

APuZ

Aus Politik und Zeitgeschichte

64. Jahrgang · 46/2014 · 10. November 2014



Saudi-Arabien

Henner Fürtig

Das Haus Saud und die Wahhabiyya

Ulrike Freitag · Nushin Atmaca

Innenpolitische und gesellschaftliche Herausforderungen

Nora Derbal

Frauen in Saudi-Arabien

Sebastian Sons

Saudi-Arabiens Arbeitsmarkt

Christian Koch

Status und Aussichten der saudi-arabischen Wirtschaft

Ellinor Zeino-Mahmalat

Saudi-Arabiens Rolle im Nahen Osten

Guido Steinberg

Saudi-Arabien als Partner deutscher Politik

Editorial

Saudi-Arabien ist eine absolute Monarchie. Die Legitimität des Königs speist sich aus seinem Anspruch, in Übereinstimmung mit einer puritanischen Auslegung des sunnitischen Islam, dem Wahhabismus, zu herrschen. Politische und geistliche Macht sind eng verflochten, das Land gilt als streng religiös. Als größter Erdölexporteur ist Saudi-Arabien zugleich wirtschaftlich in den Weltmarkt integriert und genießt enormen Reichtum; seine Bevölkerung profitiert von kostenloser Bildung und Gesundheitsversorgung. Durch seine prowestliche Außenpolitik ist das Land seit Jahrzehnten ein wichtiger Partner der USA im Nahen Osten.

Der Balanceakt zwischen diesen Widersprüchen stellt das Königshaus vor eine permanente Herausforderung: Während die wahhabitischen Gelehrten jede Modernisierung als Gefahr für die Grundlagen des Staates bewerten, hat sich die junge, wachsende Bevölkerung Saudi-Arabiens zusehends differenziert. Die Gesellschaft wurde lebendiger, Forderungen nach politischen Reformen und bürgerlichen Freiheiten wurden laut. Nach den Terroranschlägen des 11. September 2001, die größtenteils saudi-arabische Staatsangehörige verübt hatten, verlangten auch die USA eine Demokratisierung des Landes. Der damalige Regent und heutige König Abdallah leitete daraufhin einen behutsamen Reformprozess ein.

Dass das Königshaus indes nicht zu einem grundlegenden Wandel bereit ist, zeigte sich im Zuge des „Arabischen Frühlings“ 2011, als es im Schulterschluss mit den Gelehrten die auch in Saudi-Arabien spürbare Aufbruchstimmung mit einer Kombination aus Repression und Geldgeschenken an die Bevölkerung erstickte. Auch in der Region profilierte sich das Königreich als Bewahrer des autoritären Status quo. Wie lange es diese Rolle noch ausfüllen kann, bleibt angesichts der neuen Bedrohungslage durch den Vormarsch der Terrororganisation „Islamischer Staat“ abzuwarten.

Anne-Sophie Friedel

Henner Fürtig

Historisch gewachsene Symbiose: Das Haus Saud und die Wahhabiyya

Als es der Familie Saud unter ihrem Oberhaupt Abd al-Aziz, genannt Ibn Saud, 1932 zum dritten Mal seit der Mitte des

Henner Fürtig

Dr. phil. habil., geb. 1953; Professor für Nahoststudien am Historischen Seminar der Universität Hamburg; Direktor des GIGA-Instituts für Nahoststudien, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg. henner.fuertig@giga-hamburg.de

18. Jahrhunderts gelang, auf der Arabischen Halbinsel einen Zentralstaat unter ihrer Führung zu errichten, fußte auch diese Gründung auf einem nahezu symbiotischen Verhältnis mit der Geistlichkeit. Die Allianz geht auf

das Jahr 1744 zurück, als der Dynastiegründer Muhammad Ibn Saud dem zur konservativen hanbalitischen Rechtsschule des Islam zählenden Reformier Muhammad Ibn Abd al-Wahhab zusicherte, dessen radikale, nur dem Text von Koran und Prophetentradition (Sunna) verhaftete Religionsauslegung nicht nur als die allein gültige anzunehmen, sondern sie auch zu schützen und zu verbreiten. Auf diese Weise wurde der nach seinem Begründer benannte Wahhabismus faktisch Staatsreligion in Saudi-Arabien. Im Gegenzug versprach Abd al-Wahhab – auch für seine Nachkommen, die Al asch-Scheich – die Herrschaft der Al Saud als die einzig rechtmäßige zu proklamieren.

Lektionen aus den ersten beiden Staatsbildungsversuchen

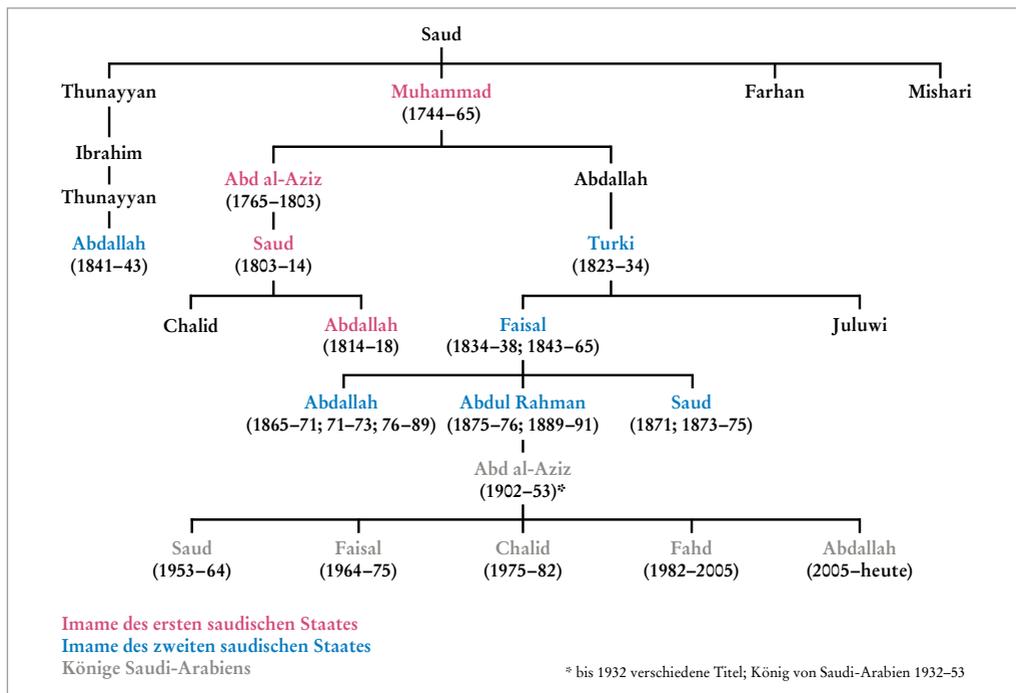
Die unmittelbaren Folgen des Aufeinandertreffens von Muhammad Ibn Saud und Muhammad Ibn Abd al-Wahhab waren für beide durchaus verheißungsvoll. Die strenge, asketische, buchstabengetreue Koranauslegung Abd al-Wahhabs verlangte der im Najd, dem Kernherrschaftsgebiet der Al Saud, unter ar-

chaischen Bedingungen lebenden, genügsamen Bevölkerung nichts Unzumutbares ab. Zugleich war dem ehrgeizigen Oberhaupt der Al Saud mit der neuen Lehre ein Instrument an die Hand gegeben worden, mit dem das Gewohnheitsrecht der Stämme, das Zwist und Zersplitterung begünstigt hatte, durch ein einheitliches und zudem aus dem Islam abgeleitetes Recht ersetzt werden konnte. Die Anhängerschaft beider schwoll an, jeder Erfolg konnte als „Zeichen Gottes“ gedeutet werden, die Stammeskrieger unter Sauds Kommando reklamierten „gottgefälliges“ Tun für sich. Die Sprengkraft dieser Liaison war so gewaltig, dass die Nachfolger der beiden Begründer der Allianz bis zum Ende des 18. Jahrhunderts fast die gesamte Arabische Halbinsel in ihre Gewalt gebracht hatten. 1801 eroberten und plünderten sie die den Schiiten heilige Stadt Kerbela im heutigen Irak – ein Fanal, denn der Wahhabismus richtet sich vehement gegen den als „unislamisch“ gegeißelten Schiismus. Aber auch Sunniten anderer Rechtsschulen wurden zu Opfern. 1806 fielen die Wahhabiten in Mekka und Medina ein und zerstörten beziehungsweise attackierten alle Einrichtungen und Gebäude, die aus ihrer Sicht eine „Glaubensabweichung“ symbolisierten. Dazu gehörte nicht zuletzt die Grabmoschee des Propheten Muhammad, denn in ihrer Lesart des Islam beförderte eine derartige Grabanlage die Anbetung von Menschen.

