ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Asseburg, Muriel (Ed.)

Research Report

Moderate Islamisten als Reformakteure: Rahmenbedingungen und programmatischer Wandel

SWP-Studie, No. S 5/2007

Provided in Cooperation with:
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

Suggested Citation: Asseburg, Muriel (Ed.) (2007) : Moderate Islamisten als Reformakteure: Rahmenbedingungen und programmatischer Wandel, SWP-Studie, No. S 5/2007, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/252629

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

SWP-Studie
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Muriel Asseburg (Hg.)

Moderate Islamisten als Reformakteure

Rahmenbedingungen und programmatischer Wandel

S 5
Februar 2007
Berlin

Alle Rechte vorbehalten.
Abdruck oder vergleichbare Verwendung von Arbeiten der Stiftung Wissenschaft und Politik ist auch in Auszügen nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung der SWP gestattet.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2007

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6372

Inhalt

5 **Problemstellung und Empfehlungen**

9 **Einführung** *(Muriel Asseburg)*

Fallstudien A:
Islamisten an der Macht

15 **Iran: Wie sich die Politik von der Religion emanzipiert**
(Johannes Reissner)

22 **Die erste »muslimisch-demokratische« Partei?**
Die AKP und die Reform des politischen Islams in der Türkei
(Ioannis N. Grigoriadis)

30 **Zwischen Pragmatismus und konfessioneller Säuberung:**
Schiitische Islamisten im Irak *(Guido Steinberg)*

37 **Die palästinensische Hamas zwischen Widerstandsbewegung**
und Reformregierung *(Muriel Asseburg)*

Fallstudien B:
Islamisten in der Opposition und in Regierungskoalitionen

47 **Algeriens legale Islamisten:**
Von der »fünften Kolonne« zur Stütze des Regimes
(Isabelle Werenfels)

54 **Bahrainisches Paradox: Autoritäre Islamisten durch**
Partizipation, prodemokratische durch Exklusion?
(Katja Niethammer)

63 **Die Muslimbruderschaft in Ägypten: Zwiespältige Reformer**
(Noha Antar)

Schlussteil

77 **Inklusion oder Repression.**
Über die Kosten-Nutzen-Kalküle autoritärer Herrscher
(Eva Wegner)

84 **Schlussfolgerungen und Empfehlungen** *(Muriel Asseburg)*

Anhang

94 Übersicht: Partizipation von Islamisten in
arabischen Staaten, Iran und Türkei

101 Abkürzungen

102 Über die Autoren

Moderate Islamisten als Reformakteure. Rahmenbedingungen und programmatischer Wandel

Politische Reformen in der Region des *Broader Middle East* haben sich bislang kaum in einer qualitativ bedeutsamen Ausweitung politischer Teilhabe niedergeschlagen. Vielmehr sind sie im Wesentlichen auf die Anpassung autoritärer Systeme an veränderte Rahmenbedingungen beschränkt geblieben. Von der begrenzten politischen Öffnung wiederum haben in erster Linie islamistische Bewegungen und Parteien profitiert. Diese konnten ihre Popularität zum Teil in beachtliche Wahlerfolge ummünzen, so zum Beispiel in Ägypten, im Irak und in Palästina. Heute sind moderate Islamisten, neben den derzeitigen oder bisherigen Regimeeliten, bereits in vielen Staaten der Region die wichtigsten Akteure. Es ist abzusehen, dass sie dort auch langfristig größeren Einfluss auf die politische Entscheidungsfindung haben werden als radikale oder terroristische Gruppierungen – zumindest solange die regionalen Konflikte nicht weiter eskalieren.

Viele dieser Gruppierungen sind explizit mit einer Reformagenda angetreten. Auch wenn sie zumeist sozialkonservative Positionen vertreten, stellen sie progressive Forderungen auf, wenn es um die Reform der politischen Systeme geht. Im Vordergrund stehen dabei der Kampf gegen Korruption, die Ausweitung der Partizipation, die Einführung von Gewaltenteilung und -kontrolle, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung von Menschenrechten. Oftmals wird unterstellt, die islamistischen Forderungen nach Demokratisierung seien rein taktischer Natur und die Islamisten würden, kämen sie an die Macht, ihrerseits autoritäre Regime theokratischer Prägung etablieren. In der Tat liegt das »Risiko« politischer Öffnung darin, dass die Macht an Kräfte übergehen kann, von denen wir heute noch nicht wissen, ob sie sich dauerhaft an demokratische Spielregeln halten werden. Gleichzeitig liegt allerdings auf der Hand, dass politische Öffnung nicht möglich ist, solange jene Kräfte ausgeschlossen bleiben, die den größten Rückhalt in der Bevölkerung haben und oftmals die einzige effektiv organisierte Alternative zu autoritären Regimen darstellen.

Es ist kaum möglich, allgemeine Aussagen darüber zu treffen, ob moderate Islamisten als Reformakteure fungieren (können). Die Fallstudien zu Iran, Türkei, Irak, Palästina, Algerien, Bahrain und Ägypten zeigen, dass dies vor allem von den jeweiligen politischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen (die nicht zuletzt durch die internationalen Anreize mitbestimmt werden), vom Ausmaß der Beteiligung der Islamisten am politischen Prozess und von der Organisationsform ihrer Parteien und Bewegungen abhängt. Festhalten lässt sich allerdings: Je konsolidierter und offener das politische System und je umfassender der politische Wettbewerb, desto größer ist der Druck auf und die Möglichkeit für islamisti-

sche Parteien, pragmatisch zu agieren, zu argumentieren und sich als Reformakteure zu profilieren.

Wenn Deutschland und die EU nach wie vor ein Interesse an besserer Regierungsführung, Achtung der Menschenrechte und politischer Öffnung in der Region haben, sollten sie die politische Einbindung moderater Islamisten unterstützen und Kontakte mit ihnen etablieren. Der Ansatzpunkt für eine Demokratisierung liegt dabei allerdings weder in einer Wertediskussion mit den Islamisten noch darin, nun auf die Islamisten als Reformakteure zu setzen und sie deshalb besonders zu fördern und als Alternative zu den derzeitigen Regimen aufzubauen. Vielmehr sollte man möglichst die jeweiligen rechtlichen und politischen Bedingungen beeinflussen, die den Rahmen abstecken, in dem sich Islamisten wie Nicht-Islamisten am gesellschaftlich-politischen Prozess beteiligen können.

- **Rechtliche und politische Rahmenbedingungen:** Deutschland und Europa sollten vor allem versuchen, auf die Rahmenbedingungen gesellschaftlichen und politischen Engagements in der Region einzuwirken. Das Ziel ist, Verfahrensweisen, Gesetze und Institutionen zu etablieren, die dafür sorgen, dass alle wichtigen Gruppen in demokratisch gewählte Mehrparteiensysteme und Machtteilungsarrangements eingebunden werden. Dazu gehören auch Vorkehrungen, die Menschenrechte effektiv garantieren (insbesondere Habeas-corpus-Rechte), die Aufhebung des in vielen Ländern nach wie vor gültigen Ausnahmezustands, die Verabschiedung liberaler Parteien- und Vereinigungsgesetze, die Einsetzung unabhängiger Wahlkommissionen und die Gewährung von Meinungs- und Versammlungsfreiheit.
- **Wahlen und Wahlbeobachtung:** Wenn Parlamentswahlen stattfinden und ein islamistischer Wahlsieg nicht unwahrscheinlich ist, wie zum Beispiel in Marokko im Herbst 2007, ist es sinnvoll, im Vorfeld ein klares Interesse an freien und fairen Wahlen zu signalisieren. Forderungen von Islamisten nach internationalen Wahlbeobachtern sollten von Deutschland und der EU aufgegriffen werden. Deutschland sollte auch auf seinen Vorschlag zurückkommen, im Rahmen der Euromediterranen Partnerschaft (EMP) ein System gegenseitiger Wahlbeobachtung nach dem OSZE-Modell einzurichten. Zudem sollte die EU grundsätzlich Ergebnisse von Wahlen (vor allem von solchen, auf die sie selbst gedrängt hat) auch anerkennen und die gewählten Regierungen nicht unterminieren. Ein solches inkohärentes Verhalten macht Europa in Bezug auf Demokratieförderung unglaubwürdig und löst keineswegs die konkreten Probleme, wie im Falle der Hamas deutlich geworden sein dürfte.
- **Zivilgesellschaft:** Deutschland und die EU sollten positive Zeichen auf der zivilgesellschaftlichen Ebene setzen und islamistische Gruppierungen stärker als bislang in Trainings-, Dialog- und Austauschprogramme einbeziehen, bei denen es zum Beispiel um die Effektivierung der Parlamentsarbeit, um Frauenförderung oder Menschenrechte geht. Selbstverständlich sollte weiterhin mit säkularen Akteuren kooperiert werden, um ein möglichst pluralistisches politisches Spektrum zu fördern und den Dialog zwischen Islamisten und säkularen Akteuren zu unter-

stützen. Die deutschen politischen Stiftungen befinden sich erfahrungsgemäß in einer günstigen Position, um Dialogforen anzubieten, in denen sich verschiedene gesellschaftliche Kräfte zusammenfinden, etwa um über Reformprioritäten und -ziele zu debattieren. Solche Foren brauchen allerdings eine zumindest implizite Unterstützung der Politik.

- **Dialog:** Deutschland verfügt mit dem seit 2002 vom Auswärtigen Amt geführten »Islamdialog« über ein ausbaufähiges Instrument, sich sinnvoll (auch) mit Islamisten auseinanderzusetzen. Hier bietet es sich an, auf den Erfahrungen aufzubauen und die Vernetzung von Islambeauftragten und anderen Dialogforen voranzutreiben, um Dialogkanäle zu institutionalisieren. Um wiedererstarkende Feindbilder abzubauen, müssen allerdings wesentlich mehr Menschen in Austauschaktivitäten einbezogen werden und gemeinsame Erfahrungen auf Augenhöhe machen können. Zudem ist es gefährlich, einen Kultur- und Religionsdialog zu führen, in dem politische Differenzen in die Werte- und Kulturdimension verlagert und damit zu Identitätsfragen stilisiert werden. Wertedifferenzen können zwar durchaus angesprochen werden, es geht aber vor allem darum, politische Interessen zu thematisieren, gemeinsame Ziele zu identifizieren und den Weg zu ihnen abzustecken.

Einführung

Muriel Asseburg

Die politische Entwicklung der nächsten Jahre wird nicht nur in den arabischen Staaten, sondern der gesamten islamischen Welt stark von islamistischen Bewegungen geprägt sein. Moderate Islamisten sind bereits heute in vielen Staaten der Region neben den derzeitigen Entscheidungsträgern die wichtigsten Akteure oder werden es künftig sein. Sie können sich in der Regel auf eine breite soziale Basis und religiöse Netzwerke stützen, besitzen die Fähigkeit, populäre Botschaften glaubwürdig zu formulieren, und drängen auf politische Beteiligung in den bestehenden Systemen. Damit dürften sie langfristig einen größeren Einfluss auf die politische Entscheidungsfindung haben als radikale oder terroristische Gruppierungen – zumindest solange die regionalen Konflikte nicht weiter eskalieren. Vor allem aber verfügen sie über ein größeres Mobilisierungspotential als alle anderen Oppositionsgruppen; oft sind sie überhaupt die einzige effektiv organisierte Alternative zu autoritären Regimen.

Als *Islamisten* werden in den folgenden Beiträgen politische Akteure bezeichnet, die ihre politischen Ansichten, Forderungen und teilweise auch Strategien in einen islamischen Referenzrahmen stellen. Dieser kann durchaus weit gefasst sein: Politische und gesellschaftspolitische Vorstellungen können sowohl aus den islamischen Textquellen bzw. der Tradition islamischer Rechtslehre abgeleitet als auch aus anderen Traditionen übernommen und durch religiöse Autoritäten als islamisch legitimiert werden. Heute stehen bei vielen Islamisten Forderungen nach Reformen im Vordergrund, die auf Rechtsstaatlichkeit, politische Öffnung und die Wahrung von Menschenrechten abzielen. Die Errichtung eines »islamischen Staates« ist dagegen bei vielen Islamisten als fernes, abstraktes Ziel ebenso in den Hintergrund getreten wie die Anwendung der Scharia, des islamischen Rechts – beides zudem Begriffe mit vagem, interpretationsoffenem Gehalt.

Wenn hier von *moderaten* Islamisten die Rede ist, bezeichnet dies deren Bereitschaft zur politischen Beteiligung innerhalb bestehender politischer Systeme und schließt einen innenpolitischen Gewaltverzicht ein. Der Begriff »moderat« beinhaltet aber keine bewertende Aussage über die politischen und gesellschaftlichen Ziele der Islamisten. Auch wenn viele Islamisten für Reformen eintreten, die auf politische Öffnung und demokratische Kontrolle abzielen, heißt dies nicht, dass diese Gruppierungen generell demokratische Wertvorstellungen verträten, die sich mit den unseren deckten. Hier existiert – wie bei anderen Akteuren in der Region – vielmehr ein breites Spektrum mehr oder weniger ideologischer bzw. pragmatischer Ansätze. Ebensowenig enthält der Begriff »moderat« eine Aussage über die Haltung zu Gewalt im Kampf gegen ausländische Be-

satzung. In diesem Sinne gilt die palästinensische Hamas hier als moderat, weil sie in den letzten Jahren die strategische Entscheidung getroffen hat, sich an der Palästinensischen Autorität zu beteiligen und im innenpolitischen Wettbewerb auf Gewaltausübung zu verzichten. Gleichzeitig hat die Hamas auch zu Zeiten, in denen sie sich an einen Waffenstillstand mit Israel gehalten hat, bewaffneten »Widerstand« gegen israelische Besatzung und Landaneignung als legitim erachtet. Die Bewegung hat diese Position zwar religiös untermauert, sie ist aber keine islamistische Lesart, sondern wird von den anderen nationalen Bewegungen geteilt.

Die Rechtfertigung des »bewaffneten Widerstands« durch die säkularen und islamistischen Befreiungsbewegungen ist freilich in dreierlei Hinsicht problematisch. Erstens ist die Wahl ihrer Mittel zu kritisieren, insbesondere die Angriffe auf Zivilisten. Zweitens ist die Haltung der Islamisten zwiespältig, wenn es darum geht, das Existenzrecht des Staates Israel anzuerkennen. Drittens zeitigen die weite Verbreitung von Kleinwaffen und die zahlreichen Milizen negative Rückwirkungen auf den innenpolitischen Prozess und die Gesellschaft: Das Gewaltmonopol wird in Frage gestellt, innenpolitische Streitigkeiten und Machtfragen können gewalttätig eskalieren, und die Drohung mit Gewalt wird als Machtfaktor auch innenpolitisch eingesetzt. Diese Rückwirkungen auf den innenpolitischen Prozess sind in den letzten Jahren sowohl in den palästinensischen Gebieten als auch im Libanon besonders deutlich geworden und haben beide Länder in tiefe Krisen gestürzt.

In der öffentlichen Debatte wird oft die These vertreten, Einbindung und Partizipation von Islamisten hätten auf diese einen pragmatisierenden und moderierenden Effekt. Dies mag in Einzelfällen zutreffen, kann aber nicht verallgemeinert werden. Zu unterschiedlich entwickeln sich die Agenden und Prioritäten von Islamisten, zu verschieden sind ihre Organisationsformen und der Grad der Beteiligung am politischen Prozess, zu divergent die politischen und gesellschaftlichen Ausgangssituationen in den Ländern der Region.[1] Die Autorinnen und Autoren der folgenden Beiträge analysieren deshalb exemplarisch ein breites Spektrum von Fällen. In ausgewählten Ländern (Iran, Türkei, Irak, Palästina, Algerien, Bahrain und Ägypten) werden die Wechselwirkungen zwischen dem Wandel innerhalb moderater islamistischer Bewegungen, ihrer politischen Einbindung und von Fort- bzw. Rückschritten bei politischen Reformen in den Blick genommen.[2] Dabei stehen insbesondere folgende Fragen im Mittelpunkt:

1 Vgl. auch die Fallstudien bei Judy Barsalou, *Islamists at the Ballot Box. Findings from Egypt, Kuwait, and Turkey*, Washington: United States Institute of Peace (USIP), Juli 2005 (USIP Special Report: 144); Jillian Schwedler, *Faith in Moderation. Islamist Parties in Jordan and Yemen*, Cambridge: Cambridge University Press, 2006; Jean-Noël Ferrié, *La Parlementarisation de l'islam politique. La dynamique des modérés*, Lissabon, September 2005 (EuroMeSCo Paper: 41), unter: <http://www.euromesco.net/media/euromesco_paper_41.pdf>.

2 Hier bestehen in zweierlei Hinsicht Forschungslücken: Erstens konzentriert sich ein Großteil der Untersuchungen auf Diskurse und Debatten. Ein solcher Ansatz aber ist wenig hilfreich, um die Frage zu beantworten, welche Forderungen von Islamisten taktischer, welche strategischer Natur sind. Beispielhaft Abdeslam Maghraoui, *What Do Islamists Really Want? An Insider's Discussion with Islamist Leaders*, Washington: United States

- Was sind die Prioritäten der islamistischen Akteure? Wie gestaltet sich ihre Reformagenda?
- Inwiefern haben sich Agenden von Islamisten im Zuge der Partizipation in Parlamenten oder durch die Übernahme von Regierungs(mit)verantwortung verändert?
- Führt die Integration von Islamisten zu einer Stabilisierung autoritärer Herrschaft, oder fördert sie politische Öffnung? Inwiefern stärkt sie Staatlichkeit?

Autorinnen und Autoren der Fallstudien A beleuchten diejenigen Fälle, in denen Islamisten an der Macht sind (Iran, Türkei) bzw. an die Macht gewählt wurden, diese aber aufgrund mangelnder Staatlichkeit nur eingeschränkt ausüben können (Irak, palästinensische Gebiete): Bei Iran und der Türkei handelt es sich um weitgehend konsolidierte politische Systeme (wenn auch grundlegend unterschiedlicher Prägung), die Gemeinwesen des Irak und der palästinensischen Gebiete sind hingegen nicht konsolidiert und nach wie vor von gewalttätigen Auseinandersetzungen bestimmt. Autorinnen und Autoren der Fallstudien B beschäftigen sich mit jene Fällen, in denen Islamisten als starke Opposition auftreten oder an Regierungskoalitionen beteiligt sind: Algerien, Bahrain und Ägypten. Während bei den Fallstudien eher die Entwicklung islamistischer Agenden und deren Rückwirkung auf die politischen Systeme im Mittelpunkt stehen, rückt ein weiterer Beitrag die Kosten-Nutzen-Kalküle der herrschenden Autokraten in den Vordergrund. Denn letztlich entscheiden diese darüber, ob islamistische Parteien legalisiert bzw. zu Wahlen zugelassen werden und ob sie Regierungsverantwortung übernehmen können. In einem abschließenden Kapitel werden die Lehren, die aus den Fallstudien zu ziehen sind, zusammengeführt, um sodann auf deren Basis Empfehlungen zu formulieren. Im Anhang informiert eine Übersicht (S. 94ff) über den aktuellen Stand der Partizipation von Islamisten in den arabischen Staaten, im Iran und der Türkei sowie über die letzten bzw. bevorstehende Wahlen.

Diese Sammelstudie baut auf zwei Veranstaltungen auf, die die SWP gemeinsam mit der Friedrich-Ebert-Stiftung im Frühjahr und Sommer 2006 konzipiert und mit Hilfe weiterer Experten durchgeführt hat: eine Fachtagung »Politischer Islam« mit dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) in Berlin und eine Serie von drei Panels »Political reform and political Islam« beim *World Congress for Middle Eastern Studies 2* (WOCMES-2) in Amman. Kurzinformationen zu den Autorinnen und Autoren finden sich im Anhang (S. 102f).

Institute of Peace (USIP), Mai 2006 (USIPeace Briefing). Zweitens gibt es nur wenige Sammelbände oder Monographien, die einen systematischen Überblick über die aktuellen Entwicklungen im islamistischen Spektrum liefern. Eine Ausnahme bildet hier Ivesa Lübben, *»Der Islam ist die Lösung«? Moderate islamistische Parteien in der MENA-Region und Fragen ihrer politischen Integration*, Konrad-Adenauer-Stiftung (unveröffentlichtes Manuskript, 2006), sowie das Themenschwerpunktheft »Politischer Islam« der *Internationalen Politik und Gesellschaft* (IPG), (Juli 2006) 3. Ebenso, wenn auch leicht veraltet: Laura Guazzone (Hg.), *The Islamist Dilemma. The Political Role of Islamist Movements in the Contemporary Arab World*, Reading 1995 (International Politics of the Middle East Series).

Fallstudien A:
Islamisten an der Macht

Iran: Wie sich die Politik von der Religion emanzipiert

Johannes Reissner

Die Revolution von 1979 brachte in Iran nicht nur Islamisten an die Macht, sondern führte zur Schaffung eines islamischen Staatswesens eigener Art. Es beruht auf der Konstruktion einer von Gottes Willen abgeleiteten Volkssouveränität. Dementsprechend enthält die Verfassung der Islamischen Republik Iran autokratische und demokratische Institutionen. An der Spitze des Staates steht der »Oberste Revolutionsführer«. Er wird einerseits vom 86köpfigen Expertenrat[1] gewählt, andererseits ist sein Amt durch das in der Verfassung festgeschriebene Prinzip der »Treuhänderschaft [oft auch übersetzt als Herrschaft] des Rechtsgelehrten« *(velâyat-e faqîh)* religiös legitimiert. Dieser von Khomeini formulierte Grundsatz wird als Stellvertretung des zwölften Imams verstanden. Dieser ist der Nachkomme des Schwiegersohns des Propheten Muhammad, der nach schiitischer Lehre im 8. Jahrhundert nicht verstarb, sondern im Verborgenen fortlebt und am Ende der Zeiten wiederkehrt. Seit der Verfassungsänderung von 1989 gilt die »Herrschaft des Rechtsgelehrten« sogar als absolut.[2] Seit Khomeinis Tod im selben Jahr ist Ayatollah Khamenei mit dem Titel »Revolutionsführer« Inhaber dieses Amtes. Er hat das letzte Wort nicht nur bei der Besetzung all derjenigen Ämter, die ihm direkt unterstellt sind, sondern bestätigt auch diejenigen Amtsinhaber, die wie der Staatspräsident direkt vom Volk gewählt werden. Als zweitwichtigste religiös-politische Institution nach dem Revolutionsführer ist der »Wächterrat« zu nennen, der Gesetzesvorlagen des direkt vom Volk gewählten Parlaments auf ihre Vereinbarkeit mit der Verfassung und den Prinzipien des Islam zu überprüfen hat. Außerdem entscheidet er über die Zulassung von Kandidaten zu Parlaments- und Präsidentschaftswahlen.

Doch trotz der festen Verankerung des Staates und seiner Institutionen in der Religion, der zentralen Rolle des schiitischen Klerus im Staat und des betont islamischen öffentlichen Diskurses lässt sich die Politik der Islamischen Republik Iran nicht anhand der Kategorien Islam oder Islamismus erklären. Auch die Außenpolitik rekurriert nur gelegentlich, vor allem in der Palästinafrage, auf den Islam und »islamische Solidarität«. Dagegen hat sich der Nationalismus seit dem achtjährigen Krieg mit dem Irak (1980–1988) zu einem grundlegenden Agens entwickelt. Im Streit um Irans Nuklearprogramm zählt vor allem der nationale Konsens. Der Laienislamist Ahmadinejad zeigt sich zwar dem Revolutionsführer absolut ergeben, nutzt aber seinen hochtrabenden islamo-nationalistischen Diskurs,

1 Persisch: majles-e khobregân. Er wird alle acht Jahre direkt vom Volk gewählt (Wahlen am 15.12.2006).

2 Silvia Tellenbach, »Zur Änderung der Verfassung der Islamischen Republik Iran vom 28. Juli 1989«, in: *Orient*, 31 (März 1990) 1, S. 45–66.

um gegenüber dem Polit-Klerus der alten Garde Freiräume für seinen pragmatischen Populismus zu gewinnen.

Religion und politische Entscheidung

In der Entwicklung der Islamischen Republik Iran wird folgendes grundsätzliche Problem offensichtlich: Islamisten definieren sich durch die Abgrenzung von ihrer allgemeinen muslimischen Umwelt, die sie nicht als »wirklich islamische« Gesellschaft anerkennen.[3] Dabei sind die Kriterien, nach denen zwischen islamisch und unislamisch unterschieden werden kann, relativ beliebig. Doch einmal an die Macht gelangt, müssen auch Islamisten in kontingenten Situationen Entscheidungen treffen, die nicht anhand des Begriffspaars islamisch/unislamisch gefällt werden können. Der Islam erweist sich dann nicht als die Lösung, wie es der bekannte islamistische Slogan will, sondern die Probleme fangen vielmehr erst an. Diese Schwierigkeit beschrieb der bekannte Reformtheologe Mojtahed Shebastari in einer Diskussionsrunde Ende der neunziger Jahre folgendermaßen: Nach der Revolution habe man die Erfahrung machen müssen, dass man sich zwar gegenseitig vorbehaltlos als Revolutionär und gläubiger Muslim vertraute, aber dennoch in den vielfältigen, dringend zu entscheidenden Fragen natürlich zu unterschiedlichen Ergebnissen kam. Revolution und Islam allein erwiesen sich als nicht ausreichende Kriterien für Entscheidungen, und dies wiederum förderte den Ruf nach Autorität.

Um diesem Problem zu begegnen, schuf Khomeini ein Jahr vor seinem Tod per Dekret den sogenannten Schlichtungsrat, dessen vollständige Bezeichnung »Rat zur Feststellung des Wohls des Systems« lautet. Die Aufgabe des Schlichtungsrats, dem seit 1997 der frühere Staatspräsident Rafsanjani vorsitzt, besteht darin, bei Streitfällen zwischen dem Parlament und dem Wächterrat zu vermitteln, womit der Rat in der Hierarchie der Institutionen zwischen dem Wächterrat und dem Revolutionsführer steht. Als oberstes Kriterium für die Schlichtung gilt, wie der Name des Rats besagt, das »Wohl des Systems«, das in der Regel als die »Interessen der Nation« interpretiert wird. Dieses ist selbst Bestimmungen des Korans übergeordnet, die, wie Khomeini ausführt, im Interesse des Systems zeitweilig außer Kraft gesetzt werden.[4] Seit dem Dekret von 1988 hat sich das »nationale Interesse« zu einem anerkannten Kriterium und Bezugspunkt iranischer Politik entwickelt.

Es ist bemerkenswert, dass die Berücksichtigung des allgemeinen Wohls *(maslaha)* im sunnitischen Islam schon seit etwa dem 9. Jahrhundert allgemein übliches Prinzip der Rechtsfindung ist. In der Schia hingegen gilt es offenbar als ein Novum. So kommentierte ein iranischer Jurist auf einem Workshop zum Thema »Shari'a and the Rule of Law in Iran« Anfang 2006 Khomeinis Dekret nicht ohne Sarkasmus: Zwölf Jahre Praxis isla-

3 Olivier Roy, *Globalized Islam. The Search for a New Ummah*, New York 2004, S. 21.

4 Johannes Reissner, »Der Imam und die Verfassung. Zur politischen und staatsrechtlichen Bedeutung der Direktive Imam Khomeinis vom 7. Januar 1988«, in: *Orient*, 29 (Juni 1988) 2, S. 213–236.

mischer Revolution hätten bewirkt, wozu schiitische Rechtstheorie zwölfhundert Jahre lang nicht fähig war, nämlich Kontingenz (bezüglich der Feststellung, ob und welcher Sachverhalt mit Rechtsfolge vorliegt) anzuerkennen.[5]

Natürlich wurden auch vor der Schaffung des Schlichtungsrats Entscheidungen nach nationalen Interessen gefällt. Der Waffenstillstand mit dem Irak ein halbes Jahr vor Khomeinis Dekret ist das deutlichste Beispiel. Doch mit diesem Dekret wurde ein Begründungszusammenhang entwickelt, der erlaubt, sogar Unislamisches islamisch zu legitimieren. Es geht darum, eine politische Entscheidungsfindung jenseits religiöser Kriterien zu ermöglichen. Beachtenswert ist, dass Khomeinis Lösung deutlich an Formen des juristischen Umgangs mit Kontingenz erinnert, wie sie im 8./9. Jahrhundert von muslimischen Juristen für das Verhältnis von Scharia und Politik entwickelt wurden: Die *siyâsa*, die politische Entscheidungs- und Regelungsbefugnis des Herrschers (man könnte auch von »governance« sprechen), wurde als eigener Bereich außerhalb der Scharia verstanden.[6] Erst im 14. Jahrhundert formulierte Ibn Taimiyya die Forderung nach einer »Politik gemäß der Scharia« *(as-siyâsa ash-shar'îya)*. Doch es blieb beim frommen Wunsch, und darüber, wie eine solche Politik zu gestalten sei, streiten sich nach wie vor die Gelehrten.

Recht, Moral und Repression

Das Verhältnis zwischen dem islamischen Rechts- und Normengefüge der Scharia und dem Staat gestaltet sich problematisch: Die Scharia ist zwar von Juristen auf der Grundlage des Korans und der überlieferten Aussprüche und vorbildlichen Taten des Propheten unabhängig vom Staat geschaffen worden. In ihrer Anwendung ist sie aber auf den Staat angewiesen.[7] Dieses Merkmal hat sich auch in der Islamischen Republik Iran erhalten. Zwar kommt die Scharia als praktiziertes Recht nur bruchstückhaft und im ständigen Konflikt mit säkularem Recht zur Anwendung.[8] Dies aber beeinträchtigt das islamische Selbstverständnis keineswegs. Denn auch bei den in Iran herrschenden schiitischen Islamisten ist das generelle Merkmal islamischer bzw. islamistischer Strömungen seit dem 19. Jahrhundert zu beobachten, dass sie in der Scharia nicht nur ein Rechtssystem, sondern vor allem eine moralische Ordnung sehen.[9] Die Scharia und damit die Religion werden zum Garanten von Moral gemacht.

5 Institute of World Affairs/FRIDE, »The Relationship between Shari'a and the Rule of Law in Iran«, Madrid, 6.–8.2.2006, <http://www.fride.org/File/ViewLinkFile.aspx?FileId=929> (eingesehen 31.1.2007).

6 Grundlegend: Baber Johansen, »Staat, Recht und Religion im sunnitischen Islam. Können Muslime einen religionsneutralen Staat akzeptieren?«, in: ders., *Contingency in a Sacred Law. Legal and Ethical Norms in the Muslim Fiqh*, Leiden/Boston/Köln 1999, S. 263–338.

7 Ebd., S. 269.

8 Sami Zubaida, *Law and Power in the Islamic World*, London 2005, S. 197–219.

9 Baber Johansen, »Die sündige, gesunde Amme. Moral und gesetzliche Bestimmung (hukm) im islamischen Recht«, in: ders., *Contingency in a Sacred Law* [wie Fn. 6], S. 172–188 (187f).

Die Primärfunktion der Religion, nämlich der Bezug zur Transzendenz, der im Islam im Bekenntnis zur Einheit Gottes *(tauhîd)* seinen Ausdruck findet, wird durch die Zweitfunktion, Moralität zu garantieren, ergänzt und oft sogar überlagert. Die Anwendung der Scharia als Rechtssystem gelingt unter heutigen Verhältnissen nur fragmentarisch. Umso mehr wird sie als »moralische Anstalt« in Anspruch genommen.

Die Moralisierung der Scharia bedeutet ein Stück Emanzipation von überlieferten, auf vormoderne Verhältnisse zugeschnittenen Rechtsbestimmungen. Zudem bewirkt diese Moralisierung eine Distanz zur Autorität der Religions- und Rechtsgelehrten. Dies ist gerade bei den islamistischen Laienbewegungen des sunnitischen Islams seit der Entstehung der Muslimbrüder in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts zu beobachten. In Iran ist diese Entwicklung komplexer, weil es einen hierarchisch organisierten schiitischen Klerus gibt. Dennoch spielten und spielen die islamistischen Laien neben dem Polit-Klerus während der Revolution wie auch heute unter Ahmadinejad eine entscheidende politische Rolle. Zugleich ist am Beispiel Irans erkennbar: Ist Islamismus an der Macht, wird die Scharia zum Vehikel der herrschenden Moralvorstellungen. Diese werden im Namen der Ordnung und zum Zweck der Repression mit Hilfe einzelner Bestimmungen der Scharia durchgesetzt. Dazu werden neben der Justiz auch polizeiliche Sondereinheiten insbesondere der Freiwilligenkorps (*basîj*) eingesetzt, die ähnlich wie die »Religionspolizei« *(mutawa'a)* in Saudi-Arabien fungieren.

Damit erweist sich die Islamische Republik Iran in ihrem Verhältnis zur Religion als ein Beispiel dafür, wie das zur Zeit der Herausbildung der Scharia im 8. Jahrhundert bestimmende Motiv geradezu ins Gegenteil verkehrt wird: Ursprünglich wollten sich die Bürger (de facto die städtischen Händler und Handwerker) nämlich durch die Schaffung eines religiös begründeten Rechtssystems vor herrschaftlicher Willkür schützen.[10] Die Emanzipation der Politik sogar von Rechtsbestimmungen des Korans (Khomeinis Dekret) und die Moralisierung der Scharia öffnen obrigkeitlicher und bürokratischer Willkür dagegen erst Tür und Tor. Dieser kann lediglich die Konkurrenz unterschiedlicher Interpretationen der Religion Einhalt gebieten. Allerdings ist diese Konkurrenz groß und zwingt die Beteiligten zum Konsens.

