

## Amman/Jordanien

### Politische und wirtschaftliche Steuerungsfaktoren der Stadtentwicklung\*

VON

REINER BIEGEL

	Vorwort .....	93
1	Die Theorie des Rentenstaates und ihre Anwendung in der Geographie .....	93
2	Die Entwicklung Jordaniens bis 1945 .....	99
3	Die externen Einflußfaktoren nach 1945 .....	101
3.1	Externer Einflußfaktor I: Die Gründung des Staates Israel und die Folgen .....	101
3.2	Externer Einflußfaktor II: Die Wirtschaftsentwicklung der Erdölförderstaaten des Mittleren Ostens und die ausländische Kapitalhilfe .....	106
3.3	Externer Einflußfaktor III: Jordanische Arbeitsmigration und Gastarbeiterüberweisungen .....	107
3.4	Externer Einflußfaktor IV: Der Libanon-Konflikt .....	113
3.5	Externer Einflußfaktor V: Der iranisch-irakische Krieg .....	115
4	Die internen Einflußfaktoren .....	119
4.1	Der administrative Rahmen der jordanischen Gemeinden .....	119
4.2	Das kommunale Steuersystem Jordaniens .....	125
4.3	Die Sonderrolle der Hauptstadt Amman .....	127
4.4	Die staatliche Planungspolitik .....	129
5	Die Stadtentwicklung von Amman .....	129
5.1	Die räumliche Entwicklung .....	130
5.2	Die bauliche Entwicklung .....	131
5.3	Die Träger des Baubooms .....	133
5.4	Die kommunalpolitische Steuerung des Stadtwachstums von Amman .....	134
5.5	Die Bevölkerungsverteilung .....	139
5.6	Die Entwicklung der Grundstückspreise in Amman .....	142
5.7	Exkurs: Die Entwicklung der Grundstückspreise am Beispiel von Al Yadoudeh im Süden von Amman .....	144
6	Funktionale Gliederung und wirtschaftsräumliche Entwicklung von Amman .....	147
7	Die Dominanz des tertiären und quartären Sektors im Rentenstaat .....	150

---

\*) Kurzfassung einer Dissertation an der Geowissenschaftlichen Fakultät der Universität Tübingen (1990).

## *Inhaltsverzeichnis*

7.1	Die Sonderrolle des Bankensektors .....	151
7.2	Die Entwicklung des jordanischen Bankensektors .....	152
7.3	Die Geschäftsentwicklung der jordanischen Banken .....	157
8	Amman und das jordanische Stadtesystem .....	164
8.1	Der Primacy-Charakter der Stadt Amman .....	165
8.2	Die Rolle der Metropole im Landesentwicklungsproze .....	169
9	Zusammenfassung: Die Bedeutung der externen und internen politischen und wirtschaftlichen Faktoren fur die Entwicklung von Amman und der jordanischen Raumstruktur. Welcher "Rationalitat" folgt die Entwicklung der Metropole in einem Rentenstaat? .....	171
	Summary: The Significance of External and Internal Political and Economical Factors on the Development of Amman. Which are the Rational Motives the Development of a Metropolis in a Rentier-State is based on? .....	173
	Arabische Zusammenfassung .....	175
	Literaturverzeichnis .....	177
	Photos .....	185

## **Vorwort**

Die jordanische Hauptstadt Amman wurde bisher in der so reichen Literatur geographischer Arbeiten über islamisch-orientalische Städte recht stiefmütterlich behandelt. Außer einigen Aufsätzen findet sich keine Arbeit, die den Versuch unternommen hätte, sich unter einer bestimmten Fragestellung in einem größeren Umfang mit dieser Stadt auseinanderzusetzen. Bei der hier vorgelegten Studie handelt es sich um die gekürzte Fassung einer Dissertation, die unter der Anleitung von Prof. Dr. KOPP am Geographischen Institut der Universität Tübingen verfaßt wurde. Der Verfasser dankt dem Vorstand der Fränkischen Geographischen Gesellschaft für die Aufnahme in die Mitteilungen der Fränkischen Geographischen Gesellschaft.

## **1 Die Theorie des Rentenstaates und ihre Anwendung in der Geographie**

Im folgenden wird erstmals der Versuch unternommen, die aus der Politikwissenschaft kommende Theorie des "Rentenstaates" in größerem Umfang für stadtgeographische Fragestellungen im islamischen Orient fruchtbar zu machen. Bisher wurden im Bereich der Stadtgeographie in Entwicklungsländern zur Erklärung von Genese und räumlich-sozialen Strukturen theoretische Konzepte herangezogen, die sich vereinfacht den sog. Modernisierungs- bzw. Dependenztheorien zuordnen lassen. Es hat sich aber gezeigt, daß z.B. die Anwendung dependenztheoretischer Ansätze in der geographischen Entwicklungsländerforschung, so fruchtbar sie im einzelnen auch ist, nicht alle Fragen bezüglich der Stadt im islamischen Orient schlüssig beantwortet.

Besonders die Ölförderstaaten der Arabischen Halbinsel scheinen überhaupt nicht in das Konzept der Dependenztheorie zu passen. Zwar weisen sie allesamt interne Merkmale von Heterogenität auf (mangelnde Partizipation von Teilen der Bevölkerung, ungleiche räumliche Entwicklung, s. dazu SCHOLZ 1977, 1981, 1983), sie haben jedoch dank der Erdöleinnahmen in den letzten fünfzehn Jahren eine rasante wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung erlebt. Ein Resultat dieser veränderten sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen ist auch in der Entwicklung der Städte in diesen Ländern zu sehen. Es ist deshalb nicht verwunderlich, daß die Erdölländer der Arabischen Halbinsel als Beispiele eines noch recht jungen Theorieansatzes dienen, dem des "Rentierstaates", "Rentenstaates" oder der "Rentenökonomie". Der mittelöstliche Rentenstaat wurde bisher am umfassendsten in einem von BEBLAWI und LUCIANI 1987 herausgegebenen Sammelband vorgestellt. Da die in diesem Band vereinigten Arbeiten auch grundlegend für die hier vertretenen Thesen sind, sollen sie etwas ausführlicher vorgestellt werden. Was die rein deskriptiven Merkmale betrifft, sind sich die Autoren weitgehend einig. Klassenbeziehungen (Marxismus) und externe ökonomische Abhängigkeiten (Dependenz) treten eindeutig zurück gegenüber den Staatsfinanzen, die als entscheidende Variable zur Erklärung staatlicher Politik angesehen wird. Die Autoren gehen von der Hypothese aus, daß Staaten, die zu einem beträchtlichen Teil von externen Ressourcen leben, grundsätzlich von solchen verschieden sind, die das Funktionieren des Systems im wesentlichen auf intern eingezogene Steuern aufbauen. Das Hauptinteresse eines Rentenstaates ist nach der Etablierung der Einnahmen auf die Erhaltung des politischen Systems selbst gerichtet. Die interne Stabilität gewinnen diese Staaten daraus, daß sie über die Verteilung der externen Ressourcen allein verfügen, weshalb sie auch von direkten Steuern unabhängig(er) sind (direkte Steuern spielen in diesen Staaten als Einnahmequelle nicht die dominante Rolle wie in Staaten mit einem ausgeprägten produktiven Sektor).

Es bestehen jedoch Unterschiede bei der Definition des Problems. Eine strikt auf den Staat ausgerichtete bietet LUCIANI (1987, 70): "We may define allocation states as all states whose revenue derives predominantly (more than 40 per cent) from oil or foreign resources and whose expenditure is a substantial share of GDP".

Mehrheitlich betonen die Autoren des Sammelbandes die ökonomischen Grundlagen des Staates (BEBLAWI 1987, ABDEL FADIL 1987, CHATELUS 1987): Er wird als - allerdings dominantes - Subsystem einer Rentenökonomie angesehen. Die Autoren stimmen auch darin überein, daß die Renten extern zur nationalen Volkswirtschaft erzielt werden, da interne Einnahmen nur auf der Basis eines produktiven Sektors zu realisieren sind. Die Renteneinnahmen prägen nicht nur die dominante Stellung des Staates, sondern auch die Organisation gesellschaftlicher Interessen. CHATELUS (1987, 111) faßt dieses soziale Verhalten solcher Staaten als "Rent-Seeking" zusammen: "In most Arab countries, a growing part of the population depends for

---

1) Im folgenden werden wir ausschließlich den Begriff Rentenstaat verwenden.

its living, either directly or indirectly, on unrequited transfers. Money comes from expatriates, relatives, patrons or tribe elders, or state allocations. There is at best a tenuous link between individual income and activity. Getting access to the rent circuit is a greater preoccupation than reaching productive efficiency". Das Bestreben ist also darauf ausgerichtet, Zugang zu den bürokratischen Verteilungszirkeln zu bekommen<sup>2</sup>. Die Politik des Staates ist somit darauf ausgerichtet, das Rentenmuster beizubehalten, das heißt staatliche Einnahmen weitgehend aus externen Quellen zu speisen. Ein Beispiel dafür sind die Ölstaaten des Mittleren Ostens, die in den siebziger Jahren ihre aus dem Öl erzielten Gewinne ("Petrodollars") wieder außerhalb der Ökonomien investierten (externes Recycling) (ABDEL FADIL 1987, 86), vor allem in Banken (s. Kap. 7) und internationalen Unternehmen. Im eigenen Land investierte Gelder sind ökonomisch gesehen nicht unbedingt notwendig, sie dienen eher dazu, das Prestige und die Legitimität des eigenen Regimes zu fördern (CHATELUS 1987, 112, ABDEL FADIL 1987, 84).

Eine Frage ist allerdings in der bisherigen Diskussion noch nicht schlüssig geklärt: was sind Renten? Kehren wir deshalb nochmals zur Definition des Rentenstaates zurück: "Rentier States are defined here as those countries that receive on a regular basis substantial mounts of external rent. External rents are in turn defined as rentals paid by foreign individuals, concerns or governments to individuals, concerns or governments of a given country" (MAHDAVI 1970, 428). Der Begriff Rentenstaat wird also von MAHDAVI nicht ausschließlich auf den Staat allein bezogen, sondern auch auf die Gesellschaft ausgedehnt, denn es gibt sowohl private (individuals, concerns) als auch staatliche Empfänger<sup>3</sup>. Hier setzen nun die Probleme um den Rentenbegriff ein. Am Beispiel von Gastarbeiterüberweisungen wird dies deutlich. Handelt es sich bei ihnen um Renten oder sind sie nur Arbeitslöhne (wenn auch aus der Sicht des Entsendelandes gesehen überdurchschnittlich hohe)? In dem Aufsatzband von BEBLAWI/LUCIANI werden je nach Fragestellungen zwei gegensätzliche Positionen eingenommen. LUCIANI (1987, 70) bestreitet, daß Gastarbeiterüberweisungen Renteneinnahmen sind: "Neither are migrants' remittances a source of income from the rest of the world because they belong to the migrant, not to the state. The state may attempt to tax the income of migrants, but is in no position to do so before it is repatriated. It is only after remittances have entered the domestic economy (and generally not immediately after because of the need to encourage migrants to repatriate their income) that they can be taxed and become a source of income for the state. By then, the state is taxing the domestic economy".

---

2) Die Verwandtschaft bestimmter Aspekte des Rentenstaates mit dem in der Geographie umstrittenen Begriff des Rentenskapitalismus ist wohl nicht zufällig, gleichwohl sollte man sich vor allzu pauschalen Parallelisierungen hüten. Hier müßte zur Vertiefung der Frage, ob diese Staaten ein spezifisches Wirtschaftsverhalten generieren, die historische Seite hinzugezogen werden (vgl. dazu WITTFOGEL 1977, PAWELKA 1981, RODINSON 1986).

3) Im Gegensatz dazu siehe WEEDE (1985), der eine ausschließlich ökonomische Rententheorie vertritt.

Zuvor spricht er auch Zöllen aus Importen den Rentencharakter ab. Beide Aussagen sind trotzdem fragwürdig. Zölle sind keineswegs aus der nationalen Ökonomie erwirtschaftet, sondern überwiegend das Resultat eines von Migrationsgeldern finanzierten Importbooms. Hier widerspricht LUCIANI auch MAHDAVI, wenn er Migrationsgeldern den Rentencharakter deshalb abspricht, weil sie in privater und nicht in staatlicher Hand seien, was MAHDAVI aber ausdrücklich in seine Definition einschließt. Auch für BEBLAWI (1987, 58 f) sind die Löhne der Migranten das Entgelt für geleistete Arbeit: "More often than not, these expatriates assume productive activities to satisfy the growing needs of the society. They earn their living by the work they do. The relationship work-reward is actually maintained in their case. Rent economy, on the other hand, is normally confined to nationals; the privileges it conveys hardly extend to expatriates".

Allerdings argumentiert BEBLAWI aus der Sicht des Einwanderungslandes. Fragt man aber nach der Rolle der Überweisungen im Auswanderungsland, so kann seine Position nicht gehalten werden. Zwar neigen die meisten Autoren dazu, die Migrantenüberweisungen den Renteneinnahmen zuzurechnen, sie tun sich aber schwer damit, diese in den rententheoretischen Kontext einzubetten (ABDEL FADIL 1987 z.B. argumentiert wie auch STAUFFER 1987 mit dem Begriff der "Quasi-Rente"). STAUFFER (1987, 27) rekurriert nicht wie LUCIANI von einem regionalen Arbeitsmarkt aus, sondern von einem nationalen: "For the host countries remittances by expatriate labour are direct costs, but for the beneficiary countries they may be some element of economic rent in the receipts. In so far the migrant worker commands a higher wage abroad than at home, his remittances are quasi-rents to the extent of the difference between the remittance amount on the net value added which the worker might have contributed had he remained at home"<sup>4</sup>.

Die rententheoretische Diskussion weist gegenwärtig zwei grundlegende Mängel auf:

1. Der Staatsbegriff ist noch nicht eindeutig geklärt.
2. Renten werden sowohl politisch als auch ökonomisch definiert.

ANDERER (1989, 28) schlägt vor, "Renten funktional im Hinblick auf die Strukturen eines politischen Systems zu analysieren. Zu fragen ist nach den Folgen bestimmter Akkumulationsmodi für die politische Herrschaft." Aus dieser funktionalen Betrachtung kommt er dann zu folgender Definition: "Um diese funktionalistische Fassung des Problems von der ökonomischen abzuheben, bezeichnen wir Systeme, die zu einem erheblichen Anteil von externen Ressourcen leben, die nicht durch die nationale Wirtschaftsleistung getragen werden, gemäß der primären Staatsfunktion solcher Systeme als Allokationssysteme" (ANDERER 1989, 29).

---

4) STAUFFER rechnet neben den Gastarbeiterüberweisungen externe Kapitalzuflüsse (z.B. Hilfgelder), Mineraleinkommen (z.B. Erdöl) und Standortrenten (z.B. die Gebühren für die Benutzung des Suezkanals) zu den Renteneinnahmen.

Da der Staat nicht unbedingt der alleinige Rentenempfänger sein muß, sondern auch Privatpersonen Empfänger externer Ressourcen sein können, hat dies Konsequenzen für das politische System. Idealtypisch würde man Staaten, in denen (fast) ausschließlich dem Staat selbst die Renten zufließen, als direkte Rentenstaaten bezeichnen (z.B. gehören dazu die Erdölförderländer), und dort, wo nicht nur der Staat der alleinige Rentenempfänger ist (im Falle Jordaniens z.B. die Hilfgelder), sondern auch auf privater Seite beträchtliches Kapital akkumuliert wird (Gastarbeiterüberweisungen), vom indirekten Rentenstaat sprechen (vgl. ABDEL FADIL 1987, 86). Jordanien kann somit als Beispiel für einen indirekten Rentenstaat angesehen werden, der nicht auf Öleinnahmen basiert, sondern auf Hilfgeldern, vor allem aus den Ölstaaten der Arabischen Halbinsel, den USA und der EG, die direkt an den Staat gehen, sowie Gastarbeiterüberweisungen, das heißt privaten Kapitaltransfers, auf die der Staat zunächst keinen direkten Zugriff hat.

Es ist nun zu fragen, ob die Urbanisierung in Rentenstaaten anders verläuft als in anderen Staaten der Dritten Welt, und wenn ja, wie. Von JANET ABU LUGHOD (1984) stammt eine sozialgeographische Variante des Rentenstaates. Sie rechnet Staaten wie Libanon, Palästina (wozu sie Israel und die besetzten Gebiete - Westbank und Gazastreifen - rechnet) und Jordanien (sowie als Sonderfall Ägypten) zu den sogenannten "charity case countries", das heißt Rentenstaaten, die zu einem beträchtlichen Teil ihr politisches und wirtschaftliches Überleben auf ausländische Hilfgelder (und Gastarbeiterüberweisungen) gründen. Sie kommt zu folgendem Schluß: "Urbanization in the Arab World today neither fits the dependency model so robust for other parts of the Third World, nor does it any longer fit the decolonizing model" (JANET ABU LUGHOD 1984, 94). Für die "charity case countries" kommt sie zu folgender Analyse: "The key characteristic of the welfare mode of production is that decision making is disengaged from economic rationality. The key consequence for urbanization of the welfare mode of production is that settlement patterns need not have any relationship to internal economic developments. This mode of production operates in the same way that any 'third party payment' does in an economy. It raises prices and allows administrative (or political) discretion to outweigh economically measurable costs and benefits" (JANET ABU LUGHOD 1984, 101). Es wird allerdings zu fragen sein, ob ihre These, daß Produktion von ökonomischer Rationalität losgelöst sei, so pauschal aufrechterhalten werden kann. Der Frage, welcher Rationalität Siedlungsstrukturen in einem Rentenstaat folgen, ist sie nicht nachgegangen (s. dazu auch FINDLAY 1986).

Aus den o.g. Äußerungen über den Rentenstaat und die daraus folgende mögliche Andersartigkeit des Urbanisierungsprozesses lassen sich deshalb vorab zwei Thesen ableiten:

1. Indirekte Rentenstaaten wie Jordanien verdanken ihre Gründung extern generierten und geleisteten Kapitalströmen. Der Staat<sup>5</sup> als ein Rentenempfänger (Hilfsgelder, Kredite) konzentriert sich, was seinen zentralen Machtapparat betrifft, auf die Hauptstadt Amman. Der privaten Seite, dem zweiten bedeutenden Rentenempfänger, fließen weitere externe Renten (Gastarbeiterüberweisungen) zu, die zu einem beträchtlichen Anteil in der Hauptstadt konsumiert werden.
2. Daraus resultiert intern in einem Rentenstaat ein Urbanisierungsmuster, das maßgeblich durch den zentralisierten administrativen Charakter des Systems und, damit verbunden, durch die Notwendigkeit des Zugangs zu den Rentenzirkeln bestimmt wird.

Am Beispiel der jordanischen Hauptstadt Amman wollen wir die beiden Thesen überprüfen. Amman wurde aus folgenden Gründen ausgewählt:

- Jordanien<sup>6</sup> ist ein Musterbeispiel eines Entwicklungslandes mit einer ausgeprägt deformierten Raumstruktur. In einem noch vor 100 Jahren peripheren Nomadenraum setzte nach dem 2. Weltkrieg und besonders seit Mitte der 70er Jahre eine rapide ablaufende Verstädterung ein.
- Im Jahre 1986 lebten rund 2.8 Mio. Menschen in Jordanien, davon 1.5 Mio. im Großraum Amman; 60% der Bevölkerung wohnt in Städten, über 50% der urbanen Bevölkerung siedelt in Amman.
- Trotz seiner überragenden geopolitischen Bedeutung im Nahen Osten blieb Jordanien im Rahmen der (geographischen) Entwicklungsländerforschung bisher weitgehend unberücksichtigt; das gilt insbesondere für den Verstädterungsprozeß in Jordanien<sup>7</sup>.

Aus den beiden oben aufgestellten Thesen lassen sich vier Leitfragen formulieren, die für die Arbeit von zentraler Bedeutung sind (vgl. BOHLE 1984):

- Welche Bedeutung kommt historischen Faktoren für das Verständnis des Verstädterungsprozesses in Jordanien zu?
- Welche Rolle spielen externe ökonomische und politische Kräfte für die historische und gegenwärtige Stadtentwicklung in Amman?

---

5) Im Falle Jordaniens sei mit Staat das Königshaus, die Regierung und die militärische und administrative Führungsschicht definiert.

6) Unter Jordanien wird in der Arbeit ausschließlich Ostjordanien (Eastbank) verstanden, also ohne die seit dem Junikrieg 1967 von Israel besetzte Westbank. In den Kapiteln, wo auf die Zeit vor 1967 Bezug genommen wird, ist die Westbank ausdrücklich genannt

7) Vgl. dazu u.a. JANET ABU LUGHOD 1984, K. ABU JABER u.a. 1976a, BOCCO 1986, FINDLAY 1984, 1985, 1986, FINDLAY/SAMBA 1985, 1986, FINDLAY/SECCOMBBE 1986, HACKER 1960, JONES 1969, KANAAN 1961, KLIOT/SOFFER 1986, LOEW 1975, 1978, SAMHA 1984, TEWFIK 1983a und 1983b.



- Welche Rolle spielen soziale, wirtschaftliche und politische Strukturen innerhalb des Landes und welche Auswirkungen haben sie auf die Entwicklung des Siedlungssystems?
- Welche Bedeutung kommt dem Staat für die Entstehung, Fortdauer bzw. Überwindung der deformierten Raumstruktur in Jordanien zu?

Aus diesen vier Leitfragen ergeben sich weitere detailliertere Fragestellungen, die vor dem Hintergrund der dargelegten Theorie des Rentenstaates die Entwicklung "junger Städte" im Nahen und Mittleren Osten aus diesem Blickwinkel spezifizieren, die Feldforschung in Jordanien leiteten und die Grundlage für den Aufbau der vorliegenden Arbeit bilden:

1. Welches sind die externen politischen und wirtschaftlichen Faktoren, die die Stadtentwicklung von Amman seit Ende des 2. Weltkrieges und insbesondere seit den 70er Jahren beeinflußt haben? Welche Bedeutung kommt den einzelnen Faktoren im direkten Vergleich zu?
2. Welche Bedeutung kommt den internen politischen und wirtschaftlichen Faktoren zu? Wie beeinflußt der Staat durch gesetzgeberische Maßnahmen die Stadtentwicklung?
3. Welche räumlichen, demographischen, funktionalen und sozialräumlichen Veränderungen ergeben sich aus den externen und internen Faktoren?
4. Welche Rolle spielt im Rentenstaat Jordanien der tertiäre Sektor? Welche Rolle spielt der Bankensektor innerhalb der jordanischen Rentenökonomie und welche Bedeutung kommt ihm als "Motor" innerhalb der Stadtökonomie von Amman zu?

Aus den unter (1) - (4) genannten Fragestellungen resultieren für den Aufbau dieser Arbeit besondere Methoden. Es sei deshalb ausdrücklich darauf hingewiesen, daß keine auf Vollständigkeit zielende Stadtmonographie vorgestellt werden soll, vielmehr sollen die wesentlichen Faktoren, die steuernd auf die Stadtentwicklung von Amman einwirken und eingewirkt haben, vorgestellt und untersucht werden. Methodisch gesehen werden deshalb gemäß den unterschiedlichen Untersuchungsgegenständen verschiedene Untersuchungsebenen (Makro-, Meso- und Mikroebene) miteinander verknüpft.

## **2 Die Entwicklung Jordaniens bis 1945**

Das Königreich Jordanien, oft auch einfach Jordanien oder Transjordanien genannt, umfaßt heute Landschaften völlig unterschiedlicher Ausstattung und menschlicher Inwertsetzung; was heute auf der Landkarte als eine politische Einheit erscheint, war während mehrerer Jahrtausende zweigeteilt: Im Westen bestimmten

städtische Siedlungen (im Jordantal z.B. Jericho) und Dörfer das Bild, im östlich daran angrenzenden Gebirge verliefen traditionelle Handelswege. Im Osten ging das Gebirge in eine Wüste über, die extensiv von umherziehenden Nomaden in Wert gesetzt wurde.

Der Raum des heutigen Jordanien war seit alters her besiedelt. Trotz der zeitweiligen Blüte verschiedener Reiche blieb die Region immer Spielball mächtigerer Reiche, die Transjordanien eher als Pufferzone zum Schutz der eigenen Kernlande ansahen denn als förderungswürdiges Gebiet, das voll in die eigene Machtsphäre zu integrieren sich lohnte. Damit blieb Ostjordanien im Laufe der Jahrtausende fast ausschließlich von äußeren Mächten abhängig. Jegliche Art interner Entwicklung kam nur durch externen Einfluß zustande. Auch während der seit dem 7. Jh. andauernden Herrschaft islamischer Reiche hat sich daran grundsätzlich nichts geändert (vgl. dazu CAHEN 1968, ODENTHAL 1982, SCHECK 1985).

Das Osmanische Reich, das rund 450 Jahre zuvor den Mamluken den gesamten Raum zwischen Syrien und der Arabischen Halbinsel entreißen konnte, erlebte Mitte des 19. Jhs. eine Periode der Reformen (Tanzimat-Periode). "Eine Folge ist die zunehmende Stabilisierung im Inneren, die Anpassung der Verwaltung an westliche Vorbilder (Trennung von Militär, Verwaltung und Justiz), und die Ersetzung der Lokalmachthaber durch ernannte Beamte" (HÜTTEROTH 1987, 43). In Palästina vollzog sich diese Entwicklung früher als in anderen osmanischen Provinzen, da hier wegen der auch Christen heiligen Stätten zahlreiche westliche Konsuln im Lande waren und die versprochenen Reformen kontrollierten. Im heutigen Syrien und Jordanien wurde die Siedlungsfläche nach Osten ausgeweitet (u.a. durch die Ansiedlung von Glaubensflüchtlingen wie Tscherkessen und anderen kaukasischen Stämmen<sup>8</sup>). Ruinenstädte wie Amman wurden durch sie neu besiedelt. Die Bedeutung dieses Raumes wird durch den Bau der Hejazbahn nach Medina unterstrichen, der im Jahre 1908 abgeschlossen ist. Anzahl und Größe der Siedlungen nahmen durch die wachsende Rechtssicherheit wieder zu. Der Erste Weltkrieg hatte die Gründung einzelner "halbautonomer Staaten" bzw. von Mandatsgebieten durch Frankreich und England zur Folge. Amman wurde neue Hauptstadt des Emirates Transjordanien, gewann zunehmend an Bedeutung und überholte schließlich die traditionellen Verwaltungs- und Marktorte wie Salt, Irbid und Kerak. Der Zweite Weltkrieg brachte eine weitere Bevölkerungszunahme durch neue Garnisonen mit sich und im Jahre 1948, noch vor der Gründung des Staates Israel, wohnten in Amman etwa 60.000 Menschen und war schon unbestritten die wichtigste Stadt in Ostjordanien.

---

8) Zur Bedeutung der kaukasischen Stämme in Syrien und Jordanien vgl. die Beiträge in der Zeitschrift *Globus* 1864, 382; 1874, 22-26; 1878, 286; 1882, 279-281; CUINET 1896, Bd. IV, 507 u. 511; LEWIS 1955, 48-60 und 1987, 96-123; HACKER 1960, 7-21; WIRTH 1963, 16-19; WEIGHTMAN 1970, 91-98; FIEDLER 1984, 133-134; HAMARNEH 1985, 95-98.

### **3 Die externen Einflußfaktoren nach 1945**

Nach 1945 trugen folgende externe Einflußfaktoren zur Entwicklung des heutigen Stadtbildes und der Stadtstruktur von Amman bei:

1. Die Gründung des Staates Israel und die Folgen
2. Die ausländische Kapitalhilfe
3. Erdölförderung und Arbeitsmigration
4. Der Libanon - Konflikt
5. Der iranisch - irakische Krieg

Zeitlich gesehen wirkten die genannten Faktoren nicht ausschließlich nacheinander auf die Entwicklung von Amman und Jordanien, eher muß von einer Verzahnung verschiedener Faktoren gesprochen werden. Um aber die Bedeutung der einzelnen Faktoren herauszuheben, werden sie im folgenden getrennt behandelt.

#### **3.1 Externer Einflußfaktor I:**

##### **Die Gründung des Staates Israel und die Folgen**

Nach dem Zweiten Weltkrieg änderte sich die politische Landkarte des Nahen und Mittleren Ostens grundlegend: Der Gegensatz zwischen den unmittelbar nach Kriegsende unabhängig gewordenen arabischen Staaten, darunter das Emirat Transjordanien, das von Großbritannien am 22. März 1946 in die Unabhängigkeit entlassen worden war und sich am 25. Mai 1946 in "Haschemitisches Königreich Jordanien" umbenannte, und dem neugegründeten jüdischen Staat Israel mündete in mehreren Kriegen, die Millionen arabischer Palästinenser zur Flucht zwangen (DANN 1984, 13). Die arabische Bevölkerung in Palästina wuchs von rund 500.000 Menschen Mitte des 19. Jahrhunderts bis zum Ersten Weltkrieg auf 600.000. Die Anzahl der Juden stieg im gleichen Zeitraum von 11.800 auf 85.000. Zum Zeitpunkt der Volkszählung lebten am 23.10.1922 in Palästina 668.000 Araber und 84.000 Juden, im Jahre 1947 betrug die arabische Bevölkerung rund 1.2 Millionen, die jüdische am 15.5.1948 650.000. Nach dem Unabhängigkeitskrieg hatten sich die demographischen Verhältnisse geradezu umgedreht: am 15.5.1948 lebten in den Grenzen des neugegründeten Staates Israel nur noch 156.000 Araber, und Ende Dezember 1949 belief sich die jüdische Bevölkerung auf 1.014.000.

Zwischen Mitte Mai und Ende Dezember 1948 flüchteten ca. 710.000 Palästinenser, das waren 81% der im jüdisch besetzten Teil Palästinas lebenden arabischen Bevölkerung. Kompetenzstreitigkeiten zwischen den militärischen Führungen der arabischen Armeen führten trotz personeller und technischer Überlegenheit zu einer

vernichtenden Niederlage. Die jordanischen Streitkräfte (die sog. "Arabische Legion") waren während des ersten israelisch-arabischen Krieges die einzigen arabischen Truppen, die sich in diesem Krieg behaupten und Geländegewinne verbuchen konnten. Bei Abschluß des Waffenstillstandsabkommens am 3. April 1949 hielt die Arabische Legion die Westbank und Ostjerusalem besetzt. Am 20. April 1950 beschloß die neugewählte Abgeordnetenversammlung, der je 20 Jordanier und 20 Palästinenser angehörten, formell die Vereinigung der beiden Landesteile zu einem Staat (ABIDI 1965, 49 ff; WOLFFSOHN/BÖNTE 1988, Bd.2, 145-173; RATHMANN ET AL. 1981, Bd.5, 207 ff).

Aus Tabelle 1 wird deutlich, daß Jordanien die Hauptlast bei der Bewältigung des Flüchtlingsproblems zu tragen hatte:

Tabelle 1: Bevölkerungszunahme in den arabischen Aufnahmegebieten durch arabische Flüchtlinge im Jahre 1950

Aufnahmegebiet	Bev. insgesamt (in 1.000)	Zahl der Flüchtlinge (in 1.000)	Bevölkerungszunahme (in %)
Libanon	1.257	128	12,3
Syrien	3.228	82	2,2
Jordanien (incl. Westbank)	619	506	81,7
Gazastreifen	100	198	198,0

Quelle: BOPST (1968, 54)

1951 beherbergte Jordanien in seinem erweiterten Staatsgebiet 54% aller Flüchtlinge, 23% lebten im Gazastreifen, 13% im Libanon und 10% in Syrien<sup>9</sup>. Die Flüchtlinge verteilten sich auf insgesamt 54 Lager, davon 20 in West- und fünf in Ostjordanien, im Libanon 15, in Syrien sechs und im Gazastreifen waren es acht Lager. Im östlichen Teil Jordaniens herrschte der Typus des großen Lagers vor (über 10.000 Personen), wobei der Großraum Amman-Zarqa mit drei Lagern schon 1948 die Mehrzahl der nach Ostjordanien geflüchteten Palästinenser aufnehmen mußte. Die Konzentration der Flüchtlingslager in der Nähe städtischer Zentren war nicht nur für Ostjordanien typisch, sondern galt ebenso für die anderen Aufnahmeländer.

Unorganisierte Flüchtlingsiedlungen entstanden vorwiegend in Gebieten, die nach BOPST (1968, 58 f) folgende Eigenschaften aufwiesen: Grenznähe (Hoffnung auf Rückkehr in die Heimat); Stadtnähe (bessere Ernährungs-, Unterkunft- und Beschäftigungsmöglichkeiten); günstige Verkehrslage (Fluchtbewegungen auf Hauptverkehrsstraßen); günstige Klima- und Wasserverhältnisse. Die UNRWA,

9) BOPST (1968, 53); KANOVSKY (1976, 1) gibt die Bevölkerung von Transjordanien für 1947 mit 375.000 an, die der Westbank mit 460.000 und die Anzahl der Flüchtlinge mit 350.000, zusammen 1.185 Mio.

eine von der UNO gegründete Hilfsorganisation für die Palästinaflüchtlinge, bemühte sich nach 1950 zunehmend, kostenlos bzw. kostengünstig Grundstücke zu erwerben, in der Absicht, auf diesen Flächen Flüchtlingslager zu errichten, um die wachsende Zahl der Flüchtlinge besser versorgen zu können.

Potentielle Arbeitsmöglichkeiten waren ein Hauptgrund dafür, daß in den 50er und 60er Jahren Amman eine große Anziehungskraft auf die Flüchtlinge ausübte, so daß die Stadt "zu einer der ausgeprägtesten Flüchtlingsgroßstädte der Erde geworden ist."<sup>10</sup> Zwischen 1959 und 1965 zogen über 40.000 Personen von der Westbank in den Großraum Amman (BOPST 1968, 109).<sup>11</sup>

Die Bevölkerungsverteilung zwischen Westbank und Transjordanien drehte sich zwischen 1948 und 1966 gerade um: 1949 lebten 38% der jordanischen Bevölkerung auf der Ostseite. Durch die Zuwanderung von Flüchtlingen und Bewohnern der Westbank stieg dieser Anteil von 44% im Jahre 1952 und auf 53% im Jahre 1961. Der Anteil der städtischen Bevölkerung in Ostjordanien nahm zwischen 1952 und 1961 von 38,4% auf 53% zu (KANOVSKY 1976, 10 f).

Die Attraktivität von Amman wird auch am Anteil der inoffiziellen Lagerbevölkerung deutlich. Es handelte sich dabei um Wochen- und Monatspendler, die in den Lagern nicht registriert waren, aber aus Arbeitsplatzgründen einen zweiten Wohnsitz im Lager nahmen, wo sie meist einen Raum gemietet hatten.

Tabelle 2: Die Entwicklung der Stadt- und Flüchtlingsbevölkerung von Amman in den Jahren 1949-1985

Jahr	"normale" Stadtbevölkerung	Flüchtlingsbevölkerung		total
		absolut	in %	
1949	61.591	26.000	33,7	87.591
1950	64.350	28.000	33	92.350
1951	67.109	30.325	32,2	97.464
1972	488.736	61.264	11	550.000
1985	785.240	117.260	13	902.500

Quelle: HACKER (1960, 61); *Greater Amman Comprehensive Development Plan* (o.J.), Report 3, Preliminary Report Teil 1, Bd. 2, Working Paper 3.1, 16.

In Amman selbst wurden 1948 zwei Lager errichtet: Das Lager Jebel Hussein im Norden der Stadt und das sogenannte "Neue Lager" im Süden von Amman, heute Wahdat genannt (vgl. Kartenbeilage 2). Im Jahre 1949 wurde die Gesamtzahl der

10) SCHLENGER (1959, Bd. 1, 52) zit. b. BOPST (1968, 59).

11) In den Aufnahmeländern dürfte bei der Wahl der Lagerstandorte auch der Aspekt der militärischen und politischen Kontrolle eine entscheidende Rolle gespielt haben, da viele Palästinenser in den Lagern sich gegen die Politik der "Gastländer" aussprachen. BOPST (1968) hat dies bei seiner Analyse der Standortwahl der Flüchtlingslager nicht berücksichtigt.

Flüchtlinge auf 41.892 Personen beziffert, wovon 62% in den beiden Lagern in Amman untergebracht waren (= 26.000), die übrigen 38% (= 15.892) bewohnten das Lager in Zarqa.

In Jordanien fanden rund 60% (468.000 Personen) der Palästinaflüchtlinge außerhalb der von der UNRWA verwalteten Flüchtlingslager in Städten und Dörfern eine Unterkunft. Da ihre Lebensbedingungen nicht besser waren als die der Lagerbevölkerung, erhielten sie ebenfalls materielle Unterstützung von der UNRWA (BOPST 1968, 59 f).

Mit dem Ausbruch des 6-Tage-Krieges im Juni 1967 verschärfte sich das Flüchtlingsproblem im Nahen Osten dramatisch. Jordanien verlor mit der Westbank und Ost-Jerusalem die wirtschaftlich wertvollsten Teile seines Territoriums und mußte weitere 300.000 Flüchtlinge aufnehmen (KANOVSKY 1976, SAADEDDIN 1976, KRÄMER 1983). Zu den bereits bestehenden vier Flüchtlingslagern (zwei in Amman, je ein Lager in Zarqa und Irbid) kamen weitere neun Lager hinzu: im Großraum Amman-Zarqa vier Lager, zwei Lager bei Madaba, 35 km südlich und weitere zwei bei Jerash, 35 km nördlich von Amman sowie ein Lager 10 km südlich von Irbid (*Ministry of Planning, Shelter Unit* (1987): Existing Housing Situation in Jordan, Technical Memorandum Nr. 7, 51).

Die räumliche Entwicklung und das Bevölkerungswachstum der einzelnen Lager hing überwiegend von Lage, Alter und Grenzen ab. Die Lager in ländlichen Gebieten wurden später mit Infrastruktureinrichtungen (Wasser, Elektrizität usw.) versehen als solche in städtischen Gebieten. Abgesehen von der planmäßigen Anlage unterscheiden sich daher die Flüchtlingslager in den Städten nicht von den dortigen "low income areas". Für jedes Lager wurden offiziell Grenzen festgelegt. Die 1968 gegründeten Lager erfuhren ein höheres Bevölkerungswachstum als die in den fünfziger Jahren gegründeten.

Für das Jahr 1985 wird vom Ministry of Occupied Territories Affairs (MOTA) eine Zahl von 331.090 Personen genannt, die in Ostjordanien in Lagern leben<sup>12</sup>. Insgesamt wird von der UNRWA für 1987 eine Zahl von 845.542 in Ostjordanien lebenden Flüchtlingen angegeben, das sind 38,4% aller von der UNRWA im Nahen Osten registrierten Flüchtlinge! In Jordanien selbst konzentriert sich die Flüchtlingsbevölkerung im Nordwesten des Landes, besonders um die Agglomeration Amman - Zarqa - Madaba, wo 240.184 Personen (= 73%) der gesamten Lagerbevölkerung Jordaniens leben, das sind 11% der Bewohner in der Region Amman - Zarqa bzw. 13% der Bevölkerung von Greater Amman. Der Rest konzentriert sich um die Städte

---

12) Dies sind 122.374 Personen mehr als in Tab. 3 angegeben werden. Der Grund liegt darin, daß die UNRWA die Lager Sukhna, Madaba und Hnaikeen nicht anerkennt. Die Größe der Differenz dürfte auch damit zusammenhängen, daß zwischen 1985 und 1987 Flüchtlingsbewohner aus den Lagern ausgezogen sind bzw. ein größerer Personenkreis nicht mehr von der UNRWA erfaßt wird. Vgl. dazu Existing Housing Situation Nr. 7, 1987, 62.

Jerash (im Jahre 1985: 12.000 Einw.) und Irbid (1985: 143.000 Einw.). Die Zahlen machen deutlich, daß besonders die Hauptstadt Amman Ziel der Flüchtlingsbewegungen war.

Tabelle 3: Von der UNRWA registrierte Flüchtlinge im Nahen Osten (Stand: 30.Juni1987)

Land	Lager	in Lagern	nicht in Lagern*	Total
Jordanien	Jebel Al Hussain	26.677	148.776	175.453
	Wahdat	36.484	231.496	269.602
	Talbieh	1.622		
	Zarqa	13.688	104.566	145.059
	Hittin (Marka)	26.805		
Irbid	Husn	17.401	106.016	134.644
	Husn	11.227		
Baqa'a	Jerash	56.273	45.972	120.784
	Jerash	8.615		
	Suf	9.924		
		208.716	636.826	845.542
Westbank				373.586
Gazastreifen				445.397
Libanon				278.609
Syrien				257.989
Anzahl der Flüchtlinge total				2.201.123

\*Flüchtlinge, die ursprünglich in den jeweiligen Lagern registriert waren, dann aber aus diesen Lagern ausgezogen sind; ihre heutige Registrierung geht aber auf diese Lager zurück.

Quelle: *Public Information Division UNRWA H.Q.* Wien: Map of UNRWA's Area of Operation, 1987.

Durch das Wachstum der Stadt wurden die beiden im Jahre 1948 gegründeten Lager Jebel Hussein und Wahdat, die ehemals an der Peripherie der Stadt lagen, völlig von anderen Wohnsiedlungen umschlossen. Sie fallen heute durch ihr regelmäßiges Straßennetz und ihre hohe Bevölkerungsdichte auf. Zusammenfassend läßt sich festhalten, daß das demographische Wachstum von Amman zu einem bedeutenden Teil den palästinensischen Flüchtlingen zuzuschreiben ist.

Im Jahre 1951 betrug die Gesamteinwohnerzahl von Amman 97.464, die Palästinaflüchtlinge machten 30.325 (ca. 32%) aus. 1972 hatte Amman rund 550.000 Einwohner, 61.264 waren als Flüchtlinge registriert (ca. 11%), in Groß-Amman war die Bevölkerung (u.a. durch Eingemeindungen) auf 902.500 Einwohner angewachsen, die Flüchtlinge wurden mit 117.260 Personen beziffert (ca. 13%). Diese Zahlen dürfen aber nicht darüber hinwegtäuschen, daß in Wirklichkeit der

Anteil der Palästinenser weitaus höher liegt. Er wird für das Gebiet Ostjordanien auf 60% geschätzt, für Amman rechnet man sogar mit einem Anteil von rund 70%.

### **3.2 Externer Einflußfaktor II:**

#### **Die Wirtschaftsentwicklung der Erdölförderstaaten des Mittleren Ostens und die ausländische Kapitalhilfe**

Die Gründung des Staates Jordanien kam durch die veränderten geopolitischen Machtkonstellationen nach dem Ersten Weltkrieg zustande: Großbritannien förderte die Entstehung halbautonom arabischer Staaten aus der Konkursmasse des Osmanischen Reiches. Von Beginn an war das Emirat Transjordanien auf massive finanzielle Unterstützung Großbritanniens angewiesen, das zunächst jährlich 60.000 britische Pfund an Emir Abdallah, später 150.000 Pfund zahlte (PATAI 1958, 112, VATIKIOTIS 1967, 58 ff, KHAIRY 1984, 52 ff). Intern war die Entwicklung des Landes durch die Stabilisierung der Herrschaft Abdallahs geprägt. Ökonomisch änderte sich im Vergleich zur Vorkriegssituation praktisch nichts. Ziel einer Landreform in den 20er Jahren (Abschaffung des Musha'a-Systems)<sup>13</sup> war vorrangig nicht die Produktivitätssteigerung in der Landwirtschaft; vielmehr sollten im Rahmen der Seßhaftmachung der Beduinen die Stammesscheichs mit Hilfe der Vergabe großer Ländereien und mit Gewalt zur Loyalität gegenüber dem haschemitischen Königshaus verpflichtet werden (HAMARNEH 1985, BOCCO 1986, 175 ff). Großbritannien betrieb eine "policy of stand still" (HAMARNEH 1985), die ausschließlich auf die Stabilität des haschemitischen Regimes nach innen gerichtet war und an einer wirtschaftlichen Entwicklung des Landes kein Interesse hatte<sup>14</sup>. Massiver Druck panarabischer Staaten (v.a. Ägypten) in den 50er Jahren beendete die jordanisch-britische Allianz.

Um den wachsenden Einfluß der Sowjetunion in der arabischen Welt einzudämmen, übernahmen die USA für einige Staaten (u.a. Jordanien) die Rolle des Zahlmeisters. Zwischen 1956 und 1964 zahlten die USA jährlich rund 45 Mio. US \$, zwischen 1965 und 1973 durchschnittlich 42 Mio. \$ und noch 1974 57 Mio. US \$ (KONIKOFF 1946, 95, PATAI 1958, 112, SHWADRAN 1959, 128, KHAIRY 1984, 53). Die amerikanische Hilfe diente hauptsächlich zur Stützung des Haschemiten-Regimes, wodurch das Land genauso einseitig von den USA abhängig wurde wie zuvor von Großbritannien, da die amerikanische Finanzhilfe zudem an die Abnahme amerikanischer Produkte (u.a. Rüstungsgüter) gebunden war.

Die 1973/74 von der OPEC durchgesetzten Ölpreiserhöhungen versetzten die Ölförderstaaten der Arabischen Halbinsel in die Lage, einerseits die höheren Erlöse

13) Beim Musha'a-Land handelte es sich um Kollektiveigentum, bei dem es aber auch persönliche Besitzrechte gab, die nicht an ein festes Stück Land gebunden waren (CAHEN 1968, 152).

14) Abdallah hingegen versuchte, britische Firmen zur Ansiedlung in Transjordanien zu bewegen. Die britische Regierung jedoch annullierte solche Verträge.



aus dem Erdölverkauf zur Entwicklung ihrer Staaten zu verwenden und andererseits größere finanzielle Hilfen als jemals zuvor insbesondere arabischen Staaten zu gewähren. Jordanien, geographisch an der nördlichen Peripherie der Ölstaaten der Arabischen Halbinsel gelegen und politisch den konservativen Regimes nahestehend, kam in den Genuß umfangreicher Hilfsgelder, die zudem, im Unterschied zu den beiden vorherigen Geldgebern Großbritannien und den USA, an keine Bedingungen geknüpft waren.

Im Jahre 1974 standen den von den USA an Jordanien gezahlten 57 Mio. US \$ schon 39 Mio. US \$ gegenüber, die arabische Ölförderländer (insbesondere Saudi-Arabien und Kuwait) an Jordanien überwiesen hatten. Die Hilfsgelder aus den arabischen Ölstaaten entwickelten sich in den folgenden Jahren für den jordanischen Staat zur wichtigsten externen Einnahmequelle.

Wie wichtig die arabischen Budgethilfen als Renten sind, die direkt an den jordanischen Staat gezahlt werden, läßt sich daran ablesen, welchen Anteil sie am Bruttosozialprodukt (BSP) haben: Zwischen 1974 und 1980 bewegte sich der Beitrag dieser direkten Renten zwischen rund 27% (1975) und knapp 11% (1978). Ab 1981 verringerte sich ihr Beitrag zum BSP kontinuierlich und betrug 1987 nur noch 7%. Dieser massive Rückgang der Hilfsgelder ist auf den Verfall der Erdölpreise zurückzuführen. Setzt man die direkten Renten zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) in Beziehung, wird deutlich, daß die Summen der vom Staat investierten Gelder durch die nationale Wirtschaftsleistung nicht allein erklärt werden können. Im Vergleich zum BIP machen die Hilfsgelder bis zu 32% (1975) aus, sie gingen aber ab 1980 von knapp 28% bis 1987 auf 8% zurück.

Diese extern generierten direkten Renten leisten zusammen mit den indirekten Renten (Gastarbeiterüberweisungen) einen entscheidenden Beitrag zum jordanischen BSP. Ihre fundamentale Bedeutung wird noch deutlicher, wenn man sie zum BIP in Beziehung setzt (vgl. dazu die Abb. 1 - 3 in Kap. 3.3.).

### **3.3 Externer Einflußfaktor III:**

#### **Jordanische Arbeitsmigration und Gastarbeiterüberweisungen**

Die geographische Nähe sowie sprachliche und andere kulturelle Gemeinsamkeiten ließen die Staaten an der "Peripherie" der Arabischen Halbinsel zu Entsendeländern von Arbeitskräften werden. Die Wanderungsdeterminanten, d.h. die Pull-Faktoren in den Zielländern und die Push-Faktoren in den Herkunftsländern können verkürzt wie folgt charakterisiert werden (EL-SHAGI 1984, 21 ff):

1. Die Pull-Faktoren in den Zielländern sind in den meisten Fällen nicht von den Push-Faktoren zu trennen, so daß sich Überschneidungen ergeben. Die hohen Einnahmen für Erdöl nach 1973/74 ermöglichten den arabischen Mitgliedsstaa-

ten der OPEC und OAPEC, ehrgeizige Entwicklungsprogramme zu starten, um die rückständigen Volkswirtschaften in kürzester Zeit zu entwickeln. Daraus resultierte eine starke Nachfrage nach Arbeitskräften, die die einheimische Bevölkerung quantitativ und qualitativ nicht befriedigen konnte. Hinzu treten Kriterien wie hohe Entlohnung, bessere soziale Absicherung, bessere Arbeitsbedingungen usw. Gleichzeitig weisen die Pull-Faktoren auch Nachteile auf: Die Überbewertung der Währungen der Entsendeländer führt beim Geldwechsel der Ersparnisse zu Verlusten; die höheren Lebenshaltungskosten in den Ölländern; die Gastarbeiter unterliegen in den Zielländern vielfältigen Diskriminierungen (Lohnunterschiede, Benachteiligung im Bildungsbereich, weniger Arbeitsrechte).

2. Als Push-Faktoren in den Herkunftsländern spielen wirtschaftliche Motive die Hauptrolle: höhere Löhne in den Zielländern, Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung in den Herkunftsländern. Hinzu treten sozialpsychologische und politische Faktoren: Gastarbeiter genießen im eigenen Land hohe Wertschätzung; politische Krisen begünstigen wegen verschlechterter ökonomischer Bedingungen und allgemeiner sozialer und politischer Unsicherheit den Trend zur Abwanderung. Jordanien avancierte nicht erst seit den Ölpreisanstiegen zu einem Arbeitskräfte exportierendem Land, sondern weist schon seit den 50er Jahren eine Tradition als Gastarbeiterentsendeland auf. Zwischen 1948 und 1966 richtete die jordanische Regierung ihr Hauptaugenmerk auf die wirtschaftliche Entwicklung des ostjordanischen Teiles. Dies führte einerseits zu einer Wanderung von palästinensischen Flüchtlingen aus dem jetzigen israelischen Staatsgebiet, die nach 1948 auf die Westbank geflohen waren, und Bewohnern der Westbank in den östlichen Teil des Landes, besonders in den Großraum Amman, andererseits verließen viele Palästinenser das Land, um in den Ölländern eine Beschäftigung anzunehmen. Nach der Bevölkerungszählung von 1961 waren 61.000 jordanische Gastarbeiter registriert, die meisten davon palästinensische Flüchtlinge. Mit den Ölpreiserhöhungen stieg die Zahl der jordanischen Gastarbeiter in den Ölländern kontinuierlich an. Bei der Durchsicht der Literatur wird im Falle der zahlen- und herkunftsmäßigen Erfassung jordanischer Gastarbeiter ein besonderes Problem offenkundig: Aufgrund der vorhandenen Statistiken kann eine eindeutige Unterscheidung zwischen Ostjordanern und Palästinensern nicht vorgenommen werden. Die jordanische Regierung hat aus politischen Gründen jahrelang darauf verzichtet, exakte Zahlen über die Herkunft der Migranten zu veröffentlichen. Dies lag wohl daran, daß der Eindruck vermittelt werden sollte, es handle sich überwiegend um Gastarbeiter aus Ostjordanien. Von Bedeutung ist diese Feststellung deshalb, da palästinensische Gastarbeiter für ihre Überweisungen jordanische Banken und Geldwechsler als Zwischenstation benutzten, um schließlich das Geld in die Westbank, den Gazastreifen oder an Angehörige, die in Israel leben, weiterzuleiten (ANDERER 1989, 118).

Zwischen den Jahren 1974 und 1980 schwanken die Schätzungen zwischen 70.000 und 400.000 Gastarbeitern (SECCOMBE 1981, 3 ff)<sup>15</sup>. Nach Berechnungen von SECCOMBE (1981) dürfte die Zahl der jordanischen Migranten in den Ölländern zwischen 1975 und 1979 bei rund 120.000 gelegen haben, für 1980 gibt er rund 250.000 jordanische Gastarbeiter an. Selbst nach dem Rückgang der Ölpreise nach 1983 und der auch schon vorher in den Ölförderländern einsetzenden Rezession dürfte die Zahl der jordanisch/palästinensischen Gastarbeiter im Golf immer noch bei rund 300.000 liegen. Geht man in Jordanien selbst von 454.500 Erwerbspersonen für das Jahr 1982 aus, so arbeiten demnach ca. 40% der jordanischen Erwerbstätigen im Ausland<sup>16</sup>.

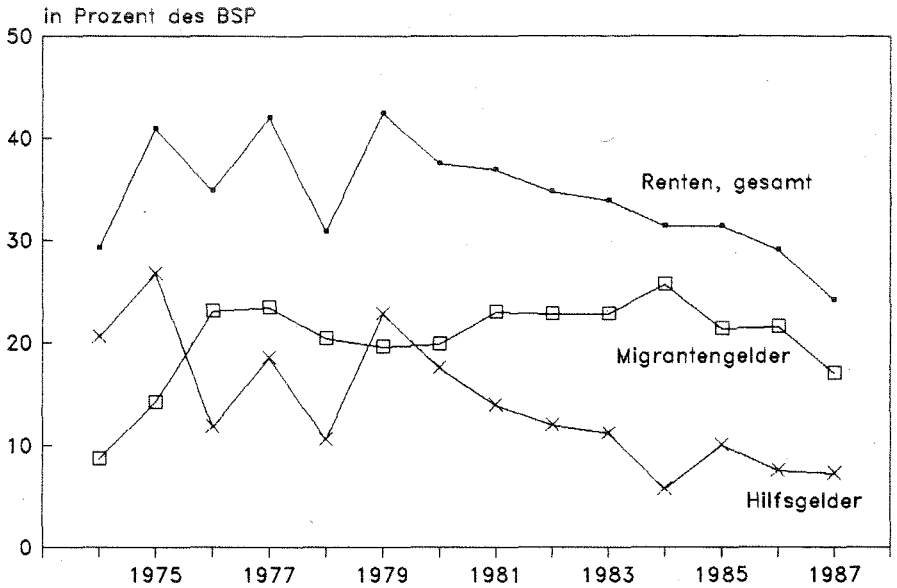
Mit der stetigen Zunahme der jordanisch/palästinensischen Migranten stiegen die Gastarbeiterüberweisungen an. Bis zum ersten Ölpreisanstieg 1973/74 schwankten die Zahlen zwischen 1964 und 1972 zwischen 4.1 Mio. JD im Jahre 1968 (möglicherweise eine Folge des israelisch-arabischen Krieges vom Juni 1967) und 10.6 Mio. JD im Jahre 1966. Mit 14.7 Mio. JD überschritten 1973 die registrierten Überweisungen in Jordanien erstmals recht deutlich die 10 Millionen-Grenze. Im darauffolgenden Jahr stiegen sie auf 24.13, verdoppelten sich 1975 auf 53.25 Mio. JD, stiegen 1976 um fast das zweieinhalbfache auf 129.6 Mio. JD. In den nächsten Jahren war ein stetiger Anstieg bis 1984 zu verzeichnen.

1985 machte sich zum ersten Mal die Rezession auch bei den Gastarbeiterüberweisungen bemerkbar. 1985 waren die Überweisungen deutlich rückläufig und gingen auf 402.9 Mio. JD zurück (1984: 475 Mio. JD) und sackten 1987 um weitere 85 Mio. JD auf 317.7 Mio. JD ab. Die hier angegebenen Zahlen geben nur die offiziellen Transferleistungen nach Jordanien wieder. In Wirklichkeit dürften die nach Jordanien transferierten Summen höher liegen (Bargeld- und Wareneinfuhr); Zahlen darüber liegen allerdings nicht vor. Aussagekraft haben die genannten Summen dann, wenn sie mit anderen volkswirtschaftlich relevanten Daten in Beziehung gesetzt werden: dem Bruttoinlandsprodukt (BIP), dem Bruttosozialprodukt (BSP) und den Ausgaben für die Importe (Abb. 1 - 3).

---

15) Vgl. dazu BIRKS/SINCLAIR (1978, 1980), HAMOUDA (1980), KIRWAN (1981, 1982), SERAGELDIN ET AL. (1983, 1984), KEELY/SAKET (1984), SOCKNAT/BIRKS/SERAGELDIN (1986), SHARE (1986). Eine kritische Würdigung des Datenmaterials über die jordanische Arbeitsmigration kann hier nicht geleistet werden, vgl. dazu die ausführliche Diskussion bei CZICHOWSKI (1990).

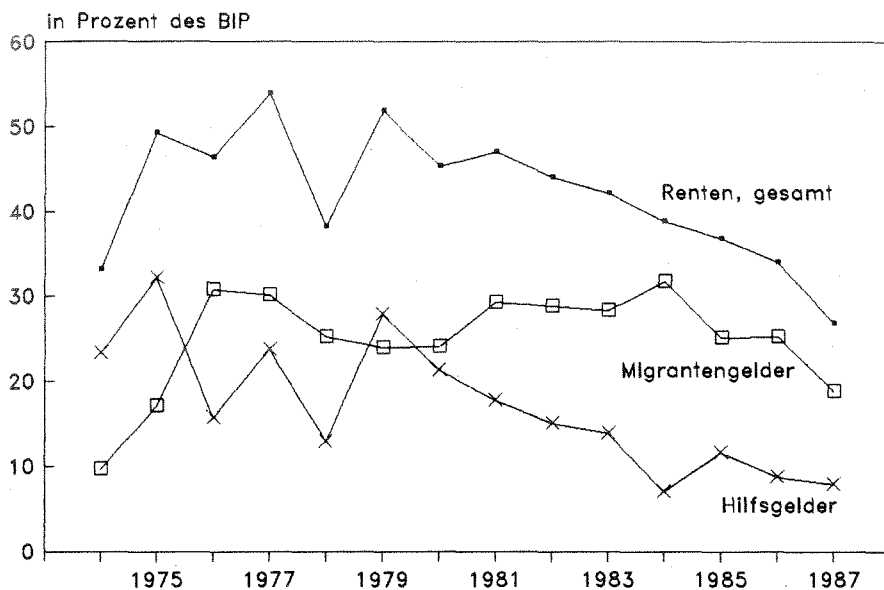
16) Der Anteil von 40% jordanisch/palästinensischer Migranten an der gesamten jordanischen Erwerbsbevölkerung wird mittlerweile bestritten, da unterschiedliche sozio-ökonomische und politische Rahmenbedingungen zwischen Ostjordanien und der Westbank dabei nicht berücksichtigt und außerdem dauerhaft ausgewanderte Personen ungenügend einbezogen seien (ANDERER 1989, 121 ff).



Quelle: CENTRAL BANK OF JORDAN: Monthly Statistical Bulletin, versch. Jahrgänge

Abb. 1: Der Anteil der Renten am jordanischen Bruttosozialprodukt (1974-1987)

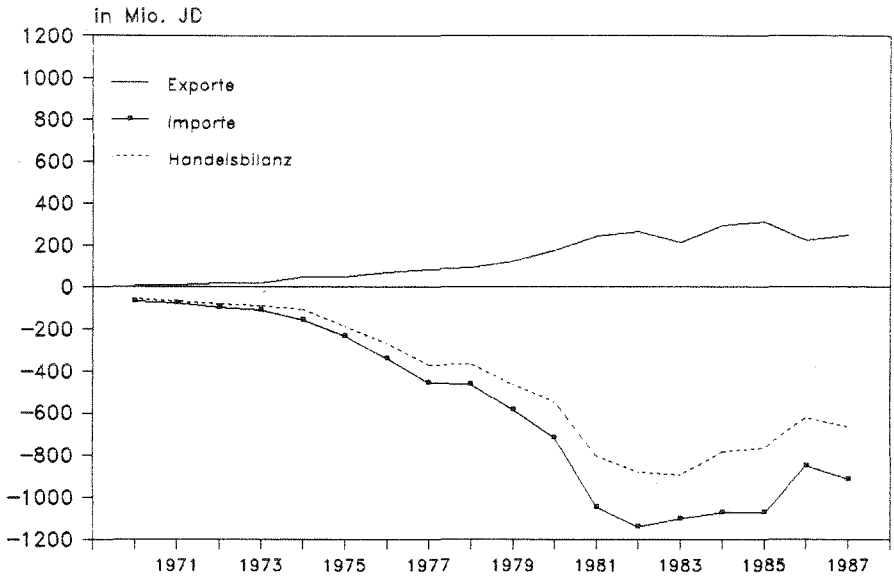
Abb. 1 zeigt, daß die Gastarbeiterüberweisungen zusammen mit den Hilfsgeldern zwischen 1974 und 1987 einen Anteil von über 40% (1979) und rund 25% (1987) am BSP ausmachten. Die Gastarbeiterüberweisungen entwickelten sich etwa parallel zu den gezahlten arabischen Hilfsgeldern, ein Zeichen dafür, daß beide Renten in direktem Zusammenhang mit der Wirtschaftsentwicklung der Ölstaaten stehen. Ein Unterschied ist allerdings bemerkenswert: Die Migrantengelder sind mit Beginn der Rezession nicht so stark zurückgegangen wie die Hilfsgelder. Der Grund dürfte darin zu suchen sein, daß die Verweildauer der jordanisch/palästinensischen Migranten zugenommen hat (ANDERER 1989).



Quelle: CENTRAL BANK OF JORDAN: Monthly Statistical Bulletin, versch. Jahrgänge

Abb. 2: Vergleich der Renten mit dem jordanischen BIP (1974-1987)

Abb. 2 unterstreicht noch eindrucksvoller, wie wichtig die externen Kapitalströme für die jordanische Wirtschaft sind. Ein Vergleich (in %) der direkten und der indirekten Renten mit dem jordanischen BIP macht deutlich, daß der in Jordanien erreichte Lebensstandard nicht mit der Leistungsfähigkeit der jordanischen Volkswirtschaft korreliert werden kann. Resultat der ins Land geflossenen Renten war ein Importboom v.a. von Konsumgütern, dem nur geringe Exporte gegenüberstehen (v.a. Phosphate). So ist die Handelsbilanz des Landes seit 1973 permanent negativ.



Quelle: CENTRAL BANK OF JORDAN: Monthly Statistical Bulletin, versch. Jahrgänge

Abb. 3: Die jordanische Handelsbilanz (1970-1987)

Innerhalb von 10 Jahren verdoppelten sich die Ausgaben für Importe. Der große Sprung fand zwischen 1975 und 1976 statt, als die Importe um 253% zunahmen. Noch krasser nehmen sich die Zahlen für die Jahre 1976 und 1982 aus: dazwischen wuchsen die Importe um 336%. Die Spitze der Ausgaben für Importe wurde 1982 erreicht. Ab 1983 sind die Zahlen rückläufig: der deutlichste Rückgang war zwischen 1985 und 1986 zu verzeichnen, als die Importe um 224.246 Mio. JD abnahmen (= -21%).

Abschließend läßt sich hier folgendes Fazit ziehen: der Zuwachs des BSP ist zurückzuführen auf die relativ stabilen Gastarbeiterüberweisungen und die gestiegenen Einnahmen des Staates durch indirekte Steuern (Zölle auf Importwaren).

### 3.4 Externer Einflußfaktor IV:

#### Der Libanon-Konflikt

Die libanesische Hauptstadt Beirut galt bis Mitte der siebziger Jahre als die mit Abstand westlichste und aufgeschlossenste Stadt im ganzen Nahen und Mittleren Osten. Die Stadt übte wie kaum eine Metropole im Nahen Osten eine Vermittlerfunktion zwischen Orient und Okzident aus. Mit dem Ausbruch des libanesischen Bürgerkrieges 1975 wurde die Stadt schwer in Mitleidenschaft gezogen: Ungezählte Menschen verloren ihr Leben, große Teile der Stadt wurden zerstört, Beirut büßte einen großen Teil seiner ökonomischen Spitzenstellung als Finanz-, Handels- und Industriezentrum ein. In- und ausländische Handelsfirmen, Banken und Versicherungen schlossen ihre Niederlassungen in Beirut und/oder eröffneten daraufhin neue oder weitere Repräsentanzen in anderen Staaten des Nahen und Mittleren Ostens. Inwieweit hat Jordanien von dem Funktionsverlust Beiruts profitiert? Ist die jordanische Hauptstadt Amman der alleinige Gewinner oder haben auch andere Städte wirtschaftliche Funktionen, insbesondere im tertiären Sektor, übernehmen können?

Etwa 200.000 Libanesen haben aufgrund der gewaltsamen Auseinandersetzungen nach 1975 das Land verlassen: Hauptziele waren die Anrainerstaaten Jordanien und Zypern, während Syrien wegen des sozialistischen Wirtschaftskurses von den Libanesen kaum in Betracht gezogen wurde. Dazu kommen die Ölförderstaaten am Golf, Westafrika, die USA und Europa.

Die Anzahl der nach Jordanien eingereisten und aus Jordanien ausgereisten Libanesen gibt keinen Aufschluß über die genaue Zahl libanesischer Staatsbürger, die wegen des Libanon-Konfliktes für eine gewisse Zeit in Jordanien (die überwältigende Mehrheit in der Hauptstadt Amman) ihren Wohnsitz genommen und von hier aus geschäftlich operiert haben. Eines wird allerdings deutlich: bis zum Jahre 1975 schwankten die Zahlen der jährlich ins Königreich einreisenden Libanesen zwischen 24.511 im Jahre 1959 und 66.793 im Jahre 1975. Die erste gewaltsame Zuspitzung des Konfliktes ließ die Einreisen 1976 auf 150.864 ansteigen! Die Zahlen gingen dann wieder zurück und pendelten sich zwischen 1978 und 1982 bei rund 110-115.000 ein. 1983 ist erstmals ein deutliches Absinken der Einreisen zu beobachten. 1983 waren es nur noch 82.248, bis 1987 stabilisierten sich die Zahlen bei etwa 54.000 Einreisen. Leider ist der Wert dieses Datenmaterials dadurch geschmälert, daß die Zahl der einreisenden fast immer die Zahl der ausreisenden Libanesen übersteigt. Addiert man diese Zahlen, würden sich 1987 noch knapp 175.000 Libanesen in Jordanien aufgehalten haben. Die Fehlerquelle dürfte bei den jordanischen Sicherheitsbehörden zu suchen sein, die einreisende Ausländer offenbar exakter registrieren als ausreisende. Nach Aussagen jordanischer Bankmanager hielten sich Ende der 70er Jahre rund 30.000 Libanesen längere Zeit in Amman auf. Wie hoch die Zahl der sich permanent in Jordanien aufhaltenden Libanesen Ende der 80er Jahre ist, kann niemand genau sagen, sie dürfte aber unter 30.000 liegen.

Die ebenfalls aus Beirut abwandernden wohlhabenden Palästinenser führten zu einem beträchtlichen Kapitalabfluß aus Beirut. Die nach Amman kommenden Libanesen und Palästinenser fragten zuerst Wohnraum nach. Zusammen mit den steigenden Überweisungen jordanischer Gastarbeiter aus dem Golf wurde dadurch ein Bauboom in Amman ausgelöst. Der Mietpreisindex für Wohnungen und Büros stieg zwischen 1977 und 1987 von 65.7 auf 135.1. Rückblickend wird von Geschäftsleuten die Ansicht vertreten, daß man in Amman aufgrund dieser neuen Situation in kürzester Zeit schnell und viel Geld verdienen wollte. Zwar reagierte die jordanische Regierung auf den Zustrom dieses humanen und monetären Kapitals, indem es das Gesetz Nr.46 im Jahre 1975 verabschiedete ("Foreign Companies Law"), das Erleichterungen für ausländische Firmen vorsah, die beabsichtigten von jordanischem Boden aus geschäftlich tätig zu werden (u.a. Steuerbefreiungen versch. Art, z.B. Autos, Bürobedarf). Das Gesetz wurde 1985 durch ein weiteres ergänzt (Nr. 58). Nach Aussagen eines verlässlichen Informanten seien seit 1975 etwa 100 Firmen von Beirut nach Amman übergesiedelt, ebenso die in Beirut ansässigen Vetretungen der Vereinten Nationen (mit Ausnahme der UNRWA, die 1976 von Beirut nach Wien übersiedelte). Trotzdem blieben die erwarteten Resultate aus. Übereinstimmend werden von Bankmanagern und anderen Geschäftsleuten folgende Gründe genannt, die ihrer Meinung nach verhinderten, daß Amman durch den Niedergang Beiruts mehr wirtschaftliche Funktionen übernehmen konnte<sup>17</sup>:

- Fehlende Wohnungs-, Büro- und Hotelkapazitäten sowie Restaurants und andere Vergnügungsstätten, die die Libanesen von Beirut her gewöhnt waren. Dazu kommt fehlendes qualifiziertes Personal für Dienstleistungen aller Art (Banken, Restaurants, usw.). Der alte Flughafen reichte nicht aus, um aus Amman eine Drehscheibe für internationales "Business" werden zu lassen. Internationaler Geschäftsverkehr wurde durch Sicherheitsbedenken seitens der Regierung gegenüber dem Einsatz von EDV bei Banken u.a. Firmen behindert. Im Vergleich zum Libanon sei Jordanien keine Dienstleistungsgesellschaft.
- Der jordanischen Regierung bzw. der Central Bank of Jordan wird vorgeworfen, daß sie die Ansiedlung internationaler Banken nicht begünstigt habe, stattdessen

---

17) Folgende Beispiele seien stellvertretend genannt:

- Bohringer-Mannheim, seit 1979 in Amman (Regional Office für den Nahen und Mittleren Osten), beabsichtigte bis 1977 die Eröffnung einer Repräsentanz in Beirut, verwarf dann diesen Plan und faßte Kairo ins Auge, entschied sich aber schließlich für Amman.
- Rhenus, seit 1981/82 in Amman (Regional Office für den Nahen und Mittleren Osten), das Büro in Beirut wurde 1979 geschlossen.
- Die Société Générale beabsichtigte 1981 eine Repräsentanz für den Nahen Osten in Beirut zu eröffnen, ging aber 1982 nach Amman.
- Die Banque Nationale de Paris eröffnete ihre Repräsentanz 1980 in Amman.
- Die Österreichische Länderbank war bis 1977/78 in Beirut, eröffnete 1977 in Amman das Regional Office for the Middle East and North Africa.



ließ man die Gründung von Investmentgesellschaften zu, von denen zu Beginn der Rezession die meisten Bankrott gingen.

Andere Staaten hatten sich schneller und besser auf die veränderte Situation im Libanon eingestellt. Das Scheichtum Bahrain begünstigte seit 1975 die Ansiedlung von internationalen Banken durch sogenannte "Off-Shore Banking Units" (OBU), d.h. die Banken dürfen überall, nur im Lande selbst nicht, Geschäfte machen<sup>18</sup>.

Als Fazit kann festgehalten werden, daß mit dem Ausbruch des libanesischen Bürgerkrieges und dem wirtschaftlichen Niedergang Beiruts sich mehrere Länder die Funktionen Beiruts geteilt haben. Dazu kommt, daß die libanesischen und libanesisch-arabischen Banken des Landes seit 1976 wieder Terrain gegenüber ausländischen Banken zurückgewinnen konnten, das sie nach 1967 in bedeutendem Maße an ausländische Banken verloren hatten. Durch neue Gesetze (bei neuen Bankengründungen mindestens eine 50%ige libanesische Beteiligung) wurde die einheimische Kreditwirtschaft gestärkt. Trotz der Abwanderung von Firmen und Banken aus Beirut in andere Staaten der Region hat Beirut weit weniger in seiner Funktion als Finanzdrehscheibe des Nahen Osten eingebüßt als allgemein angenommen wird. Wie flexibel und überlebensfähig die libanesische Wirtschaft trotz des Bürgerkrieges ist, zeigt der Handel zwischen Libanon und Jordanien. Die Außenhandelsbilanz Jordaniens gegenüber dem Libanon ist seit über 20 Jahren chronisch negativ. Nach Ausbruch des Bürgerkrieges erreichte sie zwischen 1978 und 1982 sogar Rekordhöhen, was sicherlich auch mit dem Export von in den Libanon geschmuggelten Waren nach Jordanien zusammenhängt. Übereinstimmend wurde die Ansicht vertreten, daß bei einer flexibleren jordanischen Wirtschaftspolitik Mitte der 70er Jahre sich weitaus mehr ausländische Banken und Firmen in Amman niedergelassen hätten. Trotz der Rückwanderung vieler Libanesen in den 80er Jahren behauptete aber Amman seine errungene Position als wichtige Drehscheibe für den Handel im Nahen und Mittleren Osten.