Damit hatten sie jedoch den in Personalunion herrschenden Sultan und Kalifen in Istanbul, der sich als Schutzherr seiner Untertanen und der Heiligen Stätten des Islam erweisen musste, elementar herausgefordert. Kein Kalif konnte den Verlust von Mekka und Medina hinnehmen, zumal ihm die Pilgereinnahmen sehr zustatten kamen. Der osmanische Statthalter in Ägypten, Muhammad Ali Pascha, führte im Auftrag des Kalifen Krieg gegen die Wahhabiten und brachte ihnen 1818 eine entscheidende Niederlage bei. Das Oberhaupt der Al Saud endete auf dem Richtblock in Istanbul. Das erste Staatsbildungsexperiment der Al Saud war gescheitert.

Der sich über das gesamte 19. Jahrhundert hinziehende Niedergang des Osmanischen Reichs schuf jedoch Chancen für die Al Saud, einen zweiten Versuch der Vereinigung der Arabischen Halbinsel unter ihrer Führung zu wagen. Zwischen 1824 und 1891 darf mit

Abbildung 1: Das Haus Saud



Quelle: Wikimedia Commons.

einiger Berechtigung von einem zweiten saudischen Staat gesprochen werden, auch wenn dieser nie die Ausmaße des ersten erreichte und sich verschiedene Familienflügel in der Herrschaft ablösten. Die ständigen Fehden erinnerten an die Periode vor 1744, zumal das wahhabitische Element nur ungenügend zum Tragen kam. Das zweite Experiment scheiterte letztlich primär an familieninternen Zerwürfnissen und dem Mangel an einer mobilisierenden Mission. 1891 wurden die Al Saud vom konkurrierenden Stamm der Al Raschid aus Riad vertrieben. Die Al Sabah in Kuwait boten Exil.

Mit der Rückeroberung Riads durch Abd al-Aziz Ibn Saud begann 1902 der dritte Versuch der Schaffung eines zentralen Staates auf der Arabischen Halbinsel, der 1932 mit der Proklamation des Königreichs Saudi-Arabien zum Abschluss kam. Ibn Saud hatte dabei zwei entscheidende Lehren aus den gescheiterten Versuchen gezogen: Erstens das außenpolitische Kräfteverhältnis vor jedem entscheidenden Expansionsschritt genau zu prüfen. So spielte er in den dreißig Jahren zwischen 1902 und 1932 zunächst geschickt die Interessen des Osmanischen Reichs und des

Britischen Empires gegeneinander aus und versicherte sich später zudem des Wohlwollens der zukünftigen Weltmacht USA. Zweitens den Wahhabismus wieder gebührend in Wert zu setzen. Ibn Saud knüpfte nicht nur an die Erfahrungen des ersten Reichs an, sondern schuf ab 1912 mit den *Ichwan*-Milizen ein ausschließlich seinem Befehl folgendes „stehendes Heer“, dessen offizielle Mission die Verbreitung des wahhabitischen Glaubens war. Die quasi kaserniert lebenden und somit sesshaften „Wehrbauern“ verbrachten ihre Tage mit militärischer Ausbildung, landwirtschaftlicher Tätigkeit und dem Studium des Koran. Die *Ichwan* (arabisch für „Brüder“) zeigten sich allen Konkurrenten auf der Arabischen Halbinsel militärisch weit überlegen.

Mechanismen der Symbiose

Die symbiotische Beziehung zwischen der Familie Saud und der wahhabitischen Geistlichkeit begünstigte eine außergewöhnliche Machtfülle des Königs. Er steht unangefochten an der Spitze der Machtpyramide. Er vereint in seiner Person die Funktionen des Staatsoberhauptes und des Ministerpräsidenten-

ten. Er setzt Gesetze in Kraft und befiehlt als Oberkommandierender alle Streitkräfte des Landes. Zudem verkörpert er als „Hüter der beiden Heiligen Stätten“ in Mekka und Medina auch die höchste religiöse Autorität Saudi-Arabiens. Diese Ämterhäufung personifiziert die strikte Ablehnung einer Trennung von Staat und Religion, die auch in der Tatsache zum Ausdruck kommt, dass Koran und Sunna offiziell als Verfassung des Landes gelten. Dem König und der durch ihn mitregierenden Familie Saud – Prinzen besetzen die wichtigsten Ministersessel – gelang es bisher, demokratische Mitbestimmungsformen wie Wahlen und dafür notwendige Voraussetzungen wie Parteien, funktionierende Interessenverbände und Gewerkschaften, zu verhindern.¹

Aber trotz ihrer Machtfülle hätte sich die Familie Saud kaum seit 1932 an der Spitze des Staates halten können, wenn sie nicht immer wieder betonen würde, an der Vereinbarung von 1744 festzuhalten. Für den Politikwissenschaftler Joseph Kechichian erfüllt die Rechtfertigung der Herrschaft der Al Saud durch Abd al-Wahhab bei gleichzeitiger Zusage der Königsfamilie, diese „wahhabitische“ Religionsauslegung zu schützen und zu verbreiten, für Saudi-Arabien eine ähnliche Funktion wie die Verfassung und die Bill of Rights für die USA.² Weil Ibn Saud diese Allianz erneut zum Grundpfeiler seiner Staatsgründung machte, können seine Nachfolger wieder auf die Unterstützung durch die Spitzen der Geistlichkeit bauen, die zwar kaum in die tagtägliche Regierungspolitik involviert sind, aber wichtige Inhalte der Gesetzgebung bestimmen und aufmerksam über die Einhaltung der wahhabitischen Normen wachen. So gilt in Saudi-Arabien die islamische Rechtsvorschrift, die Scharia, quasi uneingeschränkt. Gesetzestexte, die sich auf Vorgänge des modernen Wirtschafts-, Finanz- und Alltagslebens beziehen, werden von islamischen Rechtsgelehrten auf ihre Vereinbarkeit mit der Scharia geprüft, bevor sie durch königliches Dekret wirksam werden. Für die Stabilität der Saud-Herrschaft von beson-

derer Bedeutung sind politische Rechtsvorschriften. So verbietet das „Nationale Sicherheitsgesetz“ von 1965 jede öffentliche Kritik des Islam, der Regierung oder der erweiterten Königsfamilie. Zuwiderhandlungen führen zu sofortigem Arrest, der ohne Prozess fortgesetzt werden darf, bis der Inhaftierte entweder gesteht oder beidigt, in Zukunft von politischen Tätigkeiten beziehungsweise Meinungsäußerungen Abstand zu nehmen. In diesem Zusammenhang spielt das 1964 erlassene und 1982 überarbeitete Pressegesetz eine besondere Rolle. Die Medien sind demnach verpflichtet, den (wahhabitischen) Islam zu verbreiten, Atheismus zu bekämpfen, arabischen Interessen zu dienen und die Traditionen Saudi-Arabiens zu wahren.³

Mit dem „Rat der hochrangigen Gelehrten“ (*Hay'at kibar al-'ulema'*) gaben sich die höchsten islamischen Rechtsgelehrten des Landes 1971 eine Instanz.⁴ Im Oktober 1994 erhielt der Rat zwei wichtige Ergänzungen: zum einen den 14-köpfigen „Rat des islamischen Rufs“ (*Majlis ad-da'wa*), der mit Mustervorlagen vor allem Einfluss auf den Inhalt der landesweiten Freitagspredigten nimmt, und zum anderen den „Höchsten Rat für islamische Angelegenheiten“ (*Al-majlis al-'ala lil-shu'un islamiyyah*), dem es primär obliegt, die Unterstützung für islamische Organisationen im Ausland zu koordinieren.⁵