Trotz der seit 1989 auch verfassungsmäßig absoluten »Treuhänderschaft des Rechtsgelehrten« gestaltet sich politische Entscheidungsfindung in Iran ganz und gar nicht so hierarchisch, wie es der formale Staatsaufbau erscheinen lassen mag. Zum einen werden der Staatspräsident, das Parlament und seit 1998 auch die kommunalen Räte direkt vom Volk gewählt. Über diese gewählten Institutionen hinaus spielen aber auch viele politisch einflussreiche Strömungen und Institutionen eine Rolle, die zur Durchsetzung ihrer Vorstellungen und Interessen um die Aufmerksamkeit

10 Johansen, »Staat, Recht und Religion im sunnitischen Islam« [wie Fn. 6], S. 267.

des Revolutionsführers buhlen.[11] Seit der Wahl Ahmadinejads sind gerade die Differenzen innerhalb des durchaus nicht homogenen konservativen Lagers offensichtlich geworden; Differenzen, die an die Substanz des Selbstverständnisses der Islamischen Republik Iran gehen. So bestreitet Ayatollah Mesbah-Yazdi, Leiter des Khomeini-Forschungszentrums und führende Persönlichkeit der *Haqqani*-Schule, aus der viele Hardliner hervorgegangen sind, dass Khomeini eine Republik mit demokratischen Institutionen gewollt hätte, und plädiert dafür, »Republik« aus dem Staatsnamen zu streichen. Unter seinem Einfluss spricht auch Ahmadinejad lieber von der »islamischen Regierung« als von der »Regierung der Islamischen Republik Iran«. Zugleich aber wurden im Gegenzug nach Ahmadinejads Wahl auch Stimmen aus unterschiedlichen Lagern gegen das Prinzip der »Treuhänderschaft des Rechtsgelehrten« laut. So machte die aus den fünfziger Jahren stammende *Hojjatiye*-Bewegung von sich reden. Sie lehnt dieses von Khomeini formulierte Prinzip ab und wurde deswegen nach der Revolution verboten. Ende September 2006 wurde der hochrangige konservative Ayatollah Kazemeini Boroujerdi wegen seiner öffentlichen, unter anderem auch gegenüber Kofi Annan geäußerten Kritik an Khomeinis Prinzip und der Politisierung der Religion unter Hausarrest gestellt.[12]

Die mit unterschiedlichen Islaminterpretationen auftretenden Gruppen und Institutionen erfreuen sich wirtschaftlicher Unabhängigkeit entweder dank religiöser Abgaben (das von Schiiten zu entrichtende Fünftel, *khums*) oder ihres Zugangs zum Petrodollarsegen. Eigene Machtzentren stellen ferner die Revolutionsgarden und die Freiwilligenkorps sowie die religiös-revolutionären Stiftungen *(bonyâd)* dar, die das Wirtschaftsleben und die Versorgung der Armen, Waisen und Kriegsveteranen beherrschen.[13] Die Vielzahl der Machtinstitutionen und ihre Konkurrenz tragen dazu bei, Freiräume für die demokratischen Institutionen zu gewährleisten. Zugleich zwingen sie im Interesse des Systemerhalts zum Konsens. Die Aufgabe des Revolutionsführers ist es, den jeweils tragfähigen Konsens zu verkünden. Durch sein Amt islamisch legitimiert, formuliert er, was von vielen möglichen islamischen Interpretationen in einem bestimmten Kontext politisch Geltung hat. Das bedeutet aber weder eine per se islamische Entscheidungsfindung noch eine grundsätzliche dogmatische Festlegung einer spezifischen Islaminterpretation als die allein für alle Zeiten gültige. Der religiöse Dissens insbesondere von Religionsgelehrten im höheren klerikalen Rang wurde bislang akzeptiert, solange er nicht zu politischen Zwecken benutzt wird.

11 Zur diesbezüglichen Situation nach der Wahl Ahmadinejads vgl. Walter Posch, *Iran's Domestic Politics. The ›Circles of Influence‹: Ahmadinejad's Enigmatic Networks*, Paris: Institute for Security Studies, 19.10.2005 (IESUE/COPS/INF 0521).

12 Nazenin Ansari, »An Ayatollah under Siege ... in Tehran«, in: *Qantara*, 18.10.2006, <http://www.qantara.de/webcom/show_article.php/_c-476/_nr-662/i.html>.

13 Zu deren Rolle nach der Wahl Ahmadinejads vgl. Bernard Hourcade, »Iran's Internal Security Challenges«, in: Walter Posch (Hg.), *Iranian Challenges*, Paris: Institute for Security Studies, Mai 2006 (Chaillot Paper Nr. 89), S. 41–58 (43–47).

Der Umgang der iranischen »Islamisten an der Macht« mit konkurrierenden Islamisten im eigenen Land ist von Machtkriterien bestimmt, die bei Bedarf »islamisch« begründet werden. Das bedeutet je nach Fall eine Auswahl aus dem breiten Spektrum, das sich erstreckt von Ignorieren über Diskussionen, Debatten und Einbindung bis zu gerichtlicher Verfolgung, Gefängnis oder Schlimmerem. Dabei handelt es sich um die typischen Verfahren, die allen Machthabern zur Verfügung stehen, aber nicht spezifisch islamisch sind.

Folgen für die westliche Iranpolitik

Die herrschenden Islamisten haben sich ein hohes Maß von Freiheit gegenüber historischen islamischen Bestimmungen und Vorstellungen für politische Entscheidungen erobert. Angesichts dessen sind Versuche, iranische Politik über den Islam oder Islamismus verstehen zu wollen, zum Scheitern verurteilt. Die islamistische Begründung der generellen antiwestlichen Haltung der iranischen Führung und ihre Ablehnung gesellschaftlicher und politischer Ordnungsvorstellungen des Westens hat zwar für die westliche Politik vor allem deshalb Bedeutung, weil das iranische Regime damit die Region zu beeinflussen versucht. Doch die jeweilige islamische bzw. islamistische Legitimation der interessengeleiteten politischen Entscheidungen ist für die westliche Iranpolitik irrelevant. Auch die gegenwärtig schier unüberwindlich erscheinenden Differenzen im Atomstreit lassen sich gerade nicht dem Islam oder Islamismus zuschreiben, sondern weit mehr dem oft nicht einmal islamisch verbrämten iranischen Nationalismus.

Grundlegende Diskussionen wie die über Islam, Demokratie und Zivilgesellschaft sind für die westliche Politik durchaus von Bedeutung und stellen sie vor das Problem, wie man darauf angemessen reagiert. Der herrschende Polit-Klerus sah in der Reformbewegung der Khatami-Ära (1997–2005) die Gefahr, dass seine Machtposition unterminiert werden könnte. In dieser Sicht sah er sich bestärkt, weil die USA mit Regimewechsel drohten, und betonte die Bollwerkfunktion des Islamismus. Seit Ahmadinejads Wahl haben sich Laienislamisten seines Schlages in den Spitzenpositionen der politischen Administration etabliert. Eine neue, vom achtjährigen Krieg mit dem Irak (1980–1988) geprägte politische Elite verdrängt allmählich die alte Garde des Polit-Klerus der Revolution. Sie nutzt außer Petrodollars und nackter Repression ihre islamistisch-nationalistische Agitation nicht nur, um ihre Position nach innen zu sichern, sondern auch, um sich in der Region zu profilieren.

Eine ähnliche politisch günstige Konstellation, wie sie sich für die türkische AKP entwickelt hatte, als zu einem bestimmten Zeitpunkt die Annäherung an westliche Reform- und politische und gesellschaftliche Ordnungsvorstellungen mit den eigenen Machtinteressen konvergierte,[14] hat es für Islamisten in Iran nie gegeben und ist für die nähere Zukunft auch

14 Vgl. den Beitrag von Ioannis Grigoriadis in diesem Band, S. 22ff.

nicht vorstellbar. Doch die herrschende Elite ist nicht monolithisch, das Verhältnis zwischen Staat und Gesellschaft dynamisch. Staatliche und religiöse Institutionen durchdringen zwar die ganze Gesellschaft, eröffnen der Gesellschaft aber aufgrund ihrer vielfältigen Ausrichtungen und ihrer widersprüchlichen Interessen gleichwohl Spielräume und erfordern einen immer von neuem auszuhandelnden Konsens. Weil sich der Westen auf den Islamismus der Islamischen Republik konzentriert, wird dieser Diversität und Dynamik im politischen Umgang mit Iran zu wenig Rechnung getragen. Die Vielfalt der Meinungen und Interessen in der iranischen Gesellschaft ist mit Ahmadinejads Machtantritt nicht abgestorben, wie sich in der Schlappe, die Ahmadinejads Anhänger bei den Wahlen am 15. Dezember 2006 erlitten, deutlich zeigte.[15] Seine Politik besteht in geschickter Massenmobilisierung, um die eigene Position zu stärken. Doch neben ihm gibt es verschiedene Gruppen: die auch im Parlament zahlreichen traditionellen Konservativen, die auf eine »ordentliche« Politikführung Wert legen, dann die auf einen realistischen Kurs bedachten Anhänger Rafsanjanis, die eine Isolierung Irans verhindern wollen, und allen Repressionen zum Trotz auch noch Reformer. Westliche Politik muss nach Anknüpfungspunkten für eine fruchtbare politische und kulturelle Auseinandersetzung suchen. Ausgehend von den eigenen Interessen an Iran muss sie nach gemeinsamen Interessen und Möglichkeiten ihrer Durchsetzung fragen. Vor dem Hintergrund iranischer negativer Erfahrungen mit westlicher Politik ist, wie Ahmadinejads Wahl einmal mehr zeigte, der Boden für die Manipulation von Nationalismus und Religion zum Zweck des System- und Regimeerhalts bereitet. Dem muss westliche Iranpolitik selbstkritisch Rechnung tragen. Sonst läuft sie Gefahr, schon im Vorfeld als Versuch abgewiesen zu werden, das »islamische System« zu unterminieren.

15 Johannes Reissner, *Iran: Wahlschlappe und Sanktionen*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Januar 2007 (SWP-Aktuell 2/07).

Die erste »muslimisch-demokratische« Partei? Die AKP und die Reform des politischen Islams in der Türkei

Ioannis N. Grigoriadis

Die Partei für Gerechtigkeit und Entwicklung (*Adalet ve Kalkınma Partisi* – AKP) verkörpert die Anpassungsfähigkeit des politischen Islams in der Türkei an sich verändernde politische Rahmenbedingungen. Seit die AKP an der Regierung beteiligt ist und zudem das Ideal eines islamischen Staates seine Anziehungskraft weitgehend eingebüßt hat, hat die Partei ihre islamistische Rhetorik aufgegeben und betreibt in zentralen Punkten eine pragmatische und moderate Politik. Dies führte auch zu neuen Bündnissen mit in- und ausländischen Unterstützern innenpolitischer Reformen. Der für die Erfüllung der EU-Kriterien notwendige Reformprozess sollte unter anderem die seit langem auf der Tagesordnung stehende Problematik der Religionsfreiheit lösen. Außerdem versuchte die AKP die Frage des Säkularismus aus liberaler Perspektive anzugehen. Die Reform des politischen Islams in der Türkei ist noch nicht vollendet, ist aber als positives Signal dafür zu werten, dass dieser sich durchaus mit liberaldemokratischen Prinzipien vereinbaren lässt.

Nach einem kurzen Überblick über die Geschichte des politischen Islams in der Türkei wird in diesem Beitrag die Politik der Partei für Gerechtigkeit und Entwicklung untersucht, die eine Herausforderung sowohl für die säkulare Bürokratie als auch für den traditionellen politischen Islam darstellt. Das Hauptaugenmerk liegt auf dem politischen Programm der AKP, den Gründen für die Reform des türkischen politischen Islams und ihren Grenzen.

Die Entstehung der AKP

Das Verhältnis von Religion und Politik war eine der umstrittensten Fragen im Prozess der osmanischen und türkischen Modernisierung. Ein Säkularismus nach Art der Jakobiner und die völlige Verdrängung der Religion aus der Öffentlichkeit bildeten den Hintergrund für die Entwicklung des politischen Islams nach Ausrufung der türkischen Republik im Jahr 1923. Mit der Einführung des Mehrparteiensystems 1946 gewann der Islam allmählich wieder politische Bedeutung.[1] Die erste wirkliche islamistische Bewegung entstand jedoch erst 1967 in Form der *Milli Görüş*-Bewegung (»Nationale Sicht«). Mit dieser und der dazugehörigen Partei der

1 Für eine ausführliche Darstellung der konservativen Betrachtung des Säkularismus vgl. Nuray Mert, »Muhafazakârlık ve Laiklik«, in: Ahmet Çiğdem (Hg.), *Muhafazakârlık*, İstanbul: İletişım, 2003. Zum pragmatischen Ansatz der Gerechtigkeitspartei (*Adalet Partisi* – AP) in den sechziger Jahren vgl. Ümit Cizre Sakallıoğlu, »Parameters and Strategies of Islam-State Interaction in Republican Turkey«, in: *International Journal of Middle East Studies*, 28 (Mai 1996) 2, S. 239–240.

Nationalen Ordnung *(Milli Nizam Partisi)* begann unter der Führung von Necmettin Erbakan eine Ära, in der sich der politische Islam zu einer unabhängigen und bedeutsamen Kraft in der türkischen Politik entwickelte. Trotz der nachfolgenden Verbote islamistischer Parteien bewies der politische Islam in der Türkei seine Standfestigkeit. Bei den Parlamentswahlen 1995 erzielte die Wohlfahrtspartei (*Refah Partisi* – RP) mit 21,4 Prozent eine einfache Mehrheit, trat 1996 einer Koalitionsregierung bei und stellte mit dem Parteivorsitzenden Erbakan den Premierminister. Diese Entwicklung erschütterte das politische Leben in der Türkei, und auch das Ausland reagierte schockiert. Die latente Krise zwischen dem Militär und der Koalitionsregierung entlud sich im »sanften Putsch« vom 28. Februar 1997, als bei einer Sitzung des Nationalen Sicherheitsrats (*Milli Güvenlik Kurulu* – MGK) dessen militärische Mitglieder drastische Maßnahmen forderten, um der befürchteten Islamisierung des Staates Einhalt zu gebieten.[2] Die Regierung beugte sich dem Ultimatum, und Erbakan reichte im Juni 1997 seinen Rücktritt ein. Auf Beschluss des Verfassungsgerichts wurde die Wohlfahrtspartei 1998 verboten, ebenso wie ihre Nachfolgerin, die Tugendpartei (*Fazilet Partisi* – FP), im Jahr 2001. Auf die FP folgten zwei neue Parteien, die traditionalistische Glückseligkeitspartei (*Saadet Partisi* – SP) und die reformorientierte Partei für Gerechtigkeit und Entwicklung (AKP). Bei den Parlamentswahlen im November 2002 gewann die AKP 34,3 Prozent der abgegebenen Stimmen und damit eine absolute Mehrheit der Sitze, während die SP nur auf ungefähr 2,5 Prozent kam. Die AKP bildete daraufhin die erste Einparteienregierung einer Partei mit islamistischen Ursprüngen.[3]

Das neue politische Programm der AKP

Um die Veränderungen im islamistischen Spektrum zu bewerten, ist es notwendig, das Wahlprogramm der AKP näher zu betrachten und mit den Programmen vorangegangener islamistischer Parteien zu vergleichen. Den Kern der Programme aller islamistischen Parteien der Türkei bildete das islamistische Konzept der »Gerechten Ordnung« *(Âdil Düzen)*. Es beinhaltete eine ›okzidentalistische‹ Darstellung der westlichen Zivilisation.[4] Demnach mochte der Westen zwar materiellen Reichtum und militärische Macht erlangt haben, leide aber an einem akuten moralischen und spirituellen Defizit, das zu Ungerechtigkeit in den westlichen Gesellschaften und damit zu deren Niedergang führe. Die sittliche und geistige Korrumpierung des Westens bedeute dessen Niederlage gegenüber der moralisch überlegenen und gerechten islamischen Zivilisation. Die

2 Vgl. zu den Ereignissen vom 28. Februar 1997 Ümit Cizre/Menderes Çınar, »Turkey 2002: Kemalism, Islamism, and Politics in the Light of the February 28 Process«, in: *South Atlantic Quarterly*, 102 (Frühling/Sommer 2003) 2/3, S. 322.

3 Vgl. hierzu ausführlich Ali Çarkoğlu, »Turkey's November 2002 Elections: A New Beginning?«, in: *Middle East Review of International Affairs (MERIA)*, 6 (Dezember 2002) 4.

4 Vgl. Burhanettin Duran, »Cumhuriyet Dönemi İslâmcılığı«, in: Yasin Aktay (Hg.), *İslamcılık*, İstanbul: İletişım, 2004, S. 144–151.

»Gerechte Ordnung« zielte demgegenüber darauf ab, einer wertgebundenen, von den Prinzipien des Islamischen Rechts *(şeriat)* geprägten Gesellschaftsordnung den Boden zu bereiten. Das politische Programm der AKP hingegen besaß kaum Ähnlichkeit mit dem einer konventionellen islamistischen Partei. Es formulierte eine Politik, die den Westen – insbesondere die Europäische Union – als Bündnispartner im Bestreben ansah, die Privilegien der militärischen und bürokratischen Eliten abzuschaffen und die soziale Lage der AKP-Wähler zu verbessern. Die Reformen des Gerichtswesens und des Nationalen Sicherheitsrats lassen sich hierfür als Beispiel anführen.[5] So wurden 2004 die Staatssicherheitsgerichte (*Devlet Güvenlik Mahkemeleri* – DGM) abgeschafft, die 1973 als außerordentliche Gerichte geschaffen worden waren, um Straftaten gegen die weit gefasste »nationale Sicherheit« zu ahnden. Durch einen Verfassungszusatz erhielten Zivilisten im Jahr 2001 die Mehrheit der Sitze im Nationalen Sicherheitsrat; 2004 bestätigten die neuen Bestimmungen dessen beratende Funktion, und es folgte die Ernennung des ersten zivilen Generalsekretärs. Diese Maßnahmen dienten nicht nur den Bestrebungen der AKP, den Einfluss des Militärs und der Bürokratie auf Staat und Gesellschaft der Türkei zu begrenzen. Sie erfüllten ebenfalls die in den wiederholten Berichten der EU-Kommission schon lange enthaltenen Vorgaben zum politischen Reformprozess der Türkei. Die AKP trieb diesen Reformprozess in der Absicht voran, die Kopenhagener Kriterien zu erfüllen. Dabei wurde sie von säkularen Liberalen unterstützt, die im Lager der Säkularisten seit langem marginalisiert waren, nun aber die Regierung dabei unterstützten, ihre Reformagenda umzusetzen.

Auch in der Wirtschaftspolitik entfernte sich die AKP deutlich von der Rhetorik ihrer islamistischen Vorgängerparteien.[6] Sie richtete sich nach den Politikempfehlungen des Internationalen Währungsfonds (IWF) und berücksichtigte zunehmend die Bedürfnisse einer wachsenden islamischen Wirtschaftselite. Die AKP verfolgte also eine neoliberale Politik, die darauf abzielte, die öffentlichen Ausgaben zu reduzieren, die Staatsverschuldung in den Griff zu bekommen und Privatisierungen zu beschleunigen. Dabei pflegte die AKP gute Beziehungen zur Wirtschaftselite des Landes, mit der sie gemeinsam auf den EU-Beitritt der Türkei hinarbeitete. Nach vielen Jahren ökonomischer Instabilität und immer wiederkehrender Krisen erlebte die türkische Wirtschaft unter der AKP-Regierung eine Phase beträchtlichen und stabilen Wachstums, und die Inflation fiel zum ersten Mal seit Jahrzehnten unter die Zehn-Prozent-Marke. Hierbei sticht der Gegensatz zum interventionistischen, etatistischen Wirtschaftsprogramm der Milli-Görüş-Parteien ins Auge. Diese schenkten weder internationalen Organisationen noch dem Privatsektor Vertrauen und werteten ausländische Investitionen als Bedrohung für die ökonomische Souveräni-

5 Für mehr Informationen zu den Reformen vgl. Ergun Özbudun/Serap Yazıcı, *Democratization Reforms in Turkey (1993–2004)*, Istanbul: TESEV Publications, 2004.

6 Vgl. hierzu Ziya Öniş, »The Political Economy of Turkey's Justice and Development Party«, in: M. Hakan Yavuz (Hg.), *The Emergence of a New Turkey: Islam, Democracy and the AK Party*, Salt Lake City: University of Utah Press, 2006.

tät und die kulturellen Werte der Türkei. Dass es der türkischen Regierung gelang, ein Datum für den Beginn der Beitrittsverhandlungen mit der EU zu erhalten, trug ebenfalls dazu bei, die Wirtschaft zu stabilisieren, und stärkte das Vertrauen in den Markt. Die wirtschaftliche Konsolidierung nur wenige Jahre nach mehreren ernsten Finanzkrisen war eine der bemerkenswertesten politischen Leistungen der AKP-Regierung.

Die Veränderungen in der AKP ließen sich auch daran ablesen, dass ihre Führung es ablehnte, der Partei eine islamistische Identität zuzusprechen. Die AKP sei eine »konservativ-demokratische« *(muhafazakâr demokrat)* Partei, das Äquivalent zu christlich-demokratischen Parteien in einem muslimischen Land. Auf diese Weise wurde die Religion nicht völlig von der politischen Sphäre getrennt, stellte aber auch nicht den Kernbestandteil des Parteiprogramms dar. Sie bot bestimmte kulturelle Werte, die in einer Reihe innenpolitischer Fragen die Position der Partei beeinflussten, diente aber nicht als Grundlage für alternative politische Ordnungsvorstellungen.

Die Ursachen der Reform des politischen Islams

Für die ungewöhnliche Reform des politischen Islams in der Türkei gibt es eine Reihe von Gründen. Diese haben vor allem mit innenpolitischem Kalkül, der Rolle europäischer Institutionen und dem an Attraktivität abnehmenden Ideal eines islamischen Staates zu tun.[7] Manche Beobachter vertraten die Ansicht, der in dem »post-modernen Putsch« vom 28. Februar 1997 kulminierende Druck des Militärs und der Bürokratie habe die entscheidende Rolle für die Reform des politischen Islams gespielt. Dieser Vorfall hatte deutlich gezeigt, dass der Plan, ein islamisches Regime in der Türkei zu schaffen, zum Scheitern verurteilt war. Die auf den Zusammenbruch der Koalitionsregierung 1997 folgenden Gerichtsentscheidungen zum Verbot der RP und deren Nachfolgerin, der FP, begrenzten den Spielraum für islamistische Aktivitäten im türkischen politischen System.

Noch bedeutsamer war der Umstand, dass der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), den der Vorsitzende der verbotenen RP, Necmettin Erbakan, angerufen hatte, den Beschluss des Verfassungsgerichts zum Verbot der RP bestätigte. Diese Entscheidung war aus zwei Gründen wichtig. Zum einen kam darin zum Ausdruck, dass Europa zwar die demokratische Konsolidierung und Liberalisierung in der Türkei unterstützte, die europäischen Institutionen aber auch die Bedrohung nicht unterschätzten, die der militante politische Islam für das demokratische System der Türkei darstellte. Zum anderen besaß die Anrufung des EGMR durch Erbakan hohen Symbolwert.[8] Dieser hatte jahrzehntelang die »korrupte« und »ungerechte« westliche Zivilisation mit allen Mitteln bekämpft – und zog nun ausgerechnet vor ein europäisches Gericht, um seine Rechte einzuklagen. Die Anerkennung der rechtmäßigen Autorität des EGMR bedeu-

7 Vgl. Ioannis N. Grigoriadis, »AKP and the Paradox of Islamic Europhilia«, in: *Turkish Policy Quarterly*, 3 (Frühjahr 2004) 1, S. 65–70 (66–68).

8 Vgl. İhsan D. Dağı, »Transformation of Islamic Political Identity in Turkey: Rethinking the West and Westernization«, in: *Turkish Studies*, 6 (Winter 2005) 1, S. 21–37 (28).

tete den Abgesang auf die »Gerechte Ordnung«, die Erbakan während seiner langen politischen Karriere immer hochgehalten hatte. Dies ermöglichte den Reformern im politischen Islam, ihre Kräfte zu sammeln und überzeugend darzulegen, die »Gerechte Ordnung« sei obsolet und ein neuer Politikansatz notwendig. Die Anziehungskraft dieser Argumentation wurde bei den Parlamentswahlen im November 2002 deutlich. Obwohl der traditionelle politische Islam nicht von der Bildfläche verschwand, bewies sein schwaches Wahlergebnis, dass er an den Rand der türkischen Politik gedrängt worden war und keine Bedrohung für die Vormachtstellung der AKP mehr darstellte.

Für die bemerkenswerte Veränderung des politischen Islams lassen sich noch zwei weitere, tiefer liegende Gründe anführen. Erstens zeigte sich, dass die Bevölkerung zwar Religiosität und das öffentliche Auftreten des Islams guthieß, aber durchaus nicht zwangsläufig ein islamisches Regime in der Türkei an der Macht sehen wollte. Meinungsumfragen in den späten neunziger Jahren ergaben, dass nur 19,8 Prozent der Befragten eine »islamische Rechtsordnung« *(şeriat düzeni)* in der Türkei befürworteten. In bestimmten Bereichen islamischen Rechts wie Polygamie sowie Erb- und Scheidungsrecht betrug die Zustimmungsrate sogar nur 10 bis 14 Prozent.[9] Zweitens durchlief die AKP einen Anpassungsprozess an liberale politische Werte, der ihre politische Identität, ihr Programm und ihre Argumentationsweise umformte. Zur Grundfrage des Säkularismus etwa entwickelte die AKP eine Position, die sich von der ihrer Vorgängerparteien deutlich unterschied. Die AKP griff nicht den Säkularismus als solchen an, sondern nurmehr dessen kemalistisch-jakobinische Version. Der Verfasser eines auf der offiziellen Website der AKP erschienenen Artikels formulierte dies wie folgt:

»Die AKP versteht unter ›Säkularismus‹ eine institutionelle Haltung und Vorgehensweise, die sicherstellt, dass der Staat seine Neutralität und Äquidistanz gegenüber allen Religionen und Weltanschauungen wahrt. Unterschiede der Religion und/oder verschiedener Konfessionen und Ideologien können auf friedliche Weise bekundet werden, ohne zu gesellschaftlichen Auseinandersetzungen zu führen. Die Partei ist der Auffassung, dass der Säkularismus von der Demokratie unterstützt werden und sich in einem versöhnlichen Umfeld bewegen muss, damit er unter dem Schutz der Verfassung als eine Instanz zur Sicherung grundlegender Rechte und Freiheiten fungieren kann.«[10]

Daher wurde der Säkularismus nicht als Hindernis, sondern als Instrument zum Schutz von Demokratie und Menschenrechten betrachtet, als »eine unverzichtbare Voraussetzung der Demokratie und Garantie für Reli-

9 Vgl. dazu im Einzelnen Ali Çarkoğlu/Binnaz Toprak, *Türkiye'de Din, Toplum ve Siyaset* [*Religion, Gesellschaft und Politik in der Türkei*], İstanbul: TESEV Yayınları, 2000.

10 Yalçın Akdoğan, *AK Parti ve Muhafazakâr Demokrasi* [*Die AKP und die konservative Demokratie*], Ankara: AK Parti Yayınları, 2004, <http://www.akparti.org.tr/muhafazakar.doc> (Zugriff am 7.7.2006, Übersetzung d. Verf.).

gions- und Gewissensfreiheit.«[11] Sowohl der kemalistische Säkularismus wie auch der Islamismus sollten durch einen »passiven« Säkularismus ersetzt werden, der als »Orientierungsprinzip für den Staat, aber nicht für den Einzelnen«, »Mittel zur Freiheit und sozialen Ausgewogenheit« und »Garant der Gewissensfreiheit«[12] definiert wurde.

Die Veränderung der islamischen politischen Identität in der Türkei[13] wurde auch durch den Umstand befördert, dass das dazugehörige politische Programm mit zahlreichen Punkten der EU-Reformagenda übereinstimmte. Da die zur Erfüllung der Kopenhagener Kriterien notwendigen Maßnahmen dem innenpolitischen Reformprogramm der AKP entsprachen, machte sich die Partei zu einer engagierten Verfechterin der Kriterien. Man hoffte, dass heikle Themen wie etwa die Kopftuchfrage sich leichter bewältigen ließen, wenn sie als notwendige Schritte im Demokratisierungsprozess und Bedingungen für die Aufnahme von EU-Beitrittsverhandlungen präsentiert würden und nicht nur als Teil des Programms der AKP. Als die Einschränkung öffentlichen Kopftuchtragens aufgehoben wurde, stellte man dies gerade nicht als islamistisch-politische Maßnahme dar, die den Respekt gegenüber islamischen Rechts- und Moralgrundsätzen wiederherstellen sollte. Stattdessen präsentierte man die Entscheidung als Ausdruck liberaler Gesinnung, um die Religions- und Meinungsfreiheit für alle türkischen Bürger zu gewährleisten. So wie die meisten westeuropäischen Staaten die Kopftuchfrage der verfassungsmäßig geschützten Privatsphäre zuordneten und daher gesetzliche Regelungen diesbezüglich ablehnten, sollte das Tragen des Kopftuchs auch in der Türkei zu einer Frage grundlegender Freiheitsrechte umdefiniert werden. Diese Neufassung der Kopftuchfrage hatte wesentliche Bedeutung, da sie die Verbreitung liberaler Vorstellungen im türkischen politischen Islam deutlich machte. Außerdem wies sie auf die veränderte Taktik der AKP hin, die Erwartungen der eigenen Wählerschaft zu befriedigen.

Die AKP-Regierung brachte die Kopftuchfrage nicht offen auf die Tagesordnung, um gravierende politische Spannungen mit dem Militär und der bürokratischen Elite zu vermeiden. Man hoffte stattdessen, die Erlaubnis des öffentlichen Kopftuchtragens lasse sich mit einer Entscheidung des EGMR erreichen. Auf diese Weise wäre es möglich gewesen, diese Position nicht als Bestandteil eines islamistischen Programms, sondern als europäische Vorbedingung für die EU-Mitgliedschaft der Türkei darzustellen. Der EGMR entschied die Kopftuchfrage allerdings nicht im Sinne der AKP. Das Gericht urteilte im Streitfall »Leyla Şahin versus Türkei«, es liege keine Verletzung des Artikels 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention (Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit) vor. Der Antragstellerin war

11 Ahmet İnsel, »The AKP and Normalizing Democracy in Turkey«, in: *South Atlantic Quarterly*, 102 (Frühjahr/Sommer 2003) 2/3, S. 293–308 (304).

12 Metin Heper/Şule Toktaş, »Islam, Modernity, and Democracy in Contemporary Turkey: The Case of Recep Tayyip Erdoğan«, in: *The Muslim World*, 93 (April 2003) 2, S. 157–185 (176).

13 Vgl. hierzu ausführlich Dağı, »Transformation of Islamic Political Identity in Turkey« [wie Fn. 8].

aufgrund ihres Kopftuchs die Immatrikulation und die Teilnahme an universitären Prüfungen verwehrt worden.[14] Dieses Urteil rief zwar Enttäuschung in der AKP-Regierung hervor, hatte aber keine Auswirkungen auf den liberalen Diskurs in der AKP bezüglich der Kopftuchdebatte.[15]

Grenzen der Reformen

Der Reformprozess brachte die kemalistische öffentliche Verwaltung in Bedrängnis. Der Beamtenapparat konnte sich den Reformschritten, die seine Privilegien beschnitten, nicht widersetzen, da diese von der Europäischen Union zu Bedingungen für den Beginn von Beitrittsverhandlungen erklärt wurden. Die EU-Mitgliedschaft der Türkei wäre der Höhepunkt des Programms der Verwestlichung, das von der osmanischen Elite begonnen und von der kemalistischen säkularistischen Elite fortgeführt wurde. Diese Politik zielte darauf ab, die Türkei von ihrer osmanischen Vergangenheit im Nahen Osten zu lösen und sie dem europäischen Kulturkreis und der europäischen Politik anzunähern. Auch wenn der Beamtenapparat sich den Reformen nicht offen widersetzte, hegte er doch starke Zweifel an den öffentlich bekundeten Absichten der AKP. Viele Anhänger des Säkularismus glaubten, die AKP betreibe eine Verschleierungstaktik *(takiyye)*, und es gebe eine verdeckte islamistische Agenda, die zu gegebener Zeit zum Vorschein kommen werde.

Die Transformation der AKP zu einer »muslimisch-demokratischen« Partei ist bislang nicht abgeschlossen. Zu den offenen Fragen gehört vor allem die Haltung der Partei zu den Aleviten, der größten nicht-sunnitischen Gruppe der Muslime in der Türkei. Die gewandelte ideologische Ausrichtung der AKP hin zum Liberalismus hat ihre Politik gegenüber den Aleviten noch nicht wesentlich beeinflusst. Die AKP-Regierung hält an der einseitig pro-sunnitischen staatlichen Religionspolitik fest. Das Amt für Religiöse Angelegenheiten *(Diyanet İşleri Başkanlığı)*, die staatliche Behörde zur Regelung religiöser Fragen, bleibt eine großteils sunnitische Einrichtung. Ihre Finanzmittel und Repräsentationsmöglichkeiten stehen nur dem sunnitischen Islam zur Verfügung, während die Aleviten, andere muslimische Religionsgemeinschaften und Nicht-Muslime davon ausgeschlossen sind. Obwohl etliche Reformvorschläge unterbreitet wurden, die den gleichberechtigten Zugang aller Religionsgemeinschaften zu dieser Behörde sichern sollten, stellte sich die Regierung dafür taub. Die Treue zu liberalen Prinzipien scheint an Bedeutung zu verlieren, sobald sie die Vorrangstellung des sunnitischen Islam gegenüber anderen Religionen und Konfessionen in Frage stellt.

14 Vgl. European Court of Human Rights (ECHR), »Leyla Şahin vs. Turkey«, Fourth Section, 2004, S. 1–27 (26).

15 Jedenfalls stellte die Gerichtsentscheidung weder ein Hindernis für die Aufhebung der Einschränkungen dar, noch hat sie diese Aufhebung befördert. Vgl. Taha Akyol, »Anayasa, Laiklik, Siyaset« [Verfassung, Säkularismus, Politik], in: *Milliyet*, 27.4.2005.

Schlussfolgerungen

Der Wandel der AKP zu einer »muslimisch-demokratischen« konservativen Partei zählt zu den interessantesten aktuellen Entwicklungen im politischen Islam. Eine Partei mit islamistischen Ursprüngen vollzog erfolgreich eine Neudefinition ihrer politischen Identität nach liberal-demokratischem Muster. Dies war das Ergebnis eines politischen Pragmatismus und einer Anpassung an europäische politische Werte. Das Streben der Türkei, die Kopenhagener Kriterien im Hinblick auf eine EU-Mitgliedschaft zu erfüllen, machte die Europäische Union zu einem entscheidenden Akteur in der türkischen Innenpolitik und erleichterte den Abschied von der islamistischen Identität. Das Reformprogramm und der mit Aufnahme der EU-Beitrittsverhandlungen errungene Erfolg der AKP erhöhten die Legitimation des Regierungshandelns trotz des Misstrauens der militärischen und bürokratischen Eliten und lieferten einen Beleg dafür, dass der Vorwurf der Verschleierungstaktik zu Unrecht erhoben wurde. Es liegt eine historische Ironie darin, dass eine Partei vom Rande der türkischen Gesellschaft, die nach allgemeiner Befürchtung das kemalistische Reformprojekt und die Westorientierung der Türkei bedrohen würde, schließlich mehr als alle vorangegangenen säkularistischen kemalistischen Regierungen auf den Höhepunkt dieses Reformprozesses, nämlich die EU-Mitgliedschaft der Türkei, hinarbeitet. Andererseits zeigte sich daran auch, dass demokratische Prinzipien über die türkischen Eliten hinaus Verbreitung gefunden haben. Der Einsatz der AKP für politische Reformen bewies, dass die Demokratisierung nicht länger nur eine Angelegenheit der politischen Eliten war, sondern auch das Interesse der Bevölkerungsmehrheit weckte. Nicht zuletzt zeigt der Fall der AKP, dass die Verbindung des Islams mit liberalen politischen Prinzipien kein illusionäres Ziel darstellt.

Zwischen Pragmatismus und konfessioneller Säuberung: Schiitische Islamisten im Irak

Guido Steinberg

Noch lässt sich nicht abschätzen, inwieweit das irakische politische System in seiner gegenwärtigen Form Bestand haben wird. Die im Jahr 2005 verabschiedete Verfassung, die ein föderales System vorsieht, wird von starken Kräften in der irakischen Politik abgelehnt. Zudem ist sie weiterhin nicht endgültig, wie ein Beschluss über die Einrichtung einer Revisionskommission Ende September 2006 zeigte. Darüber hinaus ist nicht auszuschließen, dass sich die bürgerkriegsartigen Auseinandersetzungen im Land weiter verschärfen und der Irak in zwei oder mehr Teile zerfällt. Schon jetzt sorgt die sehr labile Sicherheitslage dafür, dass sich die politischen Institutionen des neuen Iraks nur sehr langsam herausbilden. Deshalb ist jede Analyse des Verhaltens der Islamisten im Irak ebenso vorläufiger Natur wie das im Entstehen begriffene politische System des Landes. Den Schwerpunkt der folgenden Untersuchung wird die schiitische Organisation Hoher Rat für die Islamische Revolution im Irak (SCIRI)[1] bilden, da es ihr nach der Übernahme der Amtsgeschäfte durch eine Übergangsregierung im April 2005 gelang, die neue Verfassung und die irakische Politik insgesamt entscheidend zu prägen, wenn auch noch in Zusammenarbeit mit den Vertretern der USA im Land. Dabei wird auch die Daawa-Partei der Ministerpräsidenten Ibrahim al-Jaafari (ab April 2005) und Nuri al-Maliki (ab Mai 2006) in die Analyse einbezogen, da sie zumindest bis Dezember 2005 als Juniorpartner des Hohen Rates fungierte. Es wird zu klären sein, wie sich die Islamisten in Kooperation mit der US-Regierung in den politischen Prozess integrieren und inwieweit ihre Einbeziehung dazu beiträgt, das Land zu stabilisieren.

Islamisten im Irak und der Regimewechsel von außen

Schon vor Beginn des Krieges im Frühjahr 2003 hatte die US-Administration Kontakte zu irakischen schiitischen Islamisten im Exil in Teheran, London und Damaskus geknüpft. Sie glaubte, nur mit deren Zusammenarbeit eine stabile Nachkriegsordnung etablieren zu können. Seit 2003 arbeiten die Besatzungsbehörden und ihre Nachfolger eng mit islamistischen Gruppierungen zusammen.[2] An erster Stelle stehen dabei der Hohe Rat und die Daawa-Partei, die ihr gutes Verhältnis zu den USA nutzten, um

1 Supreme Council for the Islamic Revolution in Iraq. Die englische Abkürzung hat sich auch im Deutschen durchgesetzt.

2 Nachdem sie die Souveränität formal der irakischen Übergangsregierung unter Iyad Allawi übertragen hatte, wurde die US-Zivilverwaltung im Irak (Coalition Provisional Authority, CPA) im Juni 2004 aufgelöst. Ihre Rolle nimmt seitdem faktisch die amerikanische Botschaft in Bagdad ein.

ihre Stellung in der Zentralregierung und den mehrheitlich schiitisch besiedelten Provinzen des Südiraks zu konsolidieren. Der vom Hohen Rat dominierten Vereinigten Irakischen Allianz der Schiitenparteien gelang es, die Wahlen zum Übergangsparlament im Januar 2005 zu gewinnen, was ihr erlaubte, ab April 2005 die Regierung zu stellen. Seitdem bestimmen der Hohe Rat und die Daawa-Partei gemeinsam mit den beiden Kurdenparteien Demokratische Partei Kurdistans (KDP)[3] und Patriotische Union Kurdistans (PUK) die Regierungsgeschäfte des Landes, auch wenn die US-Regierung weiterhin entscheidenden Einfluss ausübt. Im Irak sind also Islamisten infolge des durch die USA militärisch herbeigeführten Regimewechsels an die Macht gekommen und regieren heute faktisch gemeinsam mit den USA.

Nach dem Regimewechsel wurde schnell deutlich, dass viele Iraker bereits unter Saddam Hussein islamistischen Strömungen nahe gestanden hatten. Nachdem die ehemals herrschende Partei in den Untergrund gedrängt worden war, verfügten islamistische Organisationen sowohl auf schiitischer als auch auf sunnitischer Seite über zahlreiche Anhänger sowie über finanzielle Unterstützung von Sponsoren aus dem benachbarten Ausland: Schiitische Islamisten werden von staatlichen iranischen Stellen unterstützt, während die Sunniten finanzielle Zuwendungen von privaten und öffentlichen Geldgebern aus Syrien und den arabischen Golfstaaten erhalten.

Auf schiitischer Seite stellt der Hohe Rat, der von dem Religionsgelehrten Abdalaziz al-Hakim geführt wird, die zur Zeit stärkste islamistische Gruppierung. Er verfügt seit den Wahlen im Dezember 2005 über rund 30 von insgesamt 275 Mandaten und stellt die Mehrheit in acht von neun Regionalversammlungen der Provinzen im Süden des Landes. Der wichtigste Bündnispartner des Hohen Rates ist die Daawa-Partei, die 28 Mandate errang. Hinzu kommt die Bewegung des populistischen Predigers Muktada as-Sadr, die ebenfalls Bestandteil der Vereinigten Irakischen Allianz ist und seit Dezember 2005 mit 30 Abgeordneten im Parlament vertreten ist.[4]

Die sunnitischen Islamisten stehen der neuen Regierung des Irak zumindest distanziert gegenüber; sie haben sich erst verspätet und dann auch weniger straff organisiert. Ihre wichtigsten Vertreter sind die Irakische Islamische Partei und die Organisation der Gelehrten der Muslime, die beide aus dem irakischen Zweig der Muslimbruderschaft hervorgegangen sind. Die Islamische Partei hat sich bisher kompromissbereit gezeigt und spielt eine wichtige Rolle im politischen Prozess. So dominierte sie die Wahlallianz Irakische Konsensfront, die 44 Mandate errang und auch an der »Regierung der nationalen Einheit« Ministerpräsident Malikis beteiligt

3 Die englische Abkürzung KDP hat sich auch im Deutschen durchgesetzt.

4 Die Zahl der Mandate ist nicht exakt zu ermitteln, da die Zuordnung der Parlamentarier nicht in allen Fällen eindeutig ist. Vgl. Kenneth Katzman, *Iraq: Elections, Government, and Constitution*, Report for Congress, Washington: Congressional Research Service, updated 15.6.2006, <http://fpc.state.gov/documents/organization/68287.pdf>. In der Vereinigten Irakischen Allianz sind zahlreiche unabhängige Kandidaten vertreten.

ist. Eine weitere wichtige Organisation ist die gemäßigt-islamistische Islamische Union Kurdistans, die bei den Dezemberwahlen fünf Mandate errang.

Insgesamt haben islamistische Parteien und Organisation bei den Wahlen rund 177 der 275 Mandate gewonnen, ein klares Anzeichen für das Ausmaß der Islamisierung des politischen Lebens. Fast alle Parteien haben sich entweder entlang konfessioneller oder (wie die Kurden- und Turkmenenparteien) ethnisch-konfessioneller Linien gebildet. Konfessions- und ethnienübergreifende Listen konnten nur geringe Stimmanteile verbuchen. Dies ist das Ergebnis eines Rückzugs auf die eigene Glaubensgemeinschaft, das eigene Volk oder den eigenen Stamm, der bereits infolge des Staatszerfalls unter Saddam Hussein einsetzte, sich aufgrund der katastrophalen Sicherheitslage nach 2003 jedoch noch einmal intensivierte.

Hoher Rat und Daawa-Partei an der Macht I: Pragmatische Kooperation

Der Hohe Rat für die Islamische Revolution im Irak wurde 1982 in Teheran von Muhammad Baqir al-Hakim (1939–2003) gegründet, der einer der prominentesten irakischen Gelehrtenfamilien entstammte. Ort und Zeitpunkt der Gründung verraten bereits, dass es Teheran vor allem um die Organisation und anschließende Instrumentalisierung der schiitischen Exilopposition im Krieg gegen den Irak (1980–1988) ging. Ursprünglich sollte die Organisation, die ihr Hauptquartier in Teheran einrichtete, als Dachverband fungieren. Ihre Funktion als iranischer Klient hinderte sie jedoch daran, größeren Einfluss auf die irakischen Schiiten und ihre Organisationen auszuüben. Der Hohe Rat war vollkommen von iranischer Unterstützung abhängig. 1984 wurde eine eigene militärische Organisation, die *Badr*-Brigaden, gegründet, die von den iranischen Revolutionsgarden ausgebildet und kontrolliert wurde und auf iranischer Seite am Krieg gegen den Irak teilnahm.[5] Die Abhängigkeit des Hohen Rates von Teheran schlug sich auch in der Ideologie der Organisation nieder: Sie folgte Khomeinis Lehre von der »Herrschaft des Rechtsgelehrten« (persisch: *velâyat-e faqîh*), der zufolge der jeweils bestqualifizierte Geistliche in Abwesenheit des zwölften Imams die Macht im islamischen Staat ausüben sollte, und akzeptierte zunächst Khomeini und anschließend Khamenei als diesen Rechtsgelehrten. Erst als 2002 deutlich wurde, dass die Bush-Administration zum Regimewechsel im Irak entschlossen war, versuchte Hakim, sich als unabhängig von iranischer Kontrolle zu präsentieren. Zu diesem Zweck intensivierte er bereits bestehende Kontakte des Hohen Rates zur amerikanischen Regierung, um eine politische Rolle im Nachkriegsirak spielen zu können.[6]

Nach Hakims Rückkehr in sein Heimatland im Mai 2003 wurde der Hohe Rat schnell zur wichtigsten schiitischen Gruppierung im Irak. For-

5 Die Badr-Brigaden wurden nach 2003 in Badr-Organisation umbenannt.

6 »In Iraq's Disorder, the Ayatollahs May Save the Day«, in: *New York Times*, 6.7.2003.

mal wandte sich die Organisation nicht von ihrem Ziel ab, d.h. der Errichtung eines »islamischen Staates« und der »Herrschaft des Rechtsgelehrten«, zeigte jedoch beträchtliche Flexibilität in der Zusammenarbeit mit den Vertretern der US-Regierung. Muhammad Baqir al-Hakim und sein Bruder und Nachfolger Abdalaziz (seit August 2003) gingen eine taktische Kooperation mit den USA ein: Zwar arbeiteten sie intensiv mit ihnen zusammen, machten gleichzeitig jedoch deutlich, dass sie baldmöglichst den Abzug ausländischer Truppen verlangen würden.[7] Der Hohe Rat akzeptierte sogar das Wahlprinzip und forderte eine Regierung, die die ethnische und konfessionelle Diversität des Irak widerspiegle. Er folgte damit dem führenden schiitischen Religionsgelehrten im Irak, Großayatollah Ali as-Sistani, der gegen den Willen des amerikanischen Zivilverwalters Paul Bremer die zügige Durchführung allgemeiner und direkter Wahlen zu einem Übergangsparlament durchsetzte. Sistani unterstützte – wenn auch nicht ganz ausdrücklich – bei den Wahlen im Januar 2005 die Vereinigte Irakische Allianz der Schiitenparteien, in der der Hohe Rat und die Daawa-Partei eine beherrschende Stellung einnahmen.[8] Da Schiiten rund 60% der Bevölkerung des Irak stellen, hofften sie, nach den Wahlen die Übergangsregierung und damit auch die Ausarbeitung einer Verfassung dominieren zu können. Das Vorgehen Sistanis zahlte sich aus: Die Allianz gewann 140 der 275 Mandate, und Abdalaziz al-Hakim handelte den Wortlaut der Verfassung fast ausschließlich mit den beiden Kurdenparteien PUK und KDP – unter maßgeblicher Beteiligung des amerikanischen Botschafters Zalmay Khalilzad – aus.

Bei den Wahlen zum irakischen Parlament im Dezember 2005 konnte die Vereinigte Irakische Allianz ihren Erfolg mit leichten Einbußen wiederholen. Sie errang 128 von 275 Mandaten und wurde wiederum an der Regierung beteiligt. Nun aber hatte sich das Machtgleichgewicht innerhalb der Allianz selbst verschoben. Die Sadr-Bewegung, die im Januar mit nur acht Kandidaten ins Parlament eingezogen war, hatte sich ihr vor den Wahlen angeschlossen. Sie verfolgte eine deutlicher antiamerikanische Linie als der Hohe Rat und forderte einen starken Zentralstaat, der mit dem Föderalismus der vom Hohen Rat und den Kurdenparteien ausgearbeiteten Verfassung unvereinbar war. Aufgrund ihres Stimmenanteils gewann die Sadr-Bewegung nun großen Einfluss auf die Regierungsbildung. Sie verhinderte die Nominierung des Vertreters des Hohen Rates, Adil Abdal Mahdi, zum Kandidaten der Allianz für das Amt des Premierministers. Stattdessen unterstützte sie den Ministerpräsidenten der letzten Übergangsregierung, den Daawa-Vorsitzenden Ibrahim al-Jaafari. Zwar wurde mit Nuri al-Maliki ein Kompromisskandidat gefunden, doch machte

7 International Crisis Group (Hg.), *Iraq's Shiites under Occupation*, Brüssel, 9.9.2003 (Middle East Briefing Nr. 8), S. 13. Muhammad Baqir al-Hakim wurde am 29. August 2003 Opfer eines Bombenanschlags der Sarkawi-Organisation, als er in einer Menschenmenge das Heiligtum in Najaf verlassen wollte.

8 Reidar Vissar, *Sistani, the United States and Politics in Iraq. From Quietism to Machiavellianism?*, Oslo: Norwegian Institute of International Affairs (NUPI), 2006 (NUPI Paper, Nr. 700), S. 1–37 (11–13).

die Episode deutlich, dass der Einfluss des Hohen Rates, der nur den Finanzminister und einen Vizepräsidenten stellte, begrenzt war.

Kritiker des Hohen Rates für die Islamische Revolution verweisen immer wieder darauf, dass er nur an den Wahlen des Jahres 2005 teilgenommen habe, um die Macht in Bagdad zu erringen. Sobald sich Abdalaziz al-Hakim und seine Gefolgsleute etabliert hätten und die amerikanischen Truppen ihre Präsenz im Lande verringerten, würden sie versuchen, eine Islamische Republik nach iranischem Vorbild zu errichten. Da es keinerlei Anzeichen für eine grundsätzliche Revision der ideologischen Prinzipien des Hohen Rates gibt, ist dieses Argument nicht von der Hand zu weisen. Dennoch hat dieser sich seit bereits drei Jahren als verlässlicher Partner der US-Regierung im Irak erwiesen und dabei beträchtliche ideologische Flexibilität gezeigt. Dies gilt auch für die Daawa-Partei, die ein ambivalentes Verhältnis zur Theorie der »Herrschaft des Rechtsgelehrten« hat, im Unterschied zum Hohen Rat jedoch gemeinhin als stärker ideologisch geprägt gilt.

Hoher Rat und Daawa-Partei an der Macht II: Konfessionelle Säuberungen

Ideologische Flexibilität und pragmatische Kooperationsbereitschaft betrafen jedoch nur das Verhältnis des Hohen Rates zu den USA, weniger seine Regierungsführung in der Innenpolitik. Dort führte die Übernahme der Regierungsgeschäfte durch das Kabinett Jaafari dazu, dass sich konfessionelle Konflikte verschärften – woran Politiker des Hohen Rates maßgeblich beteiligt waren.

Vertreter des Hohen Rates hatten bereits kurz nach dem Tod Muhammad Baqir al-Hakims mehr Kompetenzen in Sicherheitsfragen für Iraker gefordert. Dieser Druck intensivierte sich, als sich antischiitische Anschläge der Aufständischen häuften. Einige Gruppierungen unter Führung der Sarkawi-Organisation versuchten zielgerichtet, einen Bürgerkrieg zwischen Sunniten und Schiiten zu provozieren.[9] Zwar kam die US-Regierung dem Ansinnen des Hohen Rates zunächst nicht nach, konnte aber ebensowenig eine Entwaffnung der schiitischen Milizen, insbesondere der Badr-Organisation und der Armee des Mahdi der Sadr-Bewegung, durchsetzen. Forderungen nach einer Auflösung der Milizen konnte der Hohe Rat mit dem überzeugenden Hinweis begegnen, dass Armee und Polizeikräfte nicht imstande waren, die schiitische Bevölkerung und ihre religiöse und politische Führung zu schützen. Im Laufe des Jahres 2004 wurde es angesichts stetiger Anschläge auf schiitische Zivilisten zunehmend schwieriger, die schiitischen Milizen von Racheakten gegen Sunniten abzuhalten.

Die Führung des Hohen Rates und der Daawa-Partei sowie – noch wichtiger – Großayatollah Sistani riefen die schiitische Bevölkerung wiederholt zur Zurückhaltung auf, wohl wissend, dass der politische Prozess der Schiitenallianz den Zugriff auf die Schaltstellen der Macht ermöglichen

9 Guido Steinberg, *Der nahe und der ferne Feind. Die Netzwerke des islamistischen Terrorismus*, München 2005, S. 225–228.

würde. Nachdem im April 2005 die Übergangsregierung von Ministerpräsident Ibrahim al-Jaafari installiert worden war, änderte sich die Situation. Mit Bayan Jabr as-Saulagh wurde ein Politiker des Hohen Rates und hoher Funktionär der Badr-Organisation zum Innenminister ernannt. Er ließ Sunniten aus Innenministerium und Polizeikräften entfernen und durch in großer Zahl neu rekrutierte Schiiten ersetzen.[10] Ab August 2005 häuften sich die Nachrichten über Entführungen von und Morde an sunnitischen Zivilisten, die in Bagdad und im Süden der Stadt durch Kopfschüsse hingerichtet und deren Leichen anschließend an entlegenen Orten liegengelassen wurden. Verantwortlich waren unter anderem Polizeitruppen des Innenministeriums und insbesondere seine paramilitärischen Einheiten, die immer stärker von schiitischen Milizkräften durchsetzt wurden.[11] Dabei handelte es sich mehrheitlich um Angehörige der Badr-Organisation, die im Irak über mindestens 10 000 Kämpfer verfügt. In gemischt sunnitisch-schiitisch besiedelten Vierteln und Regionen nahmen die Aktivitäten von Polizei und Milizen den Charakter »ethnischer« bzw. »konfessioneller Säuberungen« an. Das Ausmaß der Praktiken des Ministeriums wurde allerdings erst bekannt, als amerikanische Truppen im November 2005 ein geheimes unterirdisches Gefängnis des Innenministeriums in Bagdad entdeckten, dessen sunnitische Insassen gefoltert worden waren.[12] Hierbei handelte es sich offenbar um ein weit verbreitetes Phänomen. Da auch sunnitische Aufständische ihre antischiitischen Angriffe intensivierten, um eine Stabilisierung des neuen Staates zu verhindern, bewegte sich das Land seit Sommer 2005 weitaus schneller als zuvor auf einen konfessionellen Bürgerkrieg zu, der im Frühjahr 2006 endgültig entbrannte.

Ebenso wie Innenminister Bayan Jabr as-Saulagh waren die Führung des Hohen Rates und Ministerpräsident Ibrahim al-Jaafari für die Aktionen der Polizeikräfte und der Badr-Organisation verantwortlich. Die Einbindung schiitischer Islamisten des Hohen Rates für die Islamische Revolution trug maßgeblich dazu bei, dass die Gewalt zwischen den Konfessionen im Irak zunahm und sich das Land damit weiter destabilisierte.

Der Hohe Rat zwischen Pragmatismus und konfessioneller Gewalt

Die irakische Erfahrung im Umgang mit schiitischen Islamisten liefert bisher sehr ambivalente Ergebnisse. Einerseits haben sich der Hohe Rat und die Daawa-Partei seit nunmehr drei Jahren als zuverlässige Partner der US-Regierung im Irak erwiesen und dabei beträchtliche ideologische Flexibili-

10 »How Iraq Police Reform Became Casualty of War«, in: *New York Times*, 22.5.2006. Der Ministerpräsident der ersten irakischen Übergangsregierung (seit Juni 2004), Iyad Allawi, hatte viele Sunniten, darunter ehemalige Militärs und Sicherheitskräfte, in die neuen Sicherheitsstrukturen integriert. Diese Politik wurde von allen schiitischen Organisationen heftig kritisiert.

11 International Crisis Group (Hg.), *The Next Iraqi War? Sectarianism and Civil Conflict*, Brüssel, 27.2.2006 (ICG Middle East Report Nr. 52), S. 1–43 (17–21).

12 »How Iraq Police Reform Became Casualty of War« [wie Fn. 10].

tät gezeigt. Ein weit reichender Schritt ist, dass das Prinzip der »Herrschaft des Rechtsgelehrten« ausgesetzt und das Wahlprinzip anerkannt wurde. Allerdings hat der Hohe Rat bis heute den Verdacht nicht ausräumen können, er plane nach der Konsolidierung seiner Position in Bagdad einen islamischen Staat zu begründen. Zudem hat seine Einbindung dazu geführt, dass die Badr-Organisation die irakischen Polizeikräfte unterwanderte. Die anschließenden Gewalttaten der Organisation gegen Sunniten lassen befürchten, dass der Hohe Rat kein politisches System anstrebt, welches unterschiedliche gesellschaftliche Kräfte integriert, sondern eher eine schiitische islamistische Diktatur im Irak errichten will.

Der Irak fungiert heute als Versuchslabor amerikanischer Politik gegenüber Islamisten. Die US-Regierung muss mit islamistischen Organisationen kooperieren, will sie das Land stabilisieren. Dies führt dazu, dass neben dem Hohen Rat und der Daawa-Partei mehrere schiitische und sunnitische islamistische Organisationen eine Rolle im politischen Prozess spielen. Seit Frühjahr 2005 übt die US-Regierung beispielsweise Druck auf die Kurdenparteien und die Schiitenallianz aus, die Sunniten – vorrangig in Gestalt der islamistisch dominierten Konsensfront – in den politischen Prozess einzubinden. Sollte es trotz aller Schwierigkeiten gelingen, den Irak mit Hilfe zumindest einiger dieser Organisationen zu stabilisieren, wird dies vermutlich die amerikanische Politik gegenüber Islamisten in der gesamten Region prägen. Für Deutschland und Europa bietet sich zur Zeit nur eine Beobachterrolle.

Europäische Politik muss sich auf die Folgen der Machtübernahme durch Islamisten in Bagdad und in den Provinzen einstellen. Die überwiegende Mehrheit der Politiker und allem Anschein nach auch der Bevölkerung fordern eine Gesellschaft und ein politisches System, in denen islamisches Recht das Zusammenleben nicht nur grundsätzlich, sondern bis hin zu vielen Details des täglichen Lebens regelt. Die Kooperation mit den USA in den Fragen der großen Politik ermöglichte es dem Hohen Rat, der Daawa-Partei und anderen Islamisten, ihre gesellschaftspolitischen Vorstellungen, die häufig denen der iranischen Führung stark ähneln, in den schiitisch besiedelten Regionen zu verwirklichen. Mit Ausnahme der Kurdengebiete haben schiitische und sunnitische Islamisten ihre als islamisch deklarierten Verhaltensvorschriften bereits durchgesetzt – oftmals gewaltsam. Die neuen Machthaber in Bagdad werden sich europäischen Forderungen nach politischen Reformen und der Einhaltung von Rechten religiöser und ethnischer Minderheiten sowie Versuchen, die Zivilgesellschaft zu fördern, unter Verweis auf »den Islam« künftig mit neuer Vehemenz entgegenstellen.

Die palästinensische Hamas zwischen Widerstandsbewegung und Reformregierung

Muriel Asseburg

Bei den Parlamentswahlen im Januar 2006 errang die palästinensische Hamas (*Harakat al-muqawamah al-islamiyyah* oder: Islamische Widerstandsbewegung), die als Partei unter dem Namen »Wandel und Reform« angetreten war, mit einem Erdrutschsieg die Mehrheit im palästinensischen Legislativrat.[1] Schon 2004/2005 hatte die Bewegung bei Kommunalwahlen beachtliche Erfolge verbuchen können und stellt seitdem in den meisten Städten der Westbank und des Gaza-Streifens die Bürgermeister bzw. die Mehrheit in den Stadträten. Damit ist es Hamas gelungen, ihre in den Jahren der Zweiten Intifada deutlich angestiegene Popularität auf lokaler und nationaler Ebene in Wählerstimmen und politische Macht umzumünzen. Weniger erfolgreich hat sie sich allerdings dabei gezeigt, das ehrgeizige Reformprogramm zu realisieren, mit dem sie bei den Wahlen angetreten war. Sie hat sich nicht imstande gezeigt, eine effektive Regierung zu etablieren und das Sicherheitschaos in den palästinensischen Gebieten in den Griff zu bekommen. Vielmehr sind die bewaffneten innerpalästinensischen Auseinandersetzungen seit den Wahlen eskaliert.

Anfang 2007 erscheint es fraglich, ob der gewalttätige Machtkampf zwischen Hamas- und Fatah-Anhängern und -Milizen nachhaltig eingehegt werden kann. Abzuwarten bleibt ebenfalls, ob Hamas allein oder in einer Koalition mit der Fatah eine wirksame Regierung installieren kann oder ob sie bei vorgezogenen Neuwahlen ihren Machtanspruch verlieren wird. Damit bleibt auch ungeklärt, welche Strömung sich innerhalb der Hamas durchsetzen wird und ob Hamas sich als Reformregierung profilieren kann oder auf ihre Rolle als militante Befreiungsbewegung zurückgeworfen wird. Im Folgenden soll der Strategiewandel der Hamas in Bezug auf eine Beteiligung im politischen System der Palästinensischen Autorität (PA) und den israelisch-palästinensischen Konflikt analysiert werden. Dazu wird *erstens* die Entstehung der Hamas sowie ihre Entscheidung nachgezeichnet, in der PA mitzuwirken. *Zweitens* werden die Veränderungen der Hamas-Agenda in Bezug auf zwei wichtige Politikfelder beleuchtet: das Verhältnis zu Israel sowie Regierungsführung und Reform. *Drittens* werden die Auswirkungen der internationalen Isolierung der Hamas-Regierung disku-

1 Hamas erhielt 44% der Stimmen, die vormalige Regierungspartei Fatah 41%. Aufgrund des kombinierten Wahlsystems (die eine Hälfte der Parlamentssitze wurde durch Verhältniswahl, die andere durch Persönlichkeitswahl in den Distrikten bestimmt) erhielt Hamas mit 74 von 132 die absolute Mehrheit der Sitze im Palästinensischen Legislativrat, Fatah hat 45 Sitze, die übrigen 9 Sitze gingen an kleinere Parteien. Zu den Wahlen vgl. Muriel Asseburg, *Nach den palästinensischen Parlamentswahlen. Wie mit Hamas umgehen?*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Februar 2006 (SWP-Aktuell 8/2006).

tiert und Schlussfolgerungen für deutsche und europäische Politik gezogen.

Vom gesellschaftlichen Ansatz der Muslimbruderschaft über die militante Widerstandsbewegung zur Partei

Die palästinensische Hamas hat ihre historischen und ideologischen Wurzeln in der 1928 in Ägypten gegründeten Muslimbruderschaft, die Mitte der vierziger Jahre Ableger im Gaza-Streifen und in Jerusalem etablierte. Sie beabsichtigte, durch die Islamisierung der Gesellschaft eine kulturelle Renaissance hervorzubringen und so die Voraussetzung für einen erfolgreichen Kampf gegen Fremdherrschaft und Kolonialismus zu schaffen. Dabei versuchte die Bruderschaft zunächst den religiösen Bereich zu erschließen, indem sie ein umfassendes Moscheebauprogramm verfolgte. Unter dem israelischen Besatzungsregime richtete sie ihre Anstrengungen ab Mitte der siebziger Jahre vermehrt auf soziale Aktivitäten: Sie schuf Gesundheits- und Wohlfahrtseinrichtungen und engagierte sich verstärkt im Bildungssektor. So konnte sie sich eine breite und solide Basis in der palästinensischen Gesellschaft verschaffen. Mit der Gründung der Hamas kurz nach Ausbruch der ersten Intifada im Dezember 1987 vollzogen die Muslimbrüder unter Scheich Achmed Jassin einen Strategiewechsel. Angesichts der bewaffneten Auseinandersetzungen mit Israel wollten die Brüder nicht außen vor bleiben. Hamas wurde, neben den Aktivitäten, die auf die Islamisierung der palästinensischen Gesellschaft abzielten, auch im politischen und bewaffneten Kampf gegen die israelische Besatzung aktiv.[2]

Bevor Hamas an den palästinensischen Lokalwahlen 2004/2005 und den Parlamentswahlen 2006 teilnahm, hatte in ihren Reihen eine jahrelange Auseinandersetzung über die Frage der politischen Beteiligung im System der PA stattgefunden. Bereits in den frühen Oslo-Jahren begann Hamas, wenn auch zunächst sehr zurückhaltend, im System der PA aktiv zu werden.[3] Im Vorfeld der ersten »nationalen« palästinensischen Wahlen 1996 brachte sie mit *al-Khalas* (National Islamic Salvation Party, NISP) den Kern einer Partei hervor und diskutierte intensiv über eine Beteiligung an Wahlen. Die Partei nahm zwar an den Wahlen nicht offiziell teil, weil sie

2 Für die Geschichte der Muslimbrüder in Palästina und die Entstehung der Hamas vgl. insbesondere Ziad Abu-Amr, *Islamic Fundamentalism in the West Bank and Gaza. Muslim Brotherhood and Islamic Jihad*, Bloomington/Indianapolis 1994 (Indiana Series in Arab and Islamic Studies); Khaled Hroub, *Hamas: Political Thought and Practice*, Washington 2000; Helga Baumgarten, *Hamas. Der politische Islam in Palästina*, Kreuzlingen/München 2006.

3 In den Jahren 1994 und 1995, d.h. nach der Etablierung der PA und der Rückkehr Arafats und der PLO-Exil-Elite in die palästinensischen Gebiete, kam es wiederholt zu bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen Fatah- und Hamas-Anhängern, als Letztere versuchten, das Gewaltmonopol der PA in Frage zu stellen. Mit der Unterzeichnung einer *National Honor Charter* im Oktober 1995 erkannte Hamas die PA als politische Führung in den palästinensischen Gebieten an. Bei weiteren Gesprächen in Kairo einigten sich Hamas und Fatah auf einen beiderseitigen Gewaltverzicht und die Durchführung von Wahlen, die Hamas nicht stören würde. Hroub, *Hamas* [wie Fn. 2], S. 105f.

den Oslo-Prozess ablehnte, in dessen Rahmen diese stattfanden. Sie rief aber auch nicht zum Wahlboykott auf. Einige Hamas-Mitglieder traten als Unabhängige bei den Wahlen an, und zumindest einer von ihnen, Imad al-Falouji, wurde als Minister in die PA eingebunden. Zudem beteiligte Hamas sich rege und erfolgreich an Wahlen in Institutionen unterhalb der politischen Ebene, wie Handelskammern, Studentenvertretungen und Berufsverbänden.

Im Wesentlichen führten fünf Entwicklungen dazu, dass Hamas sich entschloss, ihre politische Zurückhaltung aufzugeben und an den Parlamentswahlen 2006 teilzunehmen:

1. Die Bewegung konnte infolge des gescheiterten Oslo-Prozesses einen großen Popularitätszuwachs verzeichnen: Während sie in Umfragen während der frühen Oslo-Jahre auf eine Zustimmungsrate von 10 bis 15% kam, stieg diese auf 25–30% während der Zweiten Intifada und auf 30–35% im Vorfeld der Wahlen 2006.[4]
2. Gute Ergebnisse bei den Kommunalwahlen 2004/2005 sorgten dafür, dass Hamas in fast allen Städten des Gaza-Streifens und der Westbank die Bürgermeister stellte bzw. die Stadträte dominierte. Selbst in einigen traditionellen Fatah-Hochburgen konnte die Hamas Mehrheiten erzielen.[5] Dies wurde als Beleg dafür interpretiert, dass Hamas in der Lage sein würde, ihre Popularität auch auf der nationalen Ebene in Wählerstimmen und damit Machtbeteiligung umzusetzen.
3. Die Bewegung hatte durch israelische Militäroperationen und gezielte Tötungen in den Jahren 2002–2004 einen Großteil ihrer historischen Führung – unter anderem Scheich Ahmed Jassin, Ismail Abu Shanab, Abdel Aziz al-Rantisi – und viele ihrer militanten Aktivisten verloren. Dies brachte eine neue Führungselite hervor und stärkte in der Bewegung die Strömung um Ismail Haniyyeh, der für politische Partizipation eintrat.
4. Der palästinensische Präsident Mahmud Abbas bot Hamas im Zusammenhang mit den Verhandlungen der palästinensischen Gruppierungen über einen Waffenstillstand 2005 an, die Macht zu teilen.[6] Dies ebnete Hamas den Weg zur Teilnahme an den Wahlen.

4 Vgl. die Umfragen des Jerusalem Media and Communications Center (JMCC) unter <www.jmcc.org> sowie Jamil Hilal, »Hamas's Rise as Charted in the Polls, 1994–2005«, in: *Journal of Palestine Studies*, 35 (Frühjahr 2006) 3, S. 6–19.

5 Für die Ergebnisse der Lokalwahlen United Nations Development Programme, *Elections: Palestine*, unter: <http://www.undp-pogar.org/countries/elections.asp?cid=14>; vgl. auch die Übersicht bei Aaron D. Pina, *Palestinian Elections*, Washington: Congressional Research Service (CRS), 9.2.2006 (CRS Report), S. 21, unter: <http://www.fas.org/sgp/crs/mideast/RL33269.pdf>.

6 Die Zugeständnisse, die Abbas der Hamas (und den anderen bewaffneten Gruppierungen) machte, sind ein deutliches Zeichen, dass die Regierungspartei Fatah die politische Hegemonie verloren hatte: Hamas sollte sich auf eine Ruheperiode *(tahdiyyah)* verpflichten; im Gegenzug sagte Abbas umfassende Reformen sowie Lokal- und Parlamentswahlen zu (Letztere auf Basis eines gemischten Wahlsystems) und versprach, alle Kräfte und Fraktionen in eine reformierte PLO aufzunehmen. »Islamic Jihad Web Site Publishes Final

5. Der nahezu vollständige Zusammenbruch des Oslo-Prozesses erleichterte Hamas die Teilnahme an Wahlen für die PA-Institutionen, weil sie nun argumentieren konnte, eine Mitwirkung impliziere nicht länger die Anerkennung des Oslo-Rahmens.

Von der Hamas-Charta zum Trend zur Zweistaatlichkeit und der Betonung von Reformen

Die Entscheidung, sich im politischen System der PA zu beteiligen, ging mit einer veränderten Haltung zu Israel und zum bewaffneten Kampf einher. Die Charta der Hamas von 1988 steht noch klar in der antikolonialen und antizionistischen Tradition der Muslimbruderschaft und enthält offen antisemitische Passagen. Als Hauptziel der Hamas wird in der Charta der bewaffnete Kampf zur Befreiung ganz Palästinas – im Sinne des britischen Mandatsgebiets Palästina – angegeben.[7] Zwar wird die Verbindung mit der Gemeinschaft der Muslimbrüder als internationaler Organisation betont, gleichzeitig steht die nationale Agenda deutlich im Vordergrund: Hamas hat sich von Anfang an als nationale Befreiungsbewegung islamischer Prägung verstanden. Hamas-Gründer Scheich Jassin machte schon früh deutlich, dass er durchaus zu Verhandlungen über eine friedliche Koexistenz mit Israel bereit sei, wenn es das palästinensische Selbstbestimmungsrecht und das Rückkehrrecht der Flüchtlinge anerkenne. Allerdings schwang in Jassins Äußerungen immer mit, dass Koexistenz nur eine Zwischenlösung darstellen könne und man langfristig die Etablierung eines palästinensischen Staates nicht neben, sondern anstelle Israels anstrebe.[8]

In diesem Punkt hat sich die Haltung der Hamas in den letzten Jahren nachdrücklich verändert.[9] Mit der Teilnahme an den Wahlen 2006 bildete sich eine einflussreiche Strömung in der Bewegung heraus, angeführt von Hamas-Vertretern im Gaza-Streifen, wie Premierminister Ismail Haniyyeh, und in der Westbank, wie Hamas-Sprecher Hasan Yusuf. Diese trat für eine De-facto-Kooperation mit Israel ein und bestimmte maßgeblich die Diskussion um eine Zweistaatenregelung. Die Charta wurde dabei keineswegs als unantastbarer Text betrachtet. Wahl- und Regierungsprogramm der

Communique of Palestinian Cairo Talks, 17.3.2005«, zit. nach *BBC Monitoring Global Newsline – Middle East Political*, 19.3.2005.

7 Für eine deutsche Übersetzung der Charta vgl. Baumgarten, *Hamas* [wie Fn. 2], S. 207–226, für die Zielsetzungen vgl. insbesondere Artikel 8 »Die Losung der islamischen Widerstandsbewegung« und Artikel 11 »Palästina ist ein islamisches Waqf-Land«, S. 211f.

8 Vgl. etwa Faisal Bodi, »My Meeting with Shaikh Yasin«, *Al-Jazeera Net*, 22.3.2004, unter: <http://english.aljazeera.net/NR/exeres/C8C9C56B-1CD2-4BF4-8E44-35DA571358B6.htm>.

9 Vgl. International Crisis Group, *Enter Hamas. The Challenges of Political Integration*, Washington/Amman, 18.1.2006 (Middle East Report: 49), S. 19–22; Khaled Hroub, »A ›New Hamas‹ through Its New Documents«, in: *Journal of Palestine Studies*, 35 (Sommer 2006) 4, S. 6–27; keine substantielle Veränderung in der Haltung von Hamas sehen Robert Satloff, »A Primer on Hamas: Origins, Tactics, Strategy, and Response", in: ders. (Hg.), *Hamas Triumphant. Implications for Security, Politics, Econmy, and Strategy*, Washington: The Washington Institute for Near East Policy, Februar 2006 (Policy Focus: 53), S. 5-9; Matthew Levitt, *Hamas. Politics, Charity, and Terrorism in the Service of Jihad*, Washington 2006.

Hamas von 2006 zielten nicht auf die Befreiung ganz Palästinas, sondern die Verwirklichung eines palästinensischen Staates in den Grenzen von 1967. Außerdem hielt man fest, eine Hamas-Regierung gedenke sorgsam und verantwortungsvoll mit den zwischen Israel und PLO/PA geschlossenen Verträgen und Abkommen umzugehen.[10] Diese pragmatische Haltung manifestierte sich auch in mehreren Initiativen der im März 2006 gebildeten Hamas-Regierung. So bot die neue Regierung einen langfristigen und umfassenden Waffenstillstand unter der Bedingung an, dass Israel sich aus den 1967 besetzten Gebieten zurückziehe und das Rückkehrrecht anerkenne. In der Tat hat die Hamas unter Beweis gestellt, dass sie willig und in der Lage ist, einen solchen Waffenstillstand unter ihren Mitgliedern und Anhängern weitestgehend durchzusetzen. Zudem hat Premier Haniyyeh seine Minister nach der Regierungsbildung angewiesen, bei der Regelung von Alltagsproblemen mit Israel zu kooperieren.[11] Weiterhin hat die Hamas dem Nationalen Versöhnungsdokument zugestimmt, das das Ziel eines unabhängigen Staates in den 1967 besetzten palästinensischen Gebieten proklamiert und sich auf die entsprechenden UN-Resolutionen beruft. Darin wurden weitere wichtige Positionen festgehalten: Hamas hat keine Einwände gegen Verhandlungen mit Israel seitens des PLO-Vorsitzenden bzw. PA-Präsidenten und ist bereit, Verhandlungsergebnisse umzusetzen, solange sie dazu dienen, die palästinensischen Rechte zu verwirklichen und in einem Referendum akzeptiert werden.[12]

Hauptthema des Wahlkampfs der Hamas und des von Haniyyeh vorgelegten Regierungsprogramms war allerdings nicht das Verhältnis zu Israel. Vielmehr ging es darum, guter Regierungsführung höchste Priorität einzuräumen und offensiv gegen Korruption, Machtmissbrauch und Vetternwirtschaft in der PA vorzugehen. Dazu sollten umfassende Reformen in allen drei Gewalten durchgeführt werden. Diese Reformen sollten politische Freiheiten (Meinungs- und Pressefreiheit, Vereinigungsfreiheit) gewährleisten, den Aufbau demokratischer und effizienter Institutionen fördern sowie Rechtsstaatlichkeit und Gewaltenteilung ermöglichen. Außerdem sollte endlich die Gesetzgebung vereinheitlicht werden, da die Rechtslage aufgrund der unterschiedlichen Besatzungs- und Verwaltungsgeschichte in der Westbank und im Gaza-Streifen bis heute stark divergiert. Zwar wurde im Programm auch die Scharia als Quelle der Gesetzgebung angesprochen, keineswegs sollte aber das politische System nach religiösen Gesichtspunkten umgeformt oder ein strenger Moral- und Sit-

10 Für eine deutsche Übersetzung des Wahlprogramms vgl. Baumgarten, *Hamas* [wie Fn. 2], S. 227–241, das Regierungsprogramm findet sich auf Arabisch unter: <http://www.palestine-info.info/arabic/hamas/hewar/2006/ismael_haneya/27_3_06.htm>.

11 Vgl. auch Danny Rubinstein, »Hamas PM Haniyeh. Retreat to 1967 Borders Will Bring Peace«, in: *Haaretz Internet Edition*, 23.5.2006.

12 Das Dokument zur nationalen Aussöhnung wurde von Häftlingen von Fatah, Hamas, PFLP, DFLP und Islamischem Jihad ausgearbeitet und wird daher auch als »Gefangenenpapier« bezeichnet. Erst nach massivem Druck durch den Präsidenten und einer Überarbeitung verpflichtete sich Hamas auf das Dokument. Für die beiden Versionen des Papiers vom 11.5.2006 und 28.6.2006 siehe die Website des Jerusalem Media and Communication Center (JMCC) unter: <www.jmcc.org/documents>.

tenkodex nach saudischem Muster eingeführt werden. Als weitere Priorität hob die Hamas im Wahlkampf hervor, sie wolle das Sicherheitschaos beenden und die Sicherheit des Einzelnen wieder herstellen.[13] Während der Zweiten Intifada waren Recht und Ordnung nahezu vollständig zusammengebrochen: Große Teile der Sicherheitseinrichtungen waren bei israelischen Militäreinsätzen zerstört worden, Gangs, Milizen und militante Netzwerke hatten sich herausgebildet, und die Gesellschaft im Ganzen hatte sich zunehmend militarisiert.

Die Umsetzung des vorgelegten Programms zeitigte allerdings nur bescheidenen Erfolg. Zwar konnten die Hamas-Vertreter der Bevölkerung auf lokaler Ebene eher vermitteln, dass sie ihre Anliegen ernst nahm und in ihrem Dienste stand, als dies bei der Fatah der Fall war. Im Legislativrat bemühten sich die Hamas-Vertreter, sich schnell in die Gesetzeslage einzuarbeiten und ihre parlamentarische Kontrollfunktion wahrzunehmen. Hamas ist es aber weder gelungen, eine effektive Regierung zu etablieren, noch die Kontrolle über die Sicherheitslage zu erlangen, geschweige denn ihr Reformprogramm umzusetzen. Dies lag zum einen an der fortwirkenden Dominanz der Fatah in den Institutionen der Exekutive – Präsidialamt, Administration und Sicherheitsapparat – und ihrem mangelnden Willen, die Macht abzugeben. Zum anderen scheiterten die Pläne der Hamas an der Isolierungspolitik Israels und des Westens, die der Regierung die finanzielle Basis entzog, um den öffentlichen Sektor zu finanzieren. Diese Politik ging mit groß angelegten israelischen Militäroperationen insbesondere im Gaza-Streifen und Verhaftungswellen (unter anderem von Hamas-Bürgermeistern und gewählten Abgeordneten) einher. Die Hamas-Führung war daher in den Monaten seit der Regierungsbildung in erster Linie damit beschäftigt, sich an der Macht zu halten bzw. diese überhaupt erst zu etablieren, ihre Milizen aus- und damit einen eigenen Sicherheitsapparat aufzubauen und alternative Finanzquellen aufzutun.

Die Isolation der Hamas-Regierung: Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Obgleich Israel, die USA und die EU ihre Beziehungen zur palästinensischen Regierung aussetzten, beugte sich Hamas den vom Nahost-Quartett formulierten Bedingungen nicht: Sie weigerte sich, die geforderte Erklärung abzugeben, dass sie bereit sei, das israelische Existenzrecht anzuerkennen, einen umfassenden Gewaltverzicht zu leisten und alle von der PLO/PA und Israel unterzeichneten Verträge und Abkommen zu achten. Dies war allerdings auch nicht zu erwarten.[14] Hamas-Vertreter haben zwar in den letzten Jahren immer deutlicher signalisiert, dass sie zu einem langfristigen Waffenstillstand und zur Einhaltung der bisherigen Abkommen bereit sind. Dennoch können sie bislang eine deklaratorische Anerken-

13 Siehe Wahlprogramm und Regierungsprogramm [Fn. 10].

14 Vgl. Muriel Asseburg, »Gefährliche Auswirkungen – internationale Reaktionen auf die Wahl«, in: *INAMO – Informationsprojekt Naher und Mittlerer Osten*, 12 (Frühjahr 2006) 45, S. 16–19.

nung Israels ohne Gesichtsverlust nicht leisten. Eine solche sowie die Verpflichtung der Hamas auf eine Zweistaatenlösung können nicht den Ausgangspunkt für bilaterale Verhandlungen bilden, sondern wären allenfalls ein mögliches erstes Ergebnis. Vor allem wird eine Anerkennung des Gegners analog zum Oslo-Prozess auf Gegenseitigkeit beruhen müssen. Zudem verspricht die Forderung nach Vertragstreue und fortgesetzter Kooperation mit Israel wenig Erfolg, solange Israel nicht bereit ist, sich auf Kontakte und Kooperation einzulassen und seine Verpflichtungen aus Oslo und den Folgeabkommen, etwa dem im November 2005 ausgehandelten Abkommen über Zugang und Bewegung, zu erfüllen.[15]

Der Entzug der finanziellen Basis hat die PA an den Rand des Zusammenbruchs gebracht. Um die Auswirkungen der Isolationspolitik auf die palästinensische Bevölkerung abzufedern, rief die EU (aufgefordert vom Quartett) im Juni 2006 einen »Temporary International Mechanism« (TIM) ins Leben. Dieser soll unter Umgehung der demokratisch legitimierten Regierung dafür sorgen, dass wichtige öffentliche Aufgaben wahrgenommen werden können und Infrastruktur zur Verfügung gestellt wird – insbesondere für Gesundheits- sowie Energie- und Wasserversorgung – und dass sozial Schwachen geholfen wird. TIM hat sicherlich einen wichtigen Beitrag dazu geleistet, eine humanitäre Katastrophe in den palästinensischen Gebieten zu verhindern. Dies kann aber kaum als Erfolg betrachtet werden, denn die westliche bzw. israelische Politik hat die drastische Verschlechterung der sozioökonomischen Lage ja erst verursacht: Die EU setzte ihre Budgetunterstützung genauso wie Israel seine Transferleistungen an die PA aus, Israel unternahm ausgedehnte Militäroperationen vor allem im Gaza-Streifen, riegelte ihn wiederholt, lang anhaltend und nahezu vollständig ab und verschärfte die Abriegelungen in der Westbank. Statt Staats- und Institutionenbildung zu unterstützen, werden die TIM-Gelder ausschließlich für Nothilfe verwendet. So werden die durch die Intifada ohnehin geschwächten Regierungsinstitutionen weiter ausgehöhlt.

Ein weiteres Problem besteht darin, dass die westliche Politik die Demokratisierung der palästinensischen Institutionen konterkariert. In den Jahren 2002–2004 waren auf Druck lokaler Reformkräfte und der EU, die ihre Budgethilfe davon abhängig machte, institutionelle Reformen umgesetzt worden. Denn nach dem Beginn der Zweiten Intifada zielte westliche Politik darauf ab, die Machtbefugnisse des Präsidenten (damals Jassir Arafat) einzuschränken. Zu diesem Zweck wurde das Amt des Premierministers geschaffen, alle Einkünfte der PA wurden auf einem Konto unter Aufsicht des Finanzministeriums zusammengeführt, und man unterstellte den Großteil der Sicherheitskräfte dem Innenministerium. Inzwischen aber sind diese Reformen mit westlicher Unterstützung rückgängig gemacht worden, um das Präsidentenamt gegenüber dem Amt des Pre-

15 Ohnehin hätten Israelis einer Anerkennung durch Hamas wohl kaum Glauben geschenkt. Um glaubwürdig zu sein, muss Hamas zunächst zeigen, dass sie bereit und fähig ist, einen dauerhaften Waffenstillstand durchzusetzen, die Abkommen und Vereinbarungen mit Israel einzuhalten, die Kooperation auf der technischen Ebene fortzusetzen und auf antisemitische Rhetorik und Aufrufe zu antiisraelischer Gewalt zu verzichten.

mierministers wieder zu stärken: Heute unterstützt westliche Politik eine Stärkung des Präsidenten (Mahmud Abbas). Maßnahmen hierzu sind direkte Kooperation, technische und finanzielle Hilfe für das Präsidentenbüro und eine Aufrüstung der Präsidentengarde sowie ihre personelle Verstärkung durch die sogenannten »Badr-Brigaden«, palästinensische Einheiten der jordanischen Armee.

Der Ansatz, Hamas zu isolieren, hat sich auch im Hinblick auf das von der EU verfolgte Ziel einer friedlichen Konfliktregelung als kontraproduktiv erwiesen. Diese Politik erschwerte es der Hamas, effektiv die Regierungsgewalt zu übernehmen und das Sicherheitschaos einzudämmen. Die westliche Haltung – Isolierung der Hamas-Regierung bei gleichzeitiger Unterstützung des Präsidenten – hat gewalttätige Auseinandersetzungen zwischen Fatah- und Hamas-Anhängern insofern befördert, als sich Erstere darin bestärkt sahen, an der Macht festzuhalten. Verhandlungen über eine Regierung der nationalen Einheit haben weder Fatah noch Hamas mit großer Kompromissbereitschaft geführt, da sich beide Seiten mit ihren Machtansprüchen im Recht sahen und für ihre Haltung im Ausland (Fatah im Westen, Hamas insbesondere im Iran) Rückendeckung, finanzielle Unterstützung und die Bereitschaft zu militärischer Rüstungshilfe fanden. Dass der Präsident im Dezember 2006 Neuwahlen ankündigte, ist nicht nur verfassungswidrig, es weist auch keinen Weg aus der Krise, sondern birgt die Gefahr weiterer Eskalation. Denn erstens ist keineswegs ausgeschlossen, dass Hamas diese Wahlen gewinnen würde. Zweitens ist unwahrscheinlich, dass sie eine mögliche Wahlniederlage einfach hinnähme, insbesondere wenn sie die Ergebnisse für manipuliert hält. Und drittens besteht die durchaus realistische Option, dass Hamas vorgezogene Neuwahlen boykottieren würde. Damit aber dürfte die Hamas das Experiment demokratischer Beteiligung für gescheitert erklären und sich auf ihren Ansatz als militante Widerstandsbewegung (plus gesellschaftlicher Arbeit) zurückbesinnen. Die Entmachtung der Hamas dürfte zur Radikalisierung der Hamas-Führung und ihrer Anhänger führen, statt den Weg zum Neueinstieg in den Friedensprozess zu ebnen. Anreize, eine Waffenruhe mit Israel einzuhalten oder gar Verhandlungen zu unterstützen, entfallen für Hamas dann weitgehend. Zudem ist nicht ausgeschlossen, dass sie sich auch mit Waffengewalt gegen den Staatsstreich, wenn er denn vollzogen wird, zur Wehr setzen wird. Da beide Seiten aufgerüstet haben, ist zu befürchten, dass die Gewalt zwischen den Milizen weiter massiv eskaliert.

Der europäische Ansatz »Isolierung plus Sozialamt« hat sich nicht als angemessene Antwort auf den Wahlsieg der Hamas und die dramatische Verschlechterung der sozioökonomischen Lage und Sicherheitssituation in den palästinensischen Gebieten erwiesen. Deutsche und europäische Politik sollte daher in erster Linie darauf hinwirken, dass eine innerpalästinensische Aussöhnung in Gang kommt und erneut Verhandlungen aufgenommen werden. Dringend sollte die EU auch zu einem Staatsbildungsansatz zurückkehren, um Zerfall und Anarchie zu vermeiden. Beides allerdings wird ohne Kontakte zu Hamas und unter Umgehung der palästinensischen Regierung nicht möglich sein.

Fallstudien B:
Islamisten in der Opposition und in Regierungskoalitionen

Algeriens legale Islamisten: Von der »fünften Kolonne« zur Stütze des Regimes

Isabelle Werenfels

Kein arabischer Staat hat in seiner Politik gegenüber islamistischen Parteien in den vergangenen zwei Jahrzehnten so radikale Kursänderungen vorgenommen wie Algerien. 1989 legalisierte eine reformorientierte Regierung im Zuge einer abrupten demokratischen Öffnung mehrere islamistische Parteien, darunter die *Front Islamique du Salut* (FIS). Deren Wahlsieg in der ersten Runde der Parlamentswahlen von 1991 läutete eine neue Phase im Umgang mit Islamisten ein: Die Armeespitze brach die Wahlen ab, übernahm die Regierungsmacht, verbot die FIS und verfolgte deren Führungsriege und Sympathisanten auf brutalste Art und Weise. Darauf folgte ein mehrere Jahre anhaltender Bürgerkrieg. In einer dritten Phase, die Mitte der neunziger Jahre begann und bis heute andauert, setzten die algerischen Machthaber auf eine Strategie der formellen Partizipation von Islamisten am politischen Prozess und der Einbindung islamistischer Parteien in die Regierung.[1] Allerdings geht die Regierung dabei selektiv vor: Nicht alle islamistischen Parteien, die bereit sind, sich den formell demokratischen Spielregeln des in der Praxis stark autoritären algerischen Präsidialsystems zu unterwerfen, werden legalisiert. Nach bald einem Jahrzehnt der selektiven Einbindung lassen sich etliche oft paradoxe Auswirkungen auf das islamistische Spektrum und das politische System erkennen.[2] Diese werden im Folgenden anhand von vier Thesen beleuchtet. Darüber hinaus wird die Frage aufgeworfen, inwiefern sich aus den verschiedenen algerischen Erfahrungen im Umgang mit Islamisten verallgemeinerungsfähige Schlüsse ziehen lassen.

These 1: *Die selektive Einbindung islamistischer Parteien hat in Algerien maßgeblich zur Zersplitterung und damit Schwächung des nicht-gewaltorientierten islamistischen Spektrums beigetragen.*

Heute finden sich in Algerien drei Kategorien islamistischer Parteien:

- Legale Parteien, die an der Regierung beteiligt sind: Derzeit gilt dies nur für eine Partei, die MSP (*Mouvement de la Société pour la Paix*, ehemals algerische Hamas). Diese wurde 1997 drittstärkste Kraft im Parlament, steht seit 2002 aber nur noch an vierter Stelle. Dies liegt hauptsächlich

1 Einige regimetreue Islamisten waren bereits einige Jahre zuvor mit Hilfe individueller Vereinbarungen ins System eingebunden worden. Vgl. Noura Hamladji, *Co-optation, Repression and an Authoritarian Regime's Survival: The Case of the Islamist MSP-Hamas in Algeria*, Badia Fiesolana, San Domenico: European University Institute (EUI), 2002 (EUI Working Paper, SPS Nr. 7).

2 Weiterführend zu den staatlichen Strategien und ihren Auswirkungen Isabelle Werenfels, *Vom Umgang mit Islamisten im Maghreb*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Dezember 2005 (SWP-Studie 39/2005).

daran, dass die MSP von den Wählern zunehmend als Teil des Regimes wahrgenommen wurde, obwohl sie sich selbst als eher oppositionell darstellt.

- Legale islamistische Oppositionsparteien, die im Parlament vertreten sind: Zu diesen gehört die *Islah*-Partei (oder *Mouvement de la Réforme Nationale*, MRN), eine Abspaltung der heute nahezu bedeutungslosen *Ennahda*. 2002 profitierte die Islah vom Wählerverlust der MSP, wurde drittstärkste Kraft im Parlament und damit stärkste legale islamistische Partei. Bei den Parlamentswahlen 2007 wird die Islah kaum mehr so stark abschneiden: Im Juni 2006 wurden die Parteikonten gesperrt, da parteiinterne Dissidenten Klage wegen Veruntreuung eingereicht hatten. Der Parteiführer wurde seiner Funktionen enthoben; überdies stand die formelle Spaltung der Partei bevor.
- Verbotene oder illegale islamistische Parteien, die die (Re-)Legalisierung anstreben und bereit sind, sich demokratischen Verfahren zu unterwerfen: In diese Kategorie fallen neben der nie legalisierten *Wafa*-Partei – die genausogut als arabisch-nationalistisch wie als islamistisch bezeichnet werden kann – auch die meisten Strömungen innerhalb der verbotenen FIS. Letztere hat sich in mehrere Flügel gespalten und schwächte sich damit erheblich. Außerdem hatte sie zuvor einen beträchtlichen personellen Aderlass zu verkraften, da viele Führungsfiguren der Partei verfolgt, inhaftiert und ermordet worden waren.

Alle Akteure in diesen drei Kategorien verbindet zum einen die dezidierte Ablehnung von Gewalt als Mittel zum Erreichen politischer Ziele. Dies ist nicht zuletzt eine Folge des Bürgerkrieges sowie der Ereignisse des 11. September 2001, welche die Toleranzschwelle für Gewalt als Mittel zur Durchsetzung politischer Ziele national und international drastisch gesenkt haben. Zum anderen teilen diese Islamisten gesellschaftspolitische Kernanliegen wie soziale Gerechtigkeit und die breitere Verankerung islamischer Werte. Darüber hinaus fordern sie, Parlament und Justizwesen zu stärken, eine deutliche Gewaltenteilung zu praktizieren und Korruption zu bekämpfen. Ihre politischen Agenden konzentrieren sich fast ausschließlich auf die nationale politische Ebene.

Im politischen Alltag fallen die Gemeinsamkeiten indes weniger ins Gewicht als der unterschiedliche offizielle Status der verschiedenen Akteure. Dieser bewirkt, dass die islamistischen Parteien divergente Interessen verfolgen, miteinander um Anhänger und politischen Einfluss konkurrieren und immer öfter mit nicht-islamistischen Parteien zusammenarbeiten. Die Islah stimmt im Parlament mit wenigen Ausnahmen genauso wie die trotzkistische Partei, mit der sie die wirtschaftsdirigistische und (ultra-)nationalistische Rhetorik teilt. Bei den Präsidentenwahlen 2004 kooperierte der Kandidat der Islah eng mit demjenigen einer radikal säkularen Berberpartei. Die MSP dagegen unterstützte weder den Kandidaten der Islah, noch stellte sie einen eigenen Kandidaten auf. Vielmehr betrieb sie Wahlkampf für den amtierenden Präsidenten Bouteflika. Seit die MSP an Status, Einfluss und Privilegien gewonnen hat, ist bei ihr eine deutliche Tendenz festzustellen, Entscheidungen eher mit Blick auf den Machterhalt

als auf die kurzfristige Durchsetzung der religiös inspirierten gesellschaftspolitischen Agenda zu fällen.

These 2: *Die legalen islamistischen Parteien sind durch ihre Einbindung kompromissbereiter und pragmatischer geworden und passen sich den informellen Spielregeln des Systems an.*

Obwohl die MSP und die Islah auf das arabisch-islamische Erbe fixiert blieben und eine Stärkung der Berberidentität ablehnten, votierten sie 2002 dennoch dafür, die Berbersprache als Amtssprache in der Verfassung zu verankern. Damit demonstrierten die legalen islamistischen Parteien eine gewisse Toleranz im Hinblick auf kulturelle Diversität, die über Lippenbekenntnisse hinausgeht. Nach anfänglichem Widerstand hat sich die MSP auch dazu durchgerungen, Bildungsreformen zu unterstützen, die universelle Werte vermitteln und den Französischunterricht aufwerten sollen. Sie stimmte 2005 überdies einer wenn auch marginalen Reform des für Frauen äußerst diskriminierenden Personenstandsgesetzes zu. Auf diese Weise ringt die MSP dem Präsidenten regelmäßig Kompromisse ab. So war das 2005 erlassene Verbot, in Privatschulen Französisch als Hauptunterrichtssprache zu verwenden, ein Entgegenkommen an die Islamisten sowie an wertkonservative Kräfte in Algeriens stärkster Partei, der FLN *(Front de Libération Nationale)*. Dieselbe wertkonservative Allianz verhinderte auch, dass das Personenstandsgesetz progressiver ausfiel.

Pragmatisch war auch die Entscheidung der MSP und der Islah, 2005 die vom Präsidenten lancierte »Charta für Frieden und Versöhnung« zu unterstützen, obwohl diese Mitgliedern der Sicherheitskräfte, die in Tötungen von Islamisten involviert waren, Straffreiheit garantierte sowie künftigen politischen Ambitionen von Führern der verbotenen FIS ein für alle Mal einen juristischen Riegel vorschob.[3] Dass die legalen islamistischen Parteien für die Charta votierten, ging durchaus auch auf machtpolitische Überlegungen zurück: Eine Rehabilitierung der FIS hätte ernsthafte islamistische Konkurrenz bedeutet.

Die algerischen Islamisten passen sich überdies immer stärker den informellen Spielregeln des politischen Systems an. Zwar sehen islamistische Parteieliten in Korruption und Klientelismus Kernprobleme des algerischen Systems. Dennoch sind islamistische Abgeordnete auf lokaler und nationaler Ebene zunehmend Teil parteiübergreifender klientelistischer Netzwerke sowie selbst in Korruptions- und Veruntreuungsaffären verwickelt. Die MSP stellte sich im Januar 2006 (wie fast alle anderen Parteien) gegen einen Paragraphen im neuen Antikorruptionsgesetz, der Parlamentarier zu mehr Transparenz bezüglich ihrer persönlichen Vermögenslage gezwungen hätte.

3 Diese Charta war nach dem *Concorde civile* von 1999 die zweite nationale Versöhnungsinitiative des Präsidenten, um einen Schlussstrich unter den Bürgerkrieg zu ziehen und der Gewalt bewaffneter Gruppen ein Ende zu setzen. Hauptinstrument beider Initiativen war eine Teilamnestie für (ehemalige) bewaffnete Kämpfer, wenn diese sich im Gegenzug entwaffnen ließen bzw. der Gewalt abschworen.

Das algerische Beispiel zeigt also, dass sich islamistische Parteien im politischen Alltag nicht anders verhalten als nicht-islamistische Parteien und zu einer »normalen« politischen Größe werden, wenn man ihnen erlaubt, an einem pluralistischen Prozess zu partizipieren: Sie spalten und streiten sich untereinander, und sie passen ihre Agenden den sich verändernden äußeren Umständen an.

These 3: *Die selektive Einbindung islamistischer Parteien ist ein zweischneidiges Schwert, was die Reformfähigkeit des autoritären algerischen Systems betrifft.*
Die islamistische Partizipation hat zu (geringfügig) repräsentativeren formalen politischen Institutionen und zu einer pluralistischeren politischen Debatte geführt. Die MSP und die Islah fordern beharrlich eine größere Unabhängigkeit der Judikative, eine Stärkung des Parlaments sowie transparente politische Prozesse ein. Dies geschieht nicht nur aus ideellen Gründen, sondern auch, weil die beiden Parteien von solchen Reformen am meisten profitieren könnten. Die Islah hielt 2002 in einer internen »Charta des Gewählten« fest, dass Abgeordnete der Partei nur Gesetzen zustimmen dürfen, die eine Perspektive für größere Gerechtigkeit und soziale Sicherheit bieten und den Prinzipien des Islams und der Scharia nicht widersprechen. Dabei wird allerdings nicht formuliert, was mit Scharia genau gemeint ist,[4] doch sehen weder Islah noch MSP in westlichen Konzepten wie guter Regierungsführung, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie einen Widerspruch zur Scharia. Außer einer von der Islah 2002 initiierten Wahlrechtsreform, die für mehr Transparenz beim Urnengang sorgen sollte, waren islamistische Vorstöße in Richtung Demokratisierung und Rechtsstaatlichkeit allerdings nicht von Erfolg gekrönt.

Stattdessen bewirkt die selektive islamistische Partizipation paradoxerweise, dass sich die bestehenden autoritären Strukturen eher verfestigen als aufweichen. Sie hat dem algerischen Regime national und international mehr Legitimität verliehen, an den realen Machtverhältnissen aber kaum etwas verändert. MSP und Islah halten sich mit Forderungen, alle islamistischen Parteien zu legalisieren, zurück, da sie sich damit zusätzliche Konkurrenz einhandeln würden. Die MSP, die antrat, um das System von innen zu verändern,[5] hat sich weitgehend von der Macht verführen lassen: In der Praxis verfolgt sie heute weniger ihre politische Reformagenda als vielmehr die Stärkung des Präsidenten. Obwohl sie Rechtsstaatlichkeit propagiert, hat sie im Wahlkampf 2004 den Kurs Bouteflikas mitgetragen, der die Presse immer mehr unterdrücken ließ und die Justiz instrumentalisierte. Lackmustest für die Reformorientierung insbesondere der MSP wird sein, wie sie sich zu der vom Präsidenten geplanten Verfas-

4 Oft ist ohnehin unklar, was mit der Forderung nach Anwendung der Scharia genau gemeint ist: ihre Normen, ihre Methode der Rechtsfindung, ihre strafrechtlichen Bestimmungen oder nur privatrechtliche Bereiche? Siehe dazu auch den Beitrag von Johannes Reissner in diesem Band, S. 15ff.

5 Aus Interviews mit MSP-Funktionären, die 2002, 2004 und 2006 in Algier und Berlin stattfanden.

sungsänderung stellt.[6] Diese soll Bouteflika unter anderem ein drittes und möglicherweise auch sieben statt fünf Jahre dauerndes Mandat ermöglichen. Die Islah hat sich gegen eine solche Verfassungsänderung ausgesprochen. Ob die Partei angesichts innerer Divergenzen und äußeren Drucks an dieser Position festhalten wird, ist indes fraglich.

Sowohl die an der Regierung beteiligte MSP als auch die oppositionelle Islah erschweren einen politischen Wandel nicht zuletzt indirekt durch ihre konservative gesellschaftspolitische Agenda. In einigen wichtigen Politikfeldern wie dem Bildungsbereich behindern die Islamisten grundlegende Reformen (hier: der Curricula), da sie befürchten, damit westliche Werte zu importieren. Damit verhindern sie aber auch, dass ihre eigenen Forderungen verwirklicht werden, zum Beispiel die Verankerung von Bürgerwerten. Mit ihrer Skepsis gegenüber Bildungsreformen stehen die Islamisten aber beileibe nicht allein da. Auch in diesem Politikfeld trennt sie wenig vom wertkonservativen Mainstream in der FLN.

These 4: *Die partielle islamistische Partizipation hat zur Re-Stabilisierung des algerischen »failing state« beigetragen. Dennoch ist sie kein Rezept für eine nachhaltige Stabilisierung.*

Dass sich der algerische Staat gegen Ende der neunziger Jahre wieder stabilisiert hat, geht auch, aber nicht in erster Linie auf die selektive Einbindung von Islamisten zurück. Zwar hat diese dazu beigetragen, das islamistische Spektrum zu zersplittern und damit zu schwächen und die Legitimität des Regimes (geringfügig) zu erhöhen. Andere Faktoren aber hatten entscheidenderen Einfluss darauf, dass die Gewalt deutlich abnahm,[7] das staatliche Gewaltmonopol nahezu vollständig wiederhergestellt wurde und der algerische Staat sich damit stabilisierte. Zu diesen Faktoren zählten das militärische Vorgehen gegen bewaffnete islamistische Gruppierungen, ein 1997 zwischen Armee und dem bewaffneten Flügel der FIS ausgehandelter Waffenstillstand sowie die Versöhnungsinitiativen von 1999 und 2005, die bewaffneten Islamisten im Gegenzug für ihre Entwaffnung eine weitgehende Amnestie offerierten. Überdies bewirkten Massaker an Tausenden von Zivilisten 1996 und 1997, dass die Bevölkerung den bewaffneten islamistischen Gruppierungen ihre Unterstützung entzog.[8] Nicht zuletzt waren positive makroökonomische Entwicklungen aufgrund des hohen Ölpreises dafür verantwortlich, dass Staat und Regime sich festigten. So konnte der Staat mit umfangreichen Infrastrukturprojekten wieder mehr (jugendliche) Algerier in Lohn und Brot bringen und damit das Gewalt- und Konfliktpotential vermindern.

6 Bouteflika hatte für Ende 2006 ein Referendum über die Verfassungsänderung angekündigt, dieses dann aber auf einen unbestimmten Zeitpunkt verschoben.

7 Auch 2006 existierten noch einige bewaffnete Gruppen. Die größte war die GSPC *(Groupe Salafiste pour la Prédication et le Combat)*. Die Zahl ihrer Kämpfer wurde offiziell auf mehrere Hundert geschätzt.

8 Daran änderten auch Anschuldigungen von ehemaligen Mitgliedern der algerischen Sicherheitskräfte wenig. Diese hatten behauptet, die bewaffneten Gruppen seien vom Geheimdienst manipuliert worden, um die Islamisten zu diskreditieren.

Allerdings können weder die selektive Einbindung noch die anderen genannten Faktoren eine nachhaltige Stabilisierung garantieren. Viele der strukturellen Ursachen für den gewaltsamen Konflikt zwischen Staat und Islamisten sind nicht beseitigt und standen auch im Zentrum der Berberaufstände 2001 und 2002 in der Kabylei: Die politische Partizipation ist nach wie vor eingeschränkt, die enormen sozialen Ungerechtigkeiten bestehen trotz des Erdöl- und Erdgasreichtums fort, und die Frage der nationalen Identität bleibt konfliktgeladen. Außerdem findet keinerlei Aufarbeitung des Bürgerkriegs statt. Selektive Einbindung bietet nicht nur keine Lösung für diese Probleme, sondern schafft selbst ein Problem, da sie auf der partiellen Ausgrenzung wichtiger Akteure aufbaut.

Lehren aus dem Fall Algerien

Algerien war lange Zeit ein Paradebeispiel dafür, was man im Umgang mit Islamisten nicht tun sollte. Die Folgen von Ausschluss und Unterdrückung der Islamisten in den neunziger Jahren sind hinlänglich bekannt; sie lassen sich auf die Schlagworte Bürgerkrieg und Etablierung eines Militärregimes reduzieren. Dennoch wäre es zu simpel, die Destabilisierung Algeriens in den neunziger Jahren allein der staatliche Exklusions- und Repressionsstrategie zuzuschreiben, die von europäischer Seite weitgehend mit Schweigen bedacht wurde. Diese Destabilisierung war auch die Konsequenz einer abrupten Öffnung des Einparteiensystems 1989, die mit einer tiefen ökonomischen und sozialen Krise sowie mit Konflikten darüber zusammenfiel, was die offizielle algerische Identität konstituierte. Da sich das politische System im Umbruch befand, war der institutionelle Rahmen für den Demokratisierungsprozess fragil. Ein weiteres Problem bestand darin, dass Parteien so gut wie keine Restriktionen auferlegt wurden – die FIS wurde legalisiert, obwohl das Gesetz politische Vereinigungen auf religiöser Basis verbot.

Zu lernen gilt es aus den algerischen Erfahrungen folglich auch, dass sowohl der Zeitpunkt als auch die Art der Einbindung für deren Ergebnis entscheidend sind. Der Zeitpunkt ist in doppelter Hinsicht wichtig: erstens mit Blick auf den sozialen und ökonomischen Kontext und zweitens mit Blick auf die Evolution eines islamistischen Akteurs. Die MSP und die Ennahda (von der sich die Islah 1999 abspaltete) wurden zu einem Zeitpunkt eingebunden, als ihr Mobilisierungspotential relativ schwach war und sie ihre Positionen bereits gemäßigt hatten.

Angesichts dieser Lehren aus dem Fall Algerien sollte europäische Politik die (graduelle) Einbindung von Islamisten dann besonders deutlich einfordern und unterstützen, wenn diese Einbindung ohne massiv destabilisierende Folgen verlaufen dürfte. Dies ist derzeit in Algeriens Nachbarstaat Tunesien – in dem Islamisten vom politischen Prozess komplett ausgeschlossen werden – der Fall: Die sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen sind nicht prekär, die Institutionen gefestigt und die islamistische Bewegung sowohl schwach als auch moderat.

Auf der anderen Seite ist aufgrund der algerischen Erfahrung auch vor überzogenen Erwartungen zu warnen. Ein Rezept für Demokratisierung ist die selektive Einbindung von Islamisten nicht. Selbst wenn die algerischen Islamisten die Stärkung des Parlaments und des Justizwesens ernsthaft vorantreiben möchten, sich gegen ein weiteres Mandat für Präsident Bouteflika stellen sollten und 2007 einen fairen und freien Wahlkampf und Urnengang bei den Parlamentswahlen fordern, sind ihnen die Hände aufgrund der Rahmenbedingungen im autoritären algerischen System gebunden. Daher sollten die EU und ihre Mitgliedstaaten gerade in diesen Punkten die islamistischen Forderungen unterstützen.

Bahrainisches Paradox: Autoritäre Islamisten durch Partizipation, prodemokratische durch Exklusion?

Katja Niethammer

Große Teile der islamistischen Bewegung haben sich fast überall in der arabischen Welt (und auch darüber hinaus) von Modellen eines nichtdemokratischen, häufig nur unklar umrissenen islamischen Staats verabschiedet.[1] Sie haben sich theoretisch – und aufgrund der herrschenden Autokratien nur begrenzt auch praktisch – mit demokratischen und rechtsstaatlichen Verfahren auseinander gesetzt und diese in ihren Diskursen verankert. Durch Partizipation in Parlamenten, so die in der wissenschaftlichen Debatte häufig vertretene »Lernhypothese«, würde diese Entwicklung noch befördert: demnach mäßigten islamistische Gruppierungen ihre politischen Positionen und entwickelten eine pragmatische Programmatik durch ihre Erfahrungen als Kandidaten in Wahlen und als Abgeordnete.[2] Daher, so die mittlerweile gängige Forderung, seien Islamisten geradezu als Partner für westliche Reforminitiativen prädestiniert. Häufig wird jedoch übersehen, dass Islamisten nicht grundsätzlich oppositionell sein müssen, sondern ebenso oft daran interessiert sein können, den autoritären Status quo beizubehalten. Dergestalt »reformunfreundliche« Islamisten zu finden ist insbesondere in solchen Staaten wahrscheinlich, deren Gesellschaften religiös fragmentiert und deren Ressourcen ungleich zwischen den Bevölkerungsgruppen verteilt sind.

Das bahrainische Beispiel illustriert das Spektrum zwischen reformerischen und »Status quo«-Islamisten besonders deutlich und stellt den einfachen Kausalzusammenhang von Partizipation und Mäßigung in Frage. Im kleinen Königreich waren es gerade jene islamistischen Gruppierungen, die sich dazu entschieden hatten, *nicht* an den Parlamentswahlen 2002 teilzunehmen, die moderat und pragmatisch geworden sind.[3] Es handelt sich um zwei schiitische politische Parteien[4] (*al-Wifaq al-Islami*

1 Die umfassendste Untersuchung zu sunnitisch-islamistischen Staatsvorstellungen bietet Gudrun Krämer, *Gottes Staat als Republik. Reflexionen zeitgenössischer Muslime zu Islam, Menschenrechten und Demokratie*, Baden-Baden 1999.

2 Eine Überprüfung der Lernhypothese anhand mehrerer Fallbeispiele bietet James Piscatori, *Islam, Islamists, and the Electoral Principle in the Middle East*, Leiden: International Institute for the Study of Islam in the Modern World (ISIM), 2000 (ISIM Paper). Vgl. auch Judy Barsalou, *Islamists at the Ballot Box. Findings from Egypt, Jordan, Kuwait, and Turkey*, Washington: United States Institute of Peace (USIP), Juli 2005 (USIP Special Report 144).

3 An den Wahlen vom 25.11.2006 (Nachwahl am 2.12.2006) nahmen alle islamistischen Gruppierungen teil. Al-Wifaq konnte 17 von 40 Parlamentssitzen erringen und stellt seither die größte Fraktion. Die vorliegende Analyse bezieht sich auf die erste Legislaturperiode (2002–2006).

4 In Bahrain heißen registrierte politische Gruppen »Gesellschaften«, nicht Parteien. Die Debatte um die Benennung politischer Organisationen bezieht sich weniger auf deren Funktion als auf die Vereinbarkeit des Begriffs *hizb* mit islamischen Vorstellungen. Dabei

[Islamische Eintracht] und *al-Amal al-Islami* [Islamische Aktion]), deren prodemokratischer Diskurs geradezu der »Broader Middle East Initiative« entsprungen zu sein scheint.

Anders und komplexer stellt sich die Entwicklung bei den Islamisten dar, die sich schon 2002 zur Teilnahme an parlamentarischer Politik entschlossen hatten, nämlich den beiden sunnitischen Vereinigungen *al-Asala* [Reinheit, Authentizität] und *al-Minbar al-Islami* [Islamische Plattform]. Bei al-Asala handelt es sich um eine salafistische Organisation, die sich am saudischen Vorbild – und saudischen Sponsoren – orientiert,[5] al-Minbar hingegen ist aus der Muslimbruderschaft hervorgegangen. Vor allem die salafistische Gruppierung radikalisierte im Laufe ihrer parlamentarischen Beteiligung ihre Forderungen nach einer Islamisierung des Staates. Beide sunnitischen Gesellschaften fielen im Parlament nicht durch Reformvorhaben auf, sondern stärkten im Gegenteil die Dominanz der autoritären Regierung.

Wenn Einbindung in ein bzw. Ausgrenzung aus einem Parlament nicht die Variable ist, die über den Grad der Mäßigung bei islamistischen Gruppierungen bestimmt, ermöglichen andere Faktoren plausiblere Erklärungen. Dazu zählt das politische System: Wie viel und vor allem welche Art von Partizipation überhaupt möglich ist, markiert den spezifischen Handlungsrahmen der Islamisten entscheidend.[6] Darüber hinaus ist die Programmatik islamistischer Akteure interessengeleitet und wird auch durch die Position bestimmt, die ihre Klientel gegenüber den Herrschenden einnimmt. Gerade in religiös fragmentierten Gesellschaften finden sich islamistische Gruppierungen, die ein ähnlich ausgeprägtes Interesse am Status quo haben wie die herrschenden Autokraten.

Im Folgenden sollen zunächst schlaglichtartig die Rahmenbedingungen politischer Partizipation in Bahrain sowie die konfessionelle und ethni-

bevorzugen linke sowie schiitische Gruppen den Begriff »Partei«, Sunnis und Konservative hingegen die Bezeichnung »Gesellschaften«. Von der Namensdebatte unberührt bleibt die Tatsache, dass die »Gesellschaften« funktional wie Parteien agieren: Sie entwickeln politische Programme, werben Mitglieder, stellen Kandidaten auf, unterhalten Parteizeitschriften und verfügen über die inneren Strukturen einer Partei (Generalversammlung, Sekretariat, interne Wahlen). Im Frühsommer 2006 wurde zudem beschlossen, dass alle an den Wahlen teilnehmenden Gesellschaften eine Sockelfinanzierung durch den Staat erhalten. Aufgrund der funktionalen Äquivalenz werden im folgenden politische Vereinigungen auch als Parteien bezeichnet.

5 *Salafiyya* ist eine amorphe Strömung der islamischen Geistesgeschichte, deren Anhänger sich das Leben der frommen Altvorderen *(as-salaf as-salih)* zum Vorbild nehmen. Charakteristisch ist der direkte Rückgriff auf die religiösen Quellen, wobei die Tradition von Theologie und Jurisprudenz außen vor bleibt. Bezeichnete salafiyya zunächst die modernistischen Reformer der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts, hat sich die Anwendung des Begriffs mittlerweile fast ins Gegenteil verkehrt: Heute denotiert er eine Islaminterpretation der puritanischen Strenge und Intoleranz. Zeitgenössische Salafisten verleihen dem Rückbezug auf die Altvorderen häufig äußerlich seinen Ausdruck, indem sie Kleidung und Sitten nachahmen, die sie als authentisch für die islamische Frühzeit annehmen.

6 Ausführlich hierzu Katja Niethammer, *Voices in Parliament, Debates in Majalis, and Banners on Streets. Avenues of Political Participation in Bahrain*, San Domenico di Fiesole: European University Institute (EUI), 2006 (EUI Working Paper RSCAS, Nr. 27/2006).

sche Fragmentierung des Landes beleuchtet werden, um anschließend die Programme und Strategien der vier islamistischen Parteien zu skizzieren. Anhand dieser Skizzen werden vier Thesen aufgestellt und die Implikationen aufgezeigt, die diese für den Umgang externer Akteure mit parteipolitisch organisierten Islamisten mit sich bringen.

Die Grenzen politischer Partizipation

Beim Inselstaat im Persischen Golf handelt es sich nach wie vor um eine Autokratie, trotz des seit 1999 verfolgten politischen Reformkurses, in dessen Verlauf Bahrain sich zum Königreich aufgewertet hat. Gleichwohl hat der reformorientierte neue Herrscher Scheich Hamad b. Isa Al Khalifa die Spielräume für eine politische Beteiligung der Bürger signifikant erweitert: Seither berichten die Medien frei, zivilgesellschaftliche Vereinigungen betätigen sich weitgehend ungehindert, öffentliche politische Debatten finden häufig und ungestört statt, die Demonstrations- und Versammlungsfreiheit wird – bis auf wenige Ausnahmen – liberal gehandhabt. Zum ersten Mal seit 1973 fanden 2002 wieder Parlamentswahlen im Land statt,[7] zu denen Parteien Kandidaten aufstellen konnten. Im November und Dezember 2006 wurden erneut Parlamentswahlen abgehalten. Da die Auswirkungen der Ergebnisse auf die islamistischen Gruppierungen noch nicht absehbar sind, werden diese Wahlen hier nicht analysiert.

Gegen die benachbarten Golfstaaten wirkt Bahrain mit diesen Freiheiten wie ein liberaler Musterstaat. Entgegen anders lautender offizieller Rhetorik lässt sich jedoch kaum von einem Demokratisierungsprozess sprechen, da die (ernannte) Exekutive die gewählten Volksvertreter erdrückend dominiert:

- Die Kompetenz zur Gesetzgebung ist auf zwei gleich große Parlamentskammern verteilt, von denen jedoch nur eine gewählt wird. Die zweite Kammer wird vom König ernannt, der so indirekt die Gesetzgebung kontrolliert.
- Die Regierung wird nicht gewählt. Die Königsfamilie ist im Kabinett stark überrepräsentiert.
- Die in der Verfassung und zumeist auch in der Praxis gewährten bürgerlichen Rechte sind gesetzlich durch Verweise auf den nationalen Zusammenhalt und traditionelle wie religiöse Werte eingeschränkt. Rechtssicherheit ist demnach nicht gegeben.
- Das Wahlgesetz benachteiligt die schiitische Bevölkerung durch die Wahlkreiseinteilung. Obwohl sie gut siebzig Prozent der Staatsbürger ausmachen, haben die schiitischen Stimmen nur ein Gewicht von rund fünfzig Prozent.[8]

7 Nach der Unabhängigkeit von Großbritannien 1971 durchlebte Bahrain eine erste kurze Phase der Liberalisierung; 1973 wurden Abgeordnete für das erste Parlament gewählt, 1975 wurde die Kammer aufgelöst.

8 In fragmentierten Gesellschaften lassen sich theoretisch gute Argumente dafür finden, Minderheiten zu privilegieren. Problematisch im bahrainischen Kontext ist indes zweierlei: a) Die Minderheit ist in der Exekutive ohnehin schon stark überrepräsentiert; b) die

Konfessionelle Dimensionen

Der Konflikt zwischen Schiiten und Sunniten dominiert die politischen Debatten des Landes. Diese Entwicklung wird zudem durch den bürgerkriegsartigen Zustand im Irak verstärkt – regelmäßig kommt es im bahrainischen Parlament zu Handgreiflichkeiten aufgrund von Solidaritätserklärungen mit der einen oder anderen Seite.

Bahrainische Schiiten wurden (und werden in geringerem Ausmaße noch immer) vom Staat nicht gleichwertig behandelt. Sie werden im Wahlgesetz diskriminiert und haben als Beamte weniger Arbeits- und Aufstiegsmöglichkeiten, insbesondere im Sicherheitssektor. Hohe Positionen in Armee und Polizei sind ausschließlich Sunniten vorbehalten, deren Loyalität die sunnitische Königsfamilie mehr vertraut. Auch die infrastrukturelle Entwicklung schiitischer Dörfer vernachlässigte der Staat in der Vergangenheit.

In politischen Aktivismus schlug die latente Unzufriedenheit der Schiiten erst infolge der Islamischen Revolution im Iran 1979 um, zu Beginn der neunziger Jahre schließlich brachen Unruhen aus. Auf diese bahrainische Intifada reagierte der Staat mit Unterdrückung: Zahlreiche Aktivisten und Kleriker wurden verhaftet, Hunderte ins Exil getrieben. Fast alle kehrten erst 2001 nach Beginn der Reformphase zurück. Die beiden schiitischen Parteien entwickelten sich aus der Intifada-Protestbewegung.

Obschon die öffentliche Debatte um die Gleichbehandlung zwischen Schiiten und Sunniten so geführt wird, als seien beide Konfessionen in sich homogen, ist die bahrainische Gesellschaft tatsächlich wesentlich komplexer fragmentiert. Nicht nur folgen bahrainische Schiiten verschiedenen »Quellen der Nachahmung« *(maraji')*, das heißt den höchsten schiitischen Religionsgelehrten,[9] sie sind auch ethnisch verschieden: Einige Schiiten sind Perser, andere stammen von der Halbinsel und kamen erst auf der Flucht vor Ibn Saud auf den Archipel. Die Mehrheit stellen indes die *baharna*, ehemals Ackerbau betreibende bahrainische Schiiten, die sich als alleinige autochthone Bevölkerungsgruppe der Inseln verstehen. Die sunnitische Bevölkerung ist ebenso heterogen: Ein Teil stammt von der iranischen Seite des Golfs, der andere von der Halbinsel, was sich auch an der Zugehörigkeit zu verschiedenen Rechtsschulen festmacht. Zudem sind die Sunniten der Halbinsel zumeist tribal organisiert.

Diese Verteilung wird nicht nur sozial (zum Beispiel durch Heirats- und Siedlungsmuster) aufrechterhalten, sondern spiegelt sich auch in zivilgesellschaftlichen und politischen Vereinigungen wider.

Entscheidungsträger werben nicht für ihr Wahlgesetz, etwa in dem Sinne, dass es ein bahrainisches Konkordanzmodell darstelle, sondern leugnen rundheraus, dass die Wahlkreise nach konfessionellen Kriterien eingeteilt wurden.

9 In Bahrain folgen die meisten Schiiten den maraji' Khamenei oder Sistani. Eine Minderheit folgt dem verstorbenen ash-Shirazi. Alle »Quellen« haben lokale Stellvertreter in Bahrain.

Islamistische Agenden

So dominant die Debatte über den Konfessionalismus für das ganze Königreich ist, so stark bildet sie sich gerade auch im islamistischen Spektrum ab. Die Positionen, die bahrainische Islamisten gegenüber den politischen Reformen und infolgedessen gegenüber dem Parlament einnehmen, unterscheiden sich deutlich nach konfessionellen Kriterien. Die beiden sunnitisch-islamistischen Gruppierungen nahmen an den letzten Parlamentswahlen 2002 teil, während die beiden schiitisch-islamistischen Gruppierungen die Wahlen boykottierten. Nicht zuletzt aufgrund des Wahlboykotts wird die gewählte Parlamentskammer nun von sunnitischen Islamisten dominiert – beide Parteien haben zusammen 31 Prozent der Sitze gewonnen. Mit Ausnahme dreier links stehender Abgeordneter wurden ansonsten konservative unabhängige Kandidaten beider Konfessionen gewählt. Diese haben sich zwar in verschiedenen parlamentarischen Blöcken zusammengefunden, treten aber längst nicht so einig auf wie die parteipolitisch organisierten Islamisten, welche dadurch ein überproportionales Gewicht erhalten.

Die Sunniten: al-Minbar al-Islami und al-Asala

These 1: *Islamisten können durchaus die Interessen der herrschenden Elite teilen. Ist dies der Fall, so bringen sie keine Reformen voran.*

Die politische Organisation der Muslimbruderschaft al-Minbar al-Islami gewann bei den Parlamentswahlen 2002 18 Prozent der Stimmen. Ihre Anhängerschaft besteht primär aus Sunniten, die von der iranischen Golfseite stammen, jedoch gelang es der »Plattform« auch, einige tribale Mitglieder und Funktionäre zu werben. Entscheidender für al-Minbars programmatische Entwicklung ist die Schichtzugehörigkeit der Mitglieder. Al-Minbar vertritt in erster Linie die Mittelschicht aus Lehrern, Ärzten, leitenden Angestellten und vor allem Beamten – viele davon sind in den Sicherheitsbehörden tätig. Das ökonomische Programm der Partei spiegelt dies deutlich wider: die Minbar-Abgeordneten tun sich besonders mit Forderungen nach höheren Beamtenrenten hervor. Die Vereinigung gibt vor, sich an europäischen christlich-demokratischen Parteimodellen zu orientieren, und tatsächlich fordert sie keine Islamisierung des Staats. Obwohl einzelne Fraktionsmitglieder von Zeit zu Zeit Fragen der öffentlichen Moral thematisieren, stehen diese nicht im Zentrum ihres Diskurses. Das wirtschaftliche Programm der Minbar-Mitglieder ist nicht völlig konsistent. Einerseits vertreten sie die Umwandlung Bahrains in eine liberale Marktwirtschaft, andererseits plädieren sie dafür, einen starken Staatssektor beizubehalten. Angesichts der Minbar-Klientel erstaunt es wenig, dass die Partei vor allem daran interessiert ist, den Status quo weitgehend zu erhalten, das heißt im bahrainischen Kontext: die Privilegierung der Sunniten zu bewahren.

These 2: *Ideologische Radikalisierung muss nicht Folge von In- oder Exklusion, sondern kann eine Wettbewerbsstrategie sein. Gruppierungen, die dieser Strategie folgen, nutzen Parlamente häufig eher als Bühnen für ihre Inszenierungen denn als Instrumente politischer Beteiligung.*

Die Salafisten der Vereinigung al-Asala, die sich 13 Prozent der Parlamentssitze sichern konnten, stützen sich auf eine andere Basis als al-Minbar. Ihre Mitglieder kommen fast ausschließlich aus tribal organisierten Familienverbänden, die von der arabischen Halbinsel einwanderten.[10] Ihre Anhänger leben heute vor allem in ärmeren Innenstadtbezirken und den südlichen Wüstengegenden. Anders als al-Minbar pflegt al-Asala sichtbar einen eigenen Lebensstil: Ihre Mitglieder tragen salafistische Kleidung und Haartracht; auch Sprache und Habitus sind klar abgegrenzt.

Wie ihre sunnitischen Konkurrenten haben die Salafisten ein Interesse daran, Sunniten auch weiterhin grundsätzlich zu bevorzugen. Da ihre Klientel aber ökonomisch weniger zu verlieren hat als diejenige al-Minbars, kann al-Asala es riskieren, zeitweise konfrontativer gegenüber der Regierung aufzutreten. Mit dieser Strategie gelingt es, jüngere, ideologisch ansprechbare Anhänger von al-Minbar abzuwerben.

Die Umwertung des Parlaments zur Bühne kann deutlich in den parlamentarischen Auftritten bahrainischer Salafisten beobachtet werden. Brachten sie nach der Wahl noch islamistische Standardforderungen ins Parlament ein, wurden ihre Positionen mit der Zeit immer radikaler. Ob die Vorlagen eine Chance haben, verwirklicht zu werden, ist für die Partei von untergeordnetem Interesse, da Imagegewinn und ideologische Profilierung im Vordergrund stehen. Zunächst wollte al-Asala freizügige Auftritte und TV-Produktionen verbieten (anlässlich eines Auftritts der libanesischen Sängerin Nancy Ajram sowie der in Bahrain angesiedelten Produktion der arabischen Big-Brother-Variante) und verlangte dann, Alkoholausschank und -verkauf deutlich einzuschränken. Eine weitere Gesetzesvorlage sollte es voll verschleierten Frauen erlauben, Auto zu fahren, sowie Polizisten und Soldaten gestatten, sich Vollbärte wachsen zu lassen. Später brachte al-Asala eine Vorlage ein, nach der eine saudisch inspirierte Religionspolizei geschaffen werden sollte (Komitee zur Beförderung des Guten und Untersagung des Schlechten). Eine weitere sollte Hexerei und Wahrsagerei verbieten. Schließlich erarbeitete al-Asala eine Vorlage, mit der die *Hadd*-Körperstrafen[11] ins bahrainische Strafrecht eingeführt werden sollten.

10 Die größte »Migrationswelle« dieser Bevölkerung ereignete sich im späten 18. Jahrhundert. Die Stämme kamen als Alliierte der noch immer herrschenden Al Khalifa, die ebenfalls tribal organisiert sind.

11 Dies sind die sogenannten islamischen Körperstrafen, mit denen Diebstahl, illegaler Geschlechtsverkehr sowie die fälschliche Beschuldigung, solchen betrieben zu haben, Wein- bzw. Alkoholgenuss und Wegelagerei belegt sind. Wenn auch der islamistische Diskurs häufig anderes insinuiert, sind diese Strafen, ihre Definition und Anwendbarkeit nicht alle eindeutig im Koran festgelegt.

These 3: *Ist eine Gesellschaft religiös fragmentiert, spiegelt sich dies in den religiös definierten Parteien wider, die ihren konfessionellen Bezugsrahmen kaum überwinden können. Werden staatliche Ressourcen zudem ungleich zwischen den Konfessionen verteilt, profitiert ein Teil der religiösen Parteien vom Status quo. Solche Islamisten sind nicht reformförderlich.*

Beide sunnitische Parteien wollen die sunnitische Dominanz aufrechterhalten und unterstützen daher in kritischen Fragen die Regierung. Beide stimmten im Parlament unterem anderem für eine Verschärfung des Demonstrationsrechts (einige Salafisten waren sogar dafür, Demonstrationen auf ein abgelegenes Sportstadion zu beschränken) und für ein restriktives Parteiengesetz. Zudem wurde auf ihr Betreiben die parlamentarische Geschäftsordnung geändert: Die Kompetenzen des Parlaments, Minister zu befragen, wurden eingeschränkt.

Die Schiiten: al-Wifaq al-Islami und al-Amal al-Islami

These 4: *Wo Islamisten von Reformen in Richtung besserer Regierungsführung oder gar Demokratisierung profitieren, eignen sie sich diese Forderungen an. Sie handeln damit interessengeleitet wie Gruppierungen mit anderen ideologischen Orientierungen auch. Ob sie an Wahlen teilnehmen oder nicht, ist für diese reformfördernde Umorientierung wenig relevant.*

Die beiden schiitischen islamistischen Vereinigungen al-Wifaq und al-Amal al-Islami präsentieren sich auffällig mit Demokratisierungsagenden. Al-Wifaq ist mit Abstand die größte politische Vereinigung des Landes überhaupt und weist rund 70 000 passive und 1500 aktive Mitglieder auf[12] – die anderen Vereinigungen haben je nur einige hundert Mitglieder. Die Organisation ist, wie der der Name »Eintracht« andeutet, eine Sammlungsbewegung, die sich aus zurückgekehrten Exilanten (Laien wie Klerikern) und früheren Intifada-Aktivisten zusammensetzt und versucht, Anhänger aller schiitischen obersten Religionsgelehrten zu einen. Während des Wahlboykotts – und dank seiner charismatischen Führerfigur, des jungen Geistlichen Ali Salman – blieb al-Wifaq von größeren Spaltungen verschont. Dies änderte sich erst, als sich die Vollversammlung dafür aussprach, an den Wahlen Ende 2006 teilzunehmen.

Al-Amal stützt sich dagegen auf eine eng gefasste religiöse Klientel: Ihre Anhänger folgen dem Religionsgelehrten ash-Shirazi.[13] Die politisch organisierten bahrainischen *Shiraziyun* haben eine militantere Vergangenheit als andere bahrainische Schiiten, insofern die Regierung sie für einen Umsturzversuch 1981 verantwortlich macht – ein Ereignis, das die Partei al-Amal 2005 feierte. Ihre politische Agenda ist weniger transparent als die des Wifaq: Al-Amal betreibt mittels einiger eng verknüpfter NGOs (wie des

12 Die hohe Zahl passiver Mitglieder erklärt sich aus der Tatsache, dass die Unterschrift unter eine Petition für Verfassungsänderungen mit einer Beitrittserklärung gekoppelt war. Wenn man auch davon ausgehen kann, dass die Unterzeichner ohne die Petition der Vereinigung wohl nicht beigetreten wären, unterstützen sie jedoch deren Hauptanliegen.
13 Muhammad ash-Shirazi ist der einzige tote *marja'* (gest. 2001).

Bahrain Center for Human Rights) politisches Agenda Setting, das andere als die von der Partei offiziell propagierten Ziele vertritt.[14]

Die offizielle Programmatik beider schiitischer Parteien hat sich in den letzten vier Jahren des Parlamentsboykotts sehr angenähert. Beide schmiedeten eine »Allianz der Boykotteure« *(at-tahaluf ar-ruba'i)* mit zwei links stehenden Vereinigungen (*al-Amal al-watani ad-dimuqrati* [Nationale demokratische Aktion] und *at-Tajamu' al-qawmi* [Nationalistische Sammlung]). Im Zuge des gemeinsamen Aktivismus gelang es den linken Intellektuellen, den Diskurs der beiden religiösen Parteien so weit zu vereinheitlichen, dass die grundsätzlichen politischen Forderungen der Islamisten und der Linken sich kaum mehr unterscheiden. So fordern die ungleichen vier:

- eine »vertragshafte Verfassung« *(dustur aqdi)*; dies bedeutet im Einzelnen, dass Wahlen zu einer verfassunggebenden Versammlung stattfinden sollen, die eine Verfassung ausarbeitet, welche »von Herrscher und Beherrschten gleichermaßen vereinbart würde«. Dies würde, so die Annahme, in einer konstitutionellen Monarchie mit alleiniger Gesetzgebungskompetenz für gewählte Abgeordnete resultieren.
- das Ende der Diskriminierung von Schiiten;
- den Kampf gegen die Arbeitslosigkeit (die als Ergebnis von Korruption interpretiert wird);
- Transparenz, vor allem im Staatshaushalt;
- Wahlrechtsreformen, die eine gerechtere Repräsentanz herstellen sollen;
- eine Aufarbeitung staatlicher Menschenrechtsverletzungen nach dem Modell der südafrikanischen Wahrheitskommissionen
- sowie konkrete Änderungen im Text einer Reihe von Gesetzen, die bürgerliche Freiheiten regeln (unter anderem Medien-, Demonstrations-, Versammlungs- und Parteigesetz).

Da eine Reformpolitik dem Interesse solcher Parteien an größerer Teilhabe entspricht, fordert die Mehrheit der Islamisten demokratische Reformen nicht nur aus taktischen Gründen.[15] Gleichzeitig ist indes die Aneignung demokratischer Konzepte und Verfahren innerhalb der schiitischen islamistischen Bewegungen nicht abgeschlossen. Daher sind einige ihrer Forderungen mit ihrem Diskurs von Demokratisierung, bürgerlichen Rechten und Gleichheit nicht vereinbar. Ein prägnantes Beispiel hierfür bietet der vehemente Widerstand, den beide schiitische Parteien gegen eine Kodifizierung des Familienrechts leisten, das Frauen rechtlich besser stellen, aber den Interpretationsspielraum der Rechtsgelehrten (ulama) einengen würde. Obwohl bahrainische Schiiten sich vom iranischen

14 Die NGOs sind keine Parteiorgane, aber personell so eng mit al-Amal verflochten, dass sie de facto als solche zu betrachten sind. Die Agenda der NGOs ist im Land selbst konfessionalistisch, nach außen hin prodemokratisch. Vgl. ausführlich Niethammer, *Voices in Parliament* [wie Fn. 6].

15 Auch hier unterscheiden sich al-Amal und al-Wifaq: Wie bei ihrem sunnitischen Gegenstück al-Asala handelt es sich bei al-Amal um ideologischere Islamisten, die den Wettbewerb um Anhänger mit Hilfe von Radikalität für sich zu beeinflussen suchen. Al-Amal nutzt daher ihr Demokratisierungsvokabular deutlich taktischer als al-Wifaq.

Modell der »Herrschaft des Rechtsgelehrten« abgewandt haben, ist es ihnen noch nicht gelungen, die Rolle der religiösen Autoritäten zu klären. So besitzt Bahrains höchster Kleriker enormen Einfluss auf die Entscheidungsprozesse innerhalb al-Wifaqs, obwohl er kein Mitglied der Partei ist – wohl aber ihr »spiritueller Führer«. Als solcher ist er keinen internen demokratischen Entscheidungsfindungsprozessen unterworfen.

Über Bahrain hinausgehende Implikationen

Die Erfahrungen in Bahrain zeigen, dass weder die Einbindung von Islamisten in bzw. ihre Ausgrenzung aus parlamentarischer Politik noch ihre ideologische Verortung[16] viel darüber aussagen kann, ob sich ihre Programmatik moderat und pragmatisch entwickelt. Andere Faktoren scheinen hier eher für Erklärungen zu taugen:

- Die Position von Islamisten gegenüber der herrschenden Elite: Häufig wird zu Unrecht implizit davon ausgegangen, Islamisten seien per se Oppositionelle. Die Wahrscheinlichkeit, dass Islamisten viele Interessen mit den autoritären Amtsinhabern teilen, steigt in Staaten mit konfessionell, ethnisch und/oder regionalistisch fragmentierten Gesellschaften. Gerade die Gesellschaften der Golfstaaten weisen multiple Bruchlinien auf, die, würden sich die Staaten zu politischer Reform entscheiden, eine ähnliche Dynamik wie in Bahrain entwickeln könnten.
- Verbesserung der eigenen Position durch Reform: Wo Islamisten direkt von besserer Regierungsführung und Reformen profitieren, die Partizipation und Repräsentanz steigern können, vertreten sie diese Position. In dieser Hinsicht verhalten sich Islamisten nicht anders als andere Parteien. Entsprechend sollten sie auch wie andere Parteien (um deren Glaubwürdigkeit es häufig eher schlechter als besser bestellt ist) behandelt werden.

16 Dies bedeutet auch, dass immer wieder auftretende Spekulationen, ob Schiiten die »demokratischeren« Islamisten seien, wenig sinnvoll sind.

Die Muslimbruderschaft in Ägypten: Zwiespältige Reformer*

Noha Antar

Bei den ägyptischen Parlamentswahlen 2005 erzielte die Muslimbruderschaft im Zuge einer bis dahin beispiellosen Öffnung des politischen Systems in den Jahren 2004 und 2005 einen beeindruckenden Erfolg.[1] Das Wahlergebnis lieferte einen Beleg dafür, dass die Hauptströmung der gewaltfreien islamistischen Bewegung trotz ihrer Nichtzulassung als Partei die einzige einflussreiche und organisierte Oppositionskraft gegenüber der seit Jahrzehnten bestehenden Nationaldemokratischen Partei (NDP) darstellt.[2]

Der Erfolg der Muslimbruderschaft bei den Parlamentswahlen 2005 kam nicht überraschend, sondern lässt sich als Ergebnis der in den letzten Jahren erfolgten gesellschaftlichen Veränderungen verstehen. Ägypten leidet unter ökonomischem Stillstand, weit verbreiteter Korruption und befindet sich in einer sozialen Krisensituation. Die Bevölkerung wendet sich zunehmend populären Predigern zu, um ihre Zukunftsängste zu bewältigen. Hinzu kommen allgemeine Frustration und antiwestliche Ressentiments, die zu einer Art Wiederbelebung des Islams beitragen.

Der Erfolg der Muslimbruderschaft muss aber auch im Zusammenhang mit der politischen Situation in Ägypten gesehen werden: Die Bruderschaft sieht sich einem Regime gegenüber, das das politische System nur vorsichtig liberalisieren will, um die Vorherrschaft der NDP auf absehbare Zeit zu behaupten. Die eingeleiteten politischen Reformen haben daher nur zu marginalen Verbesserungen im Bereich der politischen und bürgerlichen Rechte geführt. Denn der Reformansatz des ägyptischen Präsidenten Mubarak ist mit der schwierigen Frage einer Nachfolgeregelung eng verbunden. Die wichtigste Gesetzesreform betraf die am 26. Februar 2005 erfolgte Änderung des Artikels 76 der Verfassung, die zum ersten Mal eine Präsidentenwahl mit mehreren Kandidaten vorsah.[3] Obwohl die Wieder-

* Für eine ausführliche Analyse vgl. Noha Antar, *The Muslim Brotherhood's Success in the Legislative Elections in Egypt 2005. Reasons and Implications*, Lissabon, Oktober 2006 (EuroMeSCo Research Paper).

1 Die Muslimbruderschaft gewann 88 von insgesamt 444 durch die Wahl bestimmten Sitzen im derzeitigen ägyptischen Parlament. Da die Muslimbruderschaft nur für 150 Sitze Kandidaten aufgestellt hatte, bedeutete dieses Ergebnis eine Erfolgsquote von 65%.

2 Das Mobilisierungspotential der säkularen Oppositionsparteien ist stark zurückgegangen und erwies sich in politischer und organisatorischer Hinsicht als dem der Muslimbruderschaft unterlegen. Mehrere zugelassene Parteien sind entweder überaltert und/oder diskreditiert (*Al-Wafd*, *Tagammu*, Nasseristen) oder werden vom Regime verfolgt (*Al-Ghad*). Außerdem gibt es einige neuere Gruppierungen, die noch nicht als Parteien zugelassen wurden (*Al-Wasat* und *Karama*).

3 Vor der Verfassungsänderung sah Artikel 76 der ägyptischen Verfassung vor: »Die Volksversammlung [das Parlament] nominiert den Präsidenten der Republik. [...] Der Kan-

wahl Hosni Mubaraks von vornherein feststand, stärkte der Wahlkampf die Meinungsfreiheit und bewirkte eine bisher in Ägypten nie gekannte politische Dynamik.

Dieser Beitrag hat den Erfolg der Muslimbruderschaft bei den Parlamentswahlen 2005 und seine Implikationen für die Zukunft Ägyptens zum Gegenstand. Zunächst werden die Gründe für den Wahlerfolg angesichts der in den letzten Jahren veränderten politischen Landschaft Ägyptens und der Strategie der Muslimbruderschaft im Umgang mit diesen Veränderungen untersucht. Daran anschließend soll eine der wichtigsten Fragen im Hinblick auf die Debatte um den politischen Islam geklärt werden: Bewirkt die politische Einbindung von Islamisten deren Mäßigung und die weitere Demokratisierung des Systems? Hierfür ist zu prüfen, inwiefern sich die islamistische Bewegung durch die Einbeziehung in das politische System verändert hat. Außerdem soll geklärt werden, inwieweit sich die beschränkte Integration der Muslimbruderschaft auf die Stabilität des Regimes auswirkte. Schließlich werden die Zukunftsperspektiven des politischen Systems Ägyptens und die Rolle der Muslimbruderschaft in der ägyptischen Politik beleuchtet, um auf dieser Grundlage Politikempfehlungen für die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten zu geben.

Gründe für den Erfolg der Muslimbruderschaft bei den Wahlen 2005

Zunächst ist eine Reihe von Gründen für den Erfolg der Muslimbruderschaft zu nennen, die im Zusammenhang mit politischen Veränderungen stehen. Vor allem die ersten Präsidentschaftswahlen im September 2005 hatten einen direkten Einfluss auf die Parlamentswahlen im November desselben Jahres. Infolge der Öffnung des politischen Wettbewerbs für den Posten des Präsidenten offenbarte die Wahl, dass sich das Regime wie nie zuvor in eine Sackgasse manövriert hatte und bemüht war, seine Legitimität nachzuweisen. Indem es nun Präsidentschaftswahlen abhielt, begegnete das Regime den in den letzten Jahren erfolgten Veränderungen in der politischen Landschaft, wie etwa dem Auftreten einer neuen Generation von Akteuren nicht nur in der Regierungspartei, sondern auch bei den Oppositionsgruppen und deren Abspaltungen,[4] die sich immer mehr der Kontrolle entzogen. Zudem waren bürgerliche Protestbewegungen entstan-

didat, der zwei Drittel der Stimmen der Mitglieder der Volksversammlung erhält, wird [zur Abstimmung, d. Verf.] in einem Referendum der Bevölkerung vorgelegt.« (Zitiert in: Khairi Abaza, *Political Islam and Regime Survival in Egypt*, Washington: The Washington Institute for Near East Policy, Januar 2006 [Policy Focus Nr. 51], S. 4.)

4 So gründete Ayman Nour die liberal-säkulare Partei Al-Ghad (Morgen), die im Jahr 2004 nach langen gerichtlichen Auseinandersetzungen legalisiert wurde. Dieser Kampf setzte sich nach Nours Teilnahme an den Präsidentschaftswahlen fort, bei denen er als einziger Rivale Mubaraks betrachtet wurde und acht Prozent der Gesamtstimmen gewann. Die Auseinandersetzungen endeten damit, dass Nour im November 2005 seinen Parlamentssitz verlor. Im Dezember 2005 wurde er zu fünf Jahren Gefängnis verurteilt, da er angeblich Handlungsvollmachten zur Bildung der Al-Ghad-Partei gefälscht hatte. Die Zukunft dieser Partei ist ungewiss.

den, die das politische System noch radikaler ablehnten und eine umfassende Reform einforderten. Die größte Bedeutung unter ihnen erlangte die dynamische Protestbewegung *Kifaya* (Ägyptische Bewegung für Veränderungen).[5] Auch der »Club der Richter« forderte die Regierung im Mai 2005 mit einer Erklärung heraus, welche die Ankündigung enthielt, die kommenden Präsidentschafts- und Parlamentswahlen nur dann zu überwachen, wenn eine Bedingung erfüllt würde: Die Regierung sollte ein Gesetz verabschieden, das die richterliche Unabhängigkeit garantierte und Richtern mehr Entscheidungskompetenzen bei Wahlen zugestand.[6] Alle diese Akteure trugen dazu bei, die Opposition gegen das Regime zu reaktivieren.

Das Regime selbst lieferte etliche weitere Gründe für den zunehmenden Einfluss der Muslimbruderschaft: Die NDP und Regierungsbeamte bedienten sich häufig religiöser Argumente; sie unterdrückten die säkulare und liberale Opposition; sie förderten die Tendenz zu religiösem Obskurantismus innerhalb der *Al-Azhar*-Universität und bei religiösen Gruppierungen; und sie ließen zu, dass die Muslimbruderschaft soziale Dienstleistungen erbrachte, so dass der Staatshaushalt entlastet wurde. Außerdem erlaubte das Regime islamistischen Aktivisten den Beitritt zu Gewerkschaften und Berufsverbänden, wobei die Führungspositionen zumindest in einigen Organisationen für die NDP reserviert blieben.

Weitere Gründe für den Erfolg der Muslimbruderschaft liegen in der langfristigen Strategie der Bewegung, sich in der Gesellschaft zu verankern: Diese Strategie besteht darin, in soziale Einrichtungen zu investieren und sich auf diese Weise eine große Machtbasis in der Bevölkerung zu verschaffen, die politisch mobilisiert werden kann. Tatsächlich engagiert sich die Bewegung gesellschaftlich schon seit 30 Jahren, und viele Kandidaten der Muslimbruderschaft haben sich im täglichen Kontakt mit den Menschen Glaubwürdigkeit und Respekt erworben. In Ägypten leben 40 Prozent der Bevölkerung unterhalb der Armutsgrenze; die politische Partizipation liegt bei nur 25 Prozent. In einer solchen Gesellschaft hat sich die Bereitstellung von Dienstleistungen in allen wesentlichen Sektoren –

5 Die Kifaya-Bewegung ist ein informeller Zusammenschluss linker, nasseristischer, liberaler und islamistischer Dissidenten. Sie will verhindern, dass Gamal Mubarak seinem Vater Hosni als Präsident nachfolgt, und kämpft für eine radikalere Reform, als sie die NDP im Sinn hat. Ihr Slogan Kifaya bedeutet »Genug«. Der Begriff verkörpert insbesondere die Forderung nach einem Ende von Korruption, Autoritarismus, Ungerechtigkeit, Repression, Demütigung und Verarmung.

6 Anfang 2006 entschied das Justizministerium, zwei leitende Richter vor Gericht zu stellen. Gegen diese Entscheidung taten sich der »Club der Richter«, bürgerliche Protestbewegungen, Aktivisten der Muslimbruderschaft und Parlamentsabgeordnete zusammen. Sie protestierten vehement gegen den Prozess und sein Ergebnis, so dass die Regierung verpflichtet wurde, das betreffende Gesetz zum Justizwesen zu überarbeiten. Doch die neue Fassung des Gesetzes vom Juni 2006 blieb erneut hinter den Erwartungen der Richter zurück, die nun einen neuen Entwurf erarbeiten, um Druck auf die Regierung auszuüben. Im Frühjahr 2007 ist die Frage der Unabhängigkeit der Justiz nach wie vor heiß umstritten; die vom Präsidenten vorgelegten Verfassungsänderungen würden die Rolle der Justiz bei der Wahlbeobachtung deutlich einschränken.

Bildung, Gesundheit und Beschäftigung – als der schnellste und erfolgreichste Weg erwiesen, eine Anhängerschaft zu gewinnen.[7]

Schließlich hat sich auch die Strategie der Muslimbruderschaft bewährt, die Religion zur politischen Mobilisierung zu nutzen. So wurden in Predigten, Wohltätigkeitsorganisationen und religiösen Salons bereits Reformen gefordert, bevor die offizielle Rhetorik der US-Regierung nach dem 11. September 2001 politische Veränderungen in arabischen Ländern anmahnte. Die Anhänger der Muslimbruderschaft, ihre Mitglieder und Sympathisanten, betrachteten es häufig als ihre religiöse Pflicht, für einen Kandidaten der Bewegung zu stimmen. Daraus schöpften sie den Mut, die Sicherheitskräfte des Regimes herauszufordern und selbst in einem autoritären Regime wählen zu gehen. Obwohl der Slogan »Der Islam ist die Lösung« bei vielen Misstrauen hervorrief, hielt die Muslimbruderschaft an ihm fest. Sie wollte die Religion zum Hauptfaktor für die Wahlentscheidung machen und hatte das Vertrauen der Menschen damit gewonnen, indem sie sich als *die* Bewegung darstellte, die die islamische Identität repräsentierte.

Zudem machte sich die Muslimbruderschaft den Umstand zunutze, dass sich das Regime zunehmendem innerem und äußerem Druck ausgesetzt sah, indem sie offen und direkt unter ihrem Namen auftrat und politische Aktivität entfaltete. Die Bewegung hat auch die Bedeutung von Bündnissen mit anderen Oppositionskräften erkannt, mit denen sie sich um Koordination bemühte, um mehr Druck auf das Regime auszuüben. Hier ist ein weiterer wichtiger Faktor für den Erfolg der Muslimbruderschaft hervorzuheben: ihre Organisationskompetenz. Schon früh begann die Bewegung damit, auf die Wahlen hinzuarbeiten – lange vor anderen politischen Kräften –, indem sie ihre Reforminitiative bereits im März 2004 vorstellte.[8] Außerdem nutzte sie den Prozess der Verfassungsänderung und den Präsidentschaftswahlkampf, um sich zugleich als volksnah wie auch mit dem Großteil der informierten öffentlichen Meinung verbunden zu präsentieren. Auf die Parlamentswahlen bereitete sie sich sorgfältig vor: Das politische Büro der Organisation erstellte eine Studie zu den Konkurrenten ihrer Kandidaten, insbesondere jenen der NDP, in allen Wahlkreisen, um die Anzahl der potentiell von der Bewegung zu gewinnenden Parlamentssitze einzuschätzen.[9] Weiterhin wurde ein spezielles Komitee gegründet, um die Wahlkampagne zwischen den Kandidaten und den Ver-

7 Vgl. Tangi Salaün, »Egypte: le pari social des frères musulmans«, in: *Le Figaro*, 5.7.2006, <http://www.lefigaro.fr/international/20060705.FIG000000015_egypte_le_pari_social_des_freres_musulmans.html> (eingesehen am 30.7.2006).

8 Am 3. März 2004 verkündete Muhammad Mahdi Akef, der »Oberste Führer« der Muslimbruderschaft, öffentlich die »Reforminitiative der Muslimbruderschaft« im Rahmen einer Pressekonferenz in den Räumen des Presseverbandes, der als Regierungseinrichtung gilt. Ein Jahr später, in der Zeit von März bis Mai 2005, organisierte die Bruderschaft während der Kampagne zur Verfassungsänderung für ein Referendum viele Demonstrationen. Etwa 128 000 Menschen nahmen an diesen Demonstrationen teil und bestätigten damit das Mobilisierungspotential der Bewegung.

9 Khalil Annani, *The Muslim Brotherhood in the Legislative Elections 2005*, unveröffentlichtes Forschungspapier, Konferenz des Political Studies Centre der Fakultät für Politikwissenschaft, Universität Kairo, Mai 2006.

waltungsbüros der Muslimbruderschaft in den verschiedenen Regierungsbezirken zu koordinieren. Schließlich erwies sich das organisatorische Netzwerk der Bewegung als sehr effizient und nützlich für die Unterstützung ihrer Kandidaten.[10]

Hat die Muslimbruderschaft ihre Agenda und ihre Prioritäten verändert?

Auch wenn die Muslimbruderschaft sich für die friedliche Teilnahme am politischen Prozess in Ägypten entschieden hat, so bleibt doch unklar, ob sie wirklich eine demokratische Kraft darstellt oder die demokratische Öffnung dazu nutzen wird, ein autoritäres Programm zu verfolgen. Gleichwohl hat die Beteiligung am politischen System die Bewegung bereits grundlegend verändert. Während des Wahlkampfs im Jahr 2005 fanden die Konzepte »Demokratie« und »politische Partizipation« Eingang in die Rhetorik der Muslimbruderschaft und wurden Teil der politischen Strategie, die Bevölkerung durch breite Vernetzung an der Basis zu gewinnen. Die Bewegung versuchte, Unklarheiten und Zweifel über ihre politischen Ziele und Vorstellungen auszuräumen. Zu diesem Zweck formulierte und verteilte sie ein Wahlprogramm, das »den Bezug zum Islam und den demokratischen Mechanismus in einem modernen bürgerlichen Staat« hervorhob und die Idee eines »theokratischen Staates« ablehnte.[11] Dass sie ein politisches Programm für die Parlamentswahlen ausgearbeitet hatte, zwang die Muslimbruderschaft, ihre Positionen zu politischen Grundkonzepten klarzustellen, etwa dem Parteienpluralismus. Diesen hatten zuvor einige islamische Strömungen abgelehnt, da er Partikularinteressen (*al-tahazzub*) verstärke, der Islam aber die Einheit der Nation statt ihre Fragmentierung fordere.

Auch wenn sich die Hauptbotschaft der Bewegung nicht verändert hat, haben sich ihre Rhetorik und Strategie weiterentwickelt und den gesellschaftlichen und politischen Realitäten Ägyptens angepasst – nicht zuletzt, um mit säkularen Kräften kommunizieren und Bündnisse eingehen zu können. Die Muslimbruderschaft kann als Teil der Reformkräfte in Ägypten gelten, doch dies in erster Linie deshalb, weil sie sich mit anderen Reformern über die Mittel einig ist, Reformen zu verwirklichen: Rechtsstaatlichkeit, gute Regierungsführung *(good governance)* und freie Wahlen. Eine Analyse der Dokumente und Aktivitäten der Muslimbruderschaft in der letzten Legislaturperiode zeigt, dass die Bewegung bei ihrer Reform-

10 Zum Beispiel in Form juristischer Beratung von Arbeitsgruppen und Trainingskursen zur Durchführung von Kampagnen. In Alexandria eröffnete die Muslimbruderschaft eine Internet-Radiostation, die Meinungsforschung bei den Bürgern betrieb. Die Organisation griff im Wahlkampf auch auf ihre Mitgliederbasis in Universitäten, Verbänden und Wohltätigkeitsorganisationen zurück.

11 Eine englische Version des Wahlprogramms der Muslimbruderschaft ist einzusehen unter <http://www.ikhwanweb.net/images/ikhwanprogram.doc>.

agenda folgende Prioritäten verfolgt:[12] Durch die Partizipation im Parlament und anderen gewählten Körperschaften soll Einfluss auf die Gesetzgebung genommen werden, unter anderem um die Korruption zu bekämpfen und das Bildungssystem zu verbessern. Diese Prioritäten sind nicht neu, sondern lassen sich in der Geschichte der Aktivitäten und Strategien der Muslimbruderschaft bis zu ihrem Gründer Hassan al-Banna zurückverfolgen. Zum ersten Mal hat es die Bewegung jedoch nun vermocht, sich von den mit ihrem illegalen Status verbundenen Restriktionen teilweise freizumachen, ihre Vorstellungen öffentlich zu vertreten sowie sich nachdrücklich in den politischen Institutionen zu beteiligen. Die bisherigen Aktivitäten der Muslimbruderschaft im Parlament haben gezeigt, dass sie die Belange ihrer Wähler mit großem Einsatz vertritt und darauf bedacht ist, glaubwürdig zu bleiben. Ihre Mandatsträger waren effizienter als andere Abgeordnete im Umgang mit den Bedürfnissen der Bevölkerung, bei der Aufdeckung von Korruptionsfällen und bei der schnellen Unterstützung von Bürgern, die unter Ungerechtigkeit litten.

Wie bereits erwähnt, haben die eingeleiteten Reformen in Ägypten bisher keine bedeutenden demokratischen Veränderungen mit sich gebracht. Dies spiegelt sich in Organisation, Strategie und Programm der Muslimbruderschaft wider. Denn der »beiderseitige Angstreflex«, der das Verhältnis zwischen der illegalen Bruderschaft und dem Regime prägt, hat für die Bewegung eine Strategie der Geheimhaltung erforderlich gemacht, die sie Transparenz aus Sicherheitsgründen vermeiden lässt. Bewusst uneindeutige Positionen einzunehmen ist in Ägypten für islamistische wie nichtislamistische Oppositionskräfte als Schutzmechanismus.[13] Überdies ist die Muslimbruderschaft nicht nur ein politischer Akteur, sondern auch eine religiöse Organisation, die ein System von Glaubensinhalten und religiösen Praktiken verbreitet. Aus Angst vor Glaubwürdigkeitsverlust bei ihrer religiösen oder politischen Gefolgschaft vertritt die Bewegung in vielen Fragen mehrdeutige Positionen. Dies zeigt sich beispielsweise an ihrer Vorstellung von Demokratie. Diese bleibt vor allem deshalb unklar, weil es keine konkreten Stellungnahmen dazu gibt, was unter dem »Bezug zum Islam« zu verstehen ist; das politische Programm betont zwar, die Scharia stehe nicht im Widerspruch zur Demokratie, enthält aber keine näheren Angaben zur Anwendung der Scharia. Ebensowenig liefert das Programm konkrete Anhaltspunkte, was die Anwendung islamischen Rechts für das Rechtssystem, das parlamentarische und das Wirtschaftssystem bedeuten würde oder welche Institution für die Gesetzgebung haupt-

12 Al-Umma Center for Studies and Development/International Centre for Media (Hg.), *The Brotherhood in Parliament 2000. Analytical Study of the Muslim Brotherhood Deputies in Parliament 2000–2005* [*Al-ikhwan fi parlaman alfein. dirasa tahliliya li-adaa nuwab al-ikhwan al muslimin fi parlaman alfein-alfein wa khamsa*], Kairo, Oktober 2005. Die Reforminitiative der Muslimbruderschaft ist auf ihrer Website veröffentlicht unter <http://www.ikhwanonline.com/Article.asp?ID=5172&SectionID=0>.

13 Nathan Brown/Amr Hamzawy/Marina S. Ottaway, *Islamist Movements and the Democratic Process in the Arab World: Exploring the Gray Zones*, Washington: Carnegie Endowment for International Peace, März 2006 (Middle East Series, Carnegie Paper Nr. 67), S. 1–24 (8).

sächlich zuständig sein sollte. Allerdings ist sich die Muslimbruderschaft dieser Unklarheiten offenbar durchaus bewusst. Abdul Monem Abul Futouh, ein Mitglied des Führungsgremiums der Bewegung, äußerte im Sommer 2006, die Muslimbruderschaft müsse eine klare Vorstellung von den Unterschieden zwischen ihren missionarischen und ihren politischen Aktivitäten haben – wobei die diesbezügliche Verwirrung vor allem eine Folge der staatlichen Repression sei.[14]

Das Dilemma der Regimestabilität

Zwischen dem Regime und der Muslimbruderschaft hat sich ein zwar gespanntes, aber von beiderseitigem Nutzen gekennzeichnetes Verhältnis entwickelt, in dem die Regierungspartei eine sehr unstete Liberalisierungspolitik betreibt, die von Phasen der Toleranz und der Repression gegenüber der Muslimbruderschaft geprägt ist. Aber warum hat das Regime die Aktivitäten der Muslimbruderschaft trotz des gesetzlichen Verbotes toleriert? In erster Linie deshalb, weil die Einbindung der Bewegung in das politische System kurzfristig eher einen stabilisierenden Effekt auf das Regime hat, anstatt eine Öffnung des politischen Systems zu bewirken, da die Organisation nur an solchen politischen Institutionen beteiligt ist, deren Aktivitäten von der NDP kontrolliert werden. Gleichzeitig profitiert das Regime von den gemeinnützigen Tätigkeiten der Muslimbruderschaft für große Teile der Bevölkerung, da es auf diese Weise die Illusion aufrechterhalten kann, das System wäre in der Lage, Probleme zu lösen. Letztlich sind die Sicherheitsdienste jederzeit bereit einzuschreiten, um die Aktivitäten der Organisation zu beschränken, sollte diese zu populär werden.

Aus Sicht der Muslimbruderschaft hat die Bewegung trotz ihrer gesellschaftlichen Verankerung, ihrer mit 20 Prozent der Sitze relativ starken Vertretung im Parlament und ihrer finanziellen und organisatorischen Möglichkeiten von ihrem Status als illegale Organisation profitiert. Dieser hat ihr weit reichende Sympathien in der Bevölkerung verschafft, während es ihr gleichwohl erlaubt war, organisierten Aktivitäten nachzugehen und es ihr bis heute gelang, eine etwaige Infiltration durch die Sicherheitskräfte abzuwehren. Daher hat die Muslimbruderschaft das Regime dabei unterstützt, seine Vormachtstellung zu bewahren. Im Gegenzug hat das Regime die Maßnahmen der Sicherheitsdienste gegen Mitglieder der Muslimbruderschaft, bürgerliche Protestbewegungen und die säkulare Opposition eingeschränkt. Das Verlangen der Bruderschaft nach einer Änderung des Status quo scheint nicht allzu groß zu sein. Unter den gegenwärtigen

14 Er fügte hinzu: »Es gibt innerhalb der Bewegung eine Diskussion über die Möglichkeit der Umwandlung zu einer politischen Partei, die die Reformagenda der Bewegung umsetzt. Eine andere Möglichkeit wäre die Bildung einer getrennten politischen Partei, mit einer Abgrenzung der Verantwortlichkeiten zwischen der Partei und der Bewegung.« Siehe Abdul Monem Abul Futouh, »Reformist Islam: How Gray Are the Gray Zones?«, in: *Arab Reform Bulletin* (Washington: Carnegie Endowment for International Peace), 4 (Juli 2006) 6, S. 3–4.

Bedingungen sind ohnehin kaum Aussichten auf eine Legalisierung zu erkennen.

Vielmehr hat die seit den letzten Wahlen immer größere Präsenz der Muslimbruderschaft im Parlament den Argwohn des Regimes geweckt, das sich nun Gedanken macht, wie der Einfluss der Bewegung auf den Entscheidungsprozess mit legalen oder repressiven Mitteln behindert werden könnte. So hat die Regierung Mitte Februar 2006 beschlossen, die Gemeinderatswahlen um zwei Jahre zu verschieben. Im Frühjahr 2006 ließ sie zahlreiche Mitglieder der Muslimbruderschaft festnehmen und deren finanzielle und materielle Ressourcen konfiszieren.[15] Die Repressionswelle war die Reaktion auf zwei wesentliche, von der Muslimbruderschaft vehement vertretene Positionen: Erstens handelte es sich um eine von ihr und der »Nationalen Front für Veränderungen« im März 2006 organisierte populäre Kampagne. Darin forderte man, die Notstandsgesetzgebung zu beenden, und unterstützte das unabhängige Justizwesen während der Krise um die beiden Richter im April 2006. Zweitens opponierte die Bewegung im Mai 2006gegen das Erbfolge-Szenario für die Besetzung des Präsidentenamtes.[16] Für seine repressive Reaktion hatte das Regime offenbar grünes Licht aus den USA bekommen – nicht zuletzt vor dem Hintergrund von Wahlsiegen der Islamisten in den Palästinensergebieten und im Irak.[17]

Perspektiven und Politikempfehlungen

Wenn Europa Strategien für politische Reformen in Ägypten entwickeln will, muss es mit dem bestehenden Regime kooperieren. Ebensowenig kann es die Unterstützung der Bevölkerung für die Islamisten ignorieren. In diesem Zusammenhang sind drei Punkte von besonderer Bedeutung: 1. die Gefahr eines abrupten, gewalttätigen oder auch die bestehenden Verhältnisse unter neuem Vorzeichen zementierenden Wandels, 2. der rechtliche Rahmen und Rechtsstaatlichkeit, 3. die Stärke und Positionen der Islamisten.

Es gibt drei mögliche Szenarien des politischen Wandels in Ägypten:

1. Eine plötzliche, chaotische Veränderung der Situation: Solch ein Szenario würde wahrscheinlich zu weit reichenden gewalttätigen Auseinandersetzungen führen, verbunden mit Versuchen, offene Rechnungen

15 Nach Straßenprotesten im April 2006 wurden hunderte Mitglieder der Muslimbruderschaft in Kairo verhaftet. Vgl. *Reuters*, 16.4.2006. Am 13.7.2006 verhafteten die ägyptischen Behörden neun Mitglieder der Muslimbruderschaft während eines Treffens und schlossen vier der Organisation zugehörige Firmen und ein Krankenhaus. Vgl. »*Al-Sultat al-Misrya Ta'taqel Tiss'a min al-Ikhwan wa Tughliq Khams Sharikat*« [Die ägyptischen Behörden verhaften neun Muslimbrüder und schließen fünf Unternehmen], 14.7.2006, <http://www.ikhwanonline.com/print.asp?ID=21936> (eingesehen am 7.9.2006).

16 Vgl. Hassouna Hamad, »Khubara' wa Siyasiun: Mu'aradat al-Tawrith Sabab 'Istimrar 'i'tiqalat al-Ikhwan« [Experten und Politiker: Widerstand gegen die Erbfolge – Grund für die weitere Inhaftierung von Muslimbrüdern], 6.5.2006, <http://www.ikhwanonline.com/Article.asp?ID=20951&SectionID=212> (eingesehen am 7.9.2006).

17 Vgl. Abdeslam M. Maghraoui, *American Foreign Policy and Islamic Renewal*, Washington: United States Institute of Peace (USIP), Juli 2006 (USIP Special Report Nr. 164), S. 1–12 (4).

zwischen dem Sicherheitsapparat und den Oppositionskräften einschließlich der Muslimbruderschaft (sowie jeweils untereinander) zu begleichen. Dies würde für alle Oppositionskräfte einen kräftezehrenden Kampf bedeuten.
2. Eine Machtübernahme der Muslimbruderschaft unter Umgehung der den Herrschaftsanspruch des Regimes garantierenden Rechtsstrukturen: Ein solches Szenario würde echtem politischen Wandel zuwiderlaufen und lediglich ein von der Muslimbruderschaft kontrolliertes autoritäres Regime hervorbringen.
3. Die Ablehnung politischer Veränderungen seitens des Regimes: Wenn dieses seine autoritäre Herrschaft beibehält, sind mittelfristig massive Probleme zu erwarten: soziale Unruhen, konfessionelle Auseinandersetzungen und wirtschaftlicher Niedergang. Diese Probleme könnten nur dann entschärft werden, wenn ein neuer Präsident – ungeachtet dessen, ob das Erbfolge-Szenario oder eine andere Nachfolgeregelung umgesetzt würde – einige der Reformforderungen der Muslimbruderschaft und anderer Oppositionskräfte akzeptierte und realisierte. Dies wäre auch in einer formellen Allianz von NDP und Muslimbruderschaft vorstellbar.

Rechtssystem und Rechtsstaatlichkeit

- Es ist dringend notwendig, Druck auf das Regime auszuüben, um die innenpolitischen Kräfte im Kampf für Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte zu unterstützen.
- Insbesondere sollten die Europäer ihre finanzielle Unterstützung im Rahmen der EMP und der ENP daran knüpfen, dass echte und nachhaltige Fortschritte im Bereich der Menschenrechte erfolgen.
- Das Regime sollte dazu bewegt werden, Gesetze zu ändern, um die Bildung neuer Parteien zu ermöglichen.
- Die Muslimbruderschaft besitzt zwar mittlerweile die politischen Strukturen und den Sachverstand, um als politische Partei zu funktionieren. Dennoch muss sie legalisiert werden, um legal und transparent agieren zu können. Gegenwärtig ist die Muslimbruderschaft selbst nicht bereit, eine politische Partei zu gründen, und zieht aus ihrem ungeklärten Status Vorteile. Mit zunehmender Repression könnte sich dies jedoch ändern. Die Legalisierung der Bewegung könnte auch mit einer Trennung des religiösen und des politischen Flügels einhergehen. Letzterer wäre dann nicht gegenüber religiösen Autoritäten, sondern seinen Wählern uneingeschränkt rechenschaftspflichtig.

Die Herausforderung der Stärke und der Positionen der Islamisten

Während die Muslimbruderschaft die Islamisierung der ägyptischen Gesellschaft lange Zeit dominiert hat, üben nun verschiedene religiöse Gruppen gesellschaftlichen Einfluss aus, wobei die Extremisten immer

aktiver und populärer werden.[18] Daher sind mehr denn je europäische Programme notwendig, um durch gesellschaftliche Basisarbeit den von den radikalen Islamisten geprägten Stereotypen entgegenzuwirken. Dazu sollten Vorstellungen von Rationalismus, Modernität und technologischem Wissen verbreitet werden. Dabei sollte der erste Angriffspunkt von EU-Programmen das Bildungswesen sein. Die in Europa lebenden Muslime sollten systematischer in Projekte für die ägyptische Gesellschaft eingebunden werden, da sie wertvolle und oftmals glaubwürdigere Partner unterhalb der Regierungsebene sein und neue Ideen liefern können. Grundsätzlich hängt die Glaubwürdigkeit der europäischen Politik in der ägyptischen Gesellschaft jedoch auch stark davon ab, wie sich Europa zum israelisch-palästinensischen Konflikt verhält.

Dialog mit der Muslimbruderschaft

Die Muslimbruderschaft zu isolieren ist keine Option. Dies würde lediglich eine ignorante Haltung gegenüber der wichtigsten politischen Kraft zum Ausdruck bringen, die die Bedürfnisse und den Zorn der Bevölkerung in politisches Handeln umzusetzen vermag. Allerdings lehnt das Regime jedweden direkten Dialog ausländischer Akteure mit Islamisten ab und versucht Gespräche nach Möglichkeit zu verhindern, was eine direkte und öffentliche Zusammenarbeit mit der Muslimbruderschaft erschwert. Daher ist der Raum für einen Dialog der Europäer mit der Muslimbruderschaft eng begrenzt und beschränkt sich bislang auf Kontakte zu Abgeordneten der Bewegung, Mitgliedern der bürgerlichen Protestbewegungen und die Nutzung informeller Kanäle in Form von Medien oder kulturellen Veranstaltungen. Die Muslimbruderschaft ist jedoch an Kommunikation und Zusammenarbeit mit ausländischen Akteuren interessiert, um das Regime dazu zu drängen, sich mit Korruption, Menschenrechtsfragen und bürgerlichen Freiheitsrechten zu befassen.[19] Gleichzeitig besteht jedoch bei Mitgliedern der Muslimbruderschaft ein großes Misstrauen gegenüber dem Westen, das in Dialogforen abgebaut werden könnte.

Die bürgerlichen Protestbewegungen – ein »dritter Weg«?

Die bürgerlichen Protestbewegungen Ägyptens werden ihre Arbeit ohne Unterstützung von außen nicht fortsetzen können. Diese sollte hauptsächlich von Seiten der Medien und von internationalen zivilgesellschaftlichen

18 Diese Beobachtung machte die Verfasserin während ihres Aufenthalts in Ägypten zwischen 2000 und 2005. Aufschlussreich ist dazu auch die massive Kritik am ägyptischen Regime, die Muhammad Mahdi Akef, der »Oberste Führer« der Muslimbruderschaft, in einem Interview mit dem französischen Wochenmagazin *Le nouvel observateur* äußerte. Auszüge aus diesem Interview erschienen am 16.5.2006 auf der offiziellen arabischen Website der Muslimbruderschaft Ägyptens unter <http://www.ikhwanonline.com/Article.asp?ID=20444&SectionID=101> (eingesehen am 7.9.2006).

19 Das Interesse an einer Kommunikation mit dem Ausland zeigt sich beispielsweise daran, dass die Muslimbruderschaft am 27.6.2006 eine englische Version ihrer Website ins Netz stellte: <http://www.ikhwanweb.com> (eingesehen am 7.9.2006).

und Menschenrechtsorganisationen, nicht aber von der EU oder europäischen Regierungen kommen, um die Empfänger nicht in den Augen der ägyptischen Bevölkerung als »ausländische Agenten« zu diskreditieren. Diese Unterstützung ist nicht zuletzt deshalb vonnöten, weil die Existenz einer Bürgerbewegung die Muslimbruderschaft davon abhalten wird, die Opposition zu monopolisieren. Die Bürgerbewegung könnte auf lange Sicht der ägyptischen Politik einen »dritten Weg« ermöglichen, indem sie eine neue Elite entstehen lässt und einer politischen Partei den Boden bereitet, die eine liberale Strömung vertritt, während sie gleichzeitig die Religion als Bestandteil ägyptischer Identität respektiert.

Schlussteil

Inklusion oder Repression. Über die Kosten-Nutzen-Kalküle autoritärer Herrscher

Eva Wegner

Im Rahmen politischer Liberalisierungsprozesse seit Ende der 1980er Jahre haben autoritäre Regime im Nahen Osten und Nordafrika vermehrt Wahlen abhalten lassen und die Teilnahme islamistischer Bewegungen an diesen zugelassen. Die (Re-)Animation von Wahlen und Parlamenten und die Ausweitung der Partizipation auf neue Gruppen sollte den inneren und externen Reformdruck auf die Regime vermindern, der insbesondere durch die sozialen Folgen von Strukturanpassungsprogrammen und eine kritischere Haltung westlicher Staaten gegenüber Menschenrechtsverletzungen angestiegen war. Dabei hat sich gezeigt, dass die Strategie der Herrschaftssicherung durch Inklusion der stärksten Opposition durchaus mit Risiken für die Regime verbunden ist.[1] Besonders deutlich spiegelt sich dies in den häufigen Unterbrechungen der Inklusion wider: In Algerien, Tunesien, Ägypten und Jordanien wurde die Einbindung der Islamisten in die Institutionen – teils durch Repressionswellen, teils durch Wahlboykotte der Islamisten – wenigstens zeitweise ausgesetzt.

Beim Gros der Literatur zur Inklusion der Islamisten steht die Frage im Vordergrund, wie »demokratiekompatibel« Islamisten sind. Im Gegensatz dazu wird im folgenden Beitrag Inklusion aus der Perspektive der Herrschaftssicherung betrachtet. Schließlich ist es kein Zufall, dass Autoren auf die Frage, ob und inwieweit Islamisten Demokraten sein können, sehr unterschiedliche Antworten finden. Dies ist bislang eine weitgehend hypothetische Frage, die das einer Inklusion zugrunde liegende Kräfteverhältnis außer Acht lässt. In den meisten Fällen werden Islamisten gerade nicht in demokratische Institutionen, sondern in autoritäre Regime eingebunden. Die Motivation von Liberalisierung und Inklusion wie auch die Faktoren, die diese Prozesse beeinflussen, zu verstehen ist zentral für die Handlungsoptionen europäischer Politik. Dazu werden im folgenden eingangs das einer Inklusion zugrundeliegende Kosten-Nutzen-Kalkül und anschließend vier Faktoren betrachtet, die die Risikoperzeption der Regime und die realen Kosten und Nutzen einer Inklusion beeinflussen diskutiert. Abschließend werden Möglichkeiten europäischer Politik, auf dieses Kalkül einzuwirken erörtert.[2]

1 Im Folgenden wird jede Form der Zulassung von Islamisten zu Wahlen als Inklusion bezeichnet – unabhängig davon, wie dauerhaft bzw. wie eingeschränkt diese ist.

2 Die Analyse berücksichtigt sechs Fälle – Algerien, Tunesien, Marokko, Ägypten, Jordanien und Bahrain –, in denen Islamisten zumindest einmal an Wahlen teilnahmen. Für einen Überblick vgl. neben vielen anderen Jean-Noël Ferrié, *La parlementarisation de l'islam politique: la dynamique des modérés*, Lissabon: Euro-Mediterranean Study Commission (EuroMeSCo), September 2005 (EuroMeSCo Paper 41). Außerdem: Isabelle Werenfels, *Vom Umgang mit Islamisten im Maghreb*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Dezember

Nutzen und Kosten von Inklusion für die Sicherung autoritärer Herrschaft

Bei der Entscheidung, ob und inwieweit inklusive an die Stelle rein repressiver Mittel im Umgang mit Islamisten treten sollen, müssen Regime zunächst hypothetische Konsequenzen von Inklusion abwägen. Sie könnte zur erfolgreichen Kooptierung (d.h. die Aufgabe politischer Forderungen im Tausch gegen Ämter und Patronage) der Islamisten und zu einer größeren Regimestabilität führen. Auf der anderen Seite könnte sie die Islamisten stärken und eine schwer kontrollierbare Destabilisierung nach sich ziehen.

Herrscher versprechen sich von der Zulassung der Islamisten zu Wahlen im Rahmen politischer Liberalisierung erstens größere nationale und internationale Legitimität. Letztere ist insbesondere wichtig für Staaten, deren Budget in beträchtlichem Maße von der internationalen Gebergemeinschaft abhängt. Zweitens erhoffen sie sich eine Steigerung ihrer Verteilungskapazitäten davon, dass die Kosten für die Repression der Islamisten vermindert werden. Diese sollen stattdessen vermehrt institutionell kontrolliert werden. Drittens kann eine Kooptierung der Islamisten dafür sorgen, dass ihre Unterstützung und Reputation in der Bevölkerung schwinden. Werden Islamisten zum Teil der Elite, müsste dies ihren Anspruch, eine gesellschaftliche, kulturelle und politische Alternative zu den bestehenden Eliten zu verkörpern, erheblich mindern.

Die Regime stehen hier allerdings vor dem Problem, dass die Kombination – Inklusion eines starken oppositionellen Akteurs und »mehr Demokratie wagen«– erhebliche Risiken birgt. Dabei ist die augenfälligste Gefahr folgende: Werden die Ergebnisse nicht manipuliert, können die Islamisten Wahlen gewinnen, wie man es bereits 1991 in Algerien und zuletzt bei den palästinensischen Parlamentswahlen sehen konnte. Schließt man die Islamisten dann aus dem Wettbewerb wieder aus, können höhere Kosten entstehen, als wenn man sie gar nicht erst zu Wahlen zugelassen hätte. Im schlimmsten Fall droht Bürgerkrieg – so zumindest die »algerische Lehre«, wie sie in der Region und im Westen rezipiert wurde. Eine Wiederholung des algerischen Szenarios ist unwahrscheinlich: Die Regime haben aus »Algerien« gelernt und treffen die notwendigen Vorkehrungen, sei es, indem sie Wähler und Kandidaten einschüchtern und die Ergebnisse fälschen, oder seien es anspruchsvollere Methoden wie etwa die Einführung eines neuen Wahlrechts und Gerrymandering (Manipulation des Wahlkreiszuschnitts). Doch selbst dann kann die Partizipation der Islamisten unerwünschte Folgen haben. Es ist nicht ausgeschlossen, dass die Islamisten gestärkt statt geschwächt daraus hervorgehen; insbesondere eine Legalisierung vermindert die Mobilisierungskosten islamistischer

2005 (SWP-Studie 39/2005); Holger Albrecht/Eva Wegner, »Autocrats and Islamists: Contenders and Containment in Egypt and Morocco«, in: *Journal of North African Studies*, 11 (2006) 2, S. 123–141; Glenn E. Robinson, »Can Islamists be Democrats? The Case of Jordan«, in: *Middle East Journal*, 51 (1997) 3, S. 373–387; Michael Herb, »Emirs and Parliaments in the Gulf«, in: *Journal of Democracy*, 13 (2002) 4, S. 41–47.

Akteure. Aber auch wenn Regime sicherheitshalber von einer Legalisierung absehen, eröffnen sich den Islamisten neue Chancen. So erhalten sie Zugang zu neuen Bündnispartnern, neue Plattformen, ihre Ideologie zu propagieren, und die Möglichkeit, bislang passive Sympathisanten oder von anderen Parteien bzw. den Eliten desillusionierte Bevölkerungsteile zu mobilisieren. Kurzum: Die Partizipation der Islamisten kann das bestehende Gleichgewicht innerhalb der Institutionen bedrohen und es dem Regime deutlich erschweren, seine politischen Präferenzen zu implementieren.

Strukturelle Risikofaktoren von Inklusion

Die Zulassung von Islamisten zu Wahlen ist für alle autoritären Staaten der Region mit den genannten Risiken verbunden. Allerdings bestimmt eine Reihe von Faktoren, wie riskant die Einbindung für die Stabilität einzelner Regime ist. Die möglichen Konsequenzen der Partizipation von Islamisten hängen zunächst von der *Funktion von Parlamenten und Wahlen* im jeweiligen System ab. In den arabischen Republiken muss autoritäre Herrschaft durch die Dominanz der Regimepartei legitimiert werden. Ein Wahlsieg der Islamisten kann also das Ende des Regimes bedeuten. In den Monarchien hängt dagegen der Anspruch des Königs zu herrschen und zu regieren nicht vom Erfolg einer bestimmten Partei ab. Die Umsetzung seiner politischen Präferenzen ist zwar bis zu einem gewissen Grad an die Existenz regimetreuer Abgeordneter gekoppelt, ein »falsches« Wahlergebnis ist aber nicht direkt systemgefährdend.

Der zweite Faktor, der in die Risikokalkulation einfließt, ist die *relative Stärke der potentiell einzubindenden Islamisten* im Vergleich mit anderen Akteuren inner- und außerhalb der Institutionen. Je schwächer eine islamistische Organisation im Verhältnis zu säkularen Parteien und anderen islamistischen Akteuren ist, umso leichter kann man sie einbinden. Starke säkulare Parteien, die nicht nur unwahrscheinliche Bündnispartner der Islamisten sind, sondern sie auch innerhalb des Parlaments blockieren würden, sind in der Region rar und hauptsächlich in Marokko mit seiner langen Tradition des Parteienpluralismus vorhanden. Stärker ins Gewicht fallen dürfte somit, wie sehr die islamistische Bewegung fragmentiert ist. Vergleicht man beispielsweise Ägypten und Marokko, sieht man, dass die ägyptischen Muslimbrüder nicht nur wesentlich stärker und besser organisiert sind als die marokkanischen Islamisten, sie dominieren auch das islamistische Spektrum. In Marokko hingegen verteilen sich Sympathisanten und Aktivisten auf wenigstens zwei islamistische Organisationen, von denen nur die schwächere legalisiert wurde.

In der Tat lässt sich beobachten, dass es dort zu Repressionswellen kam, wo das Risiko islamistischer Wahlbeteiligung am größten ist, also in Republiken, in denen Islamisten keine ernsthaften Konkurrenten haben. Ebenso haben Republiken in der Regel die Legalisierung islamistischer Bewegungen vermieden und lediglich die Beteiligung von Islamisten als »unabhängige Kandidaten« toleriert. Illegale Gruppen lassen sich relativ einfach

wieder aus den Institutionen verbannen. Bei Parteiverboten ist dagegen mit mehr öffentlicher Resonanz zu rechnen. In Marokko, Jordanien und Bahrain – also Staaten, in denen das Risiko der Einbindung geringer ist – treten Islamisten dagegen im Rahmen legalisierter Parteien bzw. parteiähnlicher Organisationen an. Bislang wurde das Inklusionsexperiment nur in einem dieser Fälle – Jordanien – unterbrochen.[3]

Diese beiden Faktoren sind strukturell bedingt und somit mittel- bis langfristig relativ stabil – ein Präsident wird nicht über Nacht zum König, säkulare Kräfte können zwar gefördert, aber nicht kurzfristig im notwendigen Maße gestärkt werden. Zwei weitere Faktoren, die Kosten und Nutzen von Einbindungsstrategien bestimmen, sind dagegen stärkeren Fluktuationen unterworfen. Sie können sich durch die Partizipation der Islamisten selbst verändern oder auch von den Regimen und externen Akteuren direkt beeinflusst werden.

Variable Kosten von Inklusion

Dies trifft zunächst auf eine Variable zu, die man die *Konfrontationswilligkeit der Islamisten* nennen kann. Hier geht es nicht darum, wie vehement Islamisten religiös inspirierte Politiken vertreten. Dies ist nicht herrschaftsgefährdend – auch die meisten der so genannten »säkularen« Regmine versuchen spätestens seit den 1980er Jahren, sich religiös zu legitimieren.[4] Was Inklusion mehr oder weniger zur Herausforderung macht, ist vielmehr, wie loyal oder konfrontativ Islamisten sich dem Regime gegenüber positionieren und verhalten. In autoritären Regimen gehen der Teilnahme an Wahlen meistens zwangsläufig eine Absage an gewaltsame innenpolitische Strategien und ein Bekenntnis zur Regimetreue voraus. Hier lässt sich keine allgemeine Aussage darüber treffen, inwieweit dieses Bekenntnis lediglich taktisch ist oder einer Überzeugung entspringt. Eingebunden werden allerdings, wenn möglich, Islamisten, die aus der Perspektive des Regimes »gemäßigt« sind, von denen es also annimmt, dass sie ihre neue Position nicht zur Propaganda gegen das System »missbrauchen« werden.

Das Verhalten eingebundener Islamisten kann sich in beide Richtungen entwickeln. Vorherrschende Tendenz ist dabei eine Entwicklung hin zu einer Vermeidung von Konfrontation mit dem Regime. Das kann Moderierung infolge (aus Sicht des Regimes) »geglückter« Inklusion sein. Auf jeden Fall liegt dem schlichte Vorsicht zugrunde. Diejenigen Akteure, die in den arabischen Staaten in den letzten Jahrzehnten am meisten unter Menschenrechtsverletzungen zu leiden hatten – willkürliche Verhaftungen, Folter, Verbannung –, setzen ihren neuen Status nicht leichtfertig aufs Spiel. Diese Vorsicht ist umso größer, je stärker die Interessen der Islamisten, etwa durch Investitionen in eine Parteiorganisation, an den Erhalt der Legalität gekoppelt sind. Das lässt sich gewiss nicht verallgemeinern.

3 Allerdings müssen die Islamisten in Marokko ihre Legalität mit einer »freiwilligen« Selbstbeschränkung bezahlen: Sie können nur in einem Teil der Wahlkreise antreten.

4 Vgl. Dale F. Eickelman/James P. Piscatori, *Muslim Politics*, Princeton: Princeton University Press, 1996.

Es gibt sicher eine Grenze, die zum einen dadurch definiert ist, wie viel die Islamisten durch Partizipation tatsächlich gewinnen, zum anderen durch Politikbereiche abgesteckt wird, die für die Generierung von Unterstützung zentral sind. Diese Politikbereiche müssen nicht notwendig religiöse Fragen betreffen. In Jordanien etwa war es die Entscheidung König Husseins für einen Friedensvertrag mit Israel, die zu harschen Auseinandersetzungen zwischen Regime und Islamisten führte.[5]

Ein letzter Faktor – wohl der einzige, bei dem externe Akteure tatsächlich eine wichtige Rolle spielen – sind die *Kosten der Repression* integrierter und nicht-integrierter Islamisten. Je höher diese Kosten sind, desto größer der Anreiz zur Inklusion. Abgesehen von den rein materiellen Kosten der Repression – Überwachung, Infiltration, Zerschlagung einzelner Organisationen – beeinflusst die Frage, wie legitim Repression ist, entscheidend die Perzeption von Regimen, ob sich Inklusion prinzipiell lohnt und wie einfach es ist, sie rückgängig zu machen. Die von einem Regime zu berücksichtigenden Kosten entstehen aus der Haltung der eigenen Eliten und Bevölkerung sowie derjenigen der internationalen Gemeinschaft. Je gewalttätiger islamistische Gruppen vorgehen, desto legitimer erscheint staatliche Repression gegenüber Islamisten in den Augen nationaler und internationaler Akteure. Dies ist den Regimen durchaus bewusst. In der Vergangenheit haben sie deshalb versucht, die Kosten der Repression zu verringern: Die üblichen Methoden waren Antiterrorismusgesetze bzw. die »diskursive« Gleichsetzung integrierter Islamisten mit Terroristen. Der 11. September 2001, aber auch islamistische Attentate in den arabischen Staaten selbst haben sich hier als »Ressource« erwiesen. In Ägypten etwa wurde Anfang der 1990er Jahre nach Anschlägen radikaler Islamisten ein Antiterrorismusgesetz verabschiedet. Gleich danach verwies Präsident Mubarak in Reden oft auf die Muslimbruderschaft als terroristische und subversive Organisation. Vor den Parlamentswahlen 1995 wurden dann die meisten Kandidaten und Führungskader der Bruderschaft verhaftet und von Militärgerichten wegen Unterhaltung einer illegalen, subversiven Organisation und Unterstützung von Terroristen verurteilt.[6] Auch die Anschläge von Casablanca (2003) und Amman (2005) wurden genutzt, um ähnliche Gesetze zu realisieren, die nun nicht nur auf »Terroristen« angewandt werden, sondern allgemein die politischen und bürgerlichen Rechte beschneiden.

5 Die Islamische Aktionsfront und die Muslimbruderschaft – die zunehmend von der Unterstützung der Palästinenser abhängen – opponierten gegen den Friedensvertrag. Da dieser durch das Parlament verabschiedet werden musste, her erließ König Hussein kurz vor den Parlamentswahlen 1993 per Dekret ein neues Wahlgesetz. Dieses verminderte bei steigendem Stimmanteil die Repräsentation der Islamisten von 26 auf 18 Sitze und führte letztlich zum Wahlboykott 1997.

6 Hier ist davon auszugehen, dass dies nicht einer Überzeugung des Regime geschuldet ist, die Muslimbruderschaft sei tatsächlich in die Attentate verwickelt gewesen., Die repressiven Maßnahmen sind eher als Reaktion auf Wahlerfolge der Bruderschaft (Parlament, Berufsvereinigungen) sowie der algerischen Islamisten (Parlament 1991) zu deuten. Vgl. insbesondere Carry R. Wickham, *Mobilizing Islam. Religion, Activism, and Political Change in Egypt*, New York: Columbia University Press, 2002, S. 214–221.

Die Haltung der internationalen Gemeinschaft zu politischer Liberalisierung im Allgemeinen und der Repression von Islamisten im Besonderen variierte dabei von Land zu Land je nach strategischer Relevanz des betreffenden Staates. Insgesamt verriet ihr Kurs eine zwiespältige Haltung: Dass die internationale Gemeinschaft den algerischen Coup zu Beginn der 1990er Jahre tolerierte (vgl. hierzu den Beitrag von Isabelle Werenfels, S. 47ff), signalisierte den arabischen Regimen, dass sie verlässliche Autokraten demokratisch gewählten Islamisten vorzieht – ein Signal, das bis heute durch keinen Politikwechsel widerlegt wurde.

Fazit für europäische Politik: Kosten der Repression erhöhen

Die meisten der diskutierten Faktoren, die die Partizipation von Islamisten fördern bzw. behindern – der Regimetyp, die Stärke der Islamisten sowie deren Verhalten gegenüber dem Regime – liegen weitgehend außerhalb des Einflusses europäischer Politik. So hat der konsistente und dauerhafte Inklusionsansatz in Marokko, dessen Regime jetzt gern für seine demokratischen und transparenten Wahlen gelobt wird, vor allem mit strukturellen Faktoren und dem sehr kooperativen Verhalten der Islamisten zu tun. Inklusion hat aus der Perspektive des Regimes zumindest bislang die gewünschten Folgen gehabt: Die internationale Gemeinschaft ist begeistert, die Islamisten sind zahnlos.

Einfluss hat europäische Politik hingegen darauf, wie leicht es für Regime ist, mit repressiven Strategien auf islamistische Wahlerfolge zu antworten oder der politischen Partizipation von Islamisten generell einen Riegel vorzuschieben. Dass westliche Politik hier in der Vergangenheit eine eher negative Rolle gespielt hat, ist durchaus ein Armutszeugnis für eine Politik, die beansprucht, zumindest die Wahrung der Menschenrechte und die Stärkung politischer Freiheiten – wenn schon nicht Demokratisierung an sich – in den arabischen Staaten zu unterstützen.

So muss sich europäische Politik der Frage stellen, welche Prioritäten sie ihrem Ansatz gegenüber den arabischen Staaten zugrunde legt. Will sie vornehmlich mit altbekannten und damit berechenbaren Partnern in der Region kooperieren oder Werte wie Pluralismus, Meinungsfreiheit, politische Partizipation und Repräsentation fördern? Im ersten Fall wäre es ratsam, vom Demokratisierungsanspruch auch auf der Diskursebene abzusehen. Die Bevölkerung in den arabischen Staaten ist sich dieser Widersprüche durchaus bewusst – auch bevor sie sie noch einmal durch die europäische Reaktion auf den Wahlerfolg der Hamas vor Augen geführt bekam.

Sollte sich europäische Politik aber für die zweite Priorität entscheiden, muss sie die Kosten von Repression und Exklusion spürbar erhöhen. Sie sollte den autoritären Eliten das »Wir oder das Chaos«- bzw. »Wir oder die islamistische Diktatur«-Argument nicht so bereitwillig abnehmen, sondern zunächst genauer hinschauen. Europäische Politik sollte kein Pauschalurteil über die politische Agenda der Islamisten fällen. Oft verfolgen islamistische Parteien Ziele, die mit der europäischen Agenda durchaus ver-

einbar sind, wie etwa den Kampf gegen Korruption. Und auch wenn Islamisten bei Themen wie der Rolle von Frauen in der Gesellschaft im Allgemeinen konservative Positionen vertreten, stellen sie in einigen Ländern dennoch mehr weibliche Parlamentarier und haben mehr Frauen in Führungspositionen als die säkularen Kräfte, die von den Zuwendungen politischer Stiftungen und der Mittelmeerpartnerschaft profitieren. Zumindest sollten ihre Positionen eher mit regionalen als mit europäischen Standards verglichen werden. Fällt dieser Vergleich zugunsten der Islamisten aus, sollte auch eine Kooperation mit islamistischen Organisationen in Betracht gezogen werden. Kooperation oder auch nur Kommunikation mit den Islamisten würde es deutlich erschweren, moderate Islamisten mit Terroristen gleichzusetzen. Dies wäre der direkteste Weg, die Legitimitätskosten von Repression für die Regime zu erhöhen. Selbst wenn europäische Politik dazu (noch) nicht bereit ist, sollte sie sich zumindest bei Repressionswellen für die Rechte islamistischer Aktivisten ebenso einsetzen wie für die säkularer Akteure und hier von den vorhandenen Möglichkeiten politischer Konditionalität Gebrauch machen. Weiterhin sollte sie legalistische Instrumente kritisieren, die der Absicherung des Regimes oder regimetreuer Parteien dienen sollen, wie exzessives Gerrymandering oder die Reform von Wahlgesetzen.

Derzeit sieht es nicht so aus, als würden diese Vorschläge kurzfristig Eingang in die europäische Agenda finden. Wenn aber die gegenwärtige Politik fortgeführt wird, in der Demokratisierungsanspruch und praktische Politik so weit auseinander liegen, kann dies nur zu einem völligen Verlust europäischer Glaubwürdigkeit in der Region führen.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Muriel Asseburg

Wie die untersuchten Fälle zeigen, sind Programmatik und Prioritätensetzung vieler moderater islamistischer Bewegungen in der Region im Wandel begriffen. Viele von ihnen wollen nicht primär einen theokratischen Staat schaffen, sondern friedlich um Machtbeteiligung konkurrieren und innerhalb existierender Institutionen arbeiten, um eine graduelle politische Öffnung zu erreichen. Es ist bemerkenswert, dass sich diese Akteure oft für Demokratie, Menschenrechte und politische Partizipation stark machen, anstatt sie als westliche Werte abzulehnen. Viele der Gruppierungen verfolgen eine Reformagenda, die sich in weiten Teilen mit dem deckt, was auch im »Westen« als notwendige Schritte der politischen Öffnung gilt. Diese islamistischen Akteure streben eine gute Regierungsführung an, kämpfen gegen Korruption und für Transparenz und versuchen Rechtsstaatlichkeit und Gewaltenteilung durchzusetzen. Häufig wollen sie Parlament und Justiz tatsächlich zu unabhängigen Kontrollinstanzen machen – und sie nicht etwa einer höher gestellten religiösen Autorität unterwerfen. Wenn sie in diesen Institutionen mitarbeiten, können sie oft eine deutlich bessere Bilanz vorweisen als ihre nicht-islamistischen Kollegen, was Ernsthaftigkeit, die Nutzung rechtlicher und parlamentarischer Aufsichtsinstrumente und das Bemühen um Expertise angeht.

Kommentatoren unterstellen häufig, die islamistischen Forderungen nach Demokratisierung seien rein taktischer Natur und Islamisten würden autoritäre Regime islamistischer Prägung etablieren, wenn sie an die Macht kämen. In der Tat besteht ein Risiko politischer Öffnung darin, dass die politische Macht an Kräfte übergehen kann, von denen wir heute noch nicht wissen, ob sie sich dauerhaft an demokratische Spielregeln halten werden. Was wir allerdings wissen, ist, dass die herrschenden Eliten insbesondere in der arabischen Welt gewiss nicht für politische Teilhabe, gelungene gesellschaftliche Konfliktlösung, gute Regierungsführung und Wahrung der Menschenrechte stehen. Bekannt ist weiterhin, dass sie den Ressourcenreichtum der Region nur in Ausnahmefällen eingesetzt haben, um prosperierende Wirtschaften und Gesellschaften zu fördern. Ebenso offensichtlich ist, dass politische Öffnung nur dann effektiv sein kann, wenn diejenigen Kräfte einbezogen werden, die über das größte Mobilisierungspotential verfügen und oftmals die einzige echte Alternative zu autoritären Regimen bilden.

Die oben skizzierten Prioritäten islamistischer Gruppierungen bedeuten nun allerdings nicht, diese verträten zwangsläufig demokratische Wertvorstellungen, die sich mit westlichen deckten. Vielmehr bleibt häufig unklar, wie eine politische Ordnung unter Federführung von Islamisten aus-

sähe: Welchen Stellenwert soll das islamische Recht (Scharia) im Vergleich zu anderen Rechtsquellen haben? Wer soll die Autorität besitzen, die Scharia zu definieren? Inwieweit wird der politische und gesellschaftliche Pluralismus durch einen islamischen Referenzrahmen eingeschränkt werden? Werden zum Beispiel politische Rechte und Freiheiten auch dann gewährt, wenn diese der vorherrschenden Interpretation des Islams widersprechen? Werden Frauen und religiöse bzw. konfessionelle Minderheiten Gleichbehandlung erfahren?[1]

Oft rührt diese mangelnde Klarheit daher, dass die Diskussion in den Bewegungen und Parteien noch nicht abgeschlossen ist. In vielen Fällen ist derzeit nicht abzusehen, in welche Richtung sich Positionen und Agenden entwickeln werden. Dabei wäre es falsch, eine quasi natürliche Tendenz zu liberaleren Einstellungen zu unterstellen. Außerdem widerspräche es der Erfahrung anzunehmen, politische Inklusion allein führe schon zu liberaleren Positionen. Die Einbindung von Islamisten in die Parlamente in Bahrain und Ägypten, aber auch der Fall Iran vermitteln ein anderes Bild. Insbesondere ist in den Fallstudien deutlich geworden, dass sich die Frage, ob und inwieweit islamistische Akteure sich als aktive Reformkräfte positionieren, nicht monokausal klären lässt. Weder lässt sich die These halten, dass politische Inklusion automatisch zur Ablehnung von Gewalt und zu liberalen Positionen führt, noch gilt umgekehrt, dass Exklusion zwingend Radikalisierung und Gewaltbefürwortung mit sich bringt.[2]

Rahmenbedingungen, Partizipations- und Organisationsformen

Wie sich die Programmatik der Islamisten entwickelt und wie diese ihre Prioritäten setzen, hängt von einem Bündel von Faktoren ab, die a) das politische und gesellschaftliche Umfeld abstecken, b) die Organisationsform der Islamisten betreffen und c) vom Ausmaß ihrer Beteiligung am politischen Prozess geprägt werden. Dabei haben sich in den Fallstudien als die wichtigsten Faktoren herauskristallisiert:

a) Im politischen und gesellschaftlichen Umfeld:

1. Das politische System und der Grad der Offenheit für politische Teilhabe sowie das *Ausmaß des politischen Wettbewerbs*: In vielen Staaten der Region gibt es neben Regimeeliten und Islamisten kaum organisierte politische Konkurrenz. Die untersuchten Fälle zeigen: Politische Einbindung, Legalisierung von islamistischen Parteien und politischer Wettbewerb fördern Diskussionen über Gesellschaftsbilder und Agenden. Illegalität und Repression – aber auch eine dominante Stellung im System – rücken die

1 Für die »Grauzonen«, also Bereiche, in denen Positionen von Islamisten ambivalent bleiben, ausführlich: *Islamist Movements and the Democratic Process in the Arab World. Exploring the Gray Zones*, Washington: Carnegie Endowment for International Peace et al., März 2006 (Carnegie Papers, Middle East Series: 67).

2 Vgl. auch Katerina Dalacoura, »Islamist Terrorism and the Middle East Democratic Deficit. Political Exclusion, Repression and the Causes of Extremism«, in: *Democratization*, 13 (Juni 2006) 3, S. 508–525.

Programmdiskussion tendenziell in den Hintergrund und lassen Pragmatismus und Kompromissfähigkeit weniger dringlich erscheinen.

2. Die *Stabilität/Fragilität des Staates*: Im Irak und in Palästina ist die Durchsetzungsfähigkeit von an die Macht gewählten Islamisten so gering, dass diese kaum in der Lage sind, ihre Reformagenda auf nationaler Ebene umzusetzen. Dies ist auf die mangelnde institutionelle Konsolidierung und die andauernden gewalttätigen Auseinandersetzungen vor dem Hintergrund einer militärischen De-facto- bzw. De-jure-Besatzung zurückzuführen. In beiden Fällen sind daher die Islamisten – interessanterweise im Irak vom Westen unterstützt, in Palästina dagegen durch ihn isoliert – vollauf damit ausgelastet, sich überhaupt als effektive Regierung oder Teil einer Koalitionsregierung zu etablieren und Staatszerfall bzw. das Scheitern von Staatlichkeit zu verhindern.
3. Die *Fragmentierung der Gesellschaft* und der Grad der Dominanz konfessionalistischer bzw. ethno-nationalistischer Politik: In stark fragmentierten Gesellschaften führt die Einbindung von Islamisten – wie allgemein politische Öffnung – nicht automatisch zum Wettbewerb um politische Ideen, fördert also auch nicht ohne weiteres das Streben nach Konsens und Kompromissen. Im Gegenteil verfestigt sie oft konfessionelle, ethnische und tribale Trennlinien. Diese Entwicklung ist besonders in Bahrain und im Irak zu beobachten.

b) Bezüglich der Organisationsform der Islamisten:

4. Gemeint ist hier insbesondere die *Trennung vs. Einheit von politischer Partei, sozio-religiöser Bewegung und bewaffneten Flügeln*. Wie das Beispiel der ägyptischen Muslimbrüder zeigt, ist die Ambiguität in den Positionen dann am größten, wenn politische und sozio-religiöse Organisation nicht getrennt sind. Denn eine flexible, pragmatische Haltung ist bei moralischen Fragen, die sich nicht für demokratische Aushandlungsprozesse und Kompromisse eignen, dann kaum möglich.

und c), was das Ausmaß der Beteiligung am politischen Prozess angeht:

5. Die *tatsächliche Beteiligung von Islamisten am politischen Prozess* (als legale oder illegale Oppositionsbewegung, als parlamentarische Opposition, in Regierungsverantwortung oder -mitverantwortung): Regierungsbeteiligung führt, wie die Beispiele Algerien und Iran verdeutlichen, zu einer doppelten »Entzauberung«. Erstens stellen die Islamisten fest, dass der Islam in vielen Fällen keine Vorgaben für das politische Tagesgeschäft liefert. Zweitens sind auch Islamisten an der Macht nicht vor Vetternwirtschaft und Korruption gefeit. Die Einbindung von Islamisten in die parlamentarische Opposition, noch mehr in die Regierung verändert ihre Agenden und Prioritäten. Dies führt bei denjenigen, die dann vom System profitieren (siehe Algerien, Ägypten, Bahrain) dazu, dass sie ihre Reformorientierung, zumindest teilweise und zeitweise, zugunsten einer herrschaftsstabilisierenden Politik aufgeben.

Zusammenfassend lässt sich festhalten: Je konsolidierter und offener das politische System und damit auch je größer der politische Wettbewerb, desto größer der Druck auf und die Möglichkeit von islamistischen Parteien, pragmatisch zu agieren und zu argumentieren und sich als Reformakteure zu profilieren, und desto höher die Chance, dass sie sich relativ liberale Positionen zu eigen machen. Eine solche Reformorientierung kann noch gefördert werden, wenn sie durch Außenanreize – siehe den Fall der AKP – verstärkt wird. Deshalb hilft eine Analyse der politischen Rahmenbedingungen weitaus mehr, um die Programm- und Richtungsentscheidungen der Islamisten zu verstehen, als eine reine Betrachtung ihrer ideologischen Grundlagen. Gleiches gilt, wenn man die Frage beantworten will, ob Islamisten für Demokratisierung oder einen neuen islamischen Autoritarismus stehen. Besagte Rahmenbedingungen sind nämlich in der Region überwiegend von einem stark eingeschränkten politischen Wettbewerb gekennzeichnet, und daher kaum dazu geeignet, Mäßigung und Pragmatismus zu fördern.

Herausforderungen für Deutschland und die EU

Die EU und ihre Mitgliedstaaten haben bislang im Wesentlichen die Interpretation der autoritären Machthaber in der Region akzeptiert, dass sie allein als zuverlässige Partner für den Westen in Frage kommen. Die Furcht vor neuem Autoritarismus infolge einer demokratischen Machtübernahme durch Islamisten – oft verkürzt auf den griffigen Slogan »one man, one vote, one time« –, aber auch vor einer Destabilisierung der Region und der Gefährdung europäischer Interessen ist durch die spektakulären Wahlerfolge von Islamisten in Ägypten, Irak und Palästina in den letzten Jahren noch einmal verstärkt worden. Kontakte zu islamistischen Akteuren sind deshalb, wegen unterschiedlicher Wertvorstellungen und nicht zuletzt aufgrund von Sprachbarrieren von europäischer Seite aus nur zögerlich etabliert worden.

Bisherige Demokratisierungsbemühungen der internationalen Gemeinschaft waren in vielen Ländern der Region wenig erfolgreich. Daran hat auch die 2004 beschlossene europäisch-amerikanische *Broader Middle East and North Africa Initiative* (BMENA) wenig geändert. Die langjährige Ausgrenzung islamistischer Bewegungen, Organisationen und Parteien aus Dialog- und Kooperationsaktivitäten – insbesondere durch die EU und ihre Mitgliedstaaten, weniger durch die USA – ist nur einer der Gründe für mangelnde Fortschritte. Dennoch bleibt festzuhalten: Demokratisierung in nahöstlichen bzw. islamischen Gesellschaften wird nicht möglich sein, wenn diejenigen Bewegungen ausgeschlossen bleiben, die den größten Rückhalt in der Bevölkerung aufweisen. Wenn Deutschland und die EU also ein genuines Interesse an politischer Öffnung und größerer Partizipation in der Region haben, sollten sie die politische Einbindung moderater Islamisten unterstützen und entsprechende Kontakte etablieren bzw. ausbauen. Der Ansatzpunkt für Demokratisierung liegt allerdings, das haben die Fallstudien deutlich gemacht, nicht darin, nun alle Hoffnung auf Isla-

misten als Reformkräfte zu setzen[3] oder mit ihnen in eine Wertediskussion einzutreten. Vielmehr geht es darum, die Rahmenbedingungen zu beeinflussen, unter denen Islamisten sich – wie andere Akteure auch – am politischen Prozess beteiligen, also dem demokratischen politischen Wettbewerb mehr Raum zu verschaffen.

Selbst wenn der EU und ihren Mitgliedstaaten Demokratieförderung angesichts der zunehmenden Stärke von Islamisten nicht mehr vordringlich erscheinen sollte, werden sich Wissenschaft und Politik mit den gesellschaftlichen und politischen Trends in der Region auseinander setzen müssen, um sie besser zu verstehen und Einflussmöglichkeiten aufzutun. Weiterhin ist zu erwarten, dass ein Dialog mit Kräften in der Region, der die islamistischen Gruppierungen ausgrenzt, immer mehr an Bedeutung verlieren wird. Dialog und Austausch mit den Islamisten mögen zwar unter Umständen schwieriger sein als mit den bislang bevorzugten westlich geprägten (und oft finanzierten) Partnern. Dafür versprechen sie letztlich aber einen größeren Einfluss in den Gesellschaften der Region zu entfalten, statt in den engen Zirkeln der zivilgesellschaftlichen Elite gefangenzubleiben.

Unterscheidungen beim Umgang mit Islamisten

Beim Umgang mit moderaten Islamisten kann es für deutsche und europäische Entscheidungsträger hilfreich sein, zwischen Islamisten an der Macht (hier: Iran, Türkei, Irak), Islamisten auf der europäischen Liste terroristischer Organisationen (hier: Hamas) und moderaten Islamisten in der Opposition bzw. in Regierungsmitverantwortung (z.B. Ägypten, Algerien, Bahrain, Jordanien, Marokko) zu unterscheiden:

Der Umgang mit *Islamisten an der Macht* stellt sich insofern unproblematisch dar, als es sich – in der Regel zumindest – um normale Beziehungen zwischen Staaten handelt, bei denen Sachfragen im Vordergrund stehen, nicht der Islamismus der Machthaber. Ob sich die Beziehungen und die Kooperation vertiefen lassen, hängt davon ab, ob beide Seiten gemeinsame Interessen definieren können und zusammenarbeiten wollen. Die deutsch-saudischen Beziehungen sind ein Beispiel für eine solche pragmatische Kooperation.

Beim Umgang mit *moderaten Islamisten auf der Liste terroristischer Organisationen* sollte klar zwischen Dialog und Kooperation unterschieden werden. Im Dialog sollten die Europäer auf jeden Fall und ohne Bedingungen sein, um erstens Anreize zu setzen, zweitens eigene Positionen zu erklären und zu verdeutlichen und drittens die Entscheidungsfindung in der jeweiligen Bewegung, hier der Hamas, zu beeinflussen. Kooperation und finanzielle

3 Brumberg macht deutlich, dass ein Ansatz, der darauf abzielt, Demokratieförderung zu betreiben, indem reformatorisches islamisches Denken und neue islamistische Parteien unterstützt werden, Gefahr liefe, dem Islam eine allzu bedeutende Rolle als liberalisierende Kraft und bei der Bewältigung gesellschaftlicher Konflikte sowie bei Identitätsfragen zuzuschreiben. Daniel Brumberg, »Islam Is Not the Solution (or the Problem)«, in: *The Washington Quarterly*, 29 (Winter 2005–2006) 1, S. 97–116.

Unterstützung hingegen können erst gewährt werden, wenn die jeweilige Gruppierung bzw. ihr politischer Flügel von der Terroristenliste gestrichen werden kann. Dieser Entschluss sollte überwiegend vom tatsächlichen Verhalten der Gruppierung abhängig gemacht werden, nicht von ihren Bekundungen.

Demokratieförderung und moderate Islamisten

Die europäischen Bemühungen um einen »partnerschaftlichen Ansatz« der Demokratieförderung, wie er bislang etwa im Rahmen der Euromediterranen Partnerschaft (EMP) verfolgt worden ist, sollten verstärkt werden, auch wenn sie bislang wenig Erfolg gezeitigt haben und Bescheidenheit in Bezug auf die Einflussmöglichkeiten angebracht ist.[4] Dass die EU in Zukunft auch Islamisten in diese Bemühungen einbeziehen will, hat sie 2004 in ihrem Grundsatzpapier zur »Strategischen Partnerschaft für den Mittelmeerraum und den Nahen Osten« erstmals implizit deutlich gemacht. Zunächst wird es darum gehen, innerhalb der EU einen Konsens darüber herzustellen, im Interesse der Demokratieförderung Druck auf die entsprechenden Regierungen auszuüben, damit diese ihren repressiven und die Prinzipien von Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten verletzenden Ansatz gegenüber moderaten Islamisten aufgeben und diesen, ebenso wie anderen Oppositionskräften, Zugang zum politischen Raum gewähren.[5]

Weiterhin sollten Deutschland und Europa vornehmlich auf die Rahmenbedingungen gesellschaftlichen und politischen Engagements in der Region einwirken. Es müssen Prozeduren, Gesetze und Institutionen etabliert werden, die garantieren, dass alle wichtigen Gruppen in demokratisch gewählte Mehrparteiensysteme und Machtteilungsarrangements eingebunden werden. Hier bietet zum Beispiel die Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP) die Chance, in den künftig auszuhandelnden Aktionsplänen nicht nur im wirtschaftlichen, sondern auch im innenpolitischen Bereich ein Benchmarking vorzusehen. Dieses sollte sich an folgenden zentralen Punkten orientieren: Garantie von Menschenrechten, Aufhebung des in vielen Ländern nach wie vor politische Rechte einschränkenden Ausnahmezustands, Verabschiedung liberaler Parteien- und Vereinigungsgesetze, Einsetzung unabhängiger Wahlkommissionen sowie die Gewährung von Meinungs- und Versammlungsfreiheit.

4 Muriel Asseburg, »Demokratieförderung in der arabischen Welt – Hat der partnerschaftliche Ansatz der Europäer versagt?«, in: *Orient*, 46 (2005) 2, S. 272–290. Für einen Überblick und eine Kritik theoretischer Erklärungsansätze vgl. Raymond Hinnebusch, »Authoritarian Persistence, Democratization Theory and the Middle East: An Overview and Critique«, in: *Democratization*, 13 (Juni 2006) 3, S. 373–395.

5 Vgl. Amr Hamzawy, *The Key to Arab Reform. Moderate Islamists*, Washington: Carnegie Endowment for International Peace, August 2005 (Policy Brief: 40).

Islamisten und Wahlen

Die Europäer sollten nicht auf möglichst frühe Wahlen, sondern zunächst auf eine Gesetzgebung und eine politische Praxis drängen, die zivilgesellschaftliches Engagement und politische Parteienbildung überhaupt zulassen. Wo allerdings Parlamentswahlen stattfinden und ein islamistischer Wahlsieg nicht ausgeschlossen ist, wie zum Beispiel in Marokko im Herbst 2007, sollten die Europäer im Vorfeld ein klares Interesse an freien und fairen Wahlen signalisieren. Deutschland und die EU sollten Forderungen von Islamisten nach internationalen Wahlbeobachtern aufgreifen. Solche Gesten besitzen großen symbolischen Wert: Sie erhöhen die bisher geringe Glaubwürdigkeit des europäischen Demokratisierungsdiskurses, demonstrieren, dass die EU keine antiislamischen bzw. antiislamistischen Vorurteile hat, und schaffen eine Grundlage für pragmatische Beziehungen zu künftigen islamistischen Regierungen.

In diesem Zusammenhang sollte Deutschland auf seinen Vorschlag zurückkommen, im Rahmen der EMP ein System gegenseitiger Wahlbeobachtung nach dem OSZE-Modell zu etablieren. Zudem sollte die EU Ergebnisse von Wahlen (vor allem solchen, auf die sie selbst gedrängt hat) auch anerkennen und die gewählten Regierungen nicht unterminieren. Ein widersprüchliches Verhalten raubt Europa die letzte Glaubwürdigkeit in Bezug auf Demokratieförderung und hilft, wie im Falle der Hamas deutlich geworden sein dürfte, keineswegs dabei, die konkreten Herausforderungen zu bewältigen. Die Idee, die Anziehungskraft des »islamistischen Modells« zu schwächen bzw. zu zerstören, indem man Islamisten wie Hamas durch Isolierung und Druck zum Scheitern zu bringen versucht, ist nicht nur unrealistisch. Interventionen, die darauf abzielen, bergen zudem die Gefahr einer massiven Destabilisierung: Sie fördern die Radikalisierung der Bevölkerung und öffnen das Feld für jihadistische Akteure, die keine nationale Agenda aufweisen und zu Verhandlungen und Kompromissen nicht bereit sind.

Dialog mit Islamisten

Deutschland verfügt mit dem seit 2002 vom Auswärtigen Amt geführten »Islamdialog« über ein ausbaufähiges Instrument, sich sinnvoll (auch) mit Islamisten auseinander zu setzen. Dessen Grenzen haben sich allerdings im Karikaturenstreit gezeigt: Hier fehlten Strukturen, die es erlaubt hätten, die Krise einzuhegen. So konnte keine gemeinsame Gegenposition zum Zusammenprall-der-Kulturen-Diskurs der europäischen Medien sowie der Medien in den islamischen Ländern formuliert und öffentlich gemacht werden. Es reicht also nicht, einen Kultur- und Religionsdialog zu führen, in dem politische Differenzen in die Werte- und Kulturdimension verlagert und zur Identitätspolitik gemacht werden. Vielmehr müssen sowohl politische Interessen als auch Vorurteile offensiv thematisiert und Dialogkanäle institutionalisiert werden. Hier bietet es sich an, auf den bisher gemachten Erfahrungen aufzubauen und die Vernetzung von Islambeauf-

tragten und anderen Dialogforen voranzutreiben. Dabei wird es insbesondere darum gehen, Feindbilder abzubauen. Dies kann allerdings nur gelingen, wenn wesentlich mehr Menschen in Austauschaktivitäten einbezogen werden und gemeinsame Erfahrungen auf Augenhöhe machen.

Deutschland und die EU sollten auch positive Zeichen auf der zivilgesellschaftlichen Ebene setzen und islamistische Gruppierungen in Trainings-, Dialog- und Austauschprogramme einbeziehen, die zum Beispiel eine effektivere Parlamentsarbeit, Frauenförderung oder Menschenrechte zum Inhalt haben. Dabei versteht sich von selbst, dass gleichzeitig weiterhin mit säkularen Akteuren kooperiert werden sollte, um ein möglichst pluralistisches politisches Spektrum zu fördern und den Dialog zwischen Islamisten und säkularen Akteuren zu unterstützen. Deutschland befindet sich diesbezüglich im europäischen Vergleich in einer günstigen Position: Die deutschen politischen Stiftungen können Dialogforen anbieten, in denen sich verschiedene gesellschaftliche Kräfte zusammenfinden, etwa um über Reformprioritäten und -ziele zu debattieren. Solche Foren brauchen allerdings eine zumindest implizite Unterstützung durch die Politik.

Anhang

Übersicht: Partizipation von Islamisten in arabischen Staaten, Iran und Türkei (Stand Februar 2007)

Land	*Politisches System (de facto)*	*Islamistische Parteien bzw. Gruppierungen, legal/illegal*	*Partizipation von Islamisten an Wahlen*	*Sitze von Islamisten im Parlament und Regierungsbeteiligung*	*Paramilitärische Flügel*	*Letzte bzw. angekündigte Wahlen*
Ägypten	Autoritäre Präsidialrepublik	*Muslimbruderschaft:* illegale Partei	Ja, als unabhängige Kandidaten	88 von 454 Parlamentssitzen, keine Regierungsbeteiligung	Nein	9/2005 Präsidentschaftswahlen; 10–11/2005 Parlamentswahlen
Algerien	Autoritäre Präsidialrepublik	*Mouvement de la Société pour la Paix (MSP)*: legale Partei	Ja	38 von 389 Parlamentssitzen, Regierungsbeteiligung	Nein	5/2007 Parlamentswahlen
		Mouvement de la Réforme Nationale (MRN): legale Partei	Ja	43 von 389 Parlamentssitzen, keine Regierungsbeteiligung	Nein	
		Ennahda: legale Partei	Ja	1 von 389 Parlamentssitzen, keine Regierungsbeteiligung	Nein	
		Front Islamique du Salut (FIS): illegale Partei	Nein	Nein	Nein	
		Wafa-Partei: illegale Partei	Nein		Nein	
Bahrain	Autoritäre Monarchie	*Al-Asala* (Reinheit, Authentizität): legale Gruppierung	Ja	5 von 40 Parlamentssitzen, keine Regierungsbeteiligung	Nein	11–12/2006 Parlamentswahlen
		Al-Minbar al-Islami (Islamische Plattform): legale Gruppierung	Ja	7 von 40 Parlamentssitzen, keine Regierungsbeteiligung	Nein	
		Al-Wifaq al-Islami (Islamische Eintracht): legale Gruppierung	Ja	17 von 40 Parlamentssitzen	Nein	

Bahrain		*Al-Amal al-Islami* (Islamische Aktion): legale Gruppierung	Ja		Nein	
Irak	Parlamentarische Republik, starker Einfluss der amerikanischen Besatzungsmacht	Hoher Rat für die Islamische Revolution im Irak (Supreme Council for the Islamic Revolution in Iraq, SCIRI): legale Partei	Ja	Vereinigte Irakische Allianz (Allianz zwischen SCIRI, Daawa-Partei, Sadr-Bewegung und Fadila-Partei): 140 von 275 Parlamentssitzen, Regierungsbeteiligung	Badr-Brigaden (SCIRI)	12/2005 Parlamentswahlen
		Daawa-Partei: legale Partei	Ja		Nein	
		Sadr-Bewegung: legale Partei	Ja		Armee des Mahdi	
		Fadila-Partei: legale Partei	Ja		Kontrolle über milizartige Sicherheitskräfte in Basra	
		Irakische Islamische Partei: legale Partei	Ja	Irakische Konsensfront (Wahlallianz sunnitischer Organisationen mit islamistischer Tendenz): 44 von 275 Parlamentssitzen, Regierungsbeteiligung	Nein	
		Islamische Union Kurdistans: legale Partei	Ja	5 von 275 Parlamentssitzen, keine Regierungsbeteiligung	Nein	

Land	*Politisches System (de facto)*	*Islamistische Parteien bzw. Gruppierungen, legal/illegal*	*Partizipation von Islamisten an Wahlen*	*Sitze von Islamisten im Parlament und Regierungsbeteiligung*	*Paramilitärische Flügel*	*Letzte bzw. angekündigte Wahlen*
Iran	Autoritäre theokratische Präsidialrepublik	Konservativer Block:		Der konservative Block hat derzeit die Parlamentsmehrheit, 156 von 290 Parlamentssitzen		2/2007 Bürgermeister- und Kommunalwahlen; 2/2008 Parlamentswahlen
		Abadgaran (Koalition der Kultivierer des islamischen Iran)	Ja	Abadgaran stellt den Parlamentspräsidenten	Nein	
		Isargaran (Vereinigung der sich Aufopfernden für die Islamische Revolution)	Ja		Nein	
		Motalefe (Partei der Koalition der islamischen Vereinigungen)	Ja		Nein	
		Majma'e Jame'e-ye ruhaniyat-e mobarez (Vereinigung der kämpfenden Geistlichkeit)	Ja		Nein	
		Reformorientierter Block:		Der reformorientierte Block verfügt über 39 von 290 Parlamentssitzen		
		Mosharekat (Partizipationsfront des islamischen Iran)	Ja		Nein	
		OMIR (Organisation der Mojahedin der Islamischen Revolution)	Ja		Nein	

		Majma'e ruhaniyun-e mobarez (Vereinigung der kämpfenden Geistlichen)	Ja		Nein	
Jemen	Autoritäre Präsidialrepublik	Reformpartei *(al-Islah)*: legale Partei	Ja	46 von 301 Parlamentssitzen, keine Regierungsbeteiligung	Nein	9/2006 Präsidentschaftswahlen; 2/2007 Gemeindewahlen
Jordanien	Autoritäre Monarchie	Islamische Aktionsfront: legale Partei	Ja	17 von 110 Parlamentssitzen, keine Regierungsbeteiligung	Nein	6/2007 Parlamentswahlen
Katar	Autoritäres Fürstentum	Parteien sind illegal	–	Noch kein Parlament	Keine	4/2007 Kommunalwahlen; 5/2007 Parlamentswahlen
Kuwait	Autoritäres Fürstentum	Parteien sind illegal				6/2006 Parlamentswahlen
		Muslimbruderschaft: legale Gruppierung	Ja	6 von 50 Parlamentssitzen, keine Regierungsbeteiligung	Nein	
		Islamisch-salafitische Sammlungsbewegung: legale Gruppierung	Ja	2 von 50 Parlamentssitzen, keine Regierungsbeteiligung	Nein	
		Islamisch-nationale Allianz: legale Gruppierung	Ja	2 von 50 Parlamentssitzen, keine Regierungsbeteiligung	Nein	
		Salafitische Bewegung	Ja	2 von 50 Parlamentssitzen, keine Regierungsbeteiligung	Nein	

Land	*Politisches System (de facto)*	*Islamistische Parteien bzw. Gruppierungen, legal/illegal*	*Partizipation von Islamisten an Wahlen*	*Sitze von Islamisten im Parlament und Regierungsbeteiligung*	*Paramilitärische Flügel*	*Letzte bzw. angekündigte Wahlen*
Libanon	Parlamentarische Konkordanzdemokratie	Hisbollah: legale Partei	Ja	14 von 128 Parlamentssitzen, Regierungsbeteiligung mit 2 Ministern (bis November 2006)	Hisbollah-Milizen	5–6/2005 Parlamentswahlen
		Vereinigung für islamische Wohlfahrtsprojekte: legale Partei	Ja	Keine Vertretung im Parlament, keine Regierungsbeteiligung	Nein	
Libyen	Autoritäre Volksrepublik *(Jamahiriyya)*	Parteien sind illegal	–	–	–	Keine Wahlen
Marokko	Autoritäre Monarchie	*Parti de la Justice et du Développement* (PJD): legale Partei	Ja	42 von 325 Parlamentssitzen, keine Regierungsbeteiligung	Nein	9/2007 Parlamentswahlen
		Al-Badil Al-Hadari (Kulturalternative): legale Partei	Bislang nicht, erst 2005 gegründet		Nein	
		At-Tawhid Wal-Islah (Mouvement Unité et Réforme, MUR): nicht legalisiert, aber geduldet	Nein		Nein	
		Al-Adl Wal-Ihsan (Gerechtigkeit und Wohlfahrt): nicht legalisiert, aber geduldet	Nein		Nein	

Mauretanien	Militärisches Übergangsregime	Islamistische Parteien sind illegal	Islamisten der »Réformateurs Centristes« kandidieren als Unabhängige bzw. innerhalb anerkannter politischer Parteien	5 von 95 Parlamentssitzen, keine Regierungsbeteiligung	Nein	11–12/2006 Parlaments- und Kommunalwahlen; 1/2007 Senatswahlen; 3/2007 Präsidentschaftswahlen
Oman	Autoritäres Sultanat	Parteien sind illegal	Keine Angaben	Keine Angaben	Keine Angaben	10/2007 Unterhauswahlen *(Majlis al-shura)*
Palästinensische Autonomiebehörde	Eingeschränkte Selbstverwaltung, semipräsidentielles System	Hamas (Islamische Widerstandsbewegung): legale Gruppierung	Ja	76 von 132 Parlamentssitzen, Regierungsverantwortung	»Izz al-Din al-Qassam«-Brigaden	1/2005 Präsidentschaftswahlen; 1/2006 Parlamentswahlen
Saudi-Arabien	Autoritäre Monarchie	Parteien sind illegal	–	–	–	2–4/2005 Kommunalwahlen
Sudan	Autoritäre Präsidialrepublik	Nationale Kongresspartei *(Hizb al-Mu'tamar al-Watani)*: legale Partei	Ja	Regierungspartei mit 335 von 360 Parlamentssitzen (86% bei der Präsidentschaftswahl)	Keine Angaben	12/2000 Präsidentschafts- und Parlamentswahlen
Syrien	Autoritäre Präsidialrepublik	Muslimbruderschaft: illegale Gruppierung	Nein	Nein	Keine	4/2007 Parlamentswahlen; 7/2007 Präsidentschaftswahlen (Referendum)
Türkei	Parlamentarische Republik mit militärischem Vetoakteur	Partei für Gerechtigkeit und Entwicklung *(Adalet ve Kalkınma Partisi, AKP)*: legale Partei	Ja	357 von 550 Parlamentssitzen, Regierungsverantwortung	Nein	5/2007 Präsidentschaftswahlen; 11/2007 Parlamentswahlen
		Glückseligkeitspartei *(Saadet Partisi, SP)*: legale Partei	Ja	Mit 2,5% den Einzug ins Parlament nicht geschafft (Zehnprozenthürde)	Nein	

Land	*Politisches System (de facto)*	*Islamistische Parteien bzw. Gruppierungen, legal/illegal*	*Partizipation von Islamisten an Wahlen*	*Sitze von Islamisten im Parlament und Regierungsbeteiligung*	*Paramilitärische Flügel*	*Letzte bzw. angekündigte Wahlen*
Tunesien	Autoritäre Präsidialrepublik	*An-Nahda* (Renaissance): illegale Partei	Nein	Keine Vertretung in Parlament und Regierung	Nein	10/2004 Parlamentswahlen
Vereinigte Arabische Emirate	Föderation von autoritären Fürstentümern	Parteien sind illegal	–	–	–	12/2006 Wahlen zum beratendenNationalen Föderationsrat durch Wahlkollegium

Abkürzungen

AKP	Adalet ve Kalkınma Partisi (Gerechtigkeits- und Entwicklungspartei; Türkei)
BMENA	Broader Middle East and North Africa Initiative
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CRS	Congressional Resesarch Service
DGM	Devlet Güvenlik Mahkemeleri (Staatssicherheitsgerichte; Türkei)
ECHR	European Court of Human Rights
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EMP	Euromediterrane Partnerschaft
ENP	Europäische Nachbarschaftspolitik
EU	Europäische Union
EUI	European University Institute
EuroMeSCo	Euromediterranean Studies Commission
FIS	Front Islamique du Salut (Algerien)
FLN	Front de Libération Nationale (Algerien)
FP	Fazilet Partisi (Tugendpartei; Türkei)
GSPC	Groupe Salafiste pour la Prédication et le Combat (Algerien)
INAMO	Informationsprojekt Naher und Mittlerer Osten e.V.
ISIM	International Institute for the Study of Islam in the Modern World
IWF	Internationaler Währungsfonds
JMCC	Jerusalem Media and Communications Center
KDP	Kurdistan Democratic Party
MERIA	Middle East Review of International Affairs
MGK	Milli Güvenlik Kurulu (Nationaler Sicherheitsrat; Türkei)
MRN	Mouvement de la Réforme Nationale (Algerien)
MSP	Mouvement de la Société pour la Paix (Algerien)
NDP	Nationaldemokratische Partei (Ägypten)
NGO	Non-Governmental Organization
NISP	National Islamic Salvation Party
NUPI	Norwegian Institute of International Affairs
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PA	Palästinensische Autorität
PLO	Palestine Liberation Organization
PUK	Patriotic Union of Kurdistan
RP	Refah Partisi (Wohlfahrtspartei; Türkei)
SCIRI	Supreme Council for the Islamic Revolution in Iraq
SP	Saadet Partisi (Glückseligkeitspartei; Türkei)
UN	United Nations
USIP	United States Institute of Peace
WOCMES	World Congress for Middle Eastern Studies

Über die Autoren

Noha ANTAR, geb. 1980, Doktorandin an der *Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales (l'EHESS)*, Paris, Gastwissenschaftlerin im Rahmen eines von der EU geförderten Projektes der *Euromediterranean Studies Commission* (EuroMeSCo) in der Forschungsgruppe Naher/Mittlerer Osten und Afrika an der SWP, April–September 2006.
Forschungsgebiete: politischer Islam in Ägypten.
Publikationen: The Muslim Brotherhood's Success in the Legislative Elections in Egypt 2005. Reasons and Implications, Lissabon, Oktober 2006 (EuroMeSCo Research Paper); »Tariq Ramadan. A Model of Islamic Thought in Europe«, in: *Al-siyassa al-dawliyya*, Kairo: Al Ahram Center for Political and Strategic Studies, April 2004, Nr. 156, S. 84–87 [auf Arabisch].

Muriel ASSEBURG, Dr., geb. 1968, Leiterin der Forschungsgruppe Naher/Mittlerer Osten und Afrika an der SWP.
Forschungsgebiete: Nahostkonflikt und Nahost-Friedensprozess, politischer Wandel im Nahen Osten, staatliche Stabilität und Staatszerfall, deutsche und europäische Nahostpolitik, Euromediterrane Partnerschaft, Demokratisierung und Demokratisierungshilfe.
Publikationen: *Internationale Truppe für den Libanon? Nachhaltige Stabilisierung bedarf einer politischen Konfliktregelung*, Berlin: SWP, Juli 2006 (SWP-Aktuell 35/2006); »Demokratieförderung in der arabischen Welt – Hat der partnerschaftliche Ansatz der Europäer versagt?«, in: *Orient*, 46 (2005) 2, S. 272–290.

Ioannis GRIGORIADIS, Dr., geb. 1976, Dozent an der *Işık University*, Istanbul, Gastwissenschaftler im Rahmen eines DAAD-Stipendiums in der Forschungsgruppe EU-Außenbeziehungen an der SWP, Mai–August 2006.
Forschungsgebiete: türkische Politik, griechische Politik, EU-Erweiterungs- und Nachbarschaftspolitik, Nationalismus, politischer Islam, vor allem in der Türkei.
Publikationen: *Upsurge amidst Political Uncertainty. Nationalism in Post-2004 Turkey*, Berlin: SWP (SWP Research Paper 11/2006); »Turkey's Accession to the European Union. Debating the Most Difficult Enlargement Ever«, in: *SAIS Review of International Affairs*, 26 (Winter/Frühjahr 2006) 1, S. 147–160.

Katja NIETHAMMER, geb. 1971, Stipendiatin der Forschungsgruppe Naher/Mittlerer Osten und Afrika an der SWP. *Forschungsgebiete*: politische Reformprozesse in den Staaten des Golfkooperationsrats, Sicherheitsarchitektur in der Golfregion, politischer Islam v.a. in Bahrain. *Publikationen*: *Voices in Parliament, Debates in Majalis, and Banners on Streets. Avenues of Political Participation in Bahrain*, San Domenico di Fiesole, 2006 (EUI Working Paper 27/2006); »Kein Labor arabischer Zukunft«, in: *Internationale Politik*, 61 (Juni 2006) 6, S. 45–51.

Johannes REISSNER, Dr., geb. 1947, Forschungsgruppe Naher/Mittlerer Osten und Afrika an der SWP.

Forschungsgebiete: Iran, Islam.

Publikationen: »EU-Iran Relations. Options for Future Dialogue«, in: Walter Posch (Hg.), *Iranian Challenges*, Paris: Institute for Security Studies, Mai 2006 (Chaillot Paper 89), S. 115–125; *Irans neue Distanz zum Westen. Die Präsidentschaftswahlen als Ausdruck grundsätzlicher Kräfteverschiebungen*, Berlin: SWP, Juli 2005 (SWP-Aktuell 32/2005).

Guido STEINBERG, Dr., geb. 1968, Forschungsgruppe Naher/Mittlerer Osten und Afrika an der SWP.

Forschungsgebiete: Irak, Arabische Halbinsel und Golfregion sowie islamistischer Terrorismus.

Publikationen: *Der nahe und der ferne Feind. Die Netzwerke des islamistischen Terrorismus*, München: Beck, 2005; *Die irakische Aufstandsbewegung. Akteure, Strategien, Strukturen*, Berlin: SWP, Oktober 2006 (S 27/2006).

Eva WEGNER, Dr., geb. 1974, Post-doc-Stipendiatin der Forschungsgruppe Naher/Mittlerer Osten und Afrika an der SWP.

Forschungsgebiete: islamistische Parteien und Bewegungen, insbesondere in Marokko und Jordanien, Anpassungsprozesse autoritärer Regime, Opposition im Nahen/Mittleren Osten und Nordafrika.

Publikationen: »Islamist Inclusion and Regime Persistence: The Moroccan Win-Win Situation«, in: Oliver Schlumberger (Hg.), *Debating Arab Authoritarianism: Dynamics and Durability in Non-Democratic Regimes*, Stanford: Stanford University Press (erscheint 2007); »Autocrats and Islamists: Contenders and Containment in Egypt and Morocco«, in: *The Journal of North African Studies*, 11 (2006) 2, S. 123–141 (mit Holger Albrecht).

Isabelle WERENFELS, Dr., geb. 1963, Forschungsgruppe Naher/Mittlerer Osten und Afrika an der SWP.

Forschungsgebiete: Maghrebstaaten, gesellschaftliche und sicherheitspolitische Entwicklungen sowie Reformprozesse, islamistische Bewegungen, Euromediterrane Partnerschaft, Europäische Nachbarschaftspolitik, externe Demokratisierung.

Publikationen: Managing Instability in Algeria: Elites and Political Change since 1995, London/New York: Routledge (erscheint 2007); *Vom Umgang mit Islamisten im Maghreb: Zwischen Einbindung und Unterdrückung*, Berlin: SWP, Dezember 2005 (S 39/2005).