-Index auf Rang 14. Eine Langfristperspektive aus früheren BTI-Daten bietet jedoch trotz der generell guten Bewertungen der Regierungsleistung überzeugende Erklärungen für die aufgestaute Frustration zahlreicher Türken über den zunehmend als autoritär empfundenen Regierungsstil der AKP-Regierung von Premierminister Recep Tayyip Erdoğan. Die Verdrängung säkularer, strikt an den Idealen des Staatsgründers Atatürk ausgerichteter Kräfte sowie die erfolgreiche Unterordnung des Militärs unter das Primat der Politik mit der Aufdeckung der Ergenekon-Verschwörung 2009 führten zu einer schrittweisen Verbesserung der effektiven Regierungsgewalt von ehemals 7 (BTI 2008) auf nunmehr 10 Punkte, und der Politikimplementierung von damals 7 auf nun 9 Punkte. Gleichzeitig nahm die Berücksichtigung zivilgesellschaftlicher Akteure im politischen Entscheidungsprozess seit 2008 rapide ab; der ehemals mit 8 bewertete Indikator Zivilgesellschaftliche Beteiligung erreicht im aktuellen Management-Index nur noch 5 Punkte. Dies erklärt auch die verbreitete Furcht vor einem Ausufernden der Regierungsgewalt in diesem stark polarisierten Land. Ein Gefühl der Ohnmacht gegen diese Regierungsallmacht hat die Demonstranten im Juni 2013 in den Gezi-Park getrieben.

## Ausblick

Die Region Naher Osten und Nordafrika ist im Wandel. Die Völker Ägyptens, Jemens, Libyens und Tunesiens haben 2011 Historisches mit der Überwindung der alten Regime geleistet, durchleben nun aber schmerzhafteste Umbruchprozesse mit Machtkämpfen zwischen Islamisten, Säkularen und Militärs. Diese Zeiten der Unsicherheit bringen vor allem die betroffenen Volkswirtschaften unter Druck, und mangelndes Können oder mangelnder Wille lassen gesellschaftliche, religiöse und ethnische Minderheiten zu einem inakzeptablen Maße ungeschützt.

Katastrophal entwickelten sich die Konflikte in Bahrain und vor allem in Syrien, mit hohen Verlusten an Menschenleben sowie schweren Kriegsschäden an Privateigentum und öffentlichen Einrichtungen. Die politischen Machthaber in Syrien nach dem Krieg werden vor gewaltigen Wiederaufbauanstrengungen nicht nur materieller Art stehen, denn die Kämpfe haben auch die Gräben zwischen den einzelnen Bevölkerungsgruppen vertieft. Internationale Einflussnahme von Iran, Russland, Hisbollah und weiteren Akteuren tragen dazu bei, die Situation zu verkomplizieren.

Bei einem Blick auf alle Länder Nordafrikas und des Nahen Ostens muss man konstatieren: Von einem die gesamte Region erfassenden „Arabischen“ Frühling kann nicht gesprochen werden. Bemerkenswert ist aber, wie stark die ehemals demokratieresistente Bastion Nordafrikas (Ägypten, Algerien, Libyen, Marokko und Tunesien) und die eher (zumindest im Wirtschaftsbereich) reformbereite Golfregion (Bahrain, Katar, Kuwait, Oman, Saudi-Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate) sich nunmehr unter anderen Vorzeichen entwickeln. Lagen beide Subregionen hinsichtlich des Stands ihrer politischen Transformation im BTI 2012 noch nahezu gleichauf (Nordafrika 3,85, Golfregion 4,03), so verbesserten sich die nordafrikanischen Mittelmeeranrainer im BTI 2014 deutlich auf 4,84, während die Golfstaaten auf 3,73 fielen. Lediglich Kuwait erreicht annähernd den nordafrikanischen Durchschnittswert für politische Transformation, während die Golfregion – zumal mit starken Rückgängen in Bahrain und Oman – mehr denn je auch im globalen Vergleich als Hort des Autoritarismus angesehen werden kann.

Hinsichtlich der wirtschaftlichen Transformation hingegen ist es den nordafrikanischen Ländern nicht gelungen, ihren im BTI 2012 bestehenden deutlichen Rückstand zu den Golfstaaten (Nordafrika 5,55, Golfregion 7,14) aufzuholen – im Gegenteil: Die politischen Erschütterungen führten zu Einbußen insbesondere bezüglich der volkswirtschaftlichen Leistungsstärke und der makroökonomischen Stabilität, sodass die wirtschaftlichen Bewertungen für Nordafrika auf 5,19 fielen, während die Golfstaaten stabil bei 7,15 Punkten blieben. Am deutlichsten tritt die unterschiedliche subregionale Dynamik im Bereich des Transformationsmanagements zutage. Während die Golfstaaten gegenüber dem BTI 2012 leicht verloren (von 4,72 auf 4,54), verbesserten sich die nordafrikanischen Staaten spürbar von 3,93 auf 4,46 Punkte.

Während die Golfstaaten ihre wirtschaftliche Vormachtstellung in der Region dank ihres Ressourcenreichtums und der zumeist umsichtigen und langfristigen Investition in Bildung und Infrastruktur wohl noch einige Zeit behalten dürften, scheint sich das politische Gravitationszentrum allmählich wieder gen Westen zu verlagern, hin zur traditionellen regionalen Führungsmacht Ägypten und den Mittelmeeranrainern. Die herausragende Bedeutung der Geschehnisse in Kairo

verdeutlicht sich hier ein weiteres Mal. Im Ringen um einen geordneten und demokratischen Weg zu einer Nachfolgeregierung Mursi wird entschieden werden, wie die eingangs aufgeworfene Frage zu beantworten ist – ob die arabischen Revolutionen das Gesicht der Region nachhaltig verändern werden.