Das Verhältnis zwischen Königshaus und hoher Geistlichkeit ist dabei aber nicht mit den Beziehungen zwischen den Al Saud und den Nachkommen Ibn Wahhabs, den Al asch-Scheich, identisch. Obwohl sie in Vergangenheit und Gegenwart wichtige religiöse Funktionen ausüb(t)en, trifft eine Beschreibung, die den Al Saud die weltliche und den Al asch-Scheich die religiöse Macht zuschreibt, nicht den Kern. Beide Familien sind religiös, wobei bei erstgenannter die politische Macht und bei letztgenannter das religiöse Prestige überwiegt. Glaube kann nicht „vererbt“ werden, und so finden sich sowohl bei den Al Saud besonders fromme Herrscher wie etwa der 1975 ermordete Faisal, der in-

¹ Ein Sprecher des Königshauses bemerkte dazu in – gespielter – Naivität, dass Saudi-Arabien keiner Parteien bedürfe, weil alle Staatsbürger automatisch Mitglieder einer Partei, der Partei Gottes seien. Vgl. Al-Watan vom 10.2.2012.

² Vgl. Joseph A. Kechichian, Saudi Arabia's Will to Power, in: Middle East Policy, 7 (2000) 2, S. 49.

³ Vgl. Geoff Simons, Saudi Arabia: The Shape of a Client Feudalism, New York 1998, S. 20.

⁴ Vgl. Mamoun Fandy, Saudi Arabia and the Politics of Dissent, New York 1999, S. 36f.

⁵ Vgl. Joseph A. Kechichian, Succession in Saudi Arabia, New York 2001, S. 137.

teressanterweise mütterlicherseits von den Al asch-Scheich abstammte, als auch bei den Al asch-Scheich aktive Unternehmer, Bankiers und Politiker.¹⁶ Mit Abd al-Aziz Ibn Abdallah Al asch-Scheich stellen die Nachkommen Abd al-Wahhabs seit 1999 aber wieder den Großmufti des Landes.

Kehrseiten der Symbiose: Ausgrenzung Andersgläubiger und Legimitätsvorbehalt

Mit der Erhebung des Wahhabismus zur Staatsreligion ging eine rigide Ablehnung und Bekämpfung abweichender Islamvorstellungen einher. Das betraf vor allem den schiitischen Islam. Dieser gilt den wahhabitischen Gelehrten als *rafida*, als eine Sekte, die sich außerhalb des anerkannten Rahmens des Islam bewegt.¹⁷ Schiiten werden deshalb seit der Staatsgründung diskriminiert, bisweilen auch verfolgt. Obwohl die Schiiten nur zwischen sechs¹⁸ und 13 Prozent¹⁹ der saudischen Bevölkerung ausmachen, kommt ihnen eine Bedeutung zu, die weit über ihren quantitativen Bevölkerungsanteil hinausgeht. Ihre Mehrzahl ist nämlich in der Ostprovinz, dem alten al-Hasa, beheimatet. In dieser Provinz liegen die Hauptlagerstätten und Verarbeitungsbeziehungsweise Transportkapazitäten des saudischen Erdöls. Weil den in beduinischer Tradition lebenden Wahhabiten jegliche körperliche Erwerbsarbeit suspekt ist, wurden die robusten Arbeiten in der Erdölwirtschaft an die Schiiten delegiert, mit erheblichen Folgen: Schiitische Beschäftigte stellen das Rückgrat der Belegschaft in der Erdölproduktion – ihr wichtigster Trumpf im Verhältnis zu Riad. Schiitischer Widerstand gegen die allwaltende Unterdrückung und Diskriminierung organisierte sich ab 1975 konspirativ unter Führung des Rechtsgelehrten Scheich Hassan al-Saffar. Vier Jahre später ermutigte die erfolgreiche schiitische Revolution im Nachbarland Iran ihn und seine Anhänger. Sie organisierten 1980 und 1981 Massendemonstrationen und

¹⁶ Vgl. M. Fandy (Anm. 4), S. 36.

¹⁷ Vgl. Madawi al-Rasheed, *Political Legitimacy and the Production of History: The Case of Saudi Arabia*, in: Lenore G. Martin (Hrsg.), *New Frontiers in Middle East Security*, Houndmills 1998, S. 40.

¹⁸ Vgl. Country Reports on Human Rights Practices 2001: Saudi Arabia, Washington D. C. 2002, S. 7.

¹⁹ Vgl. Al-Hayat vom 7.7.1997.

Streiks, die jedoch von der Staatsmacht brutal niedergeschlagen wurden. Scheich al-Saffar erkannte, dass ein gewaltsamer Sieg über die Al Saud unmöglich war. Er nahm von revolutionärer Rhetorik Abstand und forderte nun unter anderem demokratische Umgestaltungen für das gesamte Land, die Einhaltung der Menschenrechte und eine Verfassung.¹⁰ Damit gehören die Schiiten zu den frühesten Impulsgebern der Demokratie- respektive politischen Reformbewegung in Saudi-Arabien.

Die Allianz zwischen Königshaus und Geistlichkeit hat zwar aus beider Sicht zum Erfolg geführt, die verbindlichen wahhabitischen Rechtsnormen beinhalten aber auch gleichzeitig die größte legitimatorische Gefahr für den jeweiligen König. So existieren bei aller Machtfülle saudi-arabischer Herrscher etwa erhebliche Unterschiede zu europäischen Monarchen aus der Zeit des Absolutismus. Könige in Riad können nicht für sich in Anspruch nehmen, durch göttliches Recht beziehungsweise von „Gottes Gnaden“ zu herrschen. Sie unterliegen dem islamischen Recht wie ihre Untertanen. Da sich aus dem Anspruch, in Konformität mit dem islamischen Recht zu herrschen, der Kern ihrer Legitimität ableitet, sind alle Könige letztlich darauf angewiesen, dass die Untertanen die Übereinstimmung bestätigen oder sie zumindest nicht in Abrede stellen. Konsens (*ijma*) macht einen wichtigen Bestandteil des islamischen Rechts durch die Annahme aus, dass die Meinungsübereinstimmung der gesamten islamischen Gemeinschaft göttlich inspiriert ist, der König allein jedoch nicht. Deshalb sucht er den Konsens mit den Gläubigen und steht der Konsens als Herrschaftsprinzip über nie gänzlich zu unterbindender Willkür.

Ganz offensichtlich bedeutet dieses Prinzip für den jeweiligen König Fluch und Segen zugleich: Während er in Zeiten von Prosperität und Expansion auf ein starkes legitimatorisches Korsett seiner Herrschaft vertrauen darf, wird die Legitimation umgehend infrage gestellt, wenn es in der Symbiose kriselt oder die Staatsräson der wahhabitischen Weltsicht zuwiderläuft. Das musste schon Staatsgründer Ibn Saud schmerzhaft erfahren. So hatte er einerseits das wahhabitische Sendungsbewusstsein in Gestalt der von ihm geschaffenen *Ichwan*-Milizen besonders er-

¹⁰ Vgl. M. Fandy (Anm. 4), S. 195–199.

folgreich ausgenutzt, um seinem Machtanspruch Durchschlagskraft zu verleihen. In dem Maße, wie die Staatsbildung abgeschlossen war beziehungsweise eine weitere Ausdehnung des Staatsgebiets am Widerstand militärisch wehrhafter Nachbarstaaten oder – gefährlicher – an der Herausforderung britischer Kolonialinteressen in den anvisierten Gebieten scheiterte, bedeutete der an keinen Nationalstaat zu bindende Missionierungseifer der *Ichwan* jedoch andererseits eine Gefahr für das Staatsbildungsprojekt. Ibn Saud sah sich in der klassischen Rolle des Zauberehrlehrings, der die von ihm gerufenen Geister nicht mehr beherrscht. 1929 löste er das Problem gewaltsam, indem er die *Ichwan*, die er erst 1912 formiert hatte, militärisch zerschlug. Trotzdem blieb das Religionsverständnis, das sich an die Existenz der *Ichwan* knüpfte, in Saudi-Arabien lebendig. Es behauptet sich bis heute in dem Teil der Gesellschaft, dem jegliche Veränderung der „reinen wahhabitischen Lehre“ suspekt erscheint.