### **3.5 Externer Einflußfaktor V:**

#### **Der iranisch-irakische Krieg**

Der im Jahre 1980 ausgebrochene erste Golfkrieg, der rund 500.000 Menschen das Leben kostete, hat ein weiteres Mal die krisenhafte Situation, in der sich die

---

18) Die freizügigere Politik im griechischen Teil Zyperns trug dazu bei, daß insbesondere Banken Städte wie Limassol, Larnaca und Nicosia als Standorte bevorzugten. In Zypern ist es möglich, sowohl als normale als auch als OBU zu operieren. In bescheidenerem Rahmen profitierten auch Athen (z.B. verlegte die Citibank Corporation ihr Regional Office for the Middle East and North Africa nach 1975 von Beirut nach Athen) und Kairo von der krisenhaften Situation im Libanon.

Region des Nahen und Mittleren Ostens nach wie vor befindet, deutlich gemacht<sup>19</sup>. Beide Seiten hatten während des acht Jahre dauernden Krieges ihre Verbündeten. Iran wurde von Syrien und Libyen unterstützt, der Irak u.a. von den Ölstaaten der Arabischen Halbinsel und von Jordanien.

Der Ausfall des Hafens Beirut durch den Ausbruch des libanesischen Bürgerkrieges 1975 steigerte die Bedeutung Jordaniens als Transitland für den Libanon, Syrien und Irak. Die einzige Hafenstadt Jordaniens, Aqaba am Roten Meer, übernahm Funktionen von Beirut. Mit dem Beginn des iranisch-irakischen Krieges konnte Aqaba auch noch aus dem Ausfall der irakischen Hafenstadt Basra Nutzen ziehen. Die ständig steigende Zahl von Schiffen, die Aqaba anliefen, beweist dies:

Tabelle 4: Hafen von Aqaba: Anzahl der anlaufenden Schiffe

Jahr	Schiffe	Jahr	Schiffe	Jahr	Schiffe
1964	542	1972	327	1980	1466
1965	579	1973	304	1981	1744
1966	666	1974	299	1982	2599
1967	452	1975	516	1983	2454
1968	275	1976	1064	1984	2329
1969	269	1977	944	1985	2671
1970	220	1978	1197	1986	2677
1971	254	1979	1238	1987	2555

Quelle: *Central Bank of Jordan: Yearly Statistical Series (1964-1983) und Monthly Statistical Bulletin Vol. 24, Nr. 2, Oktober 1988.*

Die im Hafen von Aqaba umgeschlagene Tonnage seit 1977 unterstreicht insbesondere die zunehmende Bedeutung des Hafens im Transitbereich. Die Menge der Importgüter, die nicht in Jordanien selbst verblieben, sondern als Transitgut registriert wurde, stieg von 88.000 t im Jahre 1978 auf knapp 60 Mio. t im Jahre 1987! Der seit 1980 sich abzeichnende rapide Anstieg der in Aqaba gelöschten Importwaren, die ausschließlich für den Transit bestimmt waren, läßt den Schluß zu, daß es sich dabei zum größten Teil um Waren gehandelt haben dürfte, die für den Irak bestimmt waren. Dafür spricht auch das seit 1980 stark angestiegene Handelsbilanzdefizit des Irak gegenüber Jordanien (vgl. BIEGEL 1990, 81).

Für einen schnelleren und reibungsloseren Transport zu Lande finanzierte der Irak eine Straßenverbindung zwischen Aqaba und Bagdad. Auf dem Transportsektor schossen unzählige Unternehmen aus dem Boden, vom Kleinst- und Kleinunternehmer

19) Der zweite Golfkrieg 1991 zeigt dies nur allzu deutlich. Auf die wirtschaftlichen und politischen Folgen dieses Krieges für Jordanien, das in diesem Krieg wiederum auf der Seite des Irak stand, kann hier mangels statistischer Angaben sowie aus Platzgründen nicht eingegangen werden. Aufgrund der vorliegenden Informationen kann jedoch angenommen werden, daß vor dem Hintergrund rententheoretischer Überlegungen Jordanien als ein Hauptverlierer aus diesem Krieg hervorgegangen ist (Rückgang der Hilfgelder und der Gastarbeiterüberweisungen).

mit einem Lastwagen bis zu Speditionen, die ganze Flotten von z.T. neuesten Lastkraftwagen unterhielten.

In Aqaba wurde die "Unified Organization Land Transport Company" gegründet, die für die Kontrolle und Regulierung sämtlicher Transporte zu Lande in Jordanien verantwortlich ist. In den Boomjahren 1980-82 wurde von verschiedener Seite kräftig in das Speditionsgeschäft investiert<sup>20</sup>.

Schon vor Ausbruch des Krieges wurde am 1. Mai 1980 die "Iraqi Jordanian Land Transport Company" (IJLTC) von beiden Staaten gegründet, um den Gütertransport zwischen beiden Ländern zu verbessern. Sie ist mit 21,7% an der "Unified Organization Land Transport Co." beteiligt und besaß 1985 750 LKWs. Ihr Gütertransport entwickelte sich wie folgt:

Tabelle 5: Anzahl der Fahrten und Ladung (t) der Iraqi-Jordanian Land Transport Company (1981-1986)

Jahr	Ladung (in t)	Anzahl der Fahrten
1981	62.093	1.359
1982	745.022	14.848
1983	896.115	19.982
1984	974.410	23.812
1985	1.083.321	24.459
1986	1.201.352	k. A.

Quelle: *Iraqi-Jordanian Land Transport Company* o.J., Amman.

Auch 5-6 Finanzgesellschaften beteiligten sich am Speditionsgeschäft, kauften Lastkraftwagen und ließen Güter in den Irak transportieren. Zu Beginn des Krieges verfügte der Irak über tüppige Devisenbestände, die in den Zeiten des Ölbooms in den 70er und zu Beginn der 80er Jahre angehäuft worden waren. So lautete die Kriegspolitik von Saddam Hussein zunächst: Krieg und Entwicklung. Die in Irak begonnenen Entwicklungsprojekte wurden weitergeführt und abgeschlossen. Nach zwei Jahren Krieg waren die Devisenbestände zusammengesmolzen, zumal der Irak nur noch kleine Mengen Erdöl (750.000 Barrel/Tag) über die Türkei exportieren konnte. Syrien, neben Libyen der einzige arabische Verbündete des Iran, schloß auf Intervention Teherans die Pipeline, durch die irakisches Rohöl durch Syrien ans

20) Der Preis für die Strecke Aqaba-Bagdad (1.400 km) betrug 1980 26 JD/Tonne, für die Strecke Aqaba-Amman (340 km) nur 6 JD/Tonne. Das Geschäft mit Irak war für die Spediteure deshalb profitabler als der Transport von Waren innerhalb Jordaniens, da mit einem Transport in den Irak mehr zu verdienen war als mit mehreren innerjordanischen Transporten. Eher nahmen die Spediteure Wartezeiten von drei Tagen in Kauf als Waren nach Amman zu transportieren. Teilweise kam es bei der Versorgung mit Gütern aller Art in Jordanien zu Versorgungsschwierigkeiten, die oft nur dadurch vermieden werden konnten, weil Geschäftsleute die Transportpreise für Irak akzeptiert hatten, um überhaupt ihre bestellten Waren zu bekommen.

Mittelmeer floß. Nur mit energischen Sparmaßnahmen (Importrestriktionen) konnte der Krieg weitergeführt werden.

Im Jahre 1986 war der Rohöltransport durch Jordanien nach Aqaba auf 2.5 Mio. Tonnen gesunken. Dies hing auch mit der Kostenentwicklung zusammen: Mußten noch 1980 für die Strecke Aqaba-Bagdad 26 JD/Tonne bezahlt werden, sank der Preis 1987 auf 11-13 JD/ Tonne. Auf der Strecke Aqaba-Amman betrug der Preis 1980 6 JD/Tonne, 1987 noch 4-5 JD/Tonne. Der Preisrückgang ist symptomatisch für die Entwicklung des irakisch-jordanischen Handels während des Golfkrieges: Die jordanische Wirtschaft wurde im Verlauf des Krieges immer stärker abhängig von den Entscheidungen der irakischen Regierung in Bezug auf Exporte der einheimischen Industrie und den Transithandel. Zwar wurden durch bilaterale Verträge die Handelsbeziehungen auf eine kalkulierbare Grundlage gestellt, doch sobald der Irak sich in Zahlungsschwierigkeiten befand, wurden von irakischer Seite Verträge nicht erneuert bzw. verschoben. Besonders hart betroffen war das Speditionswesen und die jordanische Zuliefererindustrie für Bauprojekte. Viele jordanische Firmen hatten mit Blick auf den irakischen Markt expandiert, und nachdem dieser wegen der Sparmaßnahmen nicht mehr so aufnahmebereit für jordanische Produkte war, mußten einige Firmen wegen mangelnder Absatzmöglichkeiten und zu geringer Kapitaldecke Konkurs anmelden. Auch die vielen Kleinunternehmer im Speditionswesen zogen im Konkurrenzkampf mit den großen Speditionen den Kürzeren und gingen Bankrott.

Auch die jordanischen Banken mußten z.T. hohe finanzielle Einbußen hinnehmen, da sie vielen Kleinunternehmern den Kauf eines LKW mit Krediten finanziert hatten, die aber von vielen Unternehmern wegen zu geringer Auftragslage nicht mehr abbezahlt werden konnten, so daß der LKW an die Bank zurückgegeben werden mußte. Da aber nun ein Überangebot an LKW bestand, sank der Preis für gebrauchte LKW, was einzelnen Banken enorme Verluste einbrachte. Teilweise war Jordanien auch selbst Schuld an dem Rückgang des Transithandels. Die Liegegebühren im Hafen Aqaba für Schiffe mit Waren für den Irak waren enorm hoch, so daß sich der Irak nach 1982 nach preiswerteren Alternativen umsah, um die benötigten Güter in den Irak zu transportieren. Die Türkei trat an die Stelle Jordaniens. Über türkische Häfen wurden nun Güter für den Irak auf LKW verladen und auf dem Landweg in den Irak transportiert. Auch andere Länder wie Bulgarien stiegen in das Transportgeschäft ein, da sie wesentlich billigere Frachtraten verlangten als die jordanischen Spediteure. Die Einnahmen des jordanischen Staates aus Zöllen erhöhten sich zwischen 1976 und 1986 von 25.2 Mio. JD auf 51.4 Mio. JD. Wie hoch dabei der Anteil des Irak ist, ist nicht festzustellen.

Als Fazit bleibt festzuhalten, daß Jordanien zwar in beträchtlichem Maße vom 1. Golfkrieg profitiert hat, daß aber gleichzeitig wieder deutlich die hochgradige Abhängigkeit des Landes von Entscheidungen, die außerhalb gefällt werden, zutage tritt.

## 4 Die internen Einflußfaktoren

Neben den externen Einflußfaktoren kommt den internen Faktoren für die Entstehung und Erklärung der gegenwärtigen Raumstruktur Jordaniens (Verteilung der Siedlungen, Dominanz der Hauptstadt Amman) eine überragende Bedeutung zu. Der administrative Rahmen, das kommunale Steuersystem und die staatliche Planungspolitik bilden die wichtigsten internen Steuerungsfaktoren, die zusätzlich noch durch soziokulturelle Besonderheiten, wie sie für islamisch geprägte Entwicklungsländer typisch sind, überlagert werden. Gerade im Hinblick auf den Rentenstaat gewinnen diese soziokulturellen Charakteristika eine wesentliche Bedeutung.

### 4.1 Der administrative Rahmen der jordanischen Gemeinden

Nach der Ermordung König Abdallahs am 20. Juli 1951 wurde sein ältester Sohn Talal Regent des Landes. Während seiner einjährigen Herrschaft wurde die bis heute gültige Verfassung ausgearbeitet und in Kraft gesetzt. Nach seiner Absetzung im August 1952 wurde sein Sohn Hussein am 2. Mai 1953, noch nicht 18-jährig, neuer König. Unter seiner Herrschaft wurden die Rahmenbedingungen der jordanischen Verwaltung ausgearbeitet und verabschiedet.

Das Haschemitische Königreich Jordanien, eine konstitutionelle Monarchie mit Erbfolge in der männlichen Linie, kann als "paternalistisch-patrimonialer Staat" angesprochen werden. Der König gründet seine Macht nicht nur auf große Vollmachten, die er laut Verfassung besitzt, sondern darüber hinaus beruht seine politische Macht auch auf Charisma, das er aufgrund seiner direkten Abstammung vom Propheten Mohammed bei Teilen der Bevölkerung genießt. Der König bedient sich eines umfangreichen Verwaltungsapparates, der hierarchisch in drei Ebenen gegliedert ist:

1. Die Zentralverwaltung
2. Die Provinzverwaltung
3. Die Lokalverwaltung

#### 1. Die Zentralverwaltung

An der Spitze des Staates steht der König. Der königliche Hof fungiert als Bindeglied zwischen König und Regierung. Der Ministerpräsident kann sowohl vom König selbst als auch vom königlichen Hof Weisungen erhalten. Er selbst steht einem Ministerrat (Kabinett) vor, dem die Minister der einzelnen Fachressorts

angehören. Die interne Organisation wird durch Dekrete geregelt, so daß Organisation und Kompetenzen der einzelnen Ministerien stark voneinander abweichen können (AL JALODE 1986, 33). In den Provinzen unterhalten einige Ministerien (Inneres, Landwirtschaft, Erziehung, öffentliche Arbeiten) Außenstellen, die die Weisungen ihrer zentralen Dienststellen durchführen sollen.

Neben diesen Ministerien gibt es 15 öffentliche Körperschaften, die entweder dem Ministerpräsidenten direkt unterstehen (z.B. die Zentralbank, die Industrial Development Bank, Jordan Valley Authority), und weitere 38, die den einzelnen Fachministerien zugeordnet sind (z.B. Cities and Villages Development Bank, Department of Statistics).

## *2. Die Provinzverwaltung*

Die heute gültige administrative Gliederung des Landes geht auf die Verwaltungsreform vom 1.1.1985 zurück. Seit der Staatsgründung wurde sie mehrmals geändert. Im Jahre 1966 wurde die Mohafadhah (Provinz) als oberste Provinzialverwaltungseinheit neu formuliert (AL JALODE 1986, 36). Jordanien wurde in acht Provinzen eingeteilt: fünf in Ostjordanien (Amman, Al Balqa, Irbid, Kerak und Ma'an), drei auf der Westbank (Jerusalem, Nablus und Hebron). 1985 erhöhte man die auf dem Ostufer bestehenden Provinzen um drei weitere: Mafraq, Zarqa und Tafilah; Provinzen, die an diese neu geschaffenen Verwaltungsgebiete angrenzten, wurden entsprechend verkleinert. Die Provinzen sind weiter untergliedert in Unterbezirke (Sing. Liwa', Pl. Alwiyah), Kreise (Sing. Qada, Pl. Aqdiyah) und auf der untersten Ebene die Distrikte (Sing. Nahiyah, Pl. Nawahi), die mehrere Dörfer umfassen. Ein Unterbezirk wird von einem Muttassarif regiert, ein Kreis von einem Qaimmaqam, ein Distikt von einem Mudir und einem Dorf steht ein Muhtar vor.

Der Mohafedh (Gouverneur) wird auf Vorschlag des Innenministers und durch Zustimmung des Kabinetts vom König ernannt. Die in der Mohafadhah existierenden Verwaltungsbehörden mit Ausnahme der Justiz sind ihm untergeordnet. Zwischen den Ministerien in Amman und den in der Mohafadhah vertretenen Außenstellen läuft der Dienstweg über den Gouverneur, der gleichzeitig als Repräsentant der jeweiligen Fachminister auftritt und gegebenenfalls über ministerielle Kompetenzen verfügen kann. Er ist Vorsitzender des Exekutivrates, des beschließenden Organs der Mohafadhah und des Konsultativrates, eines beratenden Organs ohne jedes Beschlußrecht (AL JALODE 1986, 40 f).

Mit Ausnahme der Mohafadhah sind die untergeordneten Verwaltungseinheiten (Alwiyah, Aqdiyah und Nawahi) keine Verwaltungskörperschaften, sie besitzen keine Rechtspersönlichkeit, verfügen weder über Exekutiv- noch Konsultativräte sowie über kein eigenes Budget. Sie gelten daher nicht als Verwaltungsstufe (AL JALODE 1986, 36 ff).

### 3. Die Kommunalverwaltung

Für 1986 wird die Bevölkerung Ostjordanien auf rund 2.8 Mio. Einwohner geschätzt. ALJALODE (1986, 41) gibt die Zahl der Ortschaften mit 1.000 an. 774 davon haben weniger als 700 Einwohner, 41 zwischen 700 und 1.000, 98 zwischen 1.000 und 3.000, 87 über 3.000, 16 Ortschaften haben mehr als 10.000 Einwohner, wobei ihr Bevölkerungsanteil an der Gesamtbevölkerung Ostjordanien 61% beträgt. Allein auf die Gouvernorate Amman und Zarqa entfielen 1986 1.5 Mio. Einwohner. Die städtische Bevölkerung wird für 1986 mit knapp 2 Mio. Einwohnern, die ländliche mit rund 850.000 angegeben, d.h. rund 30% der Bevölkerung Jordanien lebt in Dörfern auf dem Land.

Tabelle 6: Die Entwicklung der Anzahl der städtischen und ländlichen Gemeinden

Jahr	Gemeinden mit städtischen Räten	Gemeinden mit ländlichen Räten	Gemeinden ohne Räte
1927	12	k. A.	k. A.
1968	63	139	k. A.
1974	72	204	k. A.
1975	89	190	k. A.
1976	90	192	k. A.
1977	90	201	k. A.
1978	90	208	k. A.
1983	136	305	565
1986	174	k. A.	k. A.
1987	161*	k. A.	k. A.

\*) Die Abnahme der Stadtgemeinden von 1986 auf 1987 ist auf die Eingemeindung von 13 Gemeinden in die neue Verwaltungseinheit "Greater Amman Municipality" zurückzuführen.

k.A. = keine Angaben

Quellen: TADROS 1984, 103, AL JALODE 1986, 42 u. 48, HAJJ KHALIL 1988

Die Hauptstadt Amman genießt einen Sonderstatus: Der Bürgermeister von Amman ist einem Minister gleichgestellt, er untersteht direkt dem Premierminister. Nur die Hälfte des Stadtrates von Amman wird im Unterschied zu den übrigen Städten direkt von der Bevölkerung in geheimer Wahl gewählt, die andere Hälfte wird vom Ministerrat auf Vorschlag des MSLAU ernannt. Der gesamte Stadtrat ist direkt dem Ministerpräsidenten bzw. dem Ministerrat verantwortlich.

Die jordanische Regierung begann sich erst im Jahre 1955 institutionell um die Belange der Städte und Dörfer zu kümmern, indem sie im Innenministerium eigens eine Abteilung dafür schuf (TADROS 1984, AL JALODE 1986). 1962 wurde ein Gesetz erlassen, in dem zum ersten Mal den Chefs der einzelnen Verwaltungsstufen (Mohafadhah, Liwa, Qada) im Rahmen der Kommunalverwaltung mehr Kompetenzen gegenüber der Zentralregierung eingeräumt wurden (TADROS 1984, 100). 1965

wurde das Innenministerium für städtische und ländliche Angelegenheiten gegründet, 1976 wurde es nach einer Umstrukturierung in Ministerium für städtische und ländliche Angelegenheiten umbenannt und 1980 schließlich, nach der Schaffung eines Amtes für Umweltfragen, erhielt es den Namen Ministerium für städtische und ländliche Angelegenheiten und Umweltschutz (MSLAU). Das Ministerium soll v.a. die Gründung neuer Gemeinderäte in Städten und Dörfern fördern, Dorf- und Stadtgrenzen festlegen, die Gemeinden bei der Erstellung von Flächennutzungs- und Bebauungsplänen und der Durchführung von Infrastrukturmaßnahmen (Wasser, Elektrizität, Verkehr, Bildung, Gesundheit) unterstützen, Termine für Kommunalwahlen festsetzen und im Rahmen der Regionalplanung Regionalentwicklungspläne aufstellen und Entwicklungsprojekte finanzieren sowie die Budgets der Städte und Dörfer verwalten.

Die hier dargestellte Funktionsweise der verschiedenen Verwaltungsebenen geben idealtypisch die Struktur der jeweiligen Verwaltungshierarchie wieder, die aber der Realität nicht entspricht. TADROS (1984) und ALJALODE (1986) beklagen die mangelnde Effizienz der jordanischen Verwaltung und führen dies auf zwei Faktorenkomplexe zurück, die man vereinfacht als politische und individuelle (persönliche, familiäre, gruppenspezifische) bezeichnen kann.

Da es in einem paternalistisch-patrimonialen Staat keine Parteien bzw. Interessengruppen (z.B. Gewerkschaften) wie in den Industrieländern gibt, erfolgt die Interessenartikulation auf anderen Ebenen (z.B. auf der Verwaltungsebene). Die Verfolgung solcher Interessen von Gruppen oder Personen, die im Verwaltungsdienst beschäftigt sind (egal auf welcher Ebene) führt in der administrativen Praxis häufig nicht zu den Entscheidungen, die aufgrund der Gesetze eigentlich vorgegeben wären.

Für einen Rentenstaat wie Jordanien hat dies weitreichende Konsequenzen. Das bedeutendste Merkmal eines Rentenstaates ist seine Zentralität, die aus seiner Dominanz resultiert, Renten anzuziehen und zu verteilen: "The state or the government, being the principal rentier in the economy, plays the crucial role of the prime mover in the economy" (BEBLAWI 1987, 73). Das bedeutet, daß die Struktur des politischen Systems im wesentlichen ökonomisch determiniert ist. "Aber nicht nur Zentralität ist aus diesem Merkmal ableitbar. Die ökonomische Ressourcenverteilung impliziert eine politische Machtverteilung. Da der Rentierstaat zur Finanzierung seiner Ausgaben und Aufrechterhaltung seiner Strukturen nicht auf Steuereinnahmen angewiesen ist, ist er gegenüber innenpolitischen Gruppierungen in hohem Maße autonom" (ANDERER 1989, 11).

Der Rentenstaat hat also ein fundamentales Interesse an der Bewahrung des Systems. Zu diesem Zweck muß der Staat Mitglieder rekrutieren, bei denen gewährleistet ist, daß sie sich systemkonform verhalten (Rekrutierungsfunktion). Diese müssen dann auf die Interessen des Staates hin beeinflußt werden



(Sozialisationsfunktion) und schließlich muß die Kommunikation zwischen den einzelnen Rollenträgern gesichert werden (Kommunikationsfunktion).

Im Gegensatz zu den Bürokratien westlichen Typs bietet die Laufbahn in der Bürokratie eines Rentenstaates, was Lohn und Prestige betrifft, nicht die gleichen Anreize wie in westlichen Bürokratien, im Gegenteil, Frustration und Unzufriedenheit mit der Arbeit gelten in Rentenstaaten als hoch.

ANDERER (1989, 13) hält den Motivationsfaktor der sozialen Sicherheit im "Kontext von Entwicklungsgesellschaften", wie er in der Literatur ausgeführt wird, für überbewertet. Grundsätzlich ist ihm zuzustimmen, daß die bürokratische Karriere als Möglichkeit interpretiert wird, "Zugang zu den von der Bürokratie dominierten Allokationsinstanzen zu gewinnen", ebenso wie der Aussage, daß die fachliche Qualifikation bei der Rekrutierung in bürokratische Ämter oft wenig mit erworbenen Fähigkeiten zu tun hätte, vielmehr die Herkunft und die Familie eine wichtige Rolle spielten sowie die Bedeutung der Position, die in einem umgekehrt proportionalen Verhältnis zur fachlichen Qualifikation stünde: "je höher die Stellung in der Hierarchie angesiedelt ist, desto unwichtiger wird die fachliche Qualifikation und umgekehrt" (ANDERER 1989, 13). Ein Einwand ist insofern zu machen, daß gerade für niedrigere und mittlere Positionen in der staatlichen Bürokratie auch gilt, daß sie, schon des geringen Gehalts wegen, ein sicheres "Standbein" für zusätzliche berufliche Tätigkeiten bilden<sup>21</sup>. Die Rolle, die die Beamten in der freien Wirtschaft spielen, ist also nicht zu unterschätzen (vgl. Kap. 5).

Kehren wir zur Rolle der Bürokratie im Rentenstaat zurück, so kann mit ANDERER (1989, 13) festgestellt werden, daß, "je wichtiger die bürokratische Rolle für den Allokationsprozeß des Rentiersystems ist, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, daß er mit einem Mitglied einer Klientel besetzt wird (d.h. mit einem Angehörigen einer wichtigen Familie, eines Clans etc.)."

Auf einer anderen Ebene argumentieren TADROS (1984) und AL JALODE (1986) z.T. ähnlich, allerdings mit dem entscheidenden Unterschied, daß beide die mangelnde Funktionsfähigkeit der staatlichen Bürokratie bzw. der kommunalen Verwaltungen auf folgende Ursachen zurückführen:

1. Ein zu großer Zentralitätsanspruch des Staates, was letztendlich mit fehlenden demokratischen Strukturen identifiziert wird.
2. Ungenügend ausgebildetes Personal (Jordanien = Entwicklungsland).
3. Ineffizienz durch Kompetenzüberschneidungen einzelner Ministerien.
4. Die individuelle Ebene ("arabische Wertvorstellungen": Rachsucht, religiöser Fatalismus (Kismet), Bestechung, Familienzugehörigkeit).

---

21) In Jordanien beträgt die Arbeitszeit in der staatlichen Bürokratie 6 Stunden: von 8-14 Uhr (6-Tage-Woche), ähnliches gilt auch für den Bankensektor. Es bleibt also noch genügend Zeit, einem "Zweitberuf" nachzugehen, was sich für Jordanien bestätigen läßt.

Die Familie spielt in den arabischen Ländern eine weitaus bedeutendere Rolle als in Industriegesellschaften, d.h. das Individuum tritt in seiner Bedeutung gegenüber dem Stamm, Clan oder der Großfamilie zurück. CZICHOWSKI (1988, 565 f) beschreibt die wirtschaftliche Funktion der Familie folgendermaßen: "Man kann den Stamm oder die Familie als Produktionsgenossenschaft betrachten. Für die Produktion von Gütern mit einer auch in der nomadischen Gesellschaft notwendigen rudimentären Arbeitsteilung sowie für den Schutz des einzelnen war ein enger Zusammenhalt mit einer kooperativen Struktur notwendig. In einem modernen Gemeinwesen mit staatlicher Allokation und Reallokation wird die Familie versuchen, neben der Produktion einen möglichst großen Teil der staatlich verteilten Ressourcen an sich zu ziehen. Sie wird von einer Produktionsgenossenschaft zu einer Verteilungskoalition, die einen Teil ihrer Kräfte von der Produktion abziehen und auf den Kampf um die Verteilung dieser staatlichen Ressourcen lenken wird. Sie wird versuchen, ihre Sonderinteressen durchzusetzen, und es liegt in der Natur der Sache, daß sie dies auf Kosten von anderen Verteilungskoalitionen oder Individuen tun muß."

Verteilungskoalitionen gibt es nicht nur innerhalb von Familien, sie existieren permanent oder temporär auch zwischen verschiedenen Familien. Dieses Geflecht wird im Arabischen *Wastah* genannt, was mit "Vermittler", "Vermittlung" oder "persönliche Beziehungen" übersetzt werden kann (vgl. FARRAG 1977). "Ziel und Effekt solcher Koalitionen ist die Wettbewerbsbeschränkung" und es "geht aus dem Gesagten hervor, daß in Jordanien die Zugehörigkeit zu einer Familie das entscheidende Kriterium für die Zuweisung von Status ist" (CZICHOWSKI 1988, 566 f). HAAS (1975) weist darauf hin, daß trotz häufiger Kabinettswechsel immer wieder die gleichen Namen in den Kabinettslisten auftauchen. Auf die jordanische Bürokratie bezogen bedeutet das aber nicht, daß Posten ausschließlich aufgrund der Familienzugehörigkeit vergeben werden. Vielfach sind entsprechende Qualifikationen notwendig, eine Kombination aus *Wastah* und beruflicher Qualifikation ist am aussichtsreichsten, um eine (höhere) Stelle in der Bürokratie zu erhalten.

Die "Ineffizienz" der Bürokratie wird vor dem Hintergrund von *Wastah* verständlicher:

- Lange Gespräche im Büro während der Arbeitszeit dienen dazu, Beziehungsgeflechte zu anderen Personen aufzubauen oder zu unterhalten. Die Produktivität am Arbeitsplatz spielt eine untergeordnete Rolle, solange man als Einzelner einen Beitrag zur Erhaltung dieses Beziehungsgeflechts leistet. Dies führt naturgemäß zu einer personellen Überbesetzung von Stellen im öffentlichen Dienst.
- Im Sinne dieser Verteilungskoalitionen ist der Einzelne bemüht, Familienangehörigen (oder anderen Personen) ebenfalls mit Hilfe von *Wastah* einen Posten zu verschaffen, um das familiäre Netzwerk zu erweitern und damit das wirtschaftliche Überleben der Familie zu sichern. Gesamtwirtschaftlich von

Bedeutung wird dies im Zusammenhang mit der Privatwirtschaft, wenn es darum geht, sich mit Hilfe von Wastah Wettbewerbsvorteile (z.B. Importlizenzen, Produktions- oder Liefermonopole) zu verschaffen. Das Stadtwachstum von Amman (Bauboom) ist wesentlich auf solche Verteilungscoalitionen zwischen Bürokratie und Privatwirtschaft zurückzuführen, die einzelnen Familien entscheidende Wettbewerbsvorteile und damit Reichtum eingebracht haben (vgl. Kap. 5).

- Positionen in der staatlichen Bürokratie werden aber auch mit Machtausübung gleichgesetzt. Eine hohe Stellung innerhalb eines Ministeriums wird dazu benutzt, "Politik" zu betreiben (mangels fehlender Interessengruppen), sich z.B. innerhalb einer Abteilung oder eines Ministeriums eine Machtbasis zu schaffen. Kompetenzüberschneidungen zwischen einzelnen Ministerien oder anderen staatlichen Institutionen sind deshalb nicht (nur) ein Zeichen von Unterentwicklung, wie TADROS und AL JALODE meinen, sondern viel eher eine Reaktion des Staates, um die Konzentration von Macht zu verhindern. Die m. E. in vielen Fällen bewußt unklar formulierten Gesetze und Verordnungen sollen die einzelnen bürokratischen Apparate gegenseitig neutralisieren und dadurch eine systemstabilisierende Funktion übernehmen.

Fassen wir kurz zusammen: Das Beispiel der jordanischen Bürokratie macht deutlich, daß die vielzitierte Ineffizienz von Entwicklungsbürokratien<sup>22</sup> weder auf Entwicklungsdefiziten (Ausbildung, demokratische Strukturen usw.) noch allein auf sozio-kulturellen Ursachen ("Mentalität" etc.) beruht. Vielmehr folgt das Funktionieren des bürokratischen Systems durchaus einer inneren Logik.

## **4.2 Das kommunale Steuersystem Jordaniens**

"Entsprechend des zentralistischen Aufbaus des Staates ist die Zentralregierung alleine befugt, die Art und Höhe aller Steuern, Gebühren und Beiträge festzusetzen. M. a. W. heißt das, daß die Stadt- und Dorfgemeinden keine Gesetzgebungshoheit besitzen" (AL JALODE 1986, 65)<sup>23</sup>.

Insbesondere im Bereich der Steuergesetzgebung wird der geringe Spielraum, über den die jordanischen Städte und Dörfer verfügen, deutlich. Die Einnahmen

---

22) Autoren wie TADROS (1984) und AL JALODE (1986) gehen bei ihrer Kritik, so richtig sie im einzelnen ist, eher deskriptiv vor. Sie übersehen dabei, daß die individuellen Handlungsmechanismen durchaus zweckrational sind.

23) Die Finanzangelegenheiten der jordanischen Städte und Dörfer werden durch verschiedene Gesetze geregelt. Die schon angesprochene fehlende Eindeutigkeit ist auch bei der kommunalen Steuergesetzgebung virulent. Deshalb konnten nicht mit absoluter Klarheit die Kompetenzen bei der Steuereinzahlung geklärt werden, sie genügen aber, um die zentralistische Struktur der jordanischen Administration zu verdeutlichen (vgl. TADROS 1984, AL JALODE 1986, HAJJ KHALIL 1984 u. 1988).

(Steuern, Gebühren) der Kommunen werden zum allergrößten Teil von der Zentralregierung eingezogen. Das Kabinett beschließt dann, welche Städte und Dörfer Gelder zugewiesen bekommen (HAJJ KHALIL 1984 u. 1988, TADROS 1984, AL JALODE 1986).

Zwar wurden in der Vergangenheit bestimmte prozentuale Anteile einzelner Steuern, die den Städten und Gemeinden zufließen, festgelegt, andererseits wurden diese Prozentsätze über Jahre hinweg, trotz des zunehmend höheren Ausgabenbedarfs der Kommunen, nicht angehoben. Räumliche Disparitäten werden durch eine extrem ungleiche Verteilung der Steuergelder von Seiten der Zentralregierung verstärkt:

Haupteinnahmequelle der städtischen und dörflichen Gemeinden bildet die sog. "Gemeinschaftssteuer", die sich aus den Mineralölsteuern und dem Kraftfahrzeugaufkommen zusammensetzt. Daneben gibt es noch "Stadtgemeinde"- und "Dorfge-  
meindesteuern" (AL JALODE 1986, 66)<sup>24</sup>.

Die Gemeinschaftssteuer wurde bis 1980 nach folgendem Schlüssel verteilt: die städtischen Gemeinden erhielten 92,75%, den Dorfgemeinden wurden 7,25% zugewiesen, die amtsfreien Gemeinden gingen leer aus. Die Ursachen dieser extrem ungleichen Verteilung liegen darin begründet, daß die städtischen und dörflichen Gemeinden nach folgenden Kriterien beurteilt wurden:

1. Einwohnerzahl
2. Größe des Anteils bei der Einziehung von Steuern durch die Gemeinde
3. Die Position der Gemeinde in Jordanien
4. außergewöhnliche Belastungen auf lokaler Ebene<sup>25</sup>

Bezüglich der ersten beiden Punkte ist von vornherein eine Benachteiligung der ländlichen Gemeinden vorprogrammiert.

Nach einer vom MSLAU durchgeführten Studie über die Verteilung der Gemeinschaftssteuer wurde der Verteilungsschlüssel 1980 wie folgt geändert:

- Stadtgemeinden: 70%
- Dorfgemeinden: 20%
- amtsfreie Gemeinden: 10%

Diese Neuverteilung änderte an der ungleichen Verteilung der Steuergelder grundsätzlich nichts, sie brachte lediglich eine "kosmetische" Korrektur.

---

24) Das Steueraufkommen der amtsfreien Gemeinden wird für Infrastrukturmaßnahmen (z.B. Schul- und Straßenbau) an das MSLAU überwiesen (AL JALODE 1986, 67).

25) Bei den Punkten 3 und 4 ist z.B. die Stadt Jerash zu nennen, die das jährlich stattfindende "Jerash-Festival" ausrichtet, ein nationales Ereignis.

### 4.3 Die Sonderrolle der Hauptstadt Amman

Die besondere Rolle, die Amman im administrativen Bereich spielt, wurde bereits hervorgehoben. Sie wird auch in finanzpolitischer Hinsicht deutlich. Ein Blick auf die regionale Verteilung der öffentlichen Ausgaben pro Kopf der Bevölkerung macht die Ausnahmestellung des Großraumes Amman (Amman-Balqa-Region) deutlich.

Tabelle 7: Die regionale Verteilung der öffentlichen Ausgaben pro Kopf zwischen 1975 und 1980 (in JD)

Jahr	Amman-Balqa-Region	übrige Regionen	Jordanien
1975	116.5	68.8	95.1
1976	169.5	63.6	122.0
1977	206.0	86.7	156.9
1978	188.2	113.3	154.5
1979	374.5	156.7	276.7
1980	341.3	113.3	261.7

Anmerkung: Die Berechnung erfolgte nach der Einwohnerzahl von 1979.

Quelle: AL JALODE (1986, 118)

Tab. 8 differenziert die Einnahmen und Ausgaben der städtischen Gemeinden nach Gouvernoraten. Auf den ersten Blick lassen die Zahlen nicht die Dominanz der Hauptstadt Amman bei den Einnahmen und Ausgaben erkennen. Sie sollen deshalb im folgenden einer genaueren Prüfung unterzogen werden.

1. Für Amman-Stadt fallen die Einnahmen und Ausgaben ohne die eingemeindeten Städte und Dörfer erheblich niedriger aus, sie liegen für 1984 bei 29.6 JD pro Kopf, während die übrigen Gemeinden pro Kopf 37 JD einnahmen. Die Differenz von 7.4 JD resultiert aus der Tatsache, daß die Gemeinden im Westen, Nordwesten und Norden überproportional hohe Einnahmen bei den Gebäudesteuern zu verzeichnen haben. Amman-Stadt nahm 1984 2.421 Mio. JD an Gebäudesteuern ein. Bei einer Gesamtbevölkerung von 719.063 ergibt sich allein daraus ein pro Kopf-Einkommen von rund 3.4 JD. Ein Beispiel für eine Gemeinde mit hohen Gebäudesteuereinnahmen ist T'la Al Ali im NW von Amman: bei einer Einwohnerzahl von 2182 im Jahre 1985 nahm die Gemeinde 1984 88.181 JD ein, das sind rund 40 JD pro Kopf! Ähnliche Aussagen lassen sich für einige andere Gemeinden, (z.B. Jubeiha, Um Es Summaq & Khilda und Wadi Sir) machen. Diese hohen Gebäudesteuereinnahmen erklären sich durch die rege Bautätigkeit im W, NW und N der Hauptstadt (vgl. Kap. 5). Die hohen Gebäudesteuereinnahmen schlagen sich auf der Ausgabenseite in den höchsten Ausgaben pro Kopf der Bevölkerung Jordaniens nieder: mit 39.7 JD liegen die Gemeinden um 16.7 JD über denen von Amman-Stadt. Dies liegt vor allem an

den mit der Bautätigkeit verbundenen hohen Entwicklungskosten im Infrastrukturbereich.

Tabelle 8: Die Einnahmen und Ausgaben der städtischen Gemeinden (Einwohnerangaben für 1985, Einnahmen und Ausgaben für 1984 in JD)

Gouvernorat	Einwohner der städt. Gem.	Einwohner gesamt	Einnahmen		Ausgaben	
			abs.	pro Kopf	abs.	pro Kopf
Amman						
Amman-Stadt	719.063		21.285.000	29.6	16.500.000	23.0
Amman (übrige Gem.)	189.942		6.773.885	37.0	7.258.534	39.7
Gesamt	901.809	1.114.550	28.058.885	31.1	23.758.534	26.3
Zarqa	375.710	389.650	3.135.597	8.7	3.258.431	9.0
Irbid	487.569	656.700	9.013.285	19.0	10.076.063	21.4
Balqa	68.175	187.230	1.267.814	19.2	1.546.216	23.4
Mafraq	48.894	95.470	1.163.184	24.5	1.199.598	25.2
Kerak	65.454	116.100	1.386.405	21.8	1.496.068	23.5
Tafileh	29.356	40.000	583.938	20.4	683.037	23.9
Ma'an	61.471	94.000	1.838.261	31.0	1.807.089	30.5
Gesamt	2.037.719	2.693.700		24.5		22.9

Quellen: Für Amman: Greater Amman Comprehensive Development Plan: Report 3, Vol. 4, Working Paper 3.7: Public Sector Finance, 10 f, für die übrigen Gemeinden: unveröffentlichte Statistiken des MSLAU.

Bleiben wir bei dem Beispiel von T'la Al Ali: während die laufenden Ausgaben (Löhne, Müllentsorgung) für 1984 bei 71.000 JD lagen, betragen die Infrastrukturausgaben für das gleiche Jahr 810.000 JD! Pro Kopf umgerechnet macht das bei den laufenden Ausgaben 32.5 JD, bei den Entwicklungsausgaben kommt man auf 371 JD! Bei Amman-Stadt liegen die laufenden Ausgaben bei 11.8 JD pro Kopf, bei den Entwicklungsausgaben bei 10 JD. Daraus ergibt sich für die Gemeinde T'la Al Ali für 1984 ein Defizit von 233.000 JD, umgerechnet sind das 106.8 JD pro Kopf. Allerdings liegt das Defizit bei anderen Gemeinden wesentlich niedriger, einige von ihnen konnten das Jahr 1984 sogar mit einer positiven Bilanz abschließen.

- Die Sonderstellung von Amman wird zusätzlich durch außerplanmäßige Zuwendungen (v.a. für Infrastrukturmaßnahmen) unterstrichen.
- Die städtischen Gemeinden im Gouvernorat Ma'an weisen sowohl bei den Einnahmen mit 31 JD pro Kopf als auch bei den Ausgaben mit 30.5 JD, gemessen an Groß-Amman (31.1 bzw. 26.3) und am Landesdurchschnitt (24.5 bzw. 22.9), relativ hohe pro Kopf-Werte auf. Dies ist vor allem auf die hohen Kredite an die Gemeinden Ma'an, Shoubaq, Wadi Mousa (Touristenzentren) und Aqaba (Tourismus und Hafen) zurückzuführen.

#### 4.4 Die staatliche Planungspolitik

Das Haschemitische Königreich Jordanien ist sowohl verwaltungsrechtlich als auch politisch ein zentralistisch aufgebauter Staat, wobei die Kompetenzen nach unten immer mehr abnehmen. Der Verwaltungsapparat (halb-)staatlicher Einrichtungen ist zu 95% auf den Großraum Amman konzentriert (AL JALODE 1986, 17).

Obwohl in Jordanien bereits seit den 60er Jahren mehrere Regionalpläne aufgestellt worden sind, konnte bis zum Inkrafttreten des ersten Fünfjahresplanes 1986 - 1990 von einer übergeordneten, alle Landesteile gleichermaßen berücksichtigenden Landesplanung keine Rede sein<sup>26</sup>. Das Grundproblem der jordanischen Verwaltung (keine eindeutigen Kompetenzzuweisungen, Abstimmungsprobleme zwischen einzelnen staatlichen Institutionen, Wastah) tritt auch bei der Regionalplanung deutlich zutage. Zwar wurde Mitte der 80er Jahre eine Verwaltungsreform mit dem Ziel durchgeführt, die Grenzen der Planungsregionen mit denen der Verwaltung (auf der Stufe der Gouvernorate) zur Deckung zu bringen, jedoch muß der Nutzen dieser Maßnahme bezweifelt werden, wofür mehrere Gründe verantwortlich zeichnen. Ökonomische und räumliche Planungsprozesse sind voneinander getrennt: für die ökonomische mittelfristige Entwicklungsplanung ist das Planungsministerium zuständig, die jährliche Finanzplanung wird vom Budget Department erstellt, und die räumliche Planung (d.h. Regional- und Bauleitplanung in den Städten und Dörfern) sowie die regionale Entwicklungsplanung wird vom MSLAU, für das Jordantal von der Jordan Valley Authority übernommen. Zusammen mit dem komplizierten Steuersystem, das zudem den Städten und Dörfern praktisch keine finanzielle Autonomie zugesteht, sind die unklaren Kompetenzzuweisungen und Zuständigkeiten einzelner zentraler Behörden die Ursache, daß eine Überwindung der Primacy von Amman und ein Abbau regionaler Disparitäten in absehbarer Zukunft nicht erfolgen wird.

Dies kommt beispielsweise auch in der Tatsache zum Ausdruck, daß die Ansiedlung neuer Unternehmen in der Provinz zwar durch Steuervorteile gefördert wird, gleichzeitig aber für die Region Amman keine restriktiveren Steuergesetze (z.B. höhere Steuersätze) erlassen werden, um einen regionalen Ausgleich zu erreichen.

### 5 Die Stadtentwicklung von Amman

Die Hauptstadt Jordaniens hat innerhalb eines Jahrzehnts ihr Gesicht völlig verändert. Die in diesen Jahren auf die Stadt (und die übrigen Siedlungen des Landes)

---

26) s. dazu: *Ministry of Planning: Summary of Regional Development Plans und Five Year Plan for Economic and Social Development 1986-1990* (o.J.) und *Office for International Programs. Research Triangle Institute 1985* sowie AL JALODE 1986, 50 ff.

einwirkenden Faktoren bewirkten einen tiefgreifenden strukturellen und räumlichen Wandel. Nach einer kurzen Darstellung der räumlichen und baulichen Entwicklung der Stadt werden die für den Wandel verantwortlichen Faktoren näher untersucht: Sowohl die Träger des Baubooms als auch die kommunalpolitische Steuerung des Stadtwachstums hatten entscheidenden Anteil an der Entwicklung von Amman. Insbesondere sollen dabei die strukturellen Merkmale, die im Zusammenhang mit dem Rentenstaat stehen, einer genaueren Analyse unterzogen werden. Dabei werden auch die Folgen, die sich aus dem Stadtwachstum ergeben haben, aufgezeigt: die Bevölkerungsverteilung und die Entwicklung der Grundstückspreise. Anhand eines Exkurses kann auf der Mikroebene die Entwicklung der Grundstückspreise am Beispiel des Dorfes Al Yadoudeh über 100 Jahre verfolgt werden.

## **5.1 Die räumliche Entwicklung**

Die natürlichen Voraussetzungen schienen durchaus günstig, die alte Stadtkultur Ammans durch die Ansiedlung von Tscherkessen Ende des 19. Jahrhunderts genau an der Stelle des historischen Stadtkerns des hellenistisch-römischen Philadelphia und des islamischen Amman, also nach rund fünfhundertjähriger Unterbrechung, wieder zu beleben. Das Stadtzentrum in der Antike und während der Herrschaft der muslimischen Dynastie der Omayyaden lag im tief eingeschnittenen Tal des gleichnamigen Flusses Amman (Wadi oder Seil Amman) und auf dem nördlich des Tales gelegenen Burgberg (Jebel Qala). Die umliegenden Berge erreichen Höhen zwischen 800 und 930 m NN, die Täler liegen durchschnittlich auf einer Höhe von 850 m NN. Der Boden war fruchtbar, und mehrere Quellen (z.B. Ras al Ain) sowie episodisch wasserführende Bäche sorgten für genügend Wasser, um Bewässerungskulturen (Gemüse) anzulegen. Da Amman im Bereich der agronomischen Trockengrenze liegt, betrieben die Bewohner Regenfeldbau (Weizen) und Weidewirtschaft (Ziegen, Schafe) sowie den Anbau von Baumkulturen (Oliven) (BARHAM/MENSCHING 1987).

Mit der Erhebung zur Hauptstadt dehnte sich die Stadt auf die umliegenden Berge aus, was insbesondere durch die massenhafte Zuwanderung von palästinensischen Flüchtlingen nach den israelisch-arabischen Kriegen von 1948 und 1967 zu einem rapiden Wachstum führte. Seit den 70er Jahren wächst die Stadt vor allem in Richtung Norden, Westen und Süden (vgl. Kartenbeilage 2). Daraus resultierte eine dichte Verbauung der Hänge und, bedingt durch deren Steilheit, isohypsenparallele kurvenreiche Straßenführungen. Die Stadtverwaltung reagierte auf das Flächen- und Bevölkerungswachstum mit administrativen Maßnahmen (Eingemeindungen, Ausdehnung der Stadtgrenze).



Tabelle 9: Flächenwachstum der Stadt Amman (in km<sup>2</sup>)

1925:	3	1948:	20	1981:	160
1936:	8	1959:	84	1986:	380

Quelle: BARHAM/MENSCHING (1987)

## 5.2 Die bauliche Entwicklung

Das Alter der Bausubstanz in Groß-Amman, in anderen Städten und im ländlichen Raum gibt uns Hinweise darauf, wie unterschiedlich stark die schon genannten externen und internen Faktoren die Bauphasen in Jordanien beeinflusst haben:

Tabelle 10: Anteil der Bausubstanz an einzelnen Bauphasen in Jordanien (in %)

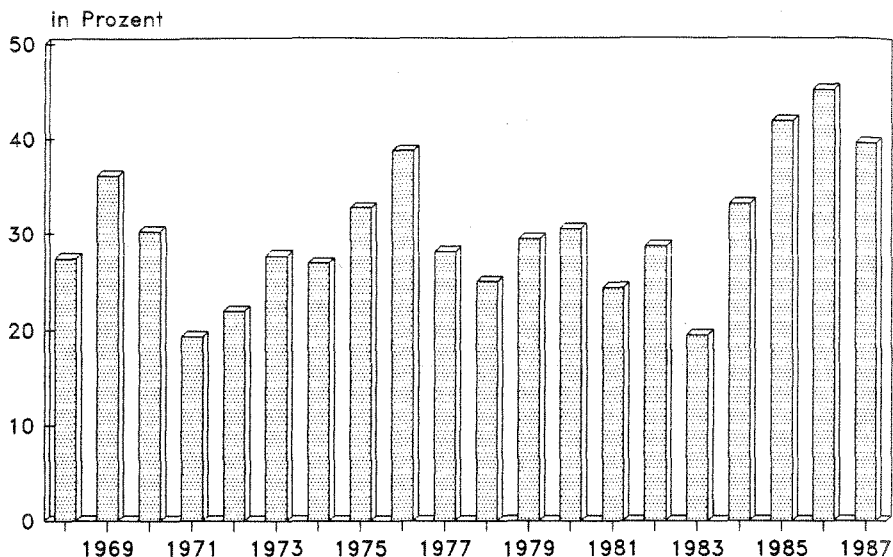
Jahr	Groß-Amman	andere Städte	ländlicher Raum
vor 1951	9,1	5,5	3,9
1951-1960	24,4	13,5	7,2
1961-1967	11,7	13,8	11,1
1968-1974	23,5	29,4	22,7
1975-1979	13,8	18,9	19,5
1980-1986	17,5	18,9	35,6
Summe	100,0	100,0	100,0

Quelle: *Ministry of Planning, Shelter Unit* (1987): Existing Housing Situation in Jordan, Technical Memorandum Nr. 7, 14

Die Tabelle zeigt, daß 31.3% des Gebäudebestandes von Groß-Amman seit 1975 errichtet worden ist, in anderen Städten waren es 37.8% und im ländlichen Raum 55.1%.

Der in Abb. 4 dargestellte prozentuale Anteil der in Amman genehmigten Bauten an allen Baugenehmigungen in Jordanien dokumentiert die immense Bedeutung des Großraumes Amman für die Bauindustrie des Landes seit 1968.

Nach dem Juni-Krieg von 1967 stieg der prozentuale Anteil von Neubauten in Amman bis 1969 über 30%, fiel als Folge des "Schwarzen Septembers" 1970 und 1971 stark ab und stieg wieder bis 1976 auf knapp 40%, was sich durch die zunehmenden Gastarbeiterüberweisungen und den Ausbruch des libanesischen Bürgerkrieges im Jahre 1975 erklären läßt. Zwischen 1977 und 1982 betrug der prozentuale Anteil der Baugenehmigungen in Amman zwischen 25 und 30%. Das Jahr 1983 markiert einen Einschnitt: die Baugenehmigungen gingen in Amman drastisch zurück, was sicher auf den Einbruch der Erdölpreise als Folge permanenter



Quelle: CENTRAL BANK OF JORDAN: Monthly Statistical Bulletin, versch. Jahrgänge, DEPARTMENT OF STATISTICS: Stat. Yearbook

Abb. 4: Anteil der Baugenehmigungen (Wohnen sowie Wohnen/kommerzielle Nutzung) von Amman an den Baugenehmigungen Jordaniens (in %, 1968 - 1987)

Überkapazitäten an Erdöl und der weltweit grassierenden wirtschaftlichen Rezession zu wertig ist. Umso erstaunlicher ist die Tatsache, daß die absolute Anzahl der Baugenehmigungen in den übrigen jordanischen Gemeinden gegenüber denen von Amman sogar gestiegen ist. Eine Erklärung dürfte darin zu suchen sein, daß die Baukonjunktur in Amman durch den massenhaften Bau von Wohnungen und Büros als Spekulationsobjekte völlig überhitzt war, so daß die sinkende Nachfrage nach Immobilien einen Preissturz auslöste, der die Bautätigkeit zunächst erheblich bremste, während in den ländlichen Gebieten wohl ausschließlich für den Eigenbedarf gebaut worden ist. Die Zunahme der Baugenehmigungen in Amman ab 1984 auf knapp 45% im Jahre 1986 ist auf die 1985 erfolgten Eingemeindungen zurückzuführen, da einige Gemeinden als Wohnorte mittlerer und gehobener Einkommensgruppen gewählt wurden. Absolut gesehen ist aber die Anzahl der Baugenehmigungen seit 1984 trotz der wirtschaftlichen Rezession in Jordanien erstaunlich stabil geblieben.

### **5.3 Die Träger des Baubooms**

Fragt man nach den Trägern dieses Baubooms, so erhält man in Amman von Bankmanagern, Unternehmern und Angestellten in den Ministerien die kurze Antwort, daß es sich um "Golfgeld" handele, im Volksmund auch als "Saudi-Geld" bezeichnet. Damit ist nicht die Budgethilfe von Saudi-Arabien gemeint, sondern die knappe Umschreibung von Geldern, die jordanisch/palästinensische Gastarbeiter in Jordanien im Bausektor investiert haben. Die Investitionen der Gastarbeiter im Bausektor erklären aber nicht hinreichend den Bauboom, der ab Mitte/Ende der 70er Jahre in Amman eingesetzt hat.

Keht man zur Rententheorie zurück, so ist zu fragen, welche sozialen Gruppen sich im Laufe der Jahrzehnte, besonders seit 1948, in Amman niedergelassen haben, um hier einen Zugang zu den "Verteilungszirkeln" zu suchen. In Kap. 4 haben wir die Auswirkungen von Wastah in der Bürokratie analysiert und dort bereits darauf hingewiesen, daß sich diese Verteilungszirkel nicht allein auf die Bürokratie beschränken, sondern daß vielfach zwischen ihr und der Privatwirtschaft eine Interessenskongruenz besteht. Wir haben Jordanien als indirekten Rentenstaat bezeichnet, da der Staat nicht über die gesamten ins Land fließenden Renten direkt verfügen kann. Auf die direkten Renten (Hilfsgelder) hat der Staat unmittelbare Verfügungsgewalt, nicht so bei den indirekten Renten (Gastarbeiterüberweisungen). Hier hat der Staat nur die Möglichkeit, indirekt an diesen Renten zu partizipieren, indem er z.B. die von den Überweisungen ausgelöste Nachfrage nach Konsumgütern (Importprodukte) mit Importzöllen und indirekten Steuern belegt.

Nach den Gastarbeitern ist damit eine zweite Gruppe angesprochen, die entscheidend an dem Bauboom partizipierte: die Schicht der Händler (vor allem Großhandel). Da der Staat für den Im- und Exporthandel Lizenzen vergibt, ist es für die Gruppe der Händler eine existenzielle Notwendigkeit, in der Hauptstadt präsent zu sein, um sich Zugang zu den Verteilungszirkeln zu verschaffen, die dann die Möglichkeit bieten, eine (oder mehrere) der begehrten Lizenzen zu ergattern. Mit der Gruppe der Händler ist auch der Bankensektor eng verbunden, der Ende der 70er Jahre stark expandierte (vgl. Kap. 7). Die Privatbanken (in- und ausländisches Kapital) finanzierten den Im- und Exporthandel (Ausstellung von "letters of credit", Bartergeschäfte, vgl. Kap. 3.4.). Insofern bestand zwischen den Banken und dem Großhandel eine Interessenskongruenz, da beide Seiten bestrebt waren, den Außenhandel von staatlichen Reglementierungen frei zu halten und sich möglichst viele Lizenzen als "Pfründe" zu sichern<sup>27</sup>.

Um an den staatlichen Verteilungen von Pfründen, z.B. in Form von Lizenzen, teilhaben zu können, ist es für die im Handel engagierten Personen wichtig, Mitglieder der eigenen Familien in solche Ämter der Bürokratie zu bringen, wo sie

---

27) In vielen Wirtschaftsbereichen (z.B. Automobile, Elektrogeräte usw.) ist die Lizenz ausschließlich an eine Familie vergeben.

möglichst viel Einfluß auf die Verteilung von Privilegien nehmen können. Dadurch wird einem Clan die Existenz in einem Rentenstaat sowohl von der bürokratischen als auch von der privatwirtschaftlichen Seite gesichert. FINDLAY (1986, 214) hat die Erwerbsstruktur von Amman, Tunis und Teheran miteinander verglichen und kommt zu dem Ergebnis, daß besonders die Wirtschaftssektoren Dienstleistungen, Verwaltung und Bauwirtschaft in Amman einen weitaus höheren Stellenwert einnehmen als in Tunis und Teheran. Unterstrichen wird die Feststellung von FINDLAY, wenn wir uns die Partizipanten des Baubooms in Amman betrachten:

1. Gastarbeiter (auch mit Spekulationsgeld)<sup>28</sup>
2. Landbesitzer
3. Spekulanten/"contractors"
4. Palästinenser, die Kapital aus dem Libanon mitbrachten
5. lokale und internationale Händler
6. Libanesen und Staatsangehörige aus den Golfländern
7. Bauunternehmer

#### 5.4 Die kommunalpolitische Steuerung des Stadtwachstums von Amman

Für das Stadtwachstum von Amman waren und sind nicht allein die privaten Träger verantwortlich. Die von der staatlichen Administration vorgegebenen Gesetze und Vorschriften bilden den Rahmen für die Erschließung von Bauland und die durchgeführten Baumaßnahmen. Die Mehrheit des bebauten Landes in jordanischen Städten und Dörfern ist vom Katasteramt registriert und rechtlich durch Besitzurkunden ausgewiesen. Nur in Amman, Zarqa und Aqaba ist Land teilweise nicht durch Besitztitel eindeutig belegt (*Ministry of Planning*, Shelter Unit 1987: Technical Memorandum Nr. 10, 3). Bauerwartungsland ist gesetzlich in verschiedene Kategorien eingeteilt ("A" - "E").

Ende der 70er Jahre bis Mitte der 80er Jahre wurde von den Kommunen weitaus mehr Land zur Bebauung freigegeben und parzelliert als tatsächlich gebraucht

---

28) Ein Beispiel für Spekulationsgewinne von jordanischen Gastarbeitern in Saudi-Arabien: Ein wenig kapitalkräftiger saudischer Staatsbürger kauft für einen jordanischen Gastarbeiter ein Grundstück (da ein Ausländer selbst kein Grundeigentum erwerben darf). Dieser verkauft es, wiederum unter dem Decknamen des Saudi, spekulativ zu weitaus höheren Preisen und teilt den Gewinn mit ihm. Zur Bedeutung der Gastarbeiter für die Bautätigkeit in Jordanien s. FINDLAY (1984, 1985), FINDLAY/SAMHA (1985) sowie *Ministry of Planning*, Shelter Unit (1987): Technical Memorandum Nr. 7, 10, 12, 13 und 14.

wurde. Diese von den Gemeinden vorgenommenen Parzellierungen führten zu mehreren negativen Begleiterscheinungen:

1. Die erhöhte Nachfrage nach Bauland ließ die Bodenpreise stark ansteigen,
2. Zersiedelung und ungenügende infrastrukturelle Ausstattung sowie unkontrollierte städtische Entwicklung,
3. Ausweisung von zu viel Bauland, besonders der höheren Kategorien "A" und "B",
4. Verlust landwirtschaftlicher Nutzflächen.

Bei der Einteilung des Bauerwartungslandes in die verschiedenen Kategorien wurden untere Einkommensschichten stark vernachlässigt (*Ministry of Planning, Shelter Unit, 1987, Technical Memorandum Nr. 10, 5*). Die Kommunen haben vor allem Bauland der beiden höchsten Kategorien "A" und "B" erschlossen, während einkommensschwächere Gruppen sich mit den Kategorien "C", "D" und "E" zufriedengeben mußten, die je nach Stadtgemeinde einen Anteil zwischen 10 und 30% des Baulandes ausmachen.

Tabelle 11: Die Verteilung der von den Katasterämtern registrierten Grundstücke nach Kategorien in den Jahren 1984/85 (in %)

Stadt	Kategorie "A" und "B"	Kat. "C"	Kat. "D" und "E"
Amman	90	8	2
Sweileh*	72	16	12
Irbid	81	10	9
Kerak	67	17	16
Ma'an	75	13	12
Salt	70	12	18

\*) gehört seit 1985 zu Groß-Amman

Quelle: *Ministry of Planning, Shelter Unit (1987): Technical Memorandum Nr. 10, 38.*

In allen größeren Städten und Gemeinden entfällt der größte Anteil des Baulandes auf die Kategorien A und B: in Irbid 53% (Kategorie C: 47%), in Ma'an 87% (Kategorie C: 13%), in Kerak 61% (Kategorie C: 19% und Kategorie D: 20% *Ministry of Planning, Shelter Unit 1987, Technical Memorandum Nr. 10, 19 u. 26*)<sup>29</sup>.

Mit den seit den 70er Jahren stark angestiegenen Gastarbeiterüberweisungen und der zunehmenden Bedeutung von Amman als Finanzplatz im Nahen Osten setzte in Jordanien eine ständig steigende Nachfrage nach Grundstücken ein: zum

29) Dies bedeutet aber nicht, daß alle Grundstücke erschlossen sind: in Irbid sind es 34%, in Ma'an 45% und in Kerak nur 20%.

einen, um mit dem Bau eines Hauses die eigene Wohnsituation zu verbessern, zum anderen, um Grundstücke und Gebäude als Spekulationsobjekte einsetzen zu können (*Ministry of Planning, Shelter Unit 1987, Technical Memorandum Nr. 10; 34*)<sup>30</sup>.

Die massiven Grundstücks- und Immobilienspekulationen wurden durch die von den Stadt- und Landkommunen praktizierte Politik der Baulanderschließung erleichtert, ja sogar gefördert: "As municipalities have competed to attract new residential development, push up land prices, and increase their land revenues, they have also been successful in convincing the central government to invest large sums in roads and other infrastructure, which has opened up large areas of development" (*Ministry of Planning, Shelter Unit 1987, Technical Memorandum Nr.10, 34*).

Die Baulanderschließung der Kommunen wurde wesentlich von folgenden Faktoren bestimmt:

1. Die Defizite in der Kommunalgesetzgebung (z.B. Steuereintreibung, vgl. dazu die Kap. 4.2.): Den städtischen und ländlichen Gemeinden stehen im Rahmen der Gesetze nur sehr geringe finanzielle Einnahmen in Form von Steuern und Gebühren zur Verfügung, über die sie selbst eigenverantwortlich bestimmen können. Die stark gestiegene Nachfrage nach Bauland führte zu einer wachsenden Konkurrenz der Gemeinden untereinander, Bauland zu erschließen und zur Bebauung freizugeben, um dadurch höhere Einnahmen zu erzielen.
2. Die zentrale Bürokratie versuchte zwar durch gesetzliche Maßnahmen, der exzessiven Ausweisung von Bauland durch die Kommunen mit neuen Vorschriften Einhalt zu gebieten, jedoch förderten die verabschiedeten Pläne eher die Landspekulation (*Greater Amman Comprehensive Development Plan 1986, Working Paper Nr. 5, Urban Development, 1986, 5.4 ff*). Die Planer schätzen, daß die erschlossenen Bauflächen rund 220 km<sup>2</sup> umfassen, davon entfallen allein 44% auf Groß-Amman<sup>31</sup>.
3. Die Einteilung des Baulandes in die verschiedenen Kategorien widerspricht den aufgestellten Flächennutzungsplänen. Große Gebiete innerhalb der Gemeindegrenzen werden in die verschiedenen Zonen eingeteilt, ohne die Bedürf-

---

30) Ein Beispiel mag diese Aussage illustrieren: Anfang der 80er Jahre lieh sich der Sohn eines einflußreichen, in Amman ansässigen Mannes von seinem Vater 11.000 JD. Er kaufte am 8. circle bei Wadi Sir 80 Dunum Land (1 Dunum = 1.000 qm) und besorgte sich die Genehmigung zur Parzellierung. Für die Anlage von Straßen mußte er 20% zur Verfügung stellen (= 16 Dunum). Das Land wurde in Parzellen zu je einem Dunum aufgeteilt und jede Parzelle für 16.000 JD verkauft. Das bedeutet einen Erlös von 1.024.000 JD!

31) Die geplanten Wohngebiete in Amman würden ausreichen, 3.3 Mio. Menschen zu beherbergen, eine Zahl die erst in 20 bis 25 Jahren erreicht werden soll. Die Stadt Irbid z.B. mit derzeit 150.000 Einwohnern weist erschlossene Bebauungsgebiete auf, die ausreichen würden, 400.000 Menschen unterzubringen.

nisse der Bevölkerung zu berücksichtigen. Häufig ist der tatsächliche Bedarf an Bauland weitaus geringer, so daß zuviel Bauland erschlossen wird, anstatt, wie in den kommunalen Flächennutzungsplänen vorgesehen, es in seinem gegenwärtigen, ungenutzten Zustand zu belassen. Selbst wenn die Flächennutzungspläne in die Praxis umgesetzt werden sollen, dienen sie automatisch als Kontrollinstrument bei der Baulanderschließung.

4. Umgekehrt machen die Gemeinden keinen Gebrauch von ihrem Recht, bei fehlenden Infrastruktureinrichtungen die Baugenehmigung zu verweigern. Mit dem Antrag auf Parzellierung ist in der Regel auch ein Bauantrag verbunden. Gibt sich der Landbesitzer mit der von der Gemeinde vorgenommenen Einteilung des Bodens in eine bestimmte Kategorie zufrieden, wird der Antrag genehmigt, und, selbst wenn die Infrastruktur fehlen sollte, wird der Antrag selten zurückgehalten. Ursache dafür ist, daß die Gesetzgebung nicht Ziel, Form und Inhalt des Planes definiert. Im allgemeinen werden Bauanträge, die nicht in bestimmte Zonen gehören, oder wo die Infrastruktur fehlt oder in naher Zukunft nicht geplant ist, kaum abgelehnt. Hinzu kommen fehlende Durchführungsbestimmungen und fehlende Koordination bei den für die Erschließung verantwortlichen Organen.
5. Die Genehmigung zur Parzellierung ist nicht automatisch an den Ausbau der Infrastruktur gekoppelt. Hausbesitzer müssen daher selbst für Strom und Wasser sorgen. Die Erschließungskosten, die beim Verkauf von Grundstücken eingenommen werden, decken nicht den tatsächlich anfallenden Erschließungsaufwand, weil die Gemeinden die Kosten für Landbewertung und für erforderliche Infrastrukturmaßnahmen (Straßen, Wasseranschluß, Elektrizität) nur teilweise auf die Anlieger umlegen. Ursache dafür sind wiederum Verwaltungsdefizite sowie gemeinsame Interessen von Mitgliedern der Bürokratie und bestimmten Bevölkerungsschichten (z.B. Landbesitzer). Durch persönliche Verbindungen (Wastah) ist es diesen Schichten gelungen, sich bei der Bürokratie Zugang zu den Verteilungszirkeln (z.B. bei Landerwerb bzw. -verkauf, Parzellierung von Bauland) zu verschaffen. Die Gemeinden ermöglichten den Landspekulanten durch die weitgehende Übernahme der Erschließungskosten höhere Profite, da die Gemeinden die dafür nötigen Finanzmittel letztendlich von der Zentralbürokratie in Amman erhalten.
6. Staatliche Einrichtungen (z.B. Schulen) unterliegen beim Erwerb von Grundstücken bestimmten Einschränkungen. Sie befinden sich häufig nicht am optimalen Standort. Der Staat kauft von den Grundbesitzern das Land zu Marktpreisen, die lange vor der Enteignungsphase Gültigkeit haben. Der Zeitraum für die Überführung eines Grundstückes in Staatsbesitz beträgt sieben Jahre. Nach diesem Zeitraum muß das Grundstück des privaten Besitzers dem Staat übergeben werden. In der Praxis wird aber sehr oft der Zeitraum von sieben Jahren überschritten, da die Gemeinden nicht rechtzeitig von ihrem Ent-

eignungsrecht Gebrauch machen, so daß dann für den privaten Besitzer keine Notwendigkeit mehr besteht, das Land an den Staat abzutreten.

7. Die Gemeinden haben bisher wenig Gebrauch davon gemacht, einmal parzelliertes Land neu einzuteilen, selbst wenn dies für einen optimalen Standort für eine öffentliche Einrichtung erforderlich gewesen wäre. Bisher kauften die Gemeinden das Land, ohne es sofort zu nutzen. Je nach Entwicklung der Bodenpreise hatte diese Praxis erhebliche Verluste für die Gemeinden zur Folge. Zukünftig würde eine bessere Planung dazu beitragen, die zur Zeit gehandhabte Praxis im Sinne der Gemeinden zu verbessern, doch ist bei der gegenwärtigen Struktur der Kommunalverwaltung und dem Interessengeflecht von Bürokratie und Privatpersonen kaum mit wesentlichen Änderungen der bisher geübten Praxis zu rechnen.

Trotz zu vieler für die Bebauung ausgewiesener Flächen sowohl in Amman als auch in anderen Städten und Gemeinden, sind die Preise für Bauland nicht zusammengebrochen, wie zunächst anzunehmen wäre. Dies liegt daran, daß ein großer Teil der Baulandes überhaupt nicht zum Verkauf angeboten wird. Folgende Gründe sind hierfür maßgebend:

- Ungenutztes Bauland wird von Seiten des Staates oder der Gemeinden überhaupt nicht steuerlich belastet.
- Es bestehen keinerlei finanzielle Anreize (z.B. durch Steuerbefreiungen), ungenutztes und erschlossenes Bauland zu bebauen.
- Gemäß dem islamischen Erbrecht sind viele Grundstücke im Besitz mehrerer Personen (Mashaa), was eine Entscheidungsfindung bei einem möglichen Verkauf deshalb erschwert, da ein Konsens aller Mitbesitzer erreicht werden muß.
- Viele jordanische Familien neigen dazu, Land um seiner selbst willen zu besitzen, da Grundbesitz als sozial erstrebenswert gilt, weshalb der Boden auch nicht so schnell verkauft wird wie andere Güter.
- Bei der Erschließung kann es besonders in landwirtschaftlich genutzten Gebieten mit weitverbreiteter Besitzersplitterung zu Problemen kommen, da häufig Unklarheiten über die Besitztitel bestehen (*Ministry of Planning, Shelter Unit 1987, Technical Memorandum Nr. 10, 36*).

Das Flächenwachstum von Amman ist somit auf folgende Ursachen zurückzuführen:

1. Die Suche nach billigerem Bauland zwang die Käufer, Grundstücke in immer größerer Entfernung vom Stadtzentrum zu erwerben.
2. Die Umlandgemeinden von Amman unterstützten diese räumliche Ausdehnung, indem sie immer größere Flächen zur Bebauung freigaben, ohne darauf



zu dringen, die Besitzer der schon erschlossenen Flächen zum Bauen zu zwingen bzw. den Bau nur zu genehmigen, wenn die damit verbundenen Steuern und Abgaben ordnungsgemäß bezahlt worden sind.

3. Durch die Bevorzugung der höheren Kategorien A und B wurde die räumliche und soziale Segregation in Amman gefördert.

Die Verwaltungsdefizite und die Interessenkongruenz zwischen Bürokratie und Privatpersonen sowie die Einflußnahme (Wastah) der Landbesitzer bei der Baulanderschließung sind letzten Endes für diese Entwicklungen verantwortlich. Dies drückt sich auch räumlich an der Flächennutzung von Groß-Amman für 1985 aus (Tab. 12).

Tabelle 12: Flächennutzung in Groß-Amman (1985)

Flächennutzung	erschlossene Fläche (in ha)	Anteil an der Gesamtfläche (%)	Anteil an der erschl. Fl. (%)
Wohnen Zone "A"	772,59	1,94	8,90
Wohnen Zone "B"	847,71	2,13	9,76
Wohnen Zone "C"	1.045,00	2,62	12,03
Wohnen Zone "D"	1.531,69	3,84	17,64
Sonstige	334,03	0,84	3,85
Wohnen insgesamt	4.531,02	11,37	52,18
Industrie/Handwerk	876,95	2,20	10,10
Bau/Steine/Erden	182,10	0,46	2,10
Handel	278,60	0,70	3,21
Religiöse Einricht.	88,75	0,22	1,02
Bildung	327,10	0,82	3,77
Gesundheit	124,30	0,31	1,43
Verwaltung	328,45	0,82	3,78
Erhol./Kultur/Freifl.	230,43	0,58	2,65
Militär	573,60	1,44	6,61
Sonstige	1.142,08	2,87	13,15
Erschlossene Fläche gesamt	8.683,38	21,79	100,00
Ungenutzt	23.746,07	59,60	-
Landwirtschaft	7.414,45	18,61	-
Gesamtfläche	39.843,90	100,00	100,00

Quelle: *Greater Amman Comprehensive Development Plan 1986*, Report 3: Preliminary Report Teil 1, Folge 3, Working Paper 3.6. Existing Urban Land Use, 20.

## 5.5 Die Bevölkerungsverteilung

Der in den 70er bis Anfang der 80er Jahre florierende Bauboom und die von den Gemeinden betriebene Parzellierungspolitik, die vor allem die höherwertigen

Kategorien "A" und "B" bevorzugte, führte zu einer heute deutlich räumlich sichtbaren sozialen Segregation. Besonders im Westen und Norden wurden flächenhaft Wohngebiete der Kategorien "A" und "B" erschlossen, die zwischen den Verkehrsleitlinien entlang der "circles" im Westen und der Universitätsstraße im Norden liegen. Hier findet sich vor allem lückenhafte bis vereinzelte Bebauung (z.T. Villenviertel und mehrstöckige Apartmenthäuser), durchsetzt mit Brach- und noch landwirtschaftlich genutzten Flächen. Bei den Brachflächen handelt es sich überwiegend um Spekulationsbrache. Die Besitzer, die Bauland der Kategorien "A" und "B" in der Hoffnung erworben haben, beim Wiederverkauf hohe Gewinne zu erzielen, warten nach dem Rückgang der Bodenpreise, die etwa seit 1984 mit der Wirtschaftsrezession einsetzten, wieder auf einen Preisanstieg. Das Überangebot an Land der beiden höchsten Kategorien sowie von Immobilien (z.B. Luxusapartements) läßt aber auch in absehbarer Zukunft einen Preisanstieg als eher unwahrscheinlich erscheinen. Die dichter bevölkerten, meist den Kategorien "C" und "D" zugehörigen Wohngebiete, die teilweise von slum- und squatterähnlichen Einsprengseln durchsetzt sind<sup>32</sup>, sowie zwei große Palästinenserslager im Stadtgebiet von Amman finden sich meist im Süden und Osten. In Amman kann man drei Typen von Squatter-Siedlungen unterscheiden:

1. Häuser, die auf Land mit informellen Titeln oder Hejeh<sup>33</sup> stehen. In den späten 20er Jahren vergab Emir Abdallah an Stämme Land, das heute innerhalb von Amman liegt und parzelliert und verkauft werden soll. Aufgrund des Gesetzes Nr. 40 von 1952 wurde nur landwirtschaftlich genutztes Land als Individualbesitz angesehen, das übrige Land fiel an den Staat zurück. Da seither viele nicht mehr Landwirtschaft betreibende Haushalte ihre Häuser auf nicht kultiviertem Land gebaut hatten, führte dies bei der Zurückführung in Staatsbesitz zu erheblichen Schwierigkeiten. Der Protest der Bewohner dieser Gebiete bewirkte aber eine Legalisierung der Häuser durch die Regierung Anfang der 70er Jahre.
2. Die überfüllten Flüchtlingslager.
3. Häuser an extrem ungünstigen Standorten (an Steilhängen entlang von Wadis, in Steinbrüchen und Phosphatminen).

Das Urban Development Department (UDD) schätzt, daß in Groß-Amman im Jahre 1986 7,9% der Bevölkerung (rd. 77.000 Personen) unterhalb der Armutsgrenze lebten<sup>34</sup>. In der Region Amman-Zarqa wohnten rd. 150.000 Menschen in slum- oder squatterähnlichen Unterkünften, das sind etwa 10% der Bevölkerung der Ag-

---

32) Im Gegensatz zu den parzellierten Grundstücken der übrigen Wohngebiete ist in den Squattersiedlungen (z.B. Wadi Haddadah) häufig eine "informale" (illegale) Bebauung anzutreffen.

33) Hejeh ist eine Form des Besitzes, bei dem Land von einer Person an eine andere verkauft wird, wobei der Kaufvertrag schriftlich niedergelegt, der Verkauf aber nicht beim Katasteramt gemeldet wird.

34) Als Schwellenwert wird vom UDD für 1986 ein Jahreseinkommen von 1.191 JD angegeben (Wechselkurs 1986: 1 JD = 5,60 DM, die Inflationsrate belief sich auf 3%).

glomeraton Amman-Zarqa (*Ministry of Planning, Shelter Unit 1987, Technical Memorandum Nr.7*).

Die Trennungslinie zwischen den höherwertigen und den dichter bebauten, weniger attraktiven Wohnvierteln bilden dabei die schon in den 40er und 50er Jahren von wohlhabenderen Familien bevorzugten Wohngebiete auf den direkt an die steil eingeschnittenen Wadis angrenzenden Bergen (Jebel Webdeh, Jebel Amman, Jebel Hussein; siehe Kap. 6 und Kartenbeilage 2).

Daraus resultiert für Groß-Amman folgende Bevölkerungsverteilung:

Tabelle 13: Bevölkerungsverteilung in Groß-Amman 1985

Raum	Stadtteile	1	2	3	4
CBD	Central Amman (Downtown) Jebel Al Amman Jebel Al Webdeh Jebel Al Hussein Abdali Shmeisani Ost	133.100	760	175	
Nord	Al Qusour Lager Hussein Jebel Al Nuzha Hashemi Tariq Yajouz Shafa Badran	153.000	600	254	Lager Hussein: 520 Wadi Haddadah: 520 Nuzha: 130 Hashemi: 325
Ost	Marka	51.000	245	208	
Südost	Naser Hamlan Jebel Al Taj Jebel Al Ashrafiyeh Lager Wahdat Qweismeh Abu Alanda Al Ragib	245.000	865	283	Lager Wahdat: 504 sonst zwischen 335 und 470 ländliche äußere Gebiete: 134
Südwest	Nadif Jebel Al Akhdar Hai Nazzal Badr Zuhour Um Quseir Muqablein Khraybat Al Suq Jawa Abd Buneiytat	160.000	816	196	Nadif: 509 Jebel Al Akhdar: 335 ländliche Außenbezirke: 47

Fortsetzung Tabelle 13:

Raum	Stadtteile	1	2	3	4
West	Abdoun Sweifiyeh Um Udheinah Bayader Wadi Sir Wadi Sir R	73.000	660	111	
Nordwest	Shmeisani West T'la Al Ali Khilda Um Al Summaq Dabuq	86.000	590	146	im Westen 41 oder weniger, im Osten bis 116

- 1) Einwohner absolut
- 2) Wohnfläche in ha
- 3) durchschnittliche Einwohnerzahl pro ha Wohnfläche
- 4) Abweichungen

Quelle: *Greater Amman Comprehensive Development Plan (1987)*, Report 4: Prefinal Report, Folge 2: Greater Amman Master Plan

## 5.6 Die Entwicklung der Grundstückspreise in Amman

Nicht nur in Wohngebieten haben sich die Grundstückspreise innerhalb der letzten 10 - 12 Jahre grundlegend verändert. Neben den externen Faktoren (Gastarbeiterüberweisungen, libanesischer Bürgerkrieg, Golfkrieg) trugen hohe urbane Wachstumsraten zu den Preisanstiegen für Boden bei: die städtische Bevölkerung Jordaniens wuchs in den 70er Jahren um 6% pro Jahr, der natürliche Bevölkerungszuwachs betrug dagegen nur rund 3,5%.

Durch die weitaus höhere Nachfrage nach Bauland der Kategorien "C" und "D" sowie der in Amman gänzlich fehlenden Kategorie "E" (popular housing) führte dies trotz der wirtschaftlichen Rezession im Nahen und Mittleren Osten nur zu einem Rückgang der Bodenpreise bei den Kategorien "A" und "B". Da sogenannte staatliche low-cost housing-Projekte für einkommensschwache Gruppen jahrelang vernachlässigt worden waren, stiegen die Preise für Bauland der Kategorien "C" und "D" sogar noch an. Dem Mangel an Bauland für einkommensschwache Bevölkerungsgruppen konnten die Gemeinden auch nicht dadurch abhelfen, schon parzelliertes Land der Kategorien "A" und "B" in die Kategorien "C" und "D" überzuführen. Einerseits widersetzten sich die einflußreichen Schichten diesen Maßnahmen, andererseits zeigten die Behörden nur geringe Bereitschaft, hier Abhilfe zu schaffen, so daß eine grundlegende Änderung der Wohnungsbaupolitik in den letzten Jahren verhindert worden ist.

Tabelle 14 gibt einen Überblick über die Entwicklung der Grundstückspreise in Amman zwischen 1977 und 1987.

Tabelle 14: Die Entwicklung der Grundstückspreise in Amman (in JD/m<sup>2</sup>)

Stadtteil	1977		1983-85		1987	
	K*	W*	K	W	K	W
Shmeisani (Bankenviertel)	150				600	
Shmeisani		35				60-80
Jebel Webdeh		30			250-300	40-50
West-Webdeh	35					65-70
Abdali	300-400				300-400	
Jebel Amman (zw. 1.-3. circle)	60	30-35			60	30-40
Abdoun		10				40-50
generell im Westen				40		25
Um Udheina		35				65-70
Sweifiyeh		10-15				35-40
Um Al Summaq		30		35-40		30
T'la Al Ali		10-12		25-30		22
Universitätsstraße						40-50
Jubeiha						25-40
Jebel Hussein					600-800	60-80
Central-Amman (Downtown):						
Feisal-Str.					500-600 <sup>1)</sup>	
Basman-Str.					300-400	
Seil-Str.					bis 1.000	
Marka				20-25		30-40
Jebel Ashrafiyeh						20-30
Jebel Nuzha						20-30
Jebel Al Taj						< 20
Abu Alanda						20-30
Hai Nazzal						30

\*) K = Kommerzielle Nutzung, W = Wohnen

1) 20% teurer, wenn unbebaut

Quelle: Eigene Befragungen beim Department of Lands and Surveys in Amman im Oktober 1987

Die Zahlen müssen allerdings unter dem Vorbehalt gesehen werden, daß sie z.T. nur Schätzungen wiedergeben. Oftmals dürften die tatsächlich gezahlten Preise weitaus höher liegen, wobei über deren Summen nichts an die Öffentlichkeit dringt. Selbst die Mitarbeiter beim Katasteramt von Amman können oft nur mutmaßen, wie hoch der Preis bestimmter Grundstücke zu veranschlagen ist (dies gilt insbesondere für Grundstücke in der Altstadt, wobei noch hinzu kommt, ob Grundstücke bebaut sind oder nicht; die Preise unbebauter Grundstücke sind nach oben kaum zu schätzen).

## 5.7 Exkurs: Die Entwicklung der Grundstückspreise am Beispiel von Al Yadoudeh im Süden von Amman

Das heutige Dorf Al Yadoudeh (1985: 493 Einwohner) liegt rund 15 km südlich von Amman und gehört seit dem 1.1.1986 zur Greater Amman Municipality. Al Yadoudeh lag bis zum Ende des 19. Jahrhunderts am Rande der Einflußsphäre des Beduinenstammes der Bani Sakhr.

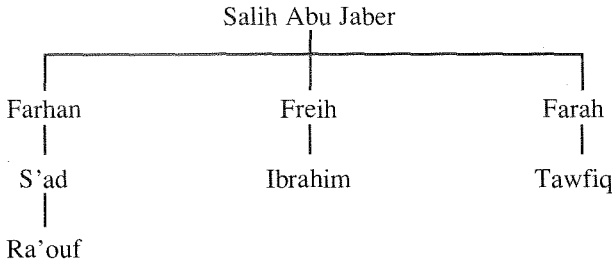
Mitte des 19. Jahrhunderts wurden in Transjordanien große Landflächen wieder unter Kultur genommen. Dabei handelte es sich um die Randzonen des potentiellen Anbaulandes, also jene Steppengebiete, wo sich der Anbau mit traditionellen Methoden nicht lohnte, aber großflächiger Maschineneinsatz noch rentabel war. Osmanische Truppen unterwarfen durch zwei erfolgreiche "Strafexpeditionen" zwischen 1867 und 1869 die Beduinenstämme der Bani Sakhr, und durch deren Ansiedlung wurde die Siedlungsgrenze beträchtlich nach Osten erweitert (HÜTTEROTH 1987, 44).

Einige Scheichs von Unterstämmen schlossen Verträge mit sog. "merchant-farmers" aus Salt, die das Land für sie bewirtschaften wollten. "One of these subsection chiefs was Shaykh Rumayh Abu Junayb, who dealt with the first and most successful 'developer' from Salt, Salih Abu Jabir. Shaykh Rumayh claimed land at Yadudah and agreed that Salih should cultivate it and pay him a proportion of the crop in return for the use of the land and for protection. Eventually the land passed into Salih's possession and form the basis of further extensive farming operations" (LEWIS 1987, 129)<sup>35</sup>. Der Name Abu Jaber ist hier deshalb von besonderer Bedeutung, weil ein Urenkel jenes Saleh Abu Jaber, Ra'ouf Sa'd Abu Jaber, dem Verfasser im Oktober 1987 mehrere Interviews gegeben hat und drei Urkunden über Landkäufe um das Dorf Al Yadoudeh zur Verfügung stellte. Damit kann auf der Mikroebene die Entwicklung von Bodenpreisen über einen Zeitraum von 100 Jahren nachvollzogen werden.

Um die familiären Zusammenhänge der Familie Abu Jaber deutlicher zu machen, sei hier kurz ein vereinfachter Stammbaum wiedergegeben:

---

35) Dazu LEWIS (1955, 57): "But about 1870 a certain Saleh Abu Jaber established himself at Yadudeh (9 miles south of Amman). He had made money as a merchant trading with the bedouin, and was on good terms with them. He associated himself with the Bani Sakhr shaikhs, brought in Palestinian peasants, cultivated considerable stretch of territory, and became a wealthy notable". Vgl. dazu CONDER (1889, 279), OLIPHANT (1880, 270), JAUSSEN/SAUVIGNAC (1922, 244), BELL (1919, 22-26), PATAI (1958, 32). MUSIL (1907, Bd. 1, 218) notiert am 4. Juli 1900: "Von Mâdaba nach el-Jâdüde: Dieses Dorf gehört jetzt der Familie Abu Gaber von es-Salt, die hier zwei große Häuser und einige Hütten für ihre Feldarbeiter errichtet hat. El-Jâdüde (Höhe 697 m) liegt auf einem Hügel westlich der Straße nach Amman, an der Grenze einer fruchtbaren Ebene; es war somit ein Punkt von Wichtigkeit".



Ab 1881 kauften die drei Söhne Salihs (Farhan, Freih und Farah), bis 1901 in 13 Kaufverträgen niedergelegt, 1.500 Dunum Land (1 Dunum = 1.000 m<sup>2</sup>). Als Verkäufer des Landes trat die Beduinenfamilie Al-Shihab vom 'Ajbara-Clan in Erscheinung. Im Jahre 1896 kaufte sich ein Tscherkesse inmitten des Gebietes der Familie Abu Jaber Land. Bis auf dieses Gebiet befand sich das übrige Land um Al Yadoudeh (Ghbasheh, 'Umeir, Khalleh und Hinu) im Besitz von Farhan, Freih und Farah Abu Jaber<sup>36</sup>. 1941 wurde das Land vom Katasteramt parzelliert; die drei genannten Brüder und sechs weitere männliche Verwandte vermachten dem jordanischen Staat 5% des parzellierten, mit Wald bestandenen Landes<sup>37</sup> für die in Anspruch genommenen Dienstleistungen. Dieser Wald bildete die Keimzelle für den nach dem 2. Weltkrieg gegründeten "Amman National Park".

Im Jahre 1950 verkaufte Ibrahim, der Sohn von Freih Abu Jaber, das Stück Land Nr. 9 (Größe: 314,572 Dunum) an Jamil Safadi, einen Kaufmann aus Damaskus, der sich in Amman niedergelassen hatte. Die Landstücke Nr. 18 (Größe: 149,925 Dunum) und Nr. 7 (Größe: 428,597 Dunum) gingen an Tawfiq, den Sohn von Farh, über.

Am 4.12.1967 kaufte Ra'ouf Abu Jaber seinem Onkel Tawfiq Abu Jaber die beiden Landstücke Nr. 18 und Nr. 7 ab<sup>38</sup>. Für Nr. 7 bezahlte er 3 641 Dinar<sup>39</sup> und an die Regierung 192,970 Dinar Steuern und Abgaben (Gebühren), für das Land Nr. 18

36) Dem Verfasser liegen zwei Urkunden aus den Jahren 1881 (1299 Hedschra) und 1899 (1317 Hedschra) vor. In der ersten bestätigt Farhan Abu Jaber den Erhalt von 62,5 Riyal Majidi (ein Riyal Majidi um 1880: etwa 19-20 Piaster = 20 Goldkurus sagh = 1/5 türk. Goldpfund = 18 Schillinge), also rund 1.250 Piaster. In der zweiten erwerben die drei Söhne von den Brüdern Sarih und Hlayyel Al-Shihab sowie ihren Neffen Awad, Odeh, 'Id und Ahmad, den Söhnen von Jum'a Al-Shihab für 7.920 Piaster 600 Dunum Land. Merrill (1881) gibt für 1875/76 den Preis eines Kamels (alt oder jung) im Großhandel mit fünf türk. Goldpfund = 25 Riyal Majidi an.

37) Weibliche Familienangehörige waren nach Aussage von A. Abu Jaber von der Erbfolge ausgeschlossen; normalerweise sind auch weibliche Familienangehörige erbberechtigt, sie erhalten jedoch geringere Anteile als männliche Familienmitglieder.

38) Urkundennummern von Nr.: 813570 B und von Nr. 18: 813774 B

39) Bei Tausendern wird in diesem Kapitel im folgenden (bei Dinar und Dunum) auf den Punkt verzichtet.

bezahlte er 1 200 Dinar an Tawfiq und 67,600 Dinar an die Regierung, sowie 15 Dinar Kommission für beide Landkäufe.

Am 26.6.1968 kaufte Ra'ouf Abu Jaber den Söhnen von Jamil Safadi, die mittlerweile das Land Nr. 9 geerbt hatten, eben dieses für 3 100 Dinar ab, Steuern und Abgaben in Höhe von 142,400 Dinar wurden am 26.6.1968 bezahlt, die Kommission betrug 31 Dinar<sup>40</sup>.

Am 20.5.1981 enteignete die Regierung 30 Dunum vom Land Nr. 7 und 20 Dunum vom Land Nr. 9 für den Bau der zum neuen Queen Alia International Airport führenden Autobahn. Fünf Hektar gingen für den Bau der Straße verloren. Der Bau dieser Flughafenstraße hatte für die Entwicklung des unmittelbar an die Straße angrenzenden Landes einen großen Einfluß, wie die Entwicklung der Bodenpreise bestätigen wird.

Am 5.5.1969 kaufte Ra'ouf von Tawfiq 1/6 des Geländes um einen ehemaligen römischen Brunnen (insgesamt 60 Dinar für 2 Dunum).

14 Jahre nach dem ersten Landkauf verkaufte Ra'ouf Abu Jaber am 10.6.1981 310 Dunum von den Ländereien Nr. 7 und Nr. 9 für 600 000 Dinar (Steuern und Abgaben: 12 000 Dinar, Kommission: 6 000 Dinar) an die "Al Farouq Housing Cooperative Society", 10 Dunum davon als Geschenk an die Gesellschaft, mit der Auflage, eine Moschee und ein Gemeindezentrum darauf zu errichten. Am 24.9.1983 wurde das Land in Parzellen zu je 10 - 11 Dunum aufgeteilt.

Tabelle 15: Die Entwicklung der Grundstückspreise in Al Yadoudeh

Datum des Kaufs	Käufer	Land Nr. bzw. Urkunden Nr.	Größe in m <sup>2</sup>	Preis in JD	Anzahl m <sup>2</sup> /JD
4.12.1967	Ra'ouf Abu Jaber	Grundstück Nr 7 Urkunde Nr 813 570 B	428 597	3 641	117,7
11.12.1967	Ra'ouf Abu Jaber	Grundstück Nr 18 Urkunde Nr 813 774 B	149 925	1 200	124,9
26.6.1968	Ra'ouf Abu Jaber	Grundstück Nr 9 Urkunde Nr 945 157 J	314 572	3 100	101,5
10.6.1981	Al Farouq Housing Cooperative Society	Teile der Grundstücke Nr 7 und Nr 9	310 000 (10 000 als Geschenk)	600 000	0,5

Quelle: eigene Erhebungen (Okt. 1987)

40) Urkundenummer von Nr. 9: 945157 J



Mit anderen Worten: Ra'ouf Abu Jaber erhielt in den Jahren 1967/68 für einen Dinar im Durchschnitt rund 114,7 m<sup>2</sup>, im Jahre 1981 verkaufte er 0,5 m<sup>2</sup> für einen Dinar! Das bedeutet einen Mehrerlös von 22 940% pro m<sup>2</sup> innerhalb von 14 Jahren! Diese Preissteigerung war sicher erst durch den Bau der "Flughafenstraße" möglich geworden, da nun eine schnellere Verbindung von Al Yadoudeh zum Stadtzentrum von Amman hergestellt war.

## 6 Funktionale Gliederung und wirtschaftsräumliche Entwicklung von Amman

Amman ist wirtschaftlich gesehen heute deutlich von mehreren, räumlich getrennten und strukturell sehr verschiedenen Geschäftszentren und Wohngebieten geprägt (vgl. Kartenbeilage 2):

Das alte Geschäftszentrum der Stadt befindet sich auch heute noch an der Stelle, wo die Wiederbesiedlung von Amman im Jahre 1878 durch tscherkessische Flüchtlinge ihren Ausgang genommen hat. Hier bauten sich die Tscherkessen aus den römischen Ruinen ihre Steinhäuser. Die im Wadi Amman betriebene Landwirtschaft mußte, nachdem Amman 1921 zur Hauptstadt des Emirates Transjordanien erhoben worden war, im Laufe der nächsten Jahre in den Tälern rund um den Burgberg (Jebel Qala) aufgrund der Bautätigkeit aufgegeben werden. Das Geschäftszentrum der jungen Hauptstadt entstand zwischen Jebel Qala, Jebel Webdeh, Jebel Amman und Jebel Ashrafiyeh. Aus Syrien, Libanon, Palästina, Hejaz und Tripolitanien eingewanderte Händler und Handwerker eröffneten hier ihre Geschäfte oder traten mangels ausgebildeter transjordanischer Kräfte in die Verwaltung ein. An der Kreuzung zwischen dem Seil Amman (Seil-Straße) und der Feisal-Straße (zur Lage s. Kartenbeilagen 1 u. 2)<sup>41</sup> wurde in den 20er Jahren die Hussein-Moschee errichtet, die auch heute noch die Hauptmoschee von Amman ist. Östlich des Burgberges wurde zwischen 1924-1927 der erste Königspalast (Raghadan-Palast) errichtet, später kam noch der Basman-Palast hinzu (BAKIJ O.J., MALARKEY 1974). In den 30er und 40er Jahren wiesen die umliegenden Berge keine geschlossene Bebauung auf. Die christlichen Minderheiten (Katholiken, Griechisch-Orthodoxe, Armenier) errichteten auf den Bergen Schulen und Kirchen (HACKER 1960).

Nach dem ersten israelisch-arabischen Krieg wurde Amman in wenigen Jahren das Hauptziel tausender Palästinaflüchtlinge. Ergebnis dieser Zuwanderungen war die Gründung zweier Flüchtlingslager: 1952 wurde nordwestlich des Zentrums das Hussein-Lager gegründet, und 1955 folgte im Süden das Lager Wahdat (damals noch Neues Lager genannt). Auffällig ist die Konzentration von Autoreparaturwerkstätten, Kfz- Handel sowie -Zubehör um das Lager Wahdat. Beide Lager befanden

---

41) Die in der Kartenbeilage 1 eingezeichnete Karte Nr. 3 ist in diesem Aufsatz nicht enthalten.

sich in den 50er Jahren außerhalb des Stadtgebietes von Amman. In wenigen Jahren waren die Berge, die das Stadtzentrum (Downtown) umgeben, geschlossen bebaut. Die Stadt wuchs in den 50er und 60er Jahren relativ gleichmäßig nach allen Richtungen. Der Juni-Krieg von 1967 hatte zur Folge, daß wiederum zehntausende von Flüchtlingen von der Westbank nach Amman strömten. Dies führte zu einer weiteren Bebauungsverdichtung. Die beiden Palästinenserlager wurden in das Stadtgebiet integriert. Da viele der Flüchtlinge nicht über genügend finanzielle Mittel verfügten, ein Grundstück auf den Bergen zu erwerben, wurden, größtenteils illegal, die steilen Hanglagen in Besitz genommen und bebaut. Hier entstanden slum- und squatterähnliche Quartiere.

Die tiefgreifendsten Änderungen erfuhr die Stadt aber seit Mitte der 70er Jahre. Gasterbeiter, Händler, Spekulanten und Bankiers leiteten einen bis dahin nie gekannten Bauboom in Amman ein. Im Nordwesten und Westen entstanden in wenigen Jahren gehobene Wohngebiete, die im Gegensatz zum alten Stadtzentrum meist eine Bebauungsdichte aufweisen, die als lückenhaft bis vereinzelt anzusprechen ist. Alte Dorfkerne in ehemals agrarisch genutzten Gebieten wurden von Villenvierteln regelrecht eingeschlossen. Die in den 60er Jahren als Campus-Universität errichtete Jordan University ist mittlerweile von Wohngebieten umgeben. Teilweise handelt es sich dabei um größere geplante Wohnanlagen, die von berufsständischen Organisationen (z.B. von Universitätsangestellten) errichtet worden sind. Zwischen diese Wohngebiete sind noch landwirtschaftlich und militärisch genutzte sowie brachliegende Flächen eingestreut, letztere fast ausschließlich Spekulationsbrachen.

Auch im Süden und Nordosten nahm die Bebauung entlang der Ausfallstraßen zu. Diese Verkehrsachsen entwickelten sich gleichzeitig zu Straßen mit stärkerer wirtschaftlicher Aktivität. Dabei handelt es sich im Süden vor allem um den Großhandel sowie den Einzelhandel für Güter des kurz- und mittelfristigen Bedarfs. Die Qualität des Warenangebots in diesen Geschäftsstraßen entspricht meist den sie umgebenden Wohngebieten. Der Bauboom führte zu einer räumlichen Segregation: hochwertigen, nur lückenhaft bis vereinzelt bebauten Wohngebieten im Westen und Nordwesten stehen die einfachen und mittleren, überwiegend dicht bebauten Wohngebiete im Süden und Osten gegenüber. Bei den dichter bebauten Gebieten mittlerer und höherer Qualität (Jebel Amman, Jebel Webdeh, Jebel Hussein) handelt es sich um Wohngegenden, die von meist wohlhabenderen Bevölkerungsschichten schon seit den 50er und 60er Jahren bewohnt werden.

Ein Beispiel für solch ein Wohngebiet ist der Khalaf-Circle auf dem Jebel Webdeh (vgl. Karte 1). Die Häuser stammen überwiegend aus den 50er und 60er (vgl. die Karte bei Hacker 1960, 119), teilweise auch aus den 70er Jahren. Der Geschäftsbesatz hat seit 1985 stark zugenommen. Bei den in diesem Zeitraum errichteten Neubauten handelt es sich fast ausschließlich um kommerziell genutzte Häuser, ein Zeichen dafür, daß diese Gegend auch weiterhin als Wohngebiet attraktiv bleiben wird, obwohl die Preise für die wenigen Baulücken hier nicht

wesentlich niedriger liegen als z.B. in Shmeisani (vgl. Kap. 5.6.). Der Geschäftsbesatz zeigt, daß Handel und Dienstleistungen alle wesentlichen Bedürfnisse der kurz- und mittelfristigen Versorgung sicherstellen.

Der Bauboom und die daraus resultierenden Verlagerungen sowie die Entwicklung neuer Geschäftszentren wirkten sich insbesondere auf das alte Geschäftszentrum (Downtown) aus. Bis Anfang der 70er Jahre waren alle wesentlichen Geschäftsfunktionen in der Altstadt konzentriert. Durch die sukzessive Verlagerung der Hauptverwaltungen der Banken verblieben 1988 in der Altstadt von ursprünglich 12 gerade noch vier; ehemalige Hauptverwaltungen wurden teilweise in Filialen umgewandelt<sup>42</sup>. Die Geldwechsler haben am Standort der Altstadt festgehalten. Dies dürfte einmal mit ihrem Kundenkreis zusammenhängen, zum anderen mit der auch in anderen Städten des islamischen Orients zu beobachtenden räumlichen Vergesellschaftung von Suq (Groß- und Einzelhandel) und Kapital. Charakteristisch für den Geschäftsbesatz in der Altstadt ist weiterhin die räumliche Vergesellschaftung von Groß- und Einzelhandel (z.B. bei Textilien), einfachen Hotels (Funduk) und Restaurants, Garküchen und traditionellen Kaffeehäusern, dem ambulanten Handel, Einzelhandelsgeschäften mit teilweise einfachem Warenangebot, Kinos mit arabischen und (für Gastarbeiter) indischen Filmen. Bestimmte Branchen (Inneneinrichtungen, Reisebüros) konzentrieren sich auf wenige Straßen. Dies läßt aber nicht zwingend den Schluß zu, daß in der Altstadt nur eine Käuferschicht vertreten ist, die über geringe finanzielle Mittel verfügt. Die räumliche Vergesellschaftung von Goldsuq, Banken, Geldwechslern und Textilgeschäften mit gehobenem Warenangebot weist eher auf eine bestimmte Käuferschicht hin, deren Kaufverhalten als "traditionell" anzusprechen ist, die aber durchaus über umfangreiche Finanzmittel verfügt. Eine Segregation im Sinne einer "dualistischen" Wirtschaft mit einem eher beharrenden traditionellen und einem eher dynamischen modernen Sektor kann schon deshalb nicht angenommen werden, da es zwischen beiden Sektoren vielfältige Verbindungen gibt, die aber nach außen kaum in Erscheinung treten. Der Bedeutungsverlust der Altstadt muß auch im Zusammenhang mit einem "Prestigeverlust" bei bestimmten Bevölkerungskreisen gesehen werden, obwohl sicher auch die immer größer werdende Verkehrsdichte dazu beigetragen hat, daß die Banken Standorte mit besseren infrastrukturellen Rahmenbedingungen (Parkplätze, moderne Kommunikationsmittel in den neuen Gebäuden usw.) suchten. Zusammenfassend läßt sich für die Altstadt festhalten, daß sie vor allem im quartären Sektor (Banken) Funktionen eingebüßt hat.

Daneben haben zwei weitere Stadtteile vom Funktionsverlust der Altstadt profitiert: Jebel Hussein und Jebel Amman. Entlang der Hauptverkehrsstraße Richtung Nordwesten haben sich Geschäfte mit gehobenem Warenangebot sowie Bankfilialen niedergelassen. Hinzu kommt ein Ministerienviertel. Der Jebel Amman

---

42) Vgl. dazu Karte 3 (Beilage) bei Biegel 1990; der Funktionswandel des Viertels Shmeisani zum neuen Bankenzentrum wird ausführlich in Kap. 7.1. behandelt.

wird funktional eindeutig von einem Ministerien- und Botschaftsviertel bestimmt, das sich entlang der circles nach Westen ausgedehnt hat. Hier befindet sich auch der dritte Königspalast.

Das Bankenviertel in Shmeisani ist von einem Botschafts- und Ministerienviertel umgeben, an das sich die Luxushotels anschließen, die seit Mitte der 70er Jahre gebaut worden sind. Ein Beispiel für den von der Altstadt völlig verschiedenen Geschäftsbesatz ist das Housing Bank Centre (vgl. Kartenbeilage 1 u. Karte 3). In dem Gebäude befinden sich nach westlichen Vorbildern aufgebaute Einkaufspassagen mit Geschäften, die fast ausschließlich hochwertige Importwaren anbieten. Zusätzlich aufgewertet wird dieses Warenangebot noch durch die hier untergebrachte Börse, die Hauptverwaltung der jordanischen Fluggesellschaft ALIA, Bankfilialen sowie einem sich an das Gebäude anschließenden Luxushotel<sup>43</sup>.

Die Standorte der Busbahnhöfe und Sammeltaxis für den überregionalen Verkehr befinden sich an den Ausfallstraßen nach Nordwesten, Osten und Süden. Verkehrsprobleme gibt es nur im Stadtzentrum, da eine großzügigere Verkehrsführung durch die engen Täler nicht möglich ist. Vor allem der Westen und Norden ist durch Ringstraßen gut erschlossen, der Süden wurde mit dem Bau des neuen Flughafens durch eine Autobahn an die Stadt angebunden. Zu den östlich von Amman gelegenen Städten Ruseifa und Zarqa bestehen ebenfalls gute Straßenverbindungen.

## **7 Die Dominanz des tertiären und quartären Sektors im Rentenstaat**

Die Wirtschaftsbereiche, die dem tertiären und quartären Sektor zuzurechnen sind, spielen im indirekten Rentenstaat eine dominante Rolle (vgl. Kap. 4-6). Der sekundäre Sektor ist deshalb von untergeordneter Bedeutung, weil der Zufluß von direkten und indirekten Renten eine konsequente Entwicklung des industriellen Sektors nicht notwendig macht<sup>44</sup>. Der Staat wirbt direkte Renten (Hilfsgelder) ein, die Verwaltung verteilt sie, und die Privatwirtschaft (z.B. Großhandel) ist bemüht, sich Zugang zu den Verteilungszirkeln zu verschaffen. Durch den Zustrom von indirekten Renten (Migrantengelder) seit den 70er Jahren hat der Staat das Monopol über die alleinige Verfügung von Renten verloren. Die ständig gestiegene Geldmenge innerhalb der jordanischen Wirtschaft führte in den 70er Jahren zur Gründung neuer

---

43) Die hohe Zahl ungenutzter Geschäfte erklärt sich dadurch, daß Teile des Gebäudes erst kurz vor der Kartierung eröffnet worden sind.

44) Der Anteil der in Groß-Amman im industriellen Sektor (ohne Bauwirtschaft) Beschäftigten beträgt für 1986 13,5%. In der Bauwirtschaft sind es 16,3%, in der Landwirtschaft 0,5% und im tertiären und quartären Sektor 69,7% (*Greater Amman Comprehensive Development Plan 1986: Report 3, Teil 2, Bd. 2, Working Paper 3.9*). S. dazu auch TEWFIK 1980 und BISHARAT/TEWFIK 1985.

Banken, die im Laufe der letzten Jahre eine immer wichtigere Rolle innerhalb der jordanischen Ökonomie spielten. Ihre Bedeutung manifestiert sich auch physiognomisch im Stadtbild von Amman durch die Ausbildung eines neuen Bankenviertels. Die Entwicklung und Struktur des jordanischen Bankensektors soll deshalb im folgenden beschrieben und analysiert werden.

## 7.1 Die Sonderrolle des Bankensektors

Der Begriff des "quartären Sektors" hat im Rahmen wirtschafts- und sozialgeographischer Fragestellungen in den letzten 20 Jahren ständig an Bedeutung gewonnen. Die Forschungsansätze zu einer Geographie des quartären Sektors wurden und werden fast ausschließlich aus Ländern, Regionen bzw. Städten geschöpft, die als hochindustrialisiert gelten. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang die Bürostandortforschung, "Headquarter"-, "Kontakt"- Studien und verwandte Ansätze, Städtesystem-Studien, die den Faktor "Information" in den Vordergrund rücken, sowie die funktional ausgerichtete Stadtgeographie und Stadtforschung (vgl. dazu die bei Ellger 1988 angegebene Literatur). Trotz der unterschiedlichen konzeptionellen Ansätze ist ihnen gemeinsam, daß aus verschiedenen Blickwinkeln Probleme der Zusammenhänge von Information und Raum behandelt werden (ELLGER 1988, 62). Problematisch ist aber die Tatsache, daß hierbei unterschiedliche Aussagen darüber gemacht werden, welche Branchen bzw. Berufe zum Informationssektor gerechnet werden. Auf der Grundlage der internationalen Systematik der Wirtschaftszweige zählt ELLGER (1988, 39) die Wirtschaftszweige Nachrichtenübermittlung, Geld- und Kreditinstitute, Versicherungen, Grundstückswesen und Dienstleistungen für Unternehmen, den öffentlichen Dienst und persönliche Dienstleistungen sowie die öffentliche Verwaltung und internationale Organisationen zum quartären Sektor und kommt zu folgender Definition des quartären Sektors:

"Der quartäre oder Informationssektor ist die Zusammenfassung der wirtschaftlichen Institutionen bzw. Tätigkeiten, bei denen nicht die Produktion (primärer Sektor, sekundärer Sektor) oder die Verteilung von Gütern (tertiärer Sektor) und nicht das Erbringen von primär materie- und personenbezogenen Dienstleistungen (tertiärer Sektor) im Vordergrund stehen, sondern die Behandlung und Bereitstellung von Information" (ELLGER 1988, 23 f).

Aus den bisherigen Ausführungen ist deutlich geworden, daß die Stadtökonomie von Amman besonders in den letzten 15 Jahren einen immer größeren Anteil von Beschäftigten im quartären Sektor aufweist. Es scheint uns deshalb legitim, die Definition des quartären Sektors von Ellger auch auf ein Entwicklungsland wie Jordanien anzuwenden, denn auch räumlich tritt der quartäre Sektor in Amman nicht mehr nur punktuell auf, sondern bestimmte Branchen konzentrieren sich in eigenen Vierteln (vgl. Kap. 6.).

## 7.2 Die Entwicklung des jordanischen Bankensektors

Die Rolle des Bankensektors in Jordanien ist in Bezug auf den Rentenstaat von zentraler Bedeutung. Wir werden die in Jordanien operierenden Banken unter folgenden Aspekten untersuchen:

1. Das Jahr der Geschäftseröffnung in Jordanien: Das Jahr der Geschäftseröffnung gibt Auskunft über die zu diesem Zeitpunkt herrschende politische, wirtschaftliche und soziale Situation nicht nur in Jordanien selbst, sondern in der gesamten Region des Nahen und Mittleren Ostens.
2. Die Art der Bank: In Jordanien operieren sowohl Geschäftsbanken (commercial banks) als auch Investment- und Spezialbanken, die unterschiedliche Funktionen erfüllen.
3. Die Zusammensetzung der Anteilseigner: Dies ist deshalb von außerordentlichem Interesse, weil Informationen über die Herkunft der Kapitalbeteiligungen an den Banken Rückschlüsse auf die Gesamtentwicklung der Nah- und Mittelostregion erlauben.
4. Die Anzahl der Zweigstellen in Amman, in anderen jordanischen Städten und ggf. im Ausland: Die Ausweitung des Zweigstellennetzes der einzelnen Banken ermöglicht Einsichten in die unterschiedlichen Geschäftspraktiken z.B. der "alteingessenen" und der "jungen" Banken.
5. Die räumliche Verortung der Bankenhauptverwaltungen in Amman: Die Physiognomie der Stadt Amman wurde durch die Standortverlagerungen der Bankenhauptverwaltungen in den letzten Jahren entscheidend verändert (neues Bankenviertel).

WILSON (1985) diskutiert hinsichtlich der Bedeutung und Rolle der Banken innerhalb nationaler Ökonomien die Frage, ob private oder staatliche Banken besser geeignet seien, nationale Ressourcen (Kapital) zu mobilisieren, um eine erfolgreiche nationale Wirtschaftsentwicklung einzuleiten. Im Falle des Rentenstaates Jordanien stellen sich deshalb folgende Fragen:

1. Sind private Banken für die nationale Wirtschaftsentwicklung des Landes nützlicher als staatliche?
2. Wie erfolgreich sind die Banken bei der Anziehung von Gastarbeiterüberweisungen?
3. Wird das privat angelegte Kapital wieder in produktive Industrien investiert oder ist Horten verbreitet?
4. Wie werden Kredite verwendet, und ist die Geldverleihpolitik der Geschäftsbanken konsistent mit der Geldpolitik des Staates?

5. Verursacht ein sich in Privatbesitz befindlicher Kapitalektor Probleme für die Geldpolitik, die Kontrolle der Inflation und allgemein für das Wirtschaftsmanagement?

Die Untersuchung dieser Fragen muß mit einem Abriß über die geschichtliche Entwicklung des Bankensektors in Jordanien und seiner räumlichen Verortung in Amman beginnen. Die Abb. 5 gibt einen Einblick in die Struktur des jordanischen Bankensektors.

Zwar war Jordanien seit seiner Gründung im Jahre 1921 von Anfang an auf Hilfgelder angewiesen, aber erst die massiven Ölpreissteigerungen 1973/74 und 1979 führten dazu, daß Jordanien zum Rentenstaat schlechthin avancierte. Großbritannien leistete bis in die 50er Jahre hinein Finanzhilfe (u.a. Militärhilfe) an Jordanien und danach die USA, die geringe Zahl der in Jordanien operierenden Banken in den 50er und 60er Jahren belegt aber eindeutig, daß der Kapitalzu- und der Kapitalabfluß und die im Lande zirkulierenden Finanzströme äußerst bescheiden blieben<sup>45</sup>.

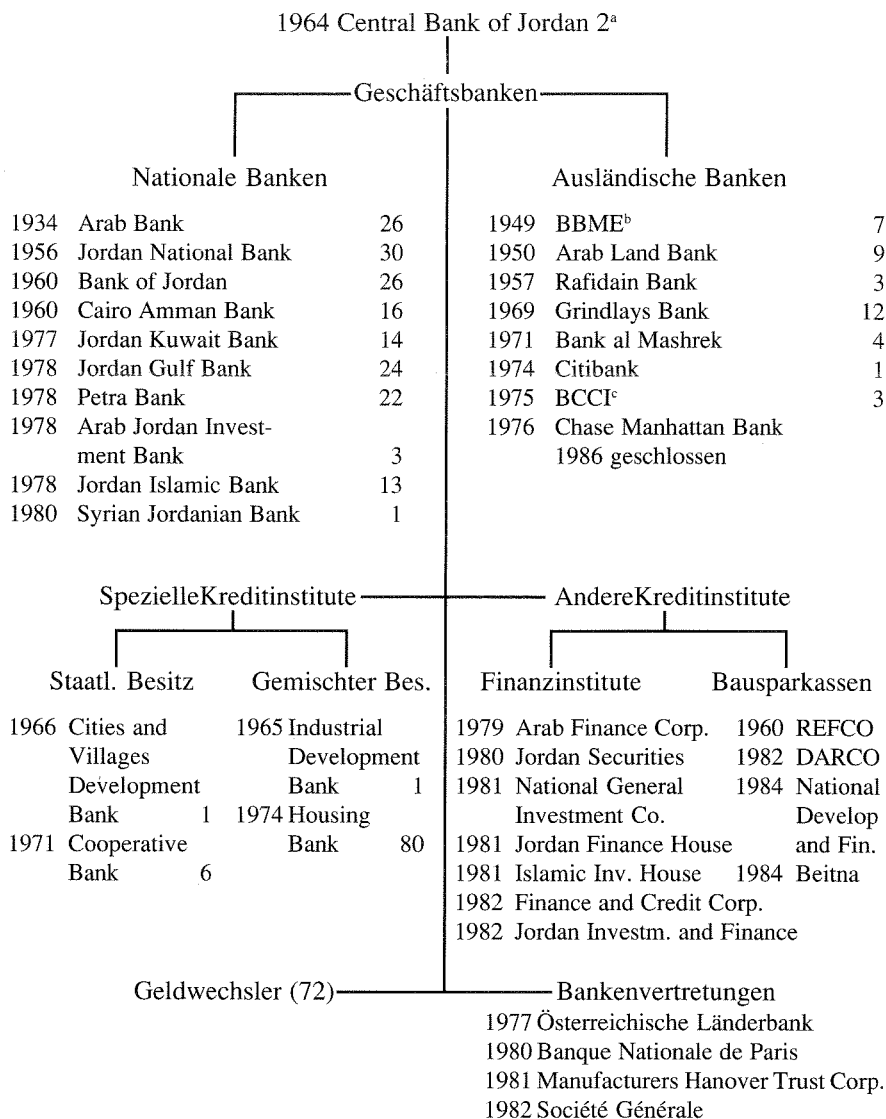
Für den Zeitraum bis 1918 wird keine Bank erwähnt, die in Transjordanien eine Filiale unterhielt. Ursprünglich befand sich das Bankenzentrum in der Altstadt von Amman, dem Suq (vgl. Kartenbeilage 2). Die frühesten Ansiedlungen erfolgten 1925 (Ottoman Bank) und 1934 (Arab Bank) sowie 1949 (British Bank of the Middle East). Sieht man die Arab Bank als palästinensische Bank an, gab es bis zur Vereinigung der Westbank mit Ostjordanien im Jahre 1950 keine jordanische Bank!

Erst in den 50er Jahren wurden nationale Banken gegründet: Die Jordan National Bank (1955), die Bank of Jordan und die Cairo-Amman Bank (1960). Hinzu kamen zwei ausländische Banken: 1957 die irakische Rafidain Bank und 1958 die libanesische Intra Bank, die nach ihrem Bankrott 1966 im Jahre 1971 als Bank al Mashrek ihre Geschäftstätigkeit wieder aufnahm. Außerdem unterhielt die Arab Land Bank, die 1947 von den Mitgliedsstaaten der Arabischen Liga gegründet worden war, seit 1950 eine Filiale in Amman.

Der Grund für die geringe Anzahl von in Jordanien tätigen Banken dürfte darin zu suchen sein, daß die jordanische Wirtschaft zwar beachtliche Wachstumsraten aufwies (*International Bank for Reconstruction and Development 1957*, KANOVSKY 1976, MAZUR 1979), jedoch machten die relativ geringe intraregionale Verflechtung und ein vergleichsweise unbedeutender Außenhandel ein quantitativ und qualitativ diversifiziertes Bankensystem noch nicht notwendig. Die Namen der Banken und die Zusammensetzung der Anteilseigner zielen eher auf eine national-konservative Politik ab: Von der ursprünglich ganz auf palästinensische und panarabische Ziele hin orientierten Geschäftspolitik der Arab Bank abgesehen, gaben sich die drei anderen jordanischen Banken mit den vorhandenen Märkten zufrieden. Sie waren

---

45) Bis 1960 gab es in Jordanien vier jordanische und fünf ausländische Banken sowie eine Bausparkasse und die Geldwechsler.



- a) linke Zahl = Jahr der Ansiedlung in Amman  
 rechte Zahl = Anzahl der Zweigstellen in Jordanien (einschl. Hauptverwaltung)
- b) BBME = British Bank of the Middle East
- c) BCCI = Bank of Credit and Commerce International

Quelle: Eigene Erhebungen, Central Bank of Jordan: Jahresbericht 1985, 22. Jg., Jahresberichte der versch. Banken, versch. Jahrgänge

Abb. 5: Die Struktur des jordanischen Bankensystems



auf einen bescheidenen Handel mit arabischen Nachbarländern und im Inland auf eine (trans-)jordanische königstreue Klientel orientiert. Die Struktur der Anteilseigner macht dies deutlich: 75% der Anteile der Arab Bank gehören Jordaniern bzw. Palästinensern, allein 20% der palästinensischen Shoman-Familie; 90% der Anteile der Jordan National Bank gehören Jordaniern, bei der Cairo-Amman Bank sind es 88%. Es handelt sich bei den Vorstandsmitgliedern dieser Banken um ein "who is who" von Jordanien. Die Anteile von Bürgern oder Regierungen anderer arabischer Staaten bewegen sich (mit Ausnahme der Arab Bank: 25%) in der Regel um 10%. Die Hauptverwaltungen der o.g. Banken befanden sich in der Feisal-Straße, einer der Hauptgeschäftsstraßen der Altstadt.

Erst im Jahre 1964 wurde die Central Bank of Jordan gegründet, die den Currency Board ablöste und ein neues Gebäude neben dem Gerichtshof in der König Hussein-Straße unweit der Feisal-Straße bezog. Mit den Neugründungen von Banken ab Mitte der 60er Jahre begannen die ersten Ansiedlungen außerhalb der Altstadt: Die 1965 gegründete Industrial Development Bank, die den sich schleppend entwickelnden produktiven Sektor mit Krediten fördern sollte, siedelte sich auf dem nahegelegenen Jebel Webdeh an und zog bereits ein Jahr später zum 3. circle auf den Jebel Amman, 1968 schließlich in ein neues Gebäude zwischen dem 1. und 2. circle. Nur die Cairo-Amman Bank zog 1968 innerhalb der Altstadt in ein neues Gebäude unmittelbar neben dem Goldsuq.

Ab den 70er Jahren änderte sich die Bankenstruktur in Jordanien grundlegend. Zwei Faktoren spielten dabei eine entscheidende Rolle:

1. Beirut, bis Mitte der 70er Jahre das bedeutendste Finanzzentrum des Nahen und Mittleren Ostens, büßte durch den Ausbruch des libanesischen Bürgerkrieges erheblich an Bedeutung ein. Ausländische Banken suchten deshalb nach alternativen Standorten. Einige Banken entschieden sich für Amman: Die Österreichische Länderbank (1977), die beiden französischen Banken Société Générale (1977) und Banque Nationale de Paris (1980) sowie die amerikanische Manufacturers Hanover Trust Company (1981) eröffneten ihre Repräsentanzen in Amman. Auch Niederlassungen ausländischer Firmen verlegten ihre Sitze für den Nahen Osten teilweise nach Amman. Neben Amman profitierten Athen, Zypern, Bahrain und Kairo von dieser Entwicklung. Andere Banken, die voll operierende Banken in Amman errichteten, sahen im Standort Amman eine gute Ausgangsbasis für nationale und internationale Geschäfte (z.B. Bank al Mashrek, Citibank, Bank of Credit and Commerce International, Chase Manhattan Bank). Der 1980 ausgebrochene Golfkrieg zwischen Iran und Irak wertete Amman zusätzlich auf, zumal sich Jordanien von Beginn des Krieges an auf die Seite des Irak stellte. Da in Irak und in Syrien keine ausländischen Banken operieren dürfen, ist Amman der ideale Standort für die Betreuung dieser Länder. Keine dieser Banken zog in die Altstadt. Ein Teil der Banken entschied sich für den 3. circle als Standort, wo sich immer mehr neue Ministerien, Botschaften sowie in- und ausländische Firmenvertretungen angesiedelt hatten. Das bis dato

ausschließlich als Wohngebiet für mittlere und gehobene Schichten dienende Viertel Shmeisani, nordwestlich der Altstadt gelegen, wurde von anderen Banken als Standort gewählt.

2. Die massiven Erhöhungen der Erdölpreise von 1973/74 und 1979 versetzten die Ölförderländer rund um den Arabisch-Persischen Golf in die Lage, ehrgeizige Entwicklungspläne in die Tat umzusetzen. Dies hatte drei Konsequenzen:
  - Der hohe Zustrom von "Petrodollars" führte in den Ölstaaten mit geringen Bevölkerungszahlen (Kuwait, Bahrain, Qatar, V.A.E. und Saudi-Arabien) trotz der hohen Entwicklungsanstrengungen zu Kapitalüberschüssen, die in den Ländern selbst nicht vollständig aufgenommen werden konnten, d.h. zu einer relativ geringen Kapitalabsorptionskapazität. Daraus resultierten viele arabische Bankengründungen, teilweise mit westlicher Beteiligung. In Amman z.B. die Bank of Credit and Commerce International, die 1975 ein Büro in der Feisal-Straße in Amman eröffnete.
  - Die von den arabischen Ölstaaten an Jordanien geleistete Budgethilfe (direkte Renten) versetzte den Staat in die Lage, über externe Einnahmen zu verfügen, die er nach seinen eigenen Vorstellungen verteilen konnte.
  - Die Ölstaaten "importierten" verstärkt jordanische Arbeitskräfte, die nach dem Libanon über den besten Ausbildungsstand verfügten. Die Gastarbeiterüberweisungen (indirekte Renten) trugen zu einem ständig steigenden Kapitalzufluß bei.

Die Bankenneugründungen in Jordanien während der 70er Jahre sind ein Ergebnis der o.g. Faktoren. Für die arabischen Ölstaaten ergab sich durch die Gründung nationaler Banken in den Nachbarstaaten die Möglichkeit, Kapital aus den Öleinnahmen anzulegen. Um diese Anlagemöglichkeiten zu fördern, traten sie in umfangreichem Maße als Anteilseigner von Banken in Erscheinung.

Schon die Namen der neuen Banken weisen teilweise auf die Kapitalbeteiligungen aus dem Golf hin: Jordan Kuwait Bank (gegr. 1977, Golfanteil: 40%), Jordan Gulf Bank (gegr. 1978, Golfanteil: 30%), Petra Bank (gegr. 1978, Golfanteil: 30%), Jordan Islamic Bank for Finance and Investment (gegr. 1979, Golfanteil: 50%), Arab Jordan Investment Bank (gegr. 1978, Anteile von Golfstaaten ?, Libyen: 10 %). Hinzu kamen die Gründungen von jordanischen Spezialbanken: Die Co-operative Bank (1971), die innerhalb der Jordan Co-operative Organization das Genossenschaftswesen mit Krediten unterstützen sollte; selbst bei der von der jordanischen Regierung 1973 gegründeten Housing Bank zur Förderung des Wohnungsbaus liegt der Anteil aus dem Golf und Iran bei 50%. Im Jahre 1980 kamen noch die Cities and Villages Development Bank (CVDB) und die Syrian-Jordanian Bank (Anteil der beiden Länder jeweils 50%) sowie jordanische Finanzgesellschaften und Bausparkassen hinzu, um den immer stärker gewachsenen Bedarf an speziellen Kreditinstituten zu decken.

Der Bedeutungsrückgang der Altstadt als Finanzzentrum wurde durch die neuen Banken beschleunigt: Schon 1972 verließ die Jordan National Bank die Altstadt und zog zum 2. circle, im Jahre 1976 zum 3. circle. Die Bank of Jordan verlegte ihre Hauptverwaltung an den 3. circle, die ägyptische Arab Land Bank ist seit 1967 ebenso am 3. circle vertreten wie die amerikanische Citibank (1974). Die Chase Manhattan Bank richtete 1976 ihre Auslandsfiliale am 1. circle ein. Damit war zwischen 1967 und 1981 neben der Altstadt auf dem Jebel Amman zwischen dem 1. und 3. circle, wo sich auch das Diplomaten- und Ministerienviertel sowie ein Königspalast befinden, ein Bankenzentrum mit sechs Hauptverwaltungen entstanden, zu dem man noch die 1983 von der Feisal-Straße verlagerte Hauptverwaltung der Petra Bank in die Seil-Straße, zwischen Jebel Amman und Jebel Webdeh gelegen, rechnen muß.

Zu Beginn der 80er Jahre rückte der Stadtteil Shmeisani als Bankenviertel in den Vordergrund (vgl. Karte 2): 1980 eröffnete die CVDB ihre Hauptverwaltung in Shmeisani, ein Jahr darauf folgte die mit der Ottoman Bank fusionierte britische Grindlays Bank, die innerhalb der Altstadt in der Feisal-Straße zuletzt 1971 umgezogen war. Das eigentliche Signal für den Bankenexodus aus der Altstadt gab aber die einflußreiche Arab Bank, die 1980 gegenüber der CVDB ihr neues Hauptquartier bezog. Das Jahr 1986 markierte dann endgültig den Bedeutungsverlust der Altstadt als Finanzzentrum.

Die Jordan Islamic Bank, die Jordan Gulf Bank, die Bank al Mashrek und ein Jahr später die Arab Jordan Investment Bank bezogen neue repräsentative, aus Glas, Stahl und Beton errichtete Verwaltungsgebäude. 1987 verließ die traditionsreiche British Bank of the Middle East ebenfalls die Altstadt und bezog ein neues Gebäude auf dem Jebel Hussein. Abb. 6 gibt einen Überblick über die räumlichen Verlagerungen des Bankensektors in Amman (siehe Anhang).

Shmeisani dagegen kann heute unbestritten als das Finanzzentrum von Amman angesehen werden (vgl. Karte 2). Eine zusätzliche Aufwertung erfuhr Shmeisani durch die Ansiedlung weiterer Bankfilialen und Finanzinstitutionen, Hauptverwaltungen supranationaler Organisationen (Arabische Liga, UNO), Firmenniederlassungen (Reisebüros, Fluggesellschaften, Versicherungen, Im- und Exportfirmen u.a.), westlich orientierten Restaurants sowie Einzelhandelsgeschäften des gehobenen Bedarfs mit überwiegend westlichen Importwaren und Luxushotels, also tertiären und vor allem quartären Einrichtungen (vgl. Kartenbeilage 2 und Karte 2). Mitte der 80er Jahre befanden sich in Shmeisani neun Banken-hauptverwaltungen, mehrere Bankfilialen sowie Versicherungen und andere Finanzinstitutionen.

### **7.3 Die Geschäftsentwicklung der jordanischen Banken**

Tab. 16 zeigt recht deutlich, in welcher kurzen Zeit die jüngeren Bankengründungen durch modernes Management expandierten, was auch aus der raschen Zunahme

ihrer Filialnetze ersichtlich wird. Diese Banken sind von Anfang an stärker auf dem intraregionalen und internationalen Markt aufgetreten als die drei älteren jordanischen Banken: Bank of Jordan, Jordan National Bank und Cairo-Amman Bank. Durch moderneres Management konnten die "jungen" Banken zu den alteingesessenen Banken aufschließen (die Ausnahmestellung der Arab Bank ist bis heute unbestritten)<sup>46</sup>. Hier ist eine andere Generation von Bankern tätig: international ausgebildet kann diese Gruppe als neue gehobene Mittelschicht angesprochen werden.

Für das Jahr 1985 liegen die Aktiva für alle neun jordanischen Banken vor, so daß sich folgende Rangfolge ergibt:

Tabelle 16: Die Aktiva der jordanischen Geschäftsbanken 1978-1986 (in Mio. JD)

Bank	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
1					2.247	2.850	3.095	3.079	3.187
2				83.3	134.2	185.9	214.1	242.7	
3	64.4	74.4	89.4	104.7	140.0	155.9	156.6	163.7	
4		63.4	77.5	95.5	101.3	115.1	119.2	129.3	139.5
5	23.5	37.9	54.0	71.7	86.4	108.8	121.9	128.4	
6		7.3	15.5	31.6	45.3	71.5	102.1	126.8	
7							76.0	96.2	
8	29.2	36.9	45.6	59.0	67.5	75.6	82.2	94.6	125.2
9				12.0			10.9	11.3	

1. Arab Bank (Beträge sind Mrd JD)

2. Petra Bank

3. Jordan National Bank

4. Cairo-Amman Bank

5. Jordan Kuwait Bank

6. Jordan Islamic Bank for Finance and Investment

7. Jordan Gulf Bank

8. Bank of Jordan

9. Syrian-Jordanian Bank

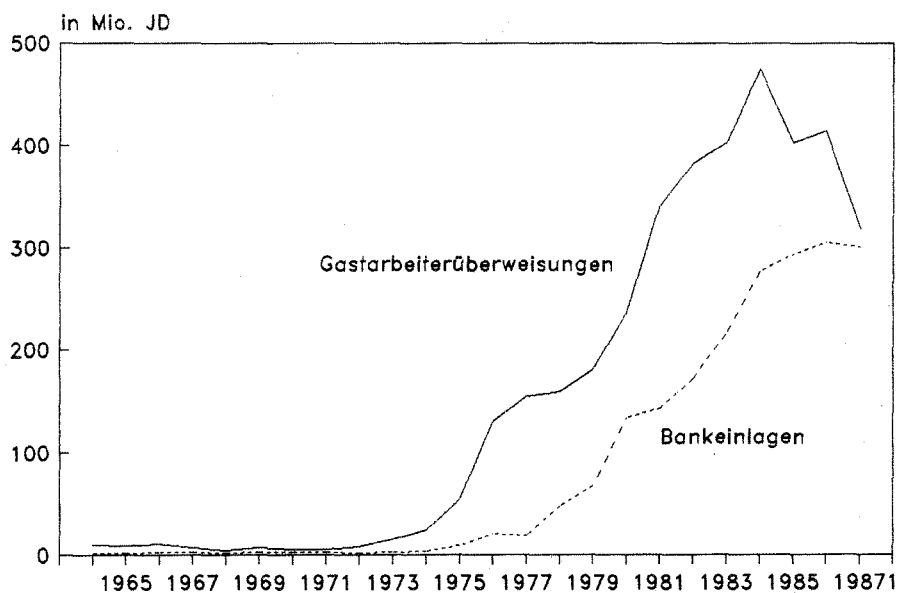
Quelle: Jahresberichte der Banken, verschiedene Jahrgänge

Trotz des spektakulären Erfolges dieser Banken ist mit dem Rückgang der Ölpreise seit Anfang der 80er Jahre und der damit verbundenen wirtschaftlichen Rezession im Nahen und Mittleren Osten eine gewisse Ernüchterung und Konsolidierung auf breiter Front eingetreten. Auch manche ausländische Bank war nicht mehr bereit, länger ohne Aussicht auf bessere wirtschaftliche Erträge im Nahen Osten präsent zu sein. Der Versuch der jordanischen Regierung im Jahre 1984, die im Lande operierenden ausländischen Banken mehrheitlich bis spätestens Ende 1986 zu jordanisieren, scheiterte, da die Auslandsbanken androhten, sich völlig aus Jordanien zurückzuziehen. Damit wäre das von der Regierung angestrebte Ziel, mehr Fremdkapital ins Land zu locken, ins Gegenteil umgeschlagen (*Handelsblatt* 8./9.12.1984 u. 8.4.1985). Als Kompromiß verfügte die Zentralbank eine Auf-

46) Zur Entwicklung und Struktur des jordanischen Bankensektors s. auch KHOURI 1982, WILSON 1983 und 1985, *Jordan. A. MEED Publication* 1985, GÄLLI/ALKAZAZ 1986, SEZNEC 1987, ALKAZAZ 1988, NIENHAUS 1988.

stockung des Stammkapitals von drei auf fünf Mio. JD. Die Chase Manhattan Bank beendete ihre Aktivitäten in Jordanien zum 1.1.1986, da sie nicht bereit war, dieser Anordnung zu folgen.

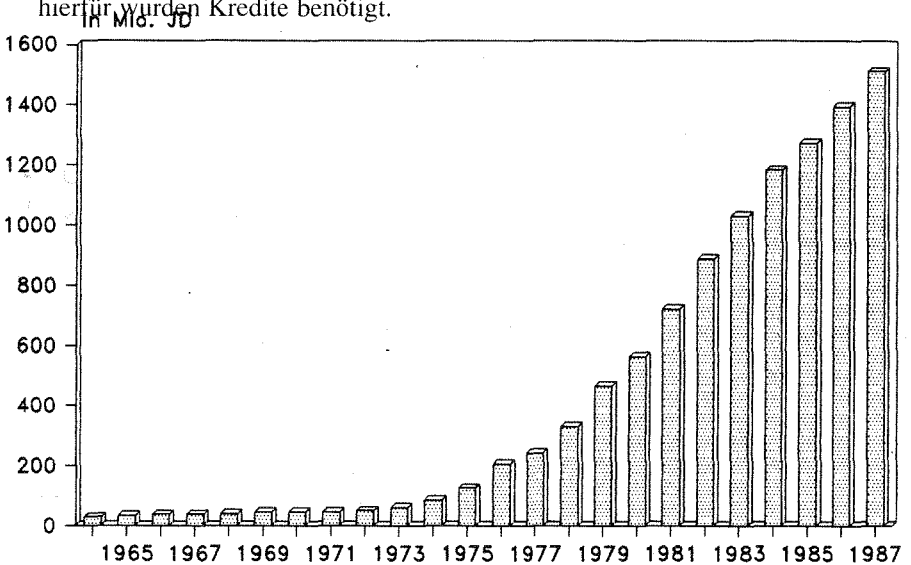
Das trotz wirtschaftlicher Rückschläge weiter wachsende Geschäftsvolumen der jordanischen Banken führte zu einer Monetarisierung und einer größeren Inanspruchnahme der Banken durch Privatpersonen und Geschäftsleute. Die Bankrotte einiger Geldwechsler und anderer nicht als Banken operierender Finanzinstitute (z.B. die Bankrotte des Geldwechslers Abdullah Saleh Rajhi in Damman in Saudi-Arabien 1981, des Suqs Al-Manakh in Kuwait 1982 und des Hauses Rizk in Amman 1986) erschütterten das Vertrauen in die traditionell im Geldgeschäft tätigen Geldwechsler im islamischen Orient (Seznec 1987). Die Banken hatten in den 70er und 80er Jahren ihre Serviceleistungen erheblich verbessert, so daß in den letzten Jahren bedeutend mehr Kapitaltransfers über die Banken abgewickelt wurden als vor 1973. Ein Beweis sind die Einlagen jordanischer Gastarbeiter bei jordanischen Banken. Ein Vergleich der Entwicklung der Aktiva und der Gastarbeitereinlagen weist deutliche Parallelen auf: In dem Maße wie die Gastarbeiterüberweisungen ab Mitte der 70er Jahre anstiegen, wuchsen die Gastarbeiterkonten bei den jordanischen Banken (vgl. Abb. 10). Diese privaten "indirekten" Rentenströme bildeten die Voraussetzung für den rapide ansteigenden Konsum. Welche Auswirkungen hatte dies für die Banken?



Quelle: CENTRAL BANK OF JORDAN: Monthly Statistical Bulletin, versch. Jahrgänge

Abb. 7: Jordanische Gastarbeiterüberweisungen und ihr Anteil an jordanischen Privatbanken zwischen 1964 und 1987 (in Mio. JD)

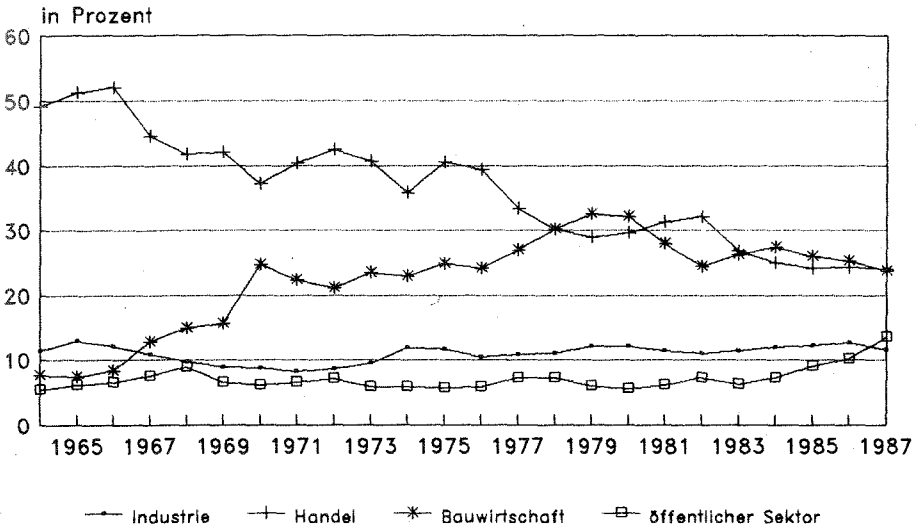
1. Die Gastarbeiterüberweisungen ermöglichten den Empfängern, sich vor allem mit westlichen Konsumgütern zu versorgen. Durch die immense Nachfrage nach Radios, Fernsehern, Kühlschränken, Autos usw. wuchs die Zahl der Groß- und Einzelhandelsfirmen enorm an. Die Banken übernahmen Kredite für Firmengründungen, gaben Bürgschaften für den internationalen Zahlungsverkehr sowie Privatkredite.
2. Zum anderen lösten die Überweisungen einen Bauboom aus. Auch auf dem Bausektor vergaben die Banken Kredite sowohl an Bauunternehmer, die Kapital für Maschinen, Fahrzeuge usw. benötigten, als auch an die Bauherren selbst, die zunehmend von "informellen" Finanzierungsquellen (Kredite von Verwandten, Freunden, Verkauf von Schmuck) zu "formellen" Bankkrediten übergingen.
3. Weitere externe Faktoren wirkten sich zumindest zeitweilig äußerst positiv auf die Geschäftsentwicklung der Banken aus: Der libanesische Bürgerkrieg, mit dem auch ein beträchtlicher Abfluß an Kapital aus dem Land verbunden war, das zum Teil auch in Amman angelegt worden ist. Der Golfkrieg führte zum Wachstum einiger Branchen in Jordanien (z.B. das Speditionswesen). Auch hierfür wurden Kredite benötigt.



Quelle: CENTRAL BANK OF JORDAN: Yearly Statistical Series (1964–1983), Monthly Statistical Bulletin, versch. Jahrgänge

Abb.8: Die Kreditentwicklung bei den jordanischen Banken zwischen 1964 und 1987

Abb. 8 unterstreicht, in welchem Ausmaß die absoluten Kredite der jordanischen Banken seit 1964 zugenommen haben: von rund 29 Mio. JD im Jahre 1964 auf über 1.5 Mrd JD im Jahre 1987! Das bedeutet eine Steigerung um über 5.000%! Die absolute Kreditentwicklung seit 1964 bestätigt wiederum eindrucksvoll, daß erst die externen Einflußfaktoren seit Mitte der 70er Jahre die Kreditmenge hat deutlich ansteigen lassen. Dies hängt natürlich auch mit den Ende der 70er Jahre erfolgten Bankenneuergründungen zusammen.



Quelle: CENTRAL BANK OF JORDAN: Monthly Statistical Bulletin, versch. Jahrgänge

Abb. 9: Die sektorale Verteilung von Krediten jordanischer Banken zwischen 1964 und 1987

Abb. 9 zeigt die relativen Anteile der von den jordanischen Privatbanken vergebenen Kredite für die Wirtschaftszweige Industrie, Handel, Bauwirtschaft und den öffentlichen Sektor zwischen 1964 und 1987: Die Kredite für den Handel haben sich in diesem Zeitraum halbiert und liegen noch bei etwa 25%. Der Kreditanteil der Bauwirtschaft lag 1964 noch unter 10%, stieg in den 70er Jahren stark an, überholte zeitweilig sogar den Handel, pendelte sich aber 1987 ebenfalls bei rund 25% ein, beide Sektoren aber halten zusammen 50% des von den Geschäftsbanken vergebenen Kreditvolumens. Der Anteil der Industrie blieb stabil und liegt bei 11%. Der Anteil des öffentlichen Sektors (Kredite an Gemeinden u.a. öffentliche Institutionen) ist erst in den letzten Jahren über 10% gestiegen.

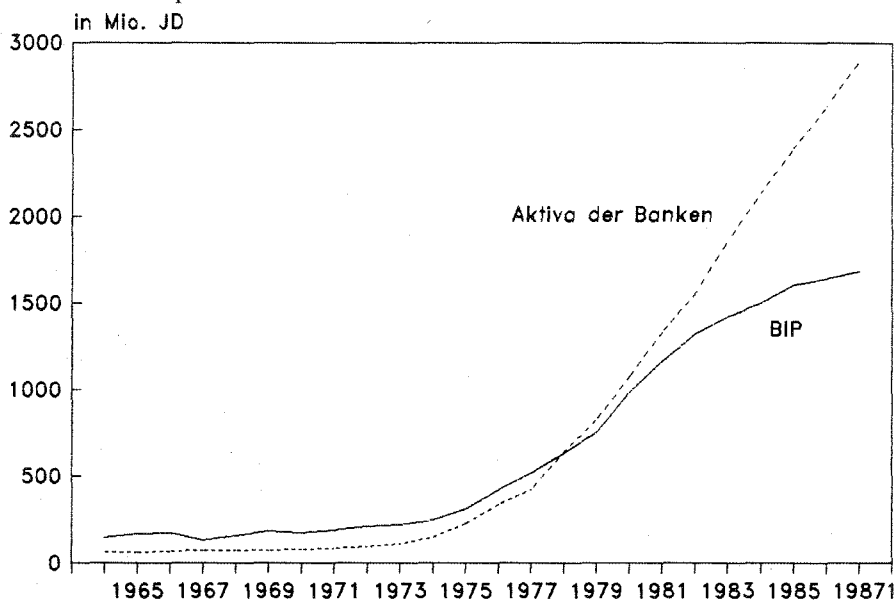
Die durchschnittliche Kreditvergabe an die einzelnen Wirtschaftszweige zwischen 1964 und 1987 macht die Ausnahmestellung von Handel und Bauwirtschaft deutlich (vgl. Tab. 17).

Tabelle 17: Die sektorale Verteilung privater Bankkredite zwischen 1964 und 1987 (in %)

Landwirtschaft:	2.5	Finanzinstitute:	1.2
Bergbau:	1.0	Berufliche und	
Industrie:	11.0	private Personen:	7.3
Handel:	36.1	Transport:	4.4
Bauwirtschaft:	19.4	Gemeinden und	
Tourismus, Hotels		öffentl. Institutionen:	7.1
und Restaurants:	2.2	Sonstige:	5.1

Quelle: Central Bank of Jordan: Monthly Statistical Bulletin, verschiedene Jahrgänge

Faßt man die tertiären und quartären Sektoren (Handel, Tourismus, Finanzinstitute, Transport und den öffentlichen Sektor) zusammen, so liegt ihr Anteil bei über 45%. Addiert man noch die Bereiche "berufliche und private Personen" sowie "Sonstige" (da sie sicherlich auch tertiäre und quartäre Wirtschaftsbereiche enthalten) hinzu, so entfallen über 50% der von jordanischen Banken vergebenen Kredite auf tertiäre und quartäre Wirtschaftsbereiche.



Quelle: CENTRAL BANK OF JORDAN: Monthly Statistical Bulletin, versch. Jahrgänge

Abb. 10: Das Bruttoinlandsprodukt und die Aktiva der Geschäftsbanken in Jordanien zwischen 1964 und 1987



Abb. 10 macht auch deutlich, daß die Aktiva der jordanischen Geschäftsbanken ab 1979 das jordanische Bruttoinlandsprodukt überstiegen. Jordanien ist das einzige Land im Nahen Osten, wo dies der Fall ist. Das bedeutet, daß die nationale Wirtschaftsleistung unter den Einlagen der jordanischen Banken liegt, mit anderen Worten: die Aktiva der Banken sind aus der Wertschöpfung der jordanischen Wirtschaft allein nicht erklärbar. Der Grund liegt darin, daß externe Kapitalströme (z.B. Gastarbeiterüberweisungen, Budgethilfe) und die damit verbundenen Folgen (erhöhter Konsum, Bauboom) die Entwicklung und Expansion des jordanischen Bankensektors entscheidend mit beeinflußt haben. Rentenstaat und Bankensektor sind also nicht voneinander zu trennen.

Der Bankensektor hat sich innerhalb der letzten 15 Jahre zu einem entscheidenden Machtfaktor innerhalb Jordaniens entwickelt, den der Staat nicht mehr übergehen kann. Dies wird an den Ereignissen im Herbst und Winter 1988/89 deutlich: Die jordanische Zentralbank geriet in erhebliche Zahlungsschwierigkeiten und war gezwungen, bei den Geldwechslern Devisen zu leihen. Im Februar 1989 wurden ihre Wechselstuben geschlossen und ihnen gleichzeitig die Schuld an der Wirtschaftskrise angelastet. Die Banken kündigten darauf die Eröffnung neuer Zweigstellen an. Die finanziellen Zirkulationssphären hatten sich nach der Ausschaltung der Geldwechsler auf die Banken reduziert. Es ist allerdings mehr als fraglich, ob der Staat mit der genannten Maßnahme einen größeren Einfluß auf den privaten Kapitalmarkt gewinnen kann. "Sicher ist lediglich, daß eine der maßgeblichen Konfliktlinien der nächsten Jahre zwischen privaten, regional und international agierenden Banken und dem Nationalstaat als den wichtigsten Akteuren der Zirkulationssphäre verlaufen wird" (ANDERER 1989, 234 f). Die von WILSON (1985, 2) aufgeworfenen Fragen lassen sich quasi als Zusammenfassung wie folgt beantworten:

1. Der private jordanische Bankensektor war besonders in den letzten 15 Jahren außerordentlich erfolgreich. In Jordanien gab es noch nie einen Bankzusammenbruch. Die jordanische Zentralbank hat nach 1980 keine private Geschäftsbank mehr zugelassen, um die Konkurrenz nicht zunehmen zu lassen und damit die Gewinne zu schmälern. Größere Flexibilität zeichnet die Privatbanken gegenüber staatlichen Banken der Nachbarländer Syrien und Irak aus.
2. Den Geschäftsbanken ist es gelungen, einen großen Teil der Gastarbeiterüberweisungen durch solide Geschäftspolitik, unterschiedliche Anlagemöglichkeiten und eine Ausweitung der Kreditpolitik in "formelle" Kanäle zu leiten.
3. Die Hoffnungen des Staates bezüglich einer steigenden Investitionsbereitschaft in produktive Industriezweige erfüllten sich allerdings nicht. Der überwältigende Anteil der Kredite fließt immer noch in den Handel und in die Bauwirtschaft. Die externen Faktoren (vgl. Kap. 3) förderten eher ein spekulatives Verhalten, das auf kurzfristig hohe Gewinne ausgerichtet war.

4. Die Kreditvergabe der Banken zeigt, daß "unproduktive" Wirtschaftssektoren immer noch bevorzugt werden. Der Staat läßt den Banken genügend Freiheiten, mischt sich aber gegebenenfalls massiv in die Geschäftspolitik ein, wenn er seine Interessen bedroht sieht.
5. Die jordanischen Privatbanken stellen zwar keine Gefährdung der staatlichen Finanzpolitik dar, sie sind aber gestärkt aus der seit einigen Jahren schwelenden Finanzkrise hervorgegangen.

## 8 Amman und das jordanische Städtesystem

Die Rolle der (Haupt-) Städte in der Dritten Welt ist für die einzelnen (Kultur) Erdteile in einer Fülle von Arbeiten untersucht worden<sup>47</sup>. Dabei stehen sowohl die Bedeutung der Hauptstädte für die Entwicklung der einzelnen Länder (Primate City, Primacy, Rolle im nationalen Städtesystem) im Vordergrund als auch Vergleiche auf internationaler Ebene (Metropolisierung als globales Phänomen, Städte im interkulturellen Vergleich). Seit JEFFERSON (1939) den Begriff der Primate City in die Geographie eingeführt hat, haben sich insbesondere in den letzten Jahren eine Reihe von Arbeiten mit der Rolle und der Entwicklung der Städte in Drittweltländern beschäftigt. Mit seinem Begriff Primate City bezeichnete JEFFERSON nicht ausschließlich die überragende demographische Stellung einer Stadt (Metropole) eines Landes, sondern auch ihre Bedeutung im politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Kontext. Trotzdem wurde ausgehend von Jeffersons Arbeit die Primacy überwiegend als demographische Primacy aufgefaßt und dabei weniger die funktionale Primacy (überragende Stellung einer Stadt im wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Bereich) in den Blick genommen (BRONGER 1984, 1986a, 1986b)<sup>48</sup>. Die bisherigen Ausführungen dürften bereits angedeutet haben, daß die jordanische Hauptstadt Amman die Primate City sowohl im demographischen als auch im funktionalen Kontext des Landes ist. Im folgenden wird deshalb zunächst die dominante Stellung von Amman anhand ausgewählter Indikatoren nochmals verdeutlicht. Im Anschluß daran wird die Entwicklung des jordanischen Städtesystems unter der Vorherrschaft einer Primate City dargestellt. Daran schließt sich die Frage nach der Rolle der Metropole im Landes-Entwicklungsprozeß eines Rentenstaates

---

47) Zu den einzelnen Forschungsrichtungen im Bereich der Stadtgeographie vgl. die Arbeiten von HEINEBERG (1983, 1988 a und 1988b), die einen Überblick über Forschungsstand, Probleme und erschienene Literatur geben.

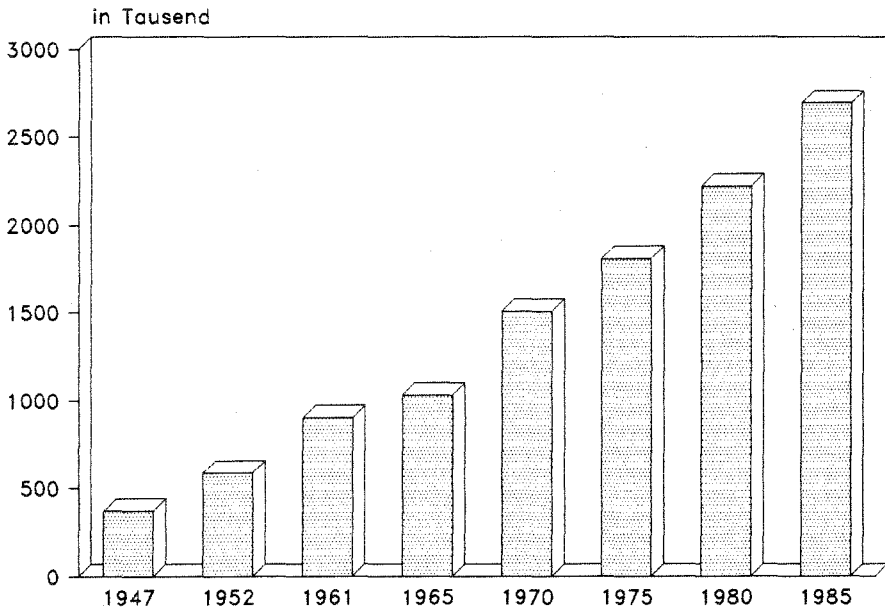
48) Für Lateinamerika s. dazu die Arbeiten von SANDNER/STEGEGER 1973, BRÜCHER 1979, WILHELMY/BORSODORF 1984, 1985, MERTINS 1987, für Indien: BOHLE 1984, für den Nahen und Mittleren Osten: BAROUDI 1969, HARRISON 1971, AMIN 1972, IBRAHIM 1974, 1975, COSTELLO 1977, SCHOLZ 1979, ABU-AIANAH 1980, ABU-LUGHOD 1984, AL-QUTOUB 1984, SHIBER o.J. sowie die Reader von BERGER 1961, LAPIDUS 1969, BREESE 1969, HOURANI/STERN 1970, BROWN 1973, RIVLIN/HELMER 1980, BLAKE/LAWLESS 1980.

an. Die dezentrale Raumpolitik in einem Land mit geringer Bevölkerungszahl wie Jordanien soll am Schluß dieses Kapitels angesprochen werden.

### 8.1 Der Primacy-Charakter der Stadt Amman

Amman ist unbestritten die Metropole Jordaniens. Nicht nur ist die Stadt mit Abstand die größte des Landes (demographische Primacy), in ihr konzentrieren sich in hohem Maße Industrie, tertiäre, quartäre und andere infrastrukturelle Einrichtungen (z.B. Straßendichte, Elektrizität, Wasser usw.).

Jordanien hat seit dem ersten israelisch-arabischen Krieg von 1948 eine der höchsten Wachstumsraten der Welt zu verzeichnen. Zwischen 1947 und 1986 wuchs die Bevölkerung pro Jahr durchschnittlich um 5.2% (*Department of Statistics: Statistical Yearbook 1986, 3*)<sup>49</sup>.



Quelle: Statistical Yearbook 1986

Abb. 11: Die Bevölkerungsentwicklung in Jordanien (1947-1985)

49) Zur Bevölkerungsentwicklung Jordaniens vgl. SANLAVILLE 1964, HINDLE 1964, WANDER 1969, FISHER 1972, LOEW 1974, 1978, FINDLAY/SECCOMBE 1986, BOCCO 1986.

Tabelle 18: Primacy in Jordanien: Amman

Nr.	Indikator	Amman
	Staat	Jordanien
	Fläche (in 1000 km <sup>2</sup> )	92.14
	Einwohner (in Mio. für 1986)	2.796
	Anteil der urbanen Bevölkerung (%)	70
	<b>I Fläche und Bevölkerung</b>	
1	Fläche (km <sup>2</sup> )	380
2	Anteil an der Gesamtfläche (%)	0.4
3	Einwohner (1000)	902.500
4	Anteil an der Gesamtbevölkerung (%)	32
5	Einwohnerverhältnis zur 2.größten Stadt	3:1
6	Einwohnerverhältnis zur 3.größten Stadt	6:1
7	Anteil an der urbanen Bevölkerung (%)	46
	<b>II Gesamtwirtschaftliche Kenndaten</b>	
8	Industriebetriebe (%) (Gouv. Amman)	70
9	Industriebeschäftigte (%) (Gouv. Amman)	71
10	Gesamtsteuereinnahmen (%) (1984)	85
11	Anteil der Baugenehmigungen (%)	45
12	Hauptverwaltung der nat. Banken	100
13	Anteil der Bankenzweigstellen	60
	<b>III Verkehr und Kommunikation</b>	
14	Kraftfahrzeuge	83
15	davon PKW	85
16	Tageszeitungen mit nat. Verbreitung	100
17	Nachrichtenagenturen	100
18	Großflughafen	100
	<b>IV Bildung und Versorgung</b>	
19	Universitäten	33
20	Studenten	48
21	Apotheken (Gouv. Amman)	74
22	Krankenhäuser (ohne Militär u. UNRWA)	46
23	Krankenhausbetten*	75
	<b>V Tourismus</b>	
24	Alle Hotels	73
25	3, 4, 5 Sterne Hotels	75
26	5 Sterne Hotels	89
27	Anzahl aller Hotelbetten	82

Alle Angaben für 1984 - 1987

\*) Da nicht für alle Krankenhäuser in Amman die Bettenzahl vorliegt, sind die angegebenen 75% die Untergrenze, in Wirklichkeit liegt der Prozentsatz höher.

Quellen: *Department of Statistics* (1986): Industrial Census 1984; *Department of Statistics* (o.J.): Employment Survey Nr.39, 1985; *Department of Statistics* (o.J.): Statistical Yearbook Nr.37, 1986; *Telephone Directory* (o.J.); *Greater Amman Comprehensive Development Plan (1987)*, Report 4: Pre-Final Report, Vol.2: Greater Amman Master Plan; BARHAM/MENSCHING (1987)

Die Bevölkerung ist vor allem zwischen 1947 und 1952 (9%) und zwischen 1965 und 1970 (7.7%) stark angewachsen ist. Dies ist zum größten Teil auf die aus den israelisch-arabischen Kriegen resultierende erzwungene Migration zurückzuführen. Der Rest ergibt sich aus der natürlichen Bevölkerungszunahme. Besonders die Städte wurden von den Flüchtlingen bevorzugt, und unter diesen steht Amman an erster Stelle<sup>50</sup>. Obwohl auf der Westbank mit Jerusalem eine bedeutende Stadt vorhanden war, wurde Amman von der jordanischen Regierung zielstrebig ausgebaut und systematisch in allen Bereichen bevorzugt. Das Resultat war eine "Überzentralisierung" (SANDNER 1973, 66), die sogenannte "funktionale Primacy" (BRONGER 1984).

Das bedeutet, daß 1/3 der jordanischen Bevölkerung in Amman lebt, die Agglomeration Amman-Ruseifa-Zarqa beherbergt die Hälfte der jordanischen Bevölkerung. Im Jahre 1986 lebten 70% der Bevölkerung in Städten. Nach der Gouvernoratsreform von 1985 verteilt sich die Bevölkerung des Landes wie in Tabelle 19.

Tabelle 19: Die Bevölkerungsverteilung in Jordanien nach Gouvernoraten (1986)

	absolut	in Prozent
Jordanien gesamt	2.796.100	100
Amman	1.160.000	41.5
Zarqa	404.500	14.5
Irbid	680.200	24.3
Mafraq	98.600	3.5
Balqa	193.800	7.0
Kerak	120.100	4.3
Tafileh	41.000	1.5
Ma'an	97.500	3.5

(Anmerkung: Die Summe der Bevölkerung der einzelnen Gouvernorate ergibt eine ungeklärte Differenz von 400 Personen in Bezug auf die Gesamtbevölkerung).

Quelle: Statistical Yearbook 1986, 2

Vergleicht man die Bevölkerungsentwicklung von Amman mit anderen jordanischen Städten, so zeigen sich bei der Wachstumsdynamik deutliche Unterschiede. Zwar wuchsen einige Städte stärker als Amman, sie liegen aber in der Städtehierarchie nicht unter den ersten drei Städten des Landes. Andere Städte stagnierten zwischenzeitlich und weisen erst in den letzten Jahren ein positives Wachstum auf (vgl. Tab. 20).

50) Vgl. dazu JONES 1969, KAWABE 1973, ABU JABER ET AL. 1976a, KANOVSKY 1976, MALKAWI 1978, MAZUR 1979, SAMHA 1980, 1984, EL AGRAA 1982, KLIOT/SOFFER 1986.

Tabelle 20: Bevölkerungswachstum ausgewählter Städte zwischen 1961 - 1985:

Stadt	Bevölkerung			jährl. durchschn. Wachstumsrate (in %)		Entfernung von Amman (in km)
	1961	1979	1986	1961-79	1979-86	
Wachstumsraten über dem nationalen Durchschnitt						
Ruseifa	6.200	49.885	65.560	12.3	4.0	5
Aqaba	8.908	26.999	37.360	6.4	4.8	335
Irbid	44.685	113.048	150.000	5.3	4.1	88
Madaba	11.224	28.236	36.150	5.3	3.6	33
Ramtha	10.791	27.130	35.470	5.3	3.9	87
Wachstumsraten unter dem nationalen Durchschnitt						
Mafraq	9.499	21.280	27.980	4.6	4.0	72
Salt	16.176	33.037	42.690	4.0	3.8	29
Ma'an	6.643	11.941	14.720	3.3	3.0	216
Kerak	7.422	11.974	15.700	2.7	4.0	124
Ajloun	5.390	4.576	5.830	-0.9	3.5	74

Quelle: FINDLAY/SECCOMBE (1986), Anhang, 3 und Statistical Yearbook 1986

Trotz zum Teil ähnlich gleicher Entfernungen von der Hauptstadt Amman fällt die Bevölkerungszunahme in den einzelnen Städten höchst unterschiedlich aus. Die Hauptursache ist in der ökonomischen Basis der Städte zu sehen. Städte, die Anfang des Jahrhunderts von größerer Bedeutung waren als Amman (z.B. Salt und Irbid) blieben an Wachstum und Bedeutung weit hinter Amman zurück. Die Stadt-Land-Wanderung war auch deshalb besonders auf Amman gerichtet, da die geringen Entfernungen im besiedelten Gebiet Ostjordanien die Landbewohner eher dazu veranlaßte, in den Wachstumspol Amman zu ziehen (JONES 1969, 214). Bis heute liegen die Zuwachsraten von Amman über dem nationalen Durchschnitt. Zwischen 1945 und 1986 wuchs die Bevölkerung von Amman pro Jahr durchschnittlich um 6.8%. Betrachtet man einige Phasen genauer, so zeigen sich aber weitaus höhere Wachstumsraten: Die Bevölkerung stieg von rund 60.000 Einwohnern im Jahre 1945 auf 108.304 im Jahre 1952, das bedeutet einen Zuwachs von durchschnittlich 8.8% pro Jahr! Zwischen 1952 und 1961 betrug sie sogar 9.6% (1961: 246.475 Einwohner). Bis 1979 stieg die Einwohnerzahl auf 623.925. Selbst nach dem Abebben der Flüchtlingsströme betrug die Zuwachsrate in den 70er Jahren im Durchschnitt immer noch 5%, sie stieg sogar in den 80er Jahren wieder auf 5.4% an und liegt somit immer noch über der nationalen Wachstumsrate (1986: 3.7%). Vergleicht man die Wachstumsrate von Amman mit der von Ostjordanien seit 1945, so beträgt sie zwischen 1945 und 1986 für Amman 6.8% und im nationalen Durchschnitt zwischen 1947 und 1986 5.2%. Tab.21 zeigt die Bevölkerungszahl der Städte Jordanien mit mehr als 10.000 Einwohnern:

Tabelle 21: Bevölkerung jordanischer Städte mit über 10.000 Einwohnern (1985)

Greater Amman:	902.500	Ramtha:	33.500
Zarqa:	279.000	Mafraq:	26.000
Irbid:	143.000	Sahab:	19.000
Ruseifa:	78.000	Tafileh:	15.000
Lager Baqa'a:	54.000	Kerak:	14.500
Salt:	41.000	Ma'an:	13.500
Aqaba:	35.000	Jerash:	12.000
Madaba:	35.000	Kufrinjah:	10.000

Quelle: *Greater Amman Comprehensive Development Plan* (o.J.), Report 3, Preliminary Report Teil 1, Bd. 2, Working Paper 3.1, 16 sowie unveröffentlichte Unterlagen des *Ministry of Municipal and Rural Affairs and Environment* 1986.

## 8.2 Die Rolle der Metropole im Landesentwicklungsprozeß

Die Rolle, die Metropolen im Rahmen des Landesentwicklungsprozesses in Ländern der Dritten Welt einnehmen, hat nicht nur in der geographischen Literatur vielfache Beachtung gefunden. Insbesondere haben sich Wirtschaftswissenschaftler mit der Frage beschäftigt, ob die Metropolen als Kristallisationspunkte angesehen werden können, von denen aus ein landesweiter Entwicklungsprozeß initiiert werden kann. Hierbei spielten die polarisationstheoretischen Ansätze eine zentrale Rolle. Perroux' Konzept der Wachstumspole und die Polarisationshypothesen von Myrdal und Hirschman weisen dem sekundären Sektor die Rolle des Entwicklungsmotors innerhalb nationaler Volkswirtschaften zu (vgl. dazu die bei SCHÄTZL 1978 zitierte Literatur).

Die Analyse der jordanischen Wirtschaftssektoren hat gezeigt, daß dem sekundären Sektor nicht die zentrale Bedeutung zukommt wie in den Ökonomien der Industrieländer. Ursache dafür ist die strukturelle Andersartigkeit der jordanischen Wirtschaft, ja des gesamten politischen und sozialen Systems überhaupt: Der Rentenstaat weist, wie wir gezeigt haben, völlige andere Muster bei der Allokation von internen und externen Einnahmen auf. In den vergangenen Jahrzehnten, besonders aber seit etwa 1975 war der Staat nicht darauf angewiesen, zur Steigerung der Produktivität größere Industrialisierungsbemühungen zu unternehmen. Vielmehr führte das Bestreben des Staates, externe Einnahmen zu erzielen (direkte Renten) sowie deren interne Verteilung zu einer Zunahme des tertiären und quartären Sektors. Der stetige Zufluß von Gastarbeiterüberweisungen (indirekte Renten) trug zwar zu einem steigenden Wohlstand bei, hemmte aber gleichzeitig auch Entwicklungsanstrengungen, da sich durch diese externen Einnahmen die Frage nach einer Diversifizierung der nationalen Wirtschaft überhaupt nicht stellte.

Daß der Rentenstaat Jordanien extrem zentralistisch organisiert ist, kommt räumlich und funktional gesehen in der überragenden Stellung der Hauptstadt

Amman zum Ausdruck. Die Konzentration von Administration und Privatwirtschaft (Handel, Banken) in der Hauptstadt ist die natürliche Folge dieser Zentralität. Das Bemühen, sich Zugang zu den Verteilungszirkeln zu verschaffen, ist die Ursache dafür, daß sich an dem gewachsenen gegenwärtigen Zustand vorerst nichts ändert. Erst wenn der Staat ökonomisch und damit politisch in die Krise gerät (Rückgang der Renten), werden von seiner Seite Überlegungen angestellt, die wirtschaftliche Struktur des Landes zu ändern. Erst dann sieht sich das System gezwungen, eine Industrialisierung einzuleiten. Die polarisationstheoretischen Ansätze sind deshalb auf Jordanien nicht übertragbar.

Die Verteilungskoalitionen funktionieren nicht nur in der Hauptstadt selbst. Über familiäre Netzwerke sowie zwischen Gruppen mit gleichen Interessen bestehen über das System des Wastah auch Verbindungen zu anderen Siedlungen des Landes. Obwohl in den letzten Jahren von seiten des Staates auch außerhalb von Amman Entwicklungsanstrengungen im Bereich der Infrastruktur unternommen worden sind, blieb der Entwicklungsrückstand im Hinterland bestehen und die dominierende Stellung der Hauptstadt unangefochten. Hinzu kommt, daß Jordanien mit knapp drei Mio. Einwohnern eine im Vergleich mit anderen Nah- und Mitteloststaaten geringe Bevölkerungszahl aufweist. Die Hälfte der Einwohner konzentriert sich auf den Großraum Amman. Aufgrund dieser extrem ungleichen Bevölkerungsverteilung wird auch allgemein bezweifelt, ob es überhaupt sinnvoll ist, dezentrale Industrialisierungskonzepte zu realisieren<sup>51</sup>.

Eine Änderung der gegenwärtigen Strukturen wäre erst dann zu erwarten, wenn sich innerhalb des soziopolitischen Kontextes (Rentenstaat) grundlegende Umwälzungen ergeben würden. Dies ist für die nahe Zukunft aber nicht wahrscheinlich.

Es stellt sich letzten Endes die Frage, ob die Metropole Amman sich eher hemmend oder fördernd auf den Landesentwicklungsprozess auswirkt. Dies ist wiederum nur im Zusammenhang mit dem Rentenstaat zu beantworten: Das Funktionieren von Verteilungskoalitionen zwischen Bevölkerungsgruppen in Amman und in den übrigen Landesteilen ist entscheidend dafür, daß auch eine wie immer geartete Entwicklung im Hinterland stattfindet. Erst wenn bestimmte Gruppen aus diesem Verteilungsnetzwerk ausgeschlossen werden, sind diese Schichten von einer Marginalisierung bedroht. Solange diese Verteilungskoalitionen aber intakt sind, wird die Metropole nicht als entwicklungshemmend empfunden<sup>52</sup>.

---

51) Vgl. dazu BARGHOUTY 1970, ABU JABER ET AL. 1976a, NAJJAR 1977, MALKAWI 1978, WEISS 1983, C.E.R.M.A.C. 1985, *Ministry of Planning* 1986.

52) Die gewaltsame Reaktion breiter Bevölkerungskreise auf massive Preiserhöhungen im Frühjahr 1989 in der als königstreu geltenden Stadt Ma'an kann als Ausdruck dafür gewertet werden, daß die Bevölkerung eine Abkoppelung von den Verteilungszirkeln als Bedrohung der eigenen Existenz empfindet.



## **9 Zusammenfassung: Die Bedeutung der externen und internen politischen und wirtschaftlichen Faktoren für die Entwicklung von Amman und der jordanischen Raumstruktur. Welcher "Rationalität" folgt die Entwicklung der Metropole in einem Rentenstaat?**

Die Analyse der Stadtentwicklung und -struktur von Amman hat deutlich gezeigt, daß die vorgestellten externen und internen Faktoren einen tiefgreifenden Einfluß auf die Hauptstadt und das jordanische Siedlungssystem ausgeübt haben und noch heute virulent sind.

Jordanien war seit seiner Gründung von Beginn an ohne externe Finanzhilfe nicht lebensfähig. Obwohl wir die britische Finanzhilfe als "Renten" im Sinne rententheoretischer Überlegungen ansehen können (umgekehrt wurden keine Ressourcen aus Jordanien abgezogen), muß die logische Schlußfolgerung, es handelte sich bei Jordanien um einen Rentenstaat par excellence, doch bestritten werden. Denn folgt man der in den rententheoretischen Ansätzen zugrundeliegenden Überlegung, daß ein Rentenstaat bestrebt sein müsse, zur Sicherung seines politischen Überlebens so viel verschiedene Quellen an Renteneinnahmen wie möglich zu erschließen, um durch diese Diversifizierung die Risiken beim Versiegen einzelner Quellen zu minimieren, so trifft dies für das Emirat Transjordanien zwischen den beiden Weltkriegen deshalb nicht zu, da Abdallah durch die starke britische Kontrolle sowohl von außen als auch im Innern des Landes gar nicht die freie Entscheidung hatte, andere Renten einzuwerben.

Strukturell änderte sich der politische und wirtschaftliche Charakter des jordanischen Königreiches ab Mitte der 70er Jahre grundlegend:

- Mit den stark gestiegenen arabischen Hilfgeldern (direkte Renten) konnte Jordanien seine Renteneinnahmen auf eine diversifiziertere Grundlage stellen.
- Mit den von den Gastarbeitern ins Land transferierten Geldern kamen in großem Umfang erstmals Renten ins Land, auf die der Staat keinen direkten Zugriff hatte (indirekte Renten).
- Innerhalb Jordaniens hatten diese direkten und indirekten Renten weitreichende Folgen: Besonders in Amman konzentrierten sich die aus den Renten investierten Gelder, die von einer neu entstandenen Schicht von Händlern, Spekulanten und Bankiers in den (inter-)nationalen Kapitalkreislauf eingespeist wurden. Das Kapital wurde v.a. in den Handel und den Bausektor investiert. Verstärkt wurde diese Investitionstätigkeit durch den 1975 ausgebrochenen libanesischen Bürgerkrieg und den 1980 beginnenden irakisch-iranischen Krieg. Jordanien zog partiell und temporär aus diesen gewaltsamen Auseinandersetzungen erheblichen Nutzen.

Die internen Faktoren (Verwaltungsstruktur, Steuergesetzgebung, freie Handelbarkeit von Grund und Boden, sozialstruktureller Wandel = "neue" Schichten) trugen neben den genannten externen Faktoren entscheidend zum heutigen Stadtbild und zur Entwicklung der heutigen Primacy von Amman bei. Gerade der Rentenstaat fördert durch seine zentrale Verteilung von Renten die Konzentration der staatlichen Administration; das dadurch notwendige Bestreben von privater Seite, sich Zugang zu den Rentenzirkeln zu verschaffen, verstärkt zusätzlich die hauptstädtische Zentralität.

Die in Amman im Bausektor investierten Gelder führten zu einer ausgeprägten räumlichen und sozialen Segregation. Dem Bankensektor wuchs im Laufe der letzten 15 Jahre innerhalb der jordanischen Wirtschaft und Gesellschaft eine überragende Bedeutung zu. Physiognomisch faßbar wird dies durch die Ausbildung eines neuen Bankenviertels. Die Altstadt von Amman verlor ihre Rolle als führendes Geschäfts- und Finanzzentrum. Die von JANET ABU LUGHOD nicht gestellte Frage, welcher Rationalität die Siedlungsstrukturen in einem Rentenstaat wie Jordanien folgen, kann abschließend folgendermaßen beantwortet werden:

Rationales Handeln muß vor dem Hintergrund des Rentenstaates gesehen werden: Rentenstaat und Rentenökonomie induzieren ein hohes Maß an Zentralität, das nur in der Hauptstadt gegeben ist. Der Kampf um Verteilungscoalitionen wird deshalb vor allem in der Metropole ausgetragen. Das Stadtwachstum und die heutige Stadtstruktur sind ein Resultat der ökonomischen Basis des Staates: Sie beruht nicht auf industrieller Produktion, sondern Produktion ist hier im Sinne von Verteilung von Renten und dem Zugang zu Rentenzirkeln zu verstehen. So gesehen ist Produktion nicht losgelöst von ökonomischer Rationalität, wie JANET ABU LUGHOD meint; somit unterliegt auch die Stadtentwicklung und -struktur von Amman durchaus rationalen Überlegungen. Die Verflechtung politischer und wirtschaftlicher Interessen ist so stark, und die sie verfolgenden gesellschaftlichen Gruppen sind derart einflußreich, daß Amman auch zukünftig seine überragende Rolle in Jordanien behaupten wird. Trotz aller formulierten und teilweise auch realisierten Pläne, in Jordanien eine dezentrale Raumpolitik zu verfolgen, müssen derartige Dezentralisationsbestrebungen zum Scheitern verurteilt sein. Die strukturelle Andersartigkeit des politischen und wirtschaftlichen Systems läßt es als unwahrscheinlich erscheinen, daß Amman als Primate City (sowohl demographisch als auch funktional) wesentliche Funktionen durch Dezentralisationsmaßnahmen einbüßen wird.

*Summary*

**The Significance of External and Internal Political and Economical Factors on the Development of Amman.  
Which are the Rational Motives the Development of a Metropolis in a Rentier-State is based on?**

The analysis of the development and structure of Amman has shown clearly, that the introduced external and internal factors have had far reaching influence on the capital city and the Jordanian system of settlement and are virulent today.

Jordan was since its foundation not able to survive without external financial help. Although we can call the British financial support in the sence of consideration on rent-theory, the logical conclusion Jordan were a rentier-state par excellence, must be denied. Following the consideration the rent-theoretical approach is based on, that a rentier-state should aim at finding as many different sources of rent-income as possible in order to save its political survival and to minimize by diversification the risks caused by drying out of different sources. But this does not apply to the Emirate of Transjordan between the two World Wars, because Emir Abdallah was under severe British control from outside as well from inside his country and could not deliberately acquire other rents.

Structurally the political and economical character of the kingdom of Jordan changed fundamentally since the mid-seventies:

- With importantly increased arabic financial help (direct rents) Jordan could achieve a diversified fundament for its rent-incomes.
- Since foreign workers transferred a lot of money into the country rents came into the country onto which the state had no direct impact (indirect rents).
- Within Jordan this direct and indirect rents had far reaching consequences: Especially in Amman rents were concentrated and invested into the national monetary cycle by a newly developed class of merchants, speculators and bankers.

The money was mainly invested in commerce and into the housing- sector. These investments were increased because of the lebanese civil war and the first Gulf war between Iraq and Iran beginning in 1980. For Jordan these wars were partially and temporarily very profitable.

The internal factors (the structures of administration, tax legislation, the free market for land and the change of social structures = new classes) as well as the external factors described above added decisively to the actual structure of the city and to the development of the present primacy of Amman. Especially the rentier-

state with its centralized distribution of rents, favours the concentration of administration. Consequently private investors try to find access to the rent-cycles and thereby strengthen the centrality of the capital city.

The money which was invested into Amman's housing-sector caused a spatial and social segregation. Within the last fifteen years the banking sector gained an outstanding importance in Jordanian economy and society. This led to the creation of a new bank district in Amman. The old central business district in downtown of Amman lost its role as leading commercial and financial centre.

While JANET ABU LUGHOD does not find any rational reasons underlying the settlement structures in a rentier-state like Jordan, we can state that there are rational reasons:

Only in the capital city the rentier- state and rentier-economy cause extreme centrality. The struggle for coalitions of distribution of rents mainly takes place in the capital city. The growth of the city and the actual city- structure are the result of the economic basis of the state: The economic basis is not based on industrial production, but production is to be understood as distribution of rents and access to rent-circles. This is why production is related to a economic rationality which Janet Abu Lughod denied. The connection of political and economical interests is as strong, the social groups as influential, that Amman will guard its dominating role in Jordan even in future. In spite of all formulated and partially realized plans for a decentralized spatial policy in Jordan, these plans are condemned to fail. It is unlikely that Amman as a primate city (demographic as well as functional) could lose essential functions by measures of decentralization because of its unusual and specific situation.

ملخصي : أهمية الموارد الداخلية والخارجية في السياسة والاقتصاد التي تساهم في تطوير مدينة عمان وبنية الاقتصاد الاردني .  
ما هو المنحى الذي اتخذته الماصمة كمركز في تطورها ضمن " دولة المماش " ؟

ان تحليل مرحلة تطور مدينة عمان وبنيتها اظهر بوضوح بان الموارد الداخلية والخارجية المذكورة لها تاثيرا عميق على العاصمة والانظمة الاستيطانية .  
لم يكن الاردن يستطيع البقاء دون مساعدات مالية من الخارج .  
برغم اننا نعتبر الاعانة المالية البريطانية كـ " ماش " ، يفهم نظري المماش ( حيث لا يستقل اي مصدر من الاردن ) ، فيبقى الاستنتاج المنطقي بان الاردن دولة تعيش على الاعانات المالية من الخارج في حيز المعاقمة .  
فانا اتبعنا الفكرة التي توعد في النظريات المتعلقة " بالمماش " ، التي تقول بان الدولة التي تعيش من مصادر خارجية يجب عليها ان تحصل على اكثر ما يمكن من الاعانات ذات المصادر المختلفة ، لكي يكتفيا من خلال هذا التوسع التقليل من الاخطار في حالة جمود بعض المصادر ، فهذا لا يخفى امارة شرق الاردن في مرحلة ما بين الحرب العالمية الاولى والثانية ، لان الملك عبد الله لم تكن له اية حرية في اتخاذ اي قرار بخصوص الاعانات المالية لا داخل البلاد ولا حتى خارجها وذلك بسبب المراقبة البريطانية المشددة عليه .  
اما من الناحية التنبؤية فقد حصل تغيير جذري في سياسة واقتصاد المملكة الاردنية منذ منتصف السبعينات :

- مع الاعانات المالية من الدول الغربية التي ازادت بصفة كبيرة ( المماش المباشر ) استطاع الاردن ان يجعل مدغوله على اسس واسعة .
- مع المال الصادر من الممال بالخارج ، دخل لأول مرة المال بكيات كبيرة الى الدولة ، التي لم يكن لها ان تاحذه بصفة مباشرة ( ماش غير مباشر ) .
- كما كان لهذا المماش المباشر وغير المباشر داخليا الاردن انكسارات مهمة وهي :
  - اجتمعت بعمان بشكل خاص الاموال الصادرة من الاعانات الخارجية التي تدخل من جديد في راس المال على الصعيد العالمي من طرف طبقة جديدة من التجار والمضارب ورجال البنوك .
  - راس المال يستهلك بصفة خاصة في ميدان التجارة والبناء . فقد ازادت المصاريف في هذا الميدان بسبب الحرب الاهلية في لبنان سنة ١٩٧٥ وبداية الحرب العراقية - الايرانية في سنة ١٩٨٠ .
  - من هذه الوضعية جلب الاردن جزئيا وموقتا مصالح كثيرة .

---

" دولة المماش " : مصطلح في ميدان الاقتصاد ويعني كل دولة تعيش بالاعانات الخارجية ومن الاموال الصادرة من حاجيتها بالخارج .

المعامل الداخلية ( بنوية الإدارة ، قانون الضرائب ، حرية التجارة ، التعبير البنوي للمجتمع = طبقات جديدة ) ساهمت كلها باغلبية في وضعية مدينة عمان وفي تطورها كأول مدينة متقدمة في الأردن ، اني ساهمت في تركيز مدينة عمان .

ان التوزيع المركزي للاعانات الحارضية التي تحصل عليها دولة المماش تمكن مباشرة طيبة ادارة الدولة : فهذا يتطلب مجهودا من الناحية الفرعية للتوصل لهذه الاعانات التي الذي يزيد في تركيز العاصمة .

ادت الاموال التي تستملك في البناء الى توزيع اجمالي واقتصادي . وازدادت اهمية البنوك خلال ٥٥ سنة الاخيرة داخل اقتصاد الاردن ومجتمعه .  
 يمكننا ملاحظة ذلك في بناء حي جديد للبنوك . فان المدينة القديمة في عمان فقدت دورها كمركز تجاري ومالي .

يمكننا ان الجواب على السؤال الذي نسيت جايبت ابو لشون طرحه ، ما هو المسمى الذي اتبعته الاردن كدولة " المماش " في بنية الاستيطان ؟ كما يلي :  
 ان المصاحبة المنطقية يجب ان تكون هنا من خلال النظر الى مفهوم " دولة المماش " : " دولة المماش " و " اقتصاد المماش " يعني قدرا كبيرا من التركيز الذي يحصل فقط بالمعاصرة .

فالصراع ان على تقسيم اتحادى لا يمكنه الحصول الا بالمعاصرة . فنمو المدينة وبنيتها الحالية هو نتيجة للاساس الاقتصادي للدولة :  
 فهو ليس راجعا للانتاج الصناعي ، ولكن معنى هنا بالانتاج تقسيم " المماش " والحصول على مراكزه .

بهذا نرى ان الانتاج ليس منفصل عن النغرية الاقتصادية ، كما نطقن جايبت ابو لشون ، وهكذا يخضع تطور المدينة وبنيتها بل ريب لتخمينات عقلانية .

ان تشابك الاغراض السياسية والاقتصادية شديدا جدا والمجموعات الاجتماعية التي تتبعها لها تأثيرا كبيرا ، الى حد ان عمان ايضا ستفرض في المستقبل دورها الفعلي .

ان رغم صياغة بعض المشاريع وتحقيق بعضها لا يتابع الا مركزية في السياسة السكنية ، فقد حكم على مثل هذه المحاولات ( اللامركزية ) بالفشل .

ان الاختلاف البنوي للنظام السياسي والاقتصادي يظهر انه لا يمكن لمدينة عمان ، كمدينة من الدرجة الاولى ( لا من الناحية السكنية ولا من ناحية وظيفتها ) ان تفقد وضعية دورها المهم بسبب اللامركزية .

## Literaturverzeichnis

- Abdel Fadil, M. (1987): The Macro-behaviour of Oil-Rentier States in the Arab Region. In: Beblawi, H./ Luciani, G. (Hrsg.) (1987): The Rentier State, S. 83 - 107. London, New York, Sydney
- Abidi, A. (1965): Jordan. A political study 1948-1957. London
- Abu-Aianah, F. (1980): Primate Cities in the Arab world. In: Population Bulletin of the ECWA, No. 19, Dezember 1980, S. 29 - 45
- Abu Jaber, K. et al. (1976a): Amman Region and its Weight in Jordan's Economy. In: Orient, Jg. 17, H.3 (1976), S. 38 - 60
- Abu Jaber, K. et al. (1976b): Labour Force in Jordan. In: Orient Jg. 17, H.3 (1976), S. 61 - 76
- Abu Lughod, J. (1984): Culture, modes of production, and the changing nature of cities in the Arab World. In: Agnew, J. et al. (1984): The City in Cultural Context. London
- Al Jalode, J. (1986): Dezentralisations- und Dekonzentrationsmaßnahmen zum Abbau regionaler Ungleichgewichte am Beispiel Jordaniens. Dortmund
- Al-Qutoub, I. (1984): Towards a strategy for urbanization in the Arab world. In: Population Bulletin of the ECWA, No 24, Juni 1984, S. 27 - 63
- Alkazaz, A. (1988): Geld- und Kreditwesen. In: Steinbach, U./Robert, R. (Hrsg.) (1988): Der Nahe und Mittlere Osten, Bd. 1, S. 405 - 432. Opladen
- American Women of Amman (1986): Welcome to Jordan. Amman
- Amin, G. (1972): Urbanization and Economic Development in the Arab World. Beirut
- Anderer, G. (1989): Die politische Ökonomie eines Allokationssystems: Jordanien und die Arbeitsmigration seit 1973. Tübingen
- Bakij, A. ( o.J.): Amman: Yesterday and Today
- Barghouty, A. (1970): Die Entwicklungsprobleme Jordaniens (=Dissertation d. Hochschule für Welthandel 6). Wien
- Barham, N. / Mensching, H. (1987): Agrargeographische Folgen der Urbanisierung von Amman/ Jordanien. In: Erdkunde Bd. 41/1987, S. 241 - 246
- Baroudi, M. (1969): Die Bedeutung städtischer Agglomerationen im Modernisierungsprozeß von Entwicklungsländern - mit besonderer Berücksichtigung der Städte des arabischen Mittleren Ostens. Köln
- Beblawi, H. / Luciani, G. (Hrsg.) (1987): The Rentier State. London, New York, Sydney
- Beblawi, H. (1987): The Rentier State in the Arab World. In: Beblawi, H./ Luciani, G. (Hrsg.) (1987): The Rentier State, S. 49 - 62. London, New York Sydney
- Bell, G. (1919): Syria, The Desert and the Sown. London
- Berger, M. (Hrsg.) (1961): The new metropolis in the Arab world. New Delhi
- Biegel, R. (1990): Politische und wirtschaftliche Steuerungsfaktoren der Stadtentwicklung von Amman/ Jordanien. Die Rolle der Metropole in einem "Rentenstaat". Tübingen
- Birks, J. / Sinclair, C. (1978): International Migration Projekt Country Case Study: The Hashemite Kingdom of Jordan. Durham

## Literaturverzeichnis

- Birks, J. / Sinclair, C. (1980): Arab Manpower - The Crisis of Development. London
- Bisharat, L. / Tewfik, M. (1985): Housing the poor in Amman: Can Upgrading improve health? In: Third world planning Review Vol. 7, No. 1, (Febr. 1985), S. 5 - 22
- Blake, G. / Lawless, R. (Hrsg.) (1980): The changing Middle Eastern City. London
- Bocco, R. (1986): Petites villes et citadinité en Jordanie. Quelques pistes de réflexion sur l'urbanisation et zone pastorale. In: URBAMA 16 - 17, 1986, S. 167 - 182
- Bohle, H.-G. (1984): Probleme der Verstädterung in Indien. Elendssiedlungen und Sanierungspolitik in der südindischen Metropole Madras. In: Geographische Rundschau 26 (1984), H.9, S. 461 - 469
- Bonine, M.E. (1976): Urban studies in the Middle East. In: Middle East Studies Bulletin X, 3, 1976, S. 1 - 37
- Bopst, W.-D. (1968): Die arabischen Palästinenserflüchtlinge. Ein sozialgeographischer Beitrag zur Erforschung des Flüchtlingsproblems. Münchner Studien zur Sozial- und Wirtschaftsgeographie, Bd. 3. Kallmünz, Regensburg
- Breese, G. (Hrsg.) (1969): The City in Newly Developing Countries: Readings on Urbanism and Urbanization. Eaglewood Cliffs.
- Bronger, D. (1984): Metropolisierung als Entwicklungsproblem in den Ländern der Dritten Welt. In: Geographische Zeitschrift 72, 3/1984, S. 138 - 158
- Bronger, D. (1986a): Metropolisierung: Ursachen und Folgewirkungen eines Entwicklungsprozesses in den Ländern der Dritten Welt - Das Beispiel Metro Manila. In: Die Erde 117 (1986), S. 23 - 46
- Bronger, D. (1986b): Die "Metropolitane Revolution" als Entwicklungsproblem in den Ländern Süd-, Südost- und Ostasiens. Entstehung - Dynamik - Planung - Ergebnisse: Das Beispiel Bombay. In: 7. Tübinger Gespräche zu Entwicklungsfragen 30./31. 5. 1986. Materialien zum Internationalen Kulturaustausch, 27 (1986), S. 48 - 95. Stuttgart, Tübingen
- Brown, L. (Hrsg.) (1973): From Medina to Metropolis. Heritage and change in the near Eastern city. Princeton
- Brücher, W. (1979): Der innenpolitische Zentralismus in Kolumbien. In: Wendehorst, A. / Schneider, J. (1979): Hauptstädte. Entstehung, Struktur und Funktion. Referate des 3. interdisziplinären Colloquiums des Zentralinstituts (= Schriften des Zentralinstituts für Fränkische Landeskunde und Regionalforschung an der Universität Erlangen - Nürnberg Bd. 18). S. 123 - 135. Neustadt an der Aisch
- Bundesstelle für Außenhandelsinformation Köln (Hrsg.): Nachrichten für Außenhandel: Jordanien. Verschiedene Jahrgänge
- C.E.R.M.A.C. (Hrsg.) (1985): Study Day on the Economic Development of Jordan. Löwen
- Cahen, C. (1968): Der Islam I. Vom Ursprung bis zu den Anfängen des Osmanenreiches (=Fischer Weltgeschichte Bd. 14). Frankfurt
- Central Bank of Jordan (o.J.): Yearly Statistical Series (1964 - 1983). Special Issue. Amman Central Bank of Jordan: Monthly Statistical Bulletin. Verschiedene Jahrgänge. Amman
- Chatelus, M. (1987): Policies for Development: Attitudes Toward Industry and Services. In: Beblawi, H. / Luciani, G. (Hrsg.) (1987): The Rentier State S. 108 - 137. London, New York, Sydney
- Cities and Villages Development Bank: Annual Report and financial statements. Verschiedene Jahrgänge. Amman
- Conder, C. (1883): The survey of Eastern Palestine. London
- Costello, V.F. (1977): Urbanization in The Middle East. Cambridge



- Cuinet, V. (1896): Syrie, Liban et Palestine. Bd. IV. Géographie administrative, statistique, descriptive et raisonnée. Paris
- Czichowski, F. (1988): "Ich und meine Vettern gegen die Welt...". Migration, "Wastah", Verteilungs-koalitionen und gesellschaftliche Stabilität in Jordanien. In: *Orient*, 29. Jg. Nr. 4, Dezember 1988, S. 561 - 578
- Czichowski, F. (1990): Jordanien: Internationale Migration, wirtschaftliche Entwicklung und soziale Stabilität. Hamburg
- Dann, U. (1984): *Studies in the History of Transjordan, 1920 - 1949*. Boulder, Colorado
- Department of Statistics (1985): *Employment Survey for Establishments engaging (5) Persons or more* Nr. 39, 1985. Amman
- Department of Statistics (1985): *Industrial Census 1984*. Amman
- Department of Statistics: *Statistical Yearbook*. Verschiedene Jahrgänge. Amman
- El-Agraa, O. (1982): *Human Settlements in Arab Countries*. Karthoum
- El-Shagi, E.-S. (1984): *Arbeitskräftewanderung aus Entwicklungsländern in die arabischen Ölländer*. München, Köln, London
- Ellger, C. (1988) *Informationssektor und räumliche Entwicklung - dargestellt am Beispiel Baden-Württembergs*. (=Tübinger Geographische Studien, Heft 99) Tübingen
- Farrag, A. (1977): The wastah among Jordanian villagers. In: Gellner, E. / Waterbury, J. (Hrsg.) (1977): *Patrons and clients in the Mediterranean societies*. S. 225 - 238. London
- Fiedler, U. (1984): *Der Bedeutungswandel der Hedschasbahn. Eine historisch-geographische Untersuchung*. Islamkundliche Untersuchungen Bd. 94. Berlin
- Findlay A. (1984): Migrations, transferts de revenus et croissance urbaine à Amman. In: Simon, G. (Hrsg.) (1984): *Villes et Migrations Internationales de Travail dans le Tiers-Monde*, S. 205 - 224. Poitiers
- Findlay, A. (1985): Migrants' dreams and planners' nightmares. *International Labour migration in the Arab world and the growth of two sets of cities*. In: *Cities*, November 1985, S. 331 - 339
- Findlay, A. (1986): Amman: Urbanization in a "charity state". In: *Bulletin de la société languedocienne de géographie*, vol. 20, 2-3, S. 211 - 221. Montpellier
- Findlay, A. (1987): *The Jordanian Migration System in Transition*. *International Migration for Employment Working Paper 30*. International Labour Office (ILO). Genf
- Findlay, A. / Samha, M. (1985): The impact of international migration on the urban structure of Amman. In: *Espace, Populations Sociétés*, Vol. 3 (1985), S. 93 - 98
- Findlay, A. / Samha, M. (1986): Return migration and urban change: A Jordanian case study. In: King, R. (Hrsg.) (1986): *Return Migration and Regional Economic Problems*, S. 171 - 184. London
- Findlay, A. / Seccombe, I. (1986): Development and underdevelopment in Jordan's small towns. In: *URBAMA* (Hrsg.): *Petites villes et villes moyennes dans le monde arabe*, Vol. I und II, hier Vol. II, S. 561 - 572. Tours
- Fisher, W.B. (1972): Jordan: A demographic shatter belt. In: Clarke, J. / Fisher, W.B. (Hrsg.) (1972): *Populations of the Middle East and North Africa. A geographical Approach*, S. 201 - 219. New York
- Gälli, A. / Alkazaz, A. (1986): *Der arabische Bankensektor*. Bd. 2: Einzelanalysen und Anhang (=IFO-Studien zur Entwicklungsforschung, Sonderreihe "Information und Dokumentation" Nr. V, 1/2). München, Kiel, London

## Literaturverzeichnis

- Gellner, E. / Waterbury, J. (Hrsg.) (1977): Patrons and clients in Mediterranean societies. London
- Globus - Illustrierte Zeitschrift für Länder- und Völkerkunde Bd. 26 (1874) S. 22 - 26, Bd. 41 (1882) S. 279 - 281 und Bd. 63 (1893) S. 10 - 13
- Greater Amman Comprehensive Development Plan (1986): Report 1, Vol. 1 und 2; Report 2; Report 3, Vol. 1-4; Report 3, Teil 1, Vol. 1-4, Teil 2, Vol. 1-4, Teil 3, Vol. 1-5. Amman
- Haas, M. (1975): Husseins Königreich. Jordaniens Stellung im Nahen Osten. München
- Hacker, J. (1960): Modern Amman. A social study. (=Research Papers Series No. 3). Durham University
- Hajj Khalil, F. (1986): Die Finanzquellen der Dorfgemeinderäte (arab.). Institut für allgemeine Verwaltung. Amman
- Hajj Khalil, F. (1984): Die Quellen der Finanzierung und der Finanzeinnahmen für die Gemeinderäte in Jordanien (arab.). In: Baladye (Hrsg. vom Ministerium für städtische und ländliche Angelegenheiten und Umweltschutz) 2.Jg., Vol. 15, S. 12 - 18
- Hajj Khalil, F. (1988): Stadtgemeinderäte: Wahl, Gründung, Auflösung, Einstellung (arab.). Institut für Allgemeine Verwaltung. Amman
- Hamarneh, M. (1985): Social and Economic Transformation of Trans-Jordan: 1921-1942. Washington D.C.
- Hamouda, A. (1980): Jordanian emigration: an analysis of migration data. In: International migration Revue 14 (1980) S. 357 - 382
- Harrison, R. (1971): Cities of the Middle East and their Problems. In: Focus, 22, S. 1 - 8
- Heineberg, H. (1983): Geographische Aspekte der Urbanisierung: Forschungsstand und Probleme. In: Teutenberg, H.-J. (Hrsg.) (1983): Urbanisierung im 19. und 20. Jahrhundert. Historische und geographische Aspekte. S. 35 - 63. Köln, Wien
- Heineberg, H. (1988a): Stadtgeographie. Entwicklung und Forschungsschwerpunkte. In: Geographische Rundschau 40 (1988) H. 11, S. 6 - 12
- Heineberg, H. (1988b): Stadtgeographie. Ein Literaturüberblick. In: Geographische Rundschau 40 (1988) H. 11, S. 50 - 53
- Hindle, P. (1964): The population of the Hashemite Kingdom of Jordan, 1961. In: The Geographical Journal 130 (1964), H.2, S. 261 - 264
- Hourani, A.H. / Stern, S.M. (1970): The islamic city. A colloquium held at All Souls College from June, 28 to July, 2, 1965. Oxford
- Hütteroth, W. (1987): Der arabische Siedlungsraum in Palästina und Transjordanien in osmanischer Zeit. In: Pracht und Geheimnis. Köln
- Ibrahim, S. (1974): Urbanization in the Arab World. In: Population Bulletin of the UN Economic Commission for Western Asia 7, S. 74 - 102
- Ibrahim, S. (1975): Over-urbanization and underurbanism: The case of the Arab world. In: International Journal of Middle East Studies 6 (1) S. 29 - 45
- International Bank for Reconstruction and Development (1957): The Economic Development of Jordan. Baltimore
- Iraqi-Jordanian Land Transport Co. (o.J.). Amman
- Jahresberichte der jordanischen Banken, (versch. Jahrgänge)
- Jaussen, A. / Sauvignac, R. (1922): Mission Archéologique en Arabie III. Paris

- Jefferson, M. (1939): The law of the primate city. In: *Geographical Revue* Vol. 29 (1939), S. 226 - 233. New York
- Jones, L. (1969): Rapid Population Growth in Baghdad and Amman. In: *Middle East Journal* (Spring 1969), S. 209 - 215
- Jordan, A MEED Publication (1985). In: C.E.R.M.A.C. (Hrsg.): Study day on the Economic Development of Jordan. Jordan V. Background Papers Nr. 38 (1985), S. 1 - 29
- Kanaan, N. (1961): Amman. In: Berger, M. (Hrsg.) (1961): *The new metropolis in the Arab world*. New Delhi
- Kanovsky, E. (1976): *The Economy of Jordan. The Implications of Peace in the Middle East*. University Publishing Projects. Tel Aviv
- Kawabe, H. (1973): Some Aspects of Migration to Amman (Jordan). In: Cairo Demographic Center (Hrsg.): *Urbanization and Migration in some Arab and African Countries (= Research Monograph Series No. 4)*. Cairo
- Keely, C. / Saket, B. (1984): Jordanian migrant workers in the Arab region: a case study of consequences for labour supplying countries. In: *Middle East Journal* 38 (1984) 4, S. 685 - 698. Washington D.C.
- Khairy, M. (1984): *Jordan and the world System. (=Europäische Hochschulschriften Serie XXII, Bd. 84)*. Frankfurt a.M., Bern, New York, Nancy
- Khouri, R. (1982): The Jordanian Banking System and Capital Market. In: Field, P. / Moore, A. (Hrsg.): *Arab Financial Markets*, S. 141 - 147. London
- Kirwan, F. (1981): The impact of labour migration on the Jordanian economy. In: *International migration Revue* 15 (1981), S. 671 - 695
- Kirwan, F. (1982): Labour exporting in the Middle East. The Jordanian experience. In: *Development and Change* 13 (1982) 1., S. 63 - 89
- Kliot, N. / Soffer, A. (1986): The Emergence of a Metropolitan Core Area in an New State - The case of Jordan. In: *Asian and African Studies Bd. 20/2*, S. 217 - 232
- Konikoff, A. (1946): *Transjordan: An Economic Survey*. Jerusalem
- Krämer, G. (1983): Jordanien. In: Nohlen, D. / Nuscheler, F. (Hrsg.) (1983): *Handbuch der Dritten Welt Bd. 6: Nordafrika und Naher Osten*, S. 357 - 378. Hamburg
- Kuderna, M. (1988): Libanon. In: Steinbach, U. / Robert, R. (Hrsg.): *Der Nahe und Mittlere Osten Bd. 2*, S. 235 - 250. Opladen
- Lapidus, I. (Hrsg.) (1969): *Middle Eastern Cities. A symposium on ancient, islamic and contemporary Middle Eastern urbanism*. Berkeley, Los Angeles
- Lewis, N. (1955): The Frontier of Settlement in Syria, 1800 - 1950. In: *International Affairs* 31/1 S. 48 - 60
- Lewis, N. (1987): *Nomads and settlers in Syria and Jordan 1800 - 1980*. Cambridge, New York, London, New Rochelle, Melbourne, Sydney
- Loew, G. (1975): Les villes de Jordanie orientale. In: *Revue de Geographie de Lyon* (1975) S. 345 - 360
- Loew, G. (1978): L'essor urbain en Jordanie orientale. In: *Revue Maghreb - Machrek* Nr. 81, 3. trimestre 1978
- Luciani, G. (1987): Allocation vs. Production states: A theoretical framework. In: Beblawi, H. / Luciani, G. (Hrsg.) (1987): *The Rentier State*, S. 63 - 82. London, New York, Sydney

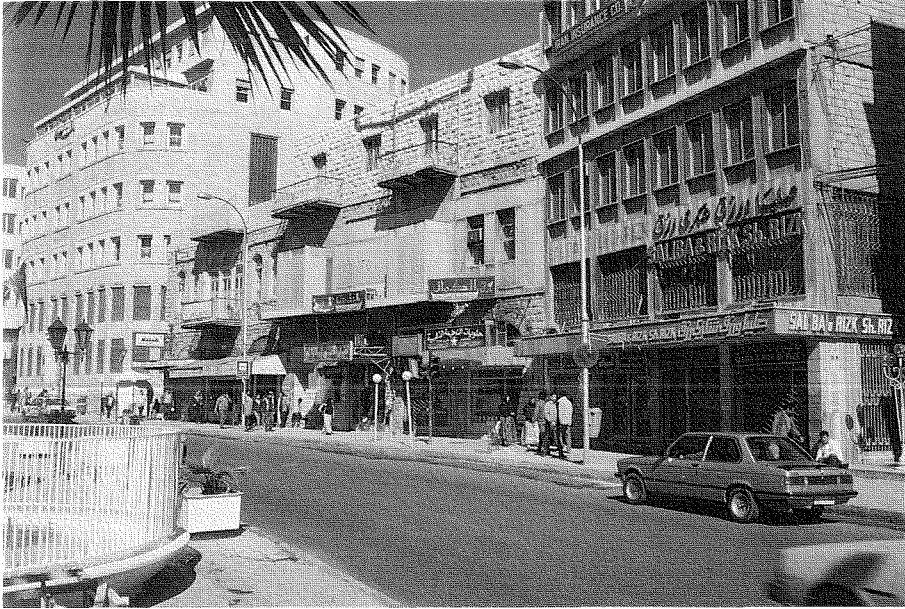
## *Literaturverzeichnis*

- Mahdavy, H. (1970): The pattern and problems of economic development in rentier states: the case of Iran. In: Cook, M. (Hrsg.) (1979): Studies in the economic history of the Middle East. London
- Malarkey, D. (1974): Amman, Jordan: An Urban Landscape Study. University of Oregon
- Malkawi, A. (1978): Regional Development in Jordan - some Aspects of the Urban Bias. Amman
- Mazur, M.P. (1979): Economic Growth and Development in Jordan. London
- Merrill, S. (1881): East of the Jordan. London
- Mertins, G. (1987): Probleme der Metropolisierung Lateinamerikas unter besonderer Berücksichtigung der Wohnraumversorgung unterer sozialer Schichten. In: Gormsen, E. / Lenz, K. (Hrsg.) (1987): Lateinamerika im Brennpunkt, S. 155 - 181. Berlin
- Ministerium für Städtische und ländliche Angelegenheiten und Umweltschutz ( o.J.): Unveröffentlichte Unterlagen über Steuereinnahmen und -ausgaben der jordanischen Städte und Gemeinden. Amman
- Ministry of Planning (1986): Five Year Plan for Economic and Social Development 1986-1990. Amman
- Ministry of Planning (1986): Summary of Regional Development Plans. Amman
- Ministry of Planning, Shelter Unit (1987): Technical Memorandum Nr. 6: Housing Vacancies in Jordan. Amman
- Ministry of Planning, Shelter Unit (1987): Technical Memorandum Nr. 7: Existing Housing Situation in Jordan. Amman
- Ministry of Planning, Shelter Unit (1987): Technical Memorandum Nr. 9: Private Housing Suppliers Survey. Amman
- Ministry of Planning, Shelter Unit (1987): Technical Memorandum Nr. 10: Residential Land Analysis. Amman
- Ministry of Planning, Shelter Unit (1987): Technical Memorandum Nr. 12: Rural Housing in Jordan. Amman
- Ministry of Planning, Shelter Unit (1987): Technical Memorandum Nr. 13: Housing Affordability. Amman
- Ministry of Planning, Shelter Unit (1987): Technical Memorandum Nr. 14: Housing Finance in Jordan. Amman
- Ministry of Planning, Shelter Unit (1987): Technical Memorandum Nr. 15: Housing and Residential Land Subsidies. Amman
- Ministry of Planning, Shelter Unit (1987): Technical Memorandum Nr. 16: The Impact of Housing Investment on the Jordanian Economy. Amman
- Musil, A. (1907): Arabia Petraea I: Moab. Wien
- Najjar, S. (1977): Jordanien und seine Mohafadhah El-Assimah. Ein Beitrag zur Regionalplanung in Jordanien. Berlin
- Nienhaus, V. (1988): Islamische Ökonomik. In: Steinbach, U. / Robert, R. (Hrsg.) (1988): Der Nahe und Mittlere Osten, Bd. 1, S. 467 - 476. Opladen
- Nohlen, D. / Nuscheler, F. (Hrsg.) (1983): Handbuch der Dritten Welt, Bd. 6: Nordafrika und Naher Osten. Hamburg
- Odenthal, J. (1982): Syrien. Köln

- Office for International Programs, Research Triangle Institute (1985): Jordan. Urban Development Assessment. o.O.
- Oliphant, L. (1880): Land of Gilead. London
- Patai, R. (1958): The Kingdom of Jordan. Princeton
- Pawelka, P. (1981): Warum ist der Orient zurückgeblieben? In: Der Bürger im Staat H. 1 (1981), S. 11 - 19. Stuttgart
- Public Information Division UNRWA H.Q. (Hrsg.) (1987): Map UNRWA's Area of operation. Wien
- Rathmann, L. et al. (1971 ff): Geschichte der Araber. Von den Anfängen bis zur Gegenwart. (7 Bände) Berlin (Ost)
- Rivlin, H.A. / Helmer, K. (Hrsg.) (1980): The changing Middle Eastern City. Binghampton
- Rodinson, M. (1986): Islam und Kapitalismus. Frankfurt
- Saadeddin, F. (1978): Jordanien. In: Nohlen, D. / Nuscheler, F. (Hrsg.): Handbuch der Dritten Welt Bd. 4. Unterentwicklung und Entwicklung in Asien. S. 301 - 311. Hamburg
- Samha, M. (1980): Migration of refugees and non-refugees to Amman, 1948 - 1977. In: Population Bulletin of ECWA, Nr. 19 (Dezember 1980) S. 47 - 67. Beirut
- Samha, M. (1984): Shifts of the demographic weights of Jordanian cities: 1952 - 1979. In: Population Bulletin of ECWA, Nr. 24 (Juni 1984) S. 93 - 126. Baghdad
- Sandner, G. / Steger, H.-A. (Hrsg.) (1973): Fischer Länderkunde Bd. 7. Lateinamerika. Frankfurt
- Sanlaville, P. (1964): La population jordanienne. In: Revue de Géographie de Lyon No. 4, S. 289 - 300
- Schätzl, L. (1978): Wirtschaftsgeographie I. Paderborn
- Scheck, F. (1985): Jordanien. Völker und Kulturen zwischen Jordan und Rotem Meer. Köln
- Scholz, F. (1977): Sultanat Oman. Ein Entwicklungsland im Südosten der Arabischen Halbinsel. In: Die Erde 108, Heft 1/2, S. 23 - 74
- Scholz, F. (1979): Verstädterung in der dritten Welt. Der Fall Pakistan. In: Kreisel, W. (Hrsg.) Siedlungsgeographische Studien (Festschrift für Gabriele Schwarz) S. 341 - 385. Berlin
- Scholz, F. (1981): Der Mittlere Osten. In: Der Bürger im Staat, 31 (1981) Heft 1, S. 3 - 10. Stuttgart
- Scholz, F. (1983): Oman. In: Nohlen, D. / Nuscheler, F. (Hrsg.) (1983): Handbuch der Dritten Welt. Bd. 6: Nordafrika und Naher Osten, S. 420 - 439. Hamburg
- Seccombe, I. (1981): Manpower and Migration: The effects of international migration on the agricultural development in the East Jordan Valley, 1973-1980. Durham
- Serageldin, I. et al. (1983): Manpower and International Migration in the Middle East and North Africa. Oxford
- Serageldin, I. et al. (1984): Some issues related to labour migration in the Middle East and North Africa. In: Middle East Journal 38, Herbst 1984, 4, S. 615 - 642
- Seznec, J. (1987): The Financial Markets of the Arabian Gulf. London, New York, Sydney
- Share, M. (1986): Migration and Domestic Labour Market Policies - The Case of Jordan. In: Share, M. (Hrsg.) (1986): Jordan's Place within the Arab oil Economies, S. 75 - 83. Irbid
- Shiber, S. (o.J.): Arab City Growth. o.O.
- Shwadran, B. (1959): Jordan: A State of Tension. New York

## Literaturverzeichnis

- Socknat, J. / Birks, S. / Serageldin, I. (Hrsg.) (1986): International Labour Migration in the Middle East and North Africa: Current and Prospective Dimensions, 1975 - 85. In: Michalak, L. / Salacuse, J. (Hrsg.): Social Legislation in the Contemporary Middle East. University of California: Institute of International Studies, S. 277 - 323
- Statistisches Bundesamt Wiesbaden (Hrsg.): Jordanien (= Allgemeine Statistik des Auslandes. Länderkurzberichte). Verschiedene Jahrgänge. Stuttgart, Mainz
- Statistisches Bundesamt Wiesbaden (Hrsg.): Jordanien (= Allgemeine Statistik des Auslandes. Länderberichte 1984 und 1986). Stuttgart, Mainz
- Statistisches Bundesamt Wiesbaden (Hrsg.): Jordanien (= Allgemeine Statistik des Auslandes. Länderbericht 1989). Stuttgart
- Stauffer, T. (1987): Income Measurement in Arab States. In: Beblawi, H. / Luciani, G. (Hrsg.) (1987): The Rentier State, S. 22 - 48. London, New York, Sydney
- Steinbach, U. / Robert, R. (Hrsg.) (1988): Der Nahe und Mittlere Osten. Bd.1: Grundlagen, Strukturen und Problemfelder. Opladen
- Steinbach, U. / Robert, R. (Hrsg.) (1988): Der Nahe und Mittlere Osten. Bd.2: Länderanalysen. Opladen
- Tadros, J. (1984): Verwaltungsstruktur und Verwaltungsmodernisierung. Zum Verhältnis von Selbstverwaltung und Entwicklungsplanung in Jordanien. Die gegenwärtige Lage und Vorschläge für die Zukunft. (= Sozialwissenschaftliche Studien Bd. 25). Bochum
- Telephone Directory (o.J.). Amman
- Tewfik, M. (1983a): Service facilities in a poor industrial environment. The Case of South Amman. In: Third World Planning Review, Vol. 5 No. 1, Februar 1983, S. 79 - 90
- Tewfik, M. (1983b): Development of service facilities in a poor industrial neighbourhood: South Amman, Jordan. In: Ekistics, Jg. 50, H. 298, Jan./Febr. 1983, S. 54 - 61
- Vatikiotis, P. (1967): Politics and the Military in Jordan. A Study of the Arab Legion, 1921-1967. New York
- Wander, H. (1969): Bevölkerungsprobleme im Wirtschaftsaufbau kleiner Länder. Das Beispiel Jordanien. (= Kieler Studien 99). Tübingen
- Weede, E. (1985): Warum bleiben arme Leute arm? Rent-seeking und Dependenz als Erklärungsansätze für die Armut in der Dritten Welt. In: Politische Vierteljahresschrift 3, S. 270 - 286
- Weightman, G. (1970): The Circassians. In: Lutfiyya, A. / Churchill, C. (Hrsg.) Readings in Arab Middle Eastern societies and cultures. The Hague, Paris
- Weiss, D. (1983): Überlegungen zur jordanischen Entwicklungsplanung. In: Konjunkturpolitik 29 (1983) 1., S. 33 - 66. Berlin
- Wilhelmy, H. / Borsdorf, A. (1984/85): Die Städte Südamerikas. Teil 1: Wesen und Wandel, Teil 2: Die urbanen Zentren und ihre Regionen. (= Urbanisierung der Erde 3/1 und 3/2) Stuttgart
- Wilson, R. (1983): Banking and Finance in the Arab Middle East. Surrey
- Wilson, R. (1985): The Role of the Commercial Banking in the Jordanian Economy. In: C.E.R.M.A.C. (Hrsg.): Study Day on the Economic Development of Jordan. Jordan III, Nr. 36 (1985), S. 1 - 21
- Wirth, E. (1963): Die Rolle der tescherkessischen "Wehrbauern" bei der Wiederbesiedlung von Steppe und Ödland im Osmanischen Reich. In: Bustan Nr. I, 4 (1963)
- Wittfogel, K. (1977): Die Orientalische Despotie. Frankfurt/M., Berlin, Wien
- Wolffsohn, M. / Bönnte, A. (1988): Israel. In: Steinbach, U. / Robert, R. (Hrsg.): Der Nahe und Mittlere Osten, Bd. 2. Opladen



*Photo 1: King-Faisal-Straße am Freitagmorgen*



*Photo 2: Djebel Amman am 3. Circle*



*Photo 3: Spekulationsbrache neben Neubauten in Shmeisani*

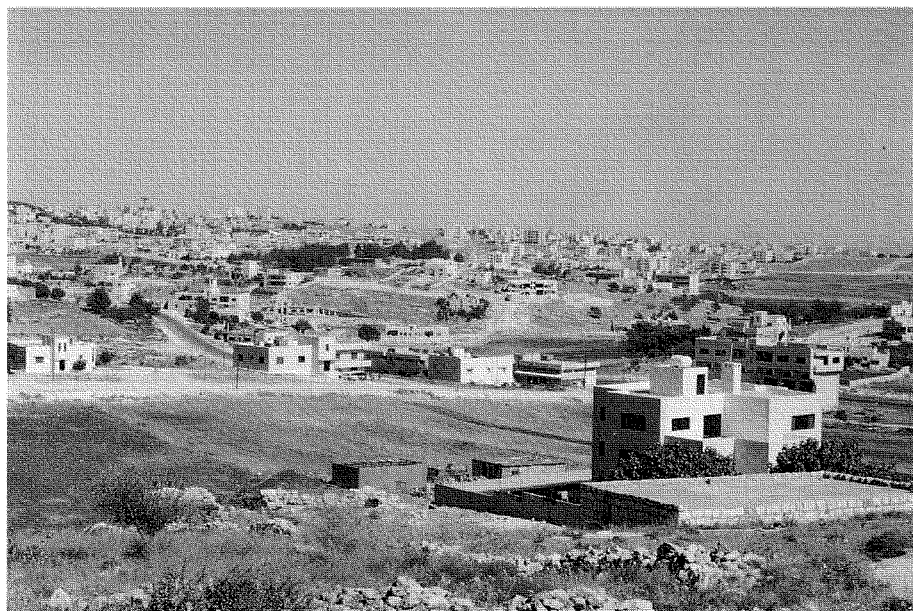


*Photo 4: Bankenviertel in Shmeisani*





*Photo 5: Blick vom Djebel Qalaat auf das römische Amphitheater in der Altstadt*



*Photo 6: Lückenhafte Bebauung in T'la al Ali*



*Photo 7: Alter Dorfkern von T'la al Ali*



*Photo 8: Blick vom Djebel Zohur auf den Djebel Nazal*



*Photo 9: Ambulanter Arbeitsmarkt um 7 Uhr morgens in der Seilstraße*



*Photo 10: Djebel Amman am 3. Circle*