Zunächst deutete jedoch noch wenig auf die Zuspitzung dieses gesellschaftlichen Widerspruchs hin. Als 1938 die ersten großen Erdölfunde in Saudi-Arabien gelangen und selbst nach 1945, als mit der kommerziellen Ausbeutung in größerem Rahmen begonnen wurde, stellte sich die saudi-arabische Gesellschaft noch weitgehend „archaisch“ und homogen dar. Die zugrunde liegenden Stammesstrukturen dominierten die bestenfalls embryonalen Ansätze einer Unternehmerschaft, Arbeiterklasse oder von Mittelschichten. Mit der Aufnahme und Ausweitung der Erdölförderung kamen jedoch nicht nur Devisen, sondern auch ausländische Spezialisten, ausländisches Know-how, fremde Ideen und Gebrauchsgüter ins Land. Es setzte ein rapider sozialer Differenzierungsprozess ein. Auf den Erdölfeldern entstand eine zunehmend selbstbewusste Arbeiterschaft. Reichlich Kapital und der wachsende Bedarf an Dienstleistungen ließen eine Schicht privater Unternehmer entstehen. Dazwischen formierte sich eine Mittelschicht, deren Bildungsstand – auch durch Auslandsstudien – beständig stieg. In den westlichen Importländern wuchs unter den Bedingungen des Kalten Krieges die Sorge vor einem Umsturz durch antimonarchistische, linke und nationalistische Kräfte. König Faisal war der erste Monarch, der die Sorgen – auch aus eigener Einsicht – offensiv aufgriff und mit einem Modernisie-

rungsprogramm beantwortete. Die 1960er Jahre standen ganz im Zeichen seiner Bemühungen, Saudi-Arabien vor allem durch Wirtschafts- und Strukturreformen „fit“ für das späte 20. Jahrhundert zu machen. Zu Beginn der 1970er Jahre trat ein Ereignis ein, das sein Modernisierungsprogramm enorm beschleunigte, das die saudi-arabische Gesellschaft aber auch vor eine Zerreißprobe stellte: die Vervielfachung der Erdöleinnahmen.

Nachdem der saudische Staat Förderung und Vermarktung des flüssigen Kohlenwasserstoffs zu Beginn des Jahrzehnts in eigene Regie genommen hatte, explodierte der Erdölpreis 1973 von 1,86 US-Dollar pro Barrel auf über elf US-Dollar pro Barrel. 1980 erzielte Saudi-Arabien Exporterlöse von 102,2 Milliarden US-Dollar. Das bedeutete eine 53-fache Erhöhung der Erdöleinnahmen innerhalb eines Jahrzehnts. Ein deviseninduzierter Wirtschaftsboom nahm in Saudi-Arabien seinen Lauf, der in der arabischen Welt seinesgleichen sucht. Es entstand nicht nur die glitzernde Fassade einer Wirtschafts- und Finanzmacht, sondern auch die Gesellschaft wurde zusehends differenzierter und lebendiger. Immer nachdrücklicher forderten Privatunternehmer, Intellektuelle und Fachleute eine Ergänzung der Wirtschafts- durch politische Reformen: sprich die Implementierung bürgerlicher Freiheiten. Auf der anderen Seite fürchteten viele Gläubige, nicht nur Geistliche, eine nachhaltige Erosion der wahhabitischen Grundlagen des Staates. Die Besetzung der Großen Moschee von Mekka im November 1979 durch militante Vertreter dieser Strömung markierte den offensichtlichsten Ausdruck der Befürchtungen.

Etwa 200 Islamisten, die sich ausdrücklich auf die *Ichwan*-Traditionen beriefen, besetzten die Große Moschee und nahmen Tausende Pilger als Geiseln. Sie forderten während der dreiwöchigen Besetzung zwar nicht den Sturz der Al Saud, aber deren konsequente Absage an jede Abweichung von der reinen wahhabitischen Lehre. Die Herrscherfamilie betrachtete den Angriff auf ihren Legitimitätsanspruch als so gravierend, dass sie die Besetzung unter Einsatz aller zur Verfügung stehenden Gewaltmittel und unter Hinnahme eines hohen Blutzolls beendete. Sie lernte überdies aus dem Ereignis, dass Gefahren für ihre Herrschaft vor allem von jenen Kräften ausgingen, denen das Tempo der Veränderungen zu schnell war.

So kamen sie den wahhabitischen Bedenkenträgern von nun an durch eine noch peniblere Einhaltung der Glaubensnormen im Inland entgegen. Im Ausland betätigten sich die Al Saud als Initiator und Finanzier islamischer Wohlfahrts- und Missionierungsleistungen. Außerdem ermutigten und finanzierten sie den Kampf der Mudschahedin gegen die sowjetischen Besatzer in Afghanistan.

Der Zweite Golfkrieg, der mit dem irakischen Einmarsch in den Nachbarstaat Kuwait am 2. August 1990 begann, löste eine Krise aus, die weitere Risse im Sicherheitsgefüge des Staates offenbarte. Die Gefahr, dass Saddam Hussein sich nicht mit Kuwait zufriedengeben würde und sich der saudi-arabischen Erdölfelder bemächtigen könnte, wurde als so real eingeschätzt, dass in Riad hektische Überlegungen über die eigene Verteidigungsfähigkeit angestellt wurden. Die Al Saud kamen zu dem ernüchternden Schluss, dass sie fremde, vor allem westliche, „ungläubige“ Truppen zum Schutz rufen mussten. Das Hilfsersuchen bewerteten viele fromme Saudi-Araberinnen und -Araber als Offenbarungseid, zumal die fremden, namentlich die US-Truppen, auch nach dem Zweiten Golfkrieg auf saudischem Boden stationiert blieben und die Al Saud einen förmlichen Verteidigungspakt mit den USA eingingen. Sie fragten sich: Warum mussten ausgerechnet die USA um militärische Hilfe gebeten werden? Waren die Abermilliarden an Rüstungsimporten umsonst? Ist das saudische Schwert nutzlos ohne den amerikanischen Schild? Jedenfalls waren nun US-Amerikaner und nicht die Al Saud die wahren Hüter Mekkas und Medinas – eine Wahrnehmung, die deren Legitimitätsanspruch ins Herz traf.

Vor diesem Hintergrund formierte sich nun auch geistlicher Widerstand. Am 18. Mai 1991 erhielt der damalige König Fahd eine von 400 geistlichen Würdenträgern unterzeichnete Petition. Das Schriftstück trug sogar die Unterschrift von Großmufti Abd al-Aziz Ibn Baz. Die Petition forderte die konsequentere Beachtung islamischer Normen in der Landespolitik. Obwohl das Königshaus die Loyalität der höchsten Rechtsgelehrten wiederherstellen konnte, war die Krise damit noch nicht ausgestanden. Im Juli 1992 wandten sich 105 Geistliche mit einem „Memorandum der Ermahnung“ erneut an den König. Damit deutete sich ein Bruch im politischen Gefüge

des Landes an. Nicht mehr alle Geistlichen, sondern nur noch die höchsten islamischen Würdenträger standen unerschütterlich zum Palast. Rechtsgelehrte niederen Ranges, oft im Verbund mit intellektuellen Laien, sahen dagegen die dringende Verpflichtung, die Al Saud erneut zur Einhaltung des „rechten Weges“ zu mahnen. Das Memorandum geißelte denn auch die Korruption und forderte die Annullierung aller Militärverträge mit westlichen Staaten, radikale Veränderungen in der politischen, ökonomischen und sozialen Lage des Landes, die vollständige Trennung von Exekutive und Judikative sowie das Ende der staatlichen Kontrolle über die Inhalte theologischer Lehre.¹¹ Das Memorandum begründete eine neue Protestkultur. Fortan bedienten sich sowohl liberale als auch islamistische Kräfte des Werkzeugs der Petition, um auf Missstände aufmerksam zu machen und Veränderungen zu fordern.

„Zweifrontenkrieg“

War die Periode bis zum Zweiten Golfkrieg vor allem von politischen Mitteln beherrscht, um den Spagat zwischen Tradition und Moderne zu meistern, so waren die folgenden Jahrzehnte zunehmend von gewaltsamen Mitteln gekennzeichnet. Diese Entwicklung trägt in gewisser Hinsicht einen Namen: Osama bin Laden. Osama, Angehöriger einer der reichsten Familien Saudi-Arabiens, war in den 1980er Jahren – mit Billigung der Regierung – nach Afghanistan gegangen, um gegen die sowjetischen Besatzer zu kämpfen. Obwohl er Guerillas aus vielen islamischen Ländern organisierte und bezahlte, stellten doch Landsleute 80 Prozent seiner Verbände. Nach ihrer Rückkehr kurz vor und nach dem Zweiten Golfkrieg stellten sie fest, dass die Verhältnisse in Saudi-Arabien so gar nicht den Vorstellungen entsprachen, für die sie in Afghanistan gekämpft hatten.¹² Dort war die fremde, „ungläubige“ Rote Armee vertrieben worden, während die Al Saud gerade eine andere „ungläubige“, nur diesmal westliche Streitmacht in das Land der Heiligen Stätten gerufen hatten. Bin Laden formte aus seinen Anhängern das Advice and Reform Committee (ARC) und forderte König Fahd am 3. August 1995 in einem offenen Brief zunächst auf,

¹¹ Vgl. Al-Quds al-arabi vom 1. 8. 1992.

¹² Vgl. BBC-World, Sendung vom 19. 6. 2002.

zu den ursprünglichen Lehren Ibn Wahhabs zurückzukehren und die westlichen Soldaten aus dem Land zu weisen.¹³ Als er darauf keine Antwort erhielt, erklärte er den Al Saud den Krieg, weil sie „hartnäckig gegen die Gebote Gottes verstießen“.¹⁴ Der Krieg begann am 13. November 1995 mit der Explosion einer Autobombe vor einem Ausbildungslager der Nationalgarde in Riad, bei der sieben Menschen, darunter fünf US-Amerikaner, getötet und 60 verletzt wurden, und erreichte am 25. Juni 1996 einen vorläufigen Höhepunkt, als einer Bombenexplosion in al-Khobar bei Dahran 19 US-Amerikaner zum Opfer fielen und mehr als 500 Einheimische verletzt wurden. Das anschließend deutliche Abflauen der Anschläge erleichterte es aber den Al Saud, die Existenz eines einheimischen Terrorproblems hartnäckig zu leugnen. Dabei hatten sie die „Ruhe“ nur einem Strategiewechsel Osama bin Ladens zu verdanken. Dieser war zu der Überzeugung gelangt, dass es wenig Sinn ergebe, die Marionette anzugreifen und den Puppenspieler zu verschonen. Wenn die USA besiegt würden, wäre auch das Regime der Al Saud verloren. Die Strategie mündete direkt in den 11. September 2001.

Die Tatsache, dass 15 der 19 Attentäter auf das World Trade Center und das Pentagon aus Saudi-Arabien stammten, bescherte den Al Saud im Herbst 2001 die zweite spürbare Legitimitätskrise nach 1990. Das betraf zunächst das Verhältnis zu ihrer „Garantiemacht“ USA. Nicht zuletzt, weil Osama bin Laden seiner Strategie ein enges Verhältnis zwischen den USA und Saudi-Arabien zugrunde gelegt hatte, trafen seine Terroranschläge gegen das World Trade Center und das Pentagon letztlich auch Riad. Allein die Tatsache, dass Saudi-Arabien der weltgrößte Erdölexporteur ist und die USA der größte Erdölkonsument sind, begründete außerordentlich enge Beziehungen zwischen beiden Staaten, seit sich US-Präsident Roosevelt und König Ibn Saud 1945 auf dem Kreuzer „Quincy“ getroffen hatten. Dreißig Jahre später erhob US-Präsident Jimmy Carter die Sonderbeziehungen in den

¹³ Vgl. M. Fandy (Anm. 4), S. 186.

¹⁴ Mit der Kriegserklärung waren Attentate wie das Abd al-Salam Farajs auf den ägyptischen Präsidenten Sadat ausdrücklich auch gegen Angehörige der Al Saud gerechtfertigt. Benjamin Orbach, Usama Bin Ladin and al-Qa'ida: Origins and Doctrines, in: *Middle East Review of International Affairs*, 5 (2001) 4, S. 19.

Rang einer Doktrin, als er der Golfregion eine „vitale Bedeutung“ für die USA zuschrieb. Diese Doktrin – formalisiert durch bilaterale Militärabkommen – bildete auch die Grundlage für die Stationierung von US-Truppen in Saudi-Arabien nach 1990. Dazwischen und danach lagen Jahre des gemeinsamen Kampfes gegen Kommunismus, arabischen Sozialismus und Islamismus in der Version Ayatollah Khomeinis. Die Interessenübereinstimmung war so stark, dass sie außerordentlich unterschiedliche Wertvorstellungen in beiden Ländern überdeckte. Ein weiterer wesentlicher Grund für die Kohäsion lag in der enormen Summe von etwa 700 Milliarden US-Dollar, die saudische Investoren in den USA anlegten.¹⁵ Damit ist Saudi-Arabien unmittelbar am Wohlergehen der US-Wirtschaft interessiert. Es entstand quasi ein Kartell aus Erzeugern und Verbrauchern, die beide einen Preis anstreben, der der Gegenseite nicht schadet.

Nach dem 11. September schien es nun bisweilen, als würde alles in Jahrzehnten Gewachsene infrage gestellt. Wirtschaftliche Interessenübereinstimmungen bestanden zwar fort, aber Politiker und Medien in den USA fragten sich jetzt, wie zuverlässig ein verbündetes Land sein kann, aus dem die übergroße Mehrheit der Attentäter stammte.¹⁶ Im Juli 2002 gelangten Ergebnisse einer Studie der Rand Corporation für das Pentagon an die Öffentlichkeit, in der Saudi-Arabien zum Feind erklärt und die USA zu einem Kurswechsel aufgerufen wurden.¹⁷ Vor diesem Hintergrund fand auch eine Verlagerung von 6000 US-Soldaten aus Saudi-Arabien in die „gastfreundlicheren“ Emirate Kuwait und Katar statt. Zudem machte die US-Regierung unmissverständlich klar, dass sie klare und nachhaltige Schritte im Kampf gegen den Terror von Saudi-Arabien erwartete.¹⁸

¹⁵ Vgl. Moin Siddiqi, *The Rise and Rise of an Equity Culture*, in: *The Middle East*, (2005) 11, S. 44.

¹⁶ Vgl. Roula Khalaf, in: *Financial Times* vom 11./12.9.2004.

¹⁷ Vgl. *Washington Post* vom 6.8.2002.

¹⁸ Sie stand dabei unter erheblichem Druck seitens des Kongresses, in den im November 2003 ein „Saudi Arabia Accountability Act“ eingebracht worden war, der Saudi-Arabien Sanktionen androhte, wenn der US-Präsident nicht „maximale Anstrengungen“ der saudischen Regierung im Kampf gegen den Terrorismus bestätige. Vgl. *International Crisis Group*, *Can Saudi Arabia Reform Itself?*, ICG Middle East Report Nr. 28 vom 14.7.2004, S. 8.

Dazu gehörten aus ihrer Sicht die Bekämpfung, Festsetzung, gegebenenfalls Auslieferung von Terroristen und die Unterbindung jeglicher finanzieller Unterstützung für „dubiose“ Empfänger.

Auch im Inland häuften sich die Probleme. Am 6. Oktober 2001 begannen die seit Jahren unterbrochenen Bombenanschläge wieder, als – ein weiteres Mal in al-Khobar – zwei Ausländer, darunter ein US-Amerikaner, getötet und vier verletzt wurden. Autobomben zündeten auch in den folgenden Monaten. Immerhin gestand die Regierung nun Aktivitäten von al-Qaida im Inland ein und damit das Vorhandensein eines erheblichen Terrorproblems. Die Reaktion erfolgte auf zwei Ebenen: zum einen durch den massiven Einsatz des Repressionsapparates und zum anderen durch die Mobilisierung der geistlichen Verbündeten. Am 14. November 2002 lud Kronprinz und Regent Abdallah die höchsten geistlichen Würdenträger zu einer Audienz und verlangte von ihnen, sich öffentlich vom Extremismus zu distanzieren, keine Hassgefühle zu schüren und alle Worte und Taten zu unterlassen, die dem Königshaus schaden könnten.¹⁹ Prediger, die sich nicht an die Abmachung hielten, wurden zu Tausenden gemäßregelt und erhielten Redeverbot. Königshaus und Regierung waren auf der anderen Seite bestrebt, durch ostentative Frömmigkeit die islamistischen Eiferer zu beschwichtigen und eine Art „Wagenburgmentalität“ mit den Regierten herzustellen. Mit mindestens ebenso viel (unfreiwilligem?) Zynismus wie beschwörender Hoffnung erklärte der damalige Verteidigungsminister Sultan, der Terror von al-Qaida und anderer Zellen richte sich nicht gegen saudi-arabische Bürger und Institutionen, sondern ausschließlich gegen Ausländer.²⁰

Der verheerende Anschlag vom 12. Mai 2003 schien ihm Recht zu geben. Er zielte auf eine überwiegend von Ausländerinnen und Ausländern bewohnte Appartementanlage in Riad und forderte 35 Todesopfer sowie etwa 80 Verletzte. Gleichzeitig kündete der Anschlag aber auch vom Scheitern der Strategie Osama bin Ladens. Die USA zeigten sich durch den 11. September keinesfalls so „ins Mark“ getroffen, wie beabsichtigt. Im

Gegenteil, sie schlugen – zuerst in Afghanistan – zurück. Es muss daher als Zeichen von Schwäche gelten, wenn al-Qaida auf „weiche“ Ziele wie die in Saudi-Arabien auswich. Aber selbst dort blieben Ausländer im Allgemeinen und US-Amerikaner im Besonderen im Visier des Terrorismus. Der Selbstmordanschlag vom 9. November 2003, der in einem vorwiegend von Einheimischen bewohnten Viertel von Riad 17 arabische Opfer forderte, nährte deshalb einen neuen Verdacht. Eine am 5. Januar 2004 veröffentlichte Tonbandbotschaft Osama bin Ladens verschaffte Gewissheit: Ziel von al-Qaida war ab jetzt nicht nur der Puppenspieler, sondern auch die Marionette, weil die Al Saud dem wahren Glauben abgeschworen hätten und unfähig seien, die Muslime zu verteidigen.

Lernprozesse

Osamas Botschaft fand allerdings kaum noch den erhofften Widerhall. Das ist zum einen darauf zurückzuführen, dass die Königsfamilie mit einer unnachsichtigen Verfolgung der gewaltbereiten Islamisten begann. Schon 2004 gelangten spektakuläre Erfolge: Von den zu Jahresanfang veranschlagten 500 bis 600 in Saudi-Arabien wirkenden al-Qaida-Mitgliedern wurden bis Jahresende zwischen 400 und 500 gefangen genommen oder getötet. Das interne Terrorproblem gilt seitdem als unterdrückt. Die nicht getöteten, verwundeten und gefangen genommenen Kämpfer verschwanden nicht, sondern wichen mehrheitlich vor dem Druck ins Ausland aus. Zum anderen zeigte sich, dass die Herrschenden erneut flexibel und lernfähig waren.

Als unmittelbare Reaktion auf den 11. September hatte US-Präsident Bush die Demokratisierung des Nahen Ostens zum Credo seiner Außenpolitik erklärt. Washington sah in Saudi-Arabien besonderen Nachholbedarf. Regent Abdallah wies nun Forderungen der einheimischen Opposition nach demokratischen Umgestaltungen nicht mehr a priori zurück, sondern legte sie auf seine Weise aus. 2003 lud er erstmals die Verfasser einer Petition zum Gespräch ein. Dem damit wieder eröffneten Reigen von Petitionen unterschiedlicher Interessengruppen (unter anderem auch der diskriminierten Schiiten) wurde mit weit aus größerer Offenheit als in der Vergangenheit begegnet. Unmittelbar nach den Anschlä-

¹⁹ Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 16. 11. 2001.

²⁰ Vgl. Gulf News vom 23. 6. 2002.

gen vom Mai 2003 entstand ein „Konvent zum nationalen Dialog“. Damit wurde der Grundstein für ein permanentes „Nationales Dialogforum“ gelegt, das bis heute regelmäßig tagt. Ab der dritten Sitzung erhielten auch die Medien Zutritt. Form und thematischer Zchnitt der Foren zeigten, wie die Al Saud im Allgemeinen und Abdallah – seit 2005 als König – im Besonderen gedachten, den Reformprozess zu gestalten. Der gelenkte Dialog mit auserlesenen Reformern gestattete es der Herrscherfamilie, den Kurs und die Geschwindigkeit der Umgestaltungen selbst zu bestimmen, und demonstrierte der kritischen Weltöffentlichkeit gleichzeitig, dass sie sich ernsthaft um Reformen bemühten.

Nunmehr als König macht sich Abdallah dabei zunutze, dass die liberalen Oppositionellen und Schiitenführer gegenwärtig den Schulterchluss mit ihm suchen, weil die von al-Qaida vertretene ultrawahhabistische Alternative ihren Ansichten und Interessen noch mehr zuwiderlaufen würde. Gegenwärtig bestehen die „Liberalen“ nicht einmal mehr auf freie Wahlen, weil sie einen Erfolg der Ultraislamisten fürchten. Insgesamt kommt den Al Saud letztlich entgegen, dass die saudische Gesellschaft zutiefst konservativ eingestellt ist und Bestand dem Wandel vorzieht. Vor diesem Dilemma stehen alle Umstürzler. Die Opposition ist zersplittert und weitgehend unorganisiert, keine Gruppe ist so tief in der Gesellschaft verwurzelt, wie es die Al Saud allein durch Größe, Tradition und Nutzung der verzweigten Klientelbeziehungen sind. Das zeigte sich nicht zuletzt 2011, als zaghafte Versuche, im Gefolge des „Arabischen Frühlings“ auch in Saudi-Arabien gesellschaftliche und politische Veränderungen herbeizuführen, im Sande verliefen. Unruhepotenzial ist gegenwärtig noch am ehesten mit den weiterhin diskriminierten Schiiten zu verbinden.

Fazit

In Saudi-Arabien besteht nicht nur schlechthin eine Koexistenz zwischen System und Religion, Königshaus und höchste Geistlichkeit leben sogar in einem fast symbiotischen Verhältnis. Die namhaftesten Rechtsgelehrten bescheinigen den Al Saud, in Übereinstimmung mit den Lehren Ibn Abd al-Wahhabs zu leben und zu herrschen und ihrer Aufga-

be im Weltislam gerecht zu werden: zum einen als Hüter der beiden heiligsten Stätten des Islam und zum anderen als Förderer und Finanzier islamischer Institutionen in aller Welt. Der Geistlichkeit verhilft der Kontrakt hingegen zu politischen, sozialen, kulturellen, selbst wirtschaftlichen Privilegien in der Gesellschaft, die im internationalen Maßstab wohl nur in Iran übertroffen werden.

Bei der eher zu- als abnehmenden Bedeutung des Islam für Identitätsgefühl und Lebensgestaltung der Saudis geht Gefahr für die religiöse Legitimierung der Al Saud eher von dem Vorwurf aus, den selbst gestellten und von Tradition und Gesellschaft vorgegebenen Maßstäben nicht gerecht zu werden, als etwa zu „fundamentalistisch“ oder orthodox zu sein. Seit den ersten Petitionen der Geistlichkeit unmittelbar nach dem Zweiten Golfkrieg sind immer wieder Forderungen einzelner Rechtsgelehrter, politischer Oppositionsgruppen und Prediger nach einem Umdenken der Al Saud beziehungsweise ihrer Rückkehr zu den Fundamenten des Wahhabismus laut geworden. So lange aber die Mehrheit der Bevölkerung davon ausgeht, dass der Vorwurf die Al Saud nicht grundsätzlich trifft, sondern allenfalls in Einzelaspekten beziehungsweise einzelne Mitglieder, und so lange die Königsfamilie durch ostentatives Entgegenkommen in dieser Frage Lernfähigkeit beweist, bleibt diese Legitimitätsgrundlage ihrer Herrschaft stabil.

Insgesamt haben die Al Saud jedenfalls eine erstaunliche politische Regulierungsfähigkeit und Flexibilität entwickelt und bewiesen. Seit dem Beginn des Erdölbooms durchliefen Land und Gesellschaft, über die sie herrschen, einen rapiden Wandel. Die Bevölkerung wuchs rasant, ebenso wie der Grad der Urbanisierung und der allgemeinen Bildung. Gleichzeitig hat Saudi-Arabien aber auch Arbeitslosigkeit und wirtschaftliche Rezession erfahren. 1990/91 war es durch den Zweiten Golfkrieg mit seiner bisher größten Herausforderung konfrontiert. „If as a result of all these changes (...) and the outcome of the Gulf War there is no more dissent than the current opposition, then the system is likely to survive for quite some time.“²¹ Auch gegenwärtig kann ein Resümee kaum anders lauten.

²¹ Vgl. M. Fandy (Anm. 4), S. 243.

Innenpolitische und gesellschaftliche Herausforderungen in Saudi-Arabien

Während der ersten Jahre seiner Herrschaft galt der seit 1995 zunächst als Regent und ab 2005 als König regierende

Ulrike Freitag

Dr. phil., geb. 1962; Professorin für Islamwissenschaft an der Freien Universität Berlin; Direktorin des Zentrum Moderner Orient, Kirchweg 33, 14129 Berlin. ulrike.freitag@zmo.de

Nushin Atmaca

M. A., geb. 1984; Wissenschaftliche Mitarbeiterin und Assistentin der Direktion am Zentrum Moderner Orient (s. o.). nushin.atmaca@zmo.de

Abdallah Ibn Abd al-Aziz Al Saud vielen Intellektuellen in Saudi-Arabien als Reform-er. Bald nahmen jedoch interne und externe Beobachterinnen und Beobachter eine Stagnation des Landes wahr sowie vor allem in den vergangenen Jahren eine Zunahme der Repression. In diesem Beitrag werden zunächst die Reformen skizziert, die auch in der westlichen Öffentlichkeit das Bild des Königs prägten.¹ Weiterhin wird auf die Reformblockade eingegangen, die infolge des „Arabischen Frühlings“ eingetreten ist, bevor abschließend eine Analyse der Herausforderungen erfolgt, vor denen das Königshaus heute steht.

Abdallah Ibn Abd al-Aziz – der Reformkönig?

Saudi-Arabien ist eine absolute Monarchie, deren Wohlstand vor allem auf dem Export von Rohöl gründet. Mehrere Faktoren schränken die Macht des Königs jedoch ein: das 1992 erlassene Gesetz über „Die grundlegende Regelung der Herrschaftsweise“, welches den Koran und die Überlieferung des Propheten Muhammad (Sunna) zur Verfassung erklärte, die Macht des konservativen religiösen Establishments, einflussreiche

Mitglieder der Königsfamilie sowie die Rücksichtnahme auf das, was als gesellschaftliche Mehrheitsmeinung wahrgenommen wird.

Bereits vor dem 11. September 2001, besonders aber danach, gab es auch in Saudi-Arabien islamistische Terrorangriffe, welche die Legitimität des Regimes infrage stellten. Zugleich forderten liberale Kräfte eine Öffnung des Landes und mehr Mitsprache. Bei seinem Versuch, diesen Forderungen vorsichtig nachzukommen, konnte sich Abdallah auf eine Allianz unterschiedlicher, Veränderung fordernder Kräfte stützen. In ihrem Zentrum stand eine informelle Koalition aus liberalen islamischen Reformern, Frauenaktivistinnen und säkularen Kräften.² Sie veröffentlichten an den König gerichtete Petitionen, welche von der Existenz einer Gruppe selbstbewusster Intellektueller zeugten, die sich zunehmend als Vertreter einer saudischen Zivilgesellschaft verstanden.³ Unterstützt wurden sie von jungen, oft im Ausland ausgebildeten Hochschulabsolventinnen und -absolventen. Im Gegensatz zu ihren Eltern konnten diese nicht mehr auf gutbezahlte Positionen im Staatsdienst zählen, sondern mussten sich um weniger attraktive Stellen in der Privatwirtschaft bemühen. Die Wirtschafts- und Finanzkrise der späten 1990er Jahre hat insofern zur Politisierung eines Teils dieser Generation beigetragen.⁴

Abdallah setzte daraufhin einen vorsichtigen Reformprozess in Gang. Gesellschaftspolitisch bedeutend ist das 2003 ins Leben gerufene „Nationale Dialogforum“. Es sollte eine Kultur der internen Debatte über strittige soziokulturelle Fragen und der Toleranz gegenüber anderen Auffassungen schaffen. Dies schloss die behutsame Öffnung gegenüber marginalisierten religiösen Gruppen wie etwa Schiiten und Sufis ein. Die Empfehlungen der vom Staat eingeladenen Teilnehmerinnen und Teilnehmer wurden dem Monarchen übermittelt. Gleichzeitig vermit-

¹ Vgl. Ulrike Freitag (Hrsg.), *Saudi-Arabien. Ein Königreich im Wandel?*, Paderborn u. a. 2010.

² Vgl. Stéphane Lacroix, *Between Islamists and Liberals. Saudi Arabia's New „Islam-Liberal“ Reformists*, in: *Middle East Journal*, 58 (2004) 3, S. 345–365.

³ Vgl. Stefan Maneval, *Die liberale Reformbewegung in Saudi-Arabien: Analyse und Übersetzung der Reformpetition vom 2. Februar 2007*, in: U. Freitag (Anm. 1), S. 63–74.

⁴ Siehe auch Sebastian Sons' Beitrag in diesem Heft (*Anm. d. Red.*).

telten regionale und lokale Foren sowie die Presse die besprochenen Themen, über Seminare verbreitete sich auch der Dialogansatz.⁵ Damit einher ging eine gewisse Liberalisierung der Medien, beflügelt von dem Wissen um die Schwierigkeit einer umfassenden Kontrolle der neuen elektronischen Medien.⁶ 2005 ließ König Abdallah erstmals Gemeinderäte wählen. Damals waren Frauen noch von der Wahl ausgeschlossen und die Hälfte der Sitze wurde an ernannte Räte vergeben. Für die 2015 stattfindenden Wahlen sollen Frauen jedoch sowohl das aktive als auch das passive Wahlrecht erhalten.⁷ Zudem wurden im Justizsektor umfassende Reformen eingeleitet: Dies betrifft unter anderem die geplante Kodifizierung des islamischen Rechts zur Verbesserung der Rechtssicherheit. Auch eine Reformierung des Gerichtswesens hat mit dem Ziel begonnen, Verfahrensabläufe transparenter und schneller zu machen. Ferner wurden im August 2014 neue Familiengerichte eröffnet, ein Oberster Gerichtshof ist geplant.⁸ Der tertiäre Bildungssektor wurde im vergangenen Jahrzehnt massiv ausgebaut. Inzwischen sind mehr saudische Frauen als Männer an den Hochschulen eingeschrieben.⁹ Die Zahl der im Ausland Studierenden stieg zwischen 2005 und 2011 von 15 728 auf 107 065 rasant an.¹⁰ Das staatliche Schul-

⁵ Vgl. überblicksartig Frauke Drewes, Das Nationale Dialogforum in Saudi-Arabien. Ausdruck politischer Reformen oder Stagnation?, in: U. Freitag (Anm. 1), S. 28–60; zum „kulturellen Dialog“ vgl. Mark C. Thompson, Assessing the Impact of Saudi Arabia's National Dialogue. The Controversial Case of the Cultural Discourse, in: *Journal of Arabian Studies*, 1 (2011) 2, S. 163–181.

⁶ Vgl. Jannis Hagmann, Medienkontrolle durch Medienbesitz? Presse, Rundfunk und Internet in Saudi-Arabien, in: U. Freitag (Anm. 1), S. 107–134, hier: S. 134.

⁷ Vgl. Iris Wurm, Im Zweifel für die Monarchie. Autokratische Modernisierung in Saudi-Arabien, HSFK-Report 13/2007, S. 24f.

⁸ Vgl. Jan M. Otto, Sharia Incorporated. A Comparative Overview of the Legal Systems of Twelve Muslim Countries in Past and Present, Leiden 2010, S. 160; Angus McDowall, Saudi Arabia Opens Family Courts, First Step in Wider Legal Reform, 19. 8. 2014, uk.reuters.com/article/2014/08/19/uk-saudi-courts-reform-idUKKBN0GJ1IR20140819 (21. 9. 2014).

⁹ Vgl. Karen E. House, *On Saudi Arabia. Its People, Past, Religion, Fault Lines and Future*, New York 2012.

¹⁰ Vgl. Ministry of Higher Education, Study Abroad Scholarships, www.mohe.gov.sa/en/Ministry/General-administration-for-Public-relations/BooksList/book2eng.pdf (21. 9. 2014).

wesen hingegen verbesserte sich kaum, auch wenn die Ernennung einer stellvertretenden Bildungsministerin 2009 ein wichtiges Signal dafür war, dass Mädchenbildung eine staatliche Priorität ist.

All diese Reformen wurden von oben eingeleitet, wenn auch unter erheblichem wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Druck. Saudische Intellektuelle sehen sie allerdings eher als unumgängliche Modernisierungsmaßnahmen und Ventil für diesen Druck denn als Schritte hin zu einer Veränderung der grundsätzlichen Herrschaftsverhältnisse.

Saudische Reaktion auf den „Arabischen Frühling“

Als der „Arabischen Frühling“ 2011 die Region erfasste, drohten die Aufstände auch auf Saudi-Arabien überzugreifen. Schon im Januar 2011 versammelten sich in Riad und auch andernorts kleinere Gruppen vor Regierungsgebäuden, um durch schweigenden Protest auf die oft schlechten Lebensbedingungen hinzuweisen.¹¹ Über Facebook verbreitete Aufrufe zu größeren Demonstrationen und, angelehnt an die Beispiele aus anderen arabischen Ländern, zur Organisation eines „Tages des Zorns“, stießen nur auf geringe Resonanz – allerdings war eine umso intensivere Präsenz der Sicherheitskräfte an möglichen Versammlungsorten zu beobachten.

Eine Ausnahme bildete die Ostprovinz. Ist dort ohnehin aufgrund des hohen schiitischen Bevölkerungsanteils eine stärkere Opposition vorhanden, erhitzte nun die saudische Intervention gegen den schiitisch dominierten Aufstand in Bahrain Mitte Februar zusätzlich die Gemüter.¹² Petitionen zirkulierten in den sozialen Netzwerken und wurden auch dem König präsentiert. Die vielleicht bemerkenswerteste legten Jugendliche am 5. März 2011 vor. Sie forderten nicht nur das Ende von Armut und Arbeitslosigkeit sowie die Subven-

¹¹ Vgl. Rosie Bsbeer, Saudi Arabia's Silent Protest, 29. 1. 2011, www.jadaliyya.com/pages/index/495 (1. 9. 2014).

¹² Vgl. Madawi Al-Rasheed, *A Most Masculine State. Gender, Politics and Religion in Saudi Arabia*, Cambridge 2013, S. 286; dies., *No Saudi Spring. Anatomy of a Failed Revolution*, 1. 3. 2012, www.bostonreview.net/madawi-al-rasheed-arab-spring-saudi-arabia (13. 9. 2014).

tionierung von Gütern des Grundbedarfs, sondern auch das Ende von Korruption und Frauendiskriminierung sowie gleiche Bürgerrechte für alle Saudis. Das staatliche Bildungssystem sollte verbessert werden, Gewalt in allen Bereichen ein Ende finden, die Religionspolizei abgeschafft und freie kulturelle Entfaltung ermöglicht werden. Letztlich sollte eine konstitutionelle Monarchie geschaffen und alle politischen Gefangenen freigelassen werden, um die Teilhabe aller an der wirtschaftlichen und kulturellen Entwicklung des Landes zu ermöglichen.¹³

Das Establishment reagierte mit Zuckerbrot und Peitsche: Einerseits warnte ein Rechtsgutachten des Rates der hochrangigen Gelehrten am 6. März 2011, dass Reformen nicht durch illegale Demonstrationen erzwungen werden dürften, womit das harte polizeiliche Durchgreifen gegen tatsächliche und vermeintliche Unruhestifter gerechtfertigt wurde.¹⁴ Andererseits konkretisierte der König am 18. März zuvor angekündigte Sozialmaßnahmen. Mit 93 Milliarden Dollar sollten Arbeitslose unterstützt, höhere staatliche Löhne gezahlt und neue Arbeitsplätze geschaffen werden, insbesondere im Sicherheitsbereich und in den religiösen Einrichtungen. Staatliche Stipendien sollten erhöht, Schulden erlassen und erschwingliche Wohnungen gebaut werden. Auch wurde wenige Tage später angekündigt, die seit 2009 verschobenen Gemeinderatswahlen im Herbst 2011 durchzuführen, was am 29. September desselben Jahres auch geschah.

Auch wenn es weiterhin insbesondere unter Schiiten und in der Ostprovinz, aber auch zugunsten der Freilassung politischer Gefangener oder zur Erhöhung von Löhnen Proteste gab und gibt, gelang es dem Staat, mithilfe dieser Maßnahmen die Situation zu kontrollieren. Dazu gehört auch, dass die Zensur seit 2011 wieder verschärft wurde und Festnahmen aufgrund politischer Meinungsäußerungen oder Aktivitäten an der Tagesordnung

sind. Insofern lässt sich von einer Reformblockade sprechen. Diese wird verstärkt durch die im Königshaus herrschende Uneinigkeit bezüglich einer Öffnung des Landes und der Durchsetzung innenpolitischer Reformen. Auch die virulente Frage des Übergangs der Macht auf die nächste Prinzen generation schränkt den Handlungsspielraum von König und Regierung ein.

Die weiteren internen Herausforderungen Saudi-Arabiens bestehen in erster Linie darin, drei zentrale Punkte auszubalancieren: die Forderungen liberaler und religiöser Akteure nach mehr politischen und individuellen Rechten, die Verteidigung und Durchsetzung islamischer Werte und Normen, wie sowohl vom religiösen Establishment als auch von islamischen Aktivisten gefordert, sowie die Bewahrung der „saudischen Identität“, wie sie traditionelle und konservative Kreise anmahnen.

Forderungen nach Liberalisierung und Rechtsstaatlichkeit

Vor allem Jugendliche und junge Erwachsene – 70 Prozent der Bevölkerung ist jünger als 30 – äußern ihre Kritik an der Führung und den Lebensumständen im Königreich über die sozialen Medien.¹⁵ Der virtuelle Protest findet seinen Ausdruck zudem in Twitterkampagnen: Ein Beispiel dafür ist das Hashtag #Mosambik (arabisch: *موزمبيق*), welches saudische Aktivistinnen und Aktivisten als Decknamen für Saudi-Arabien nutzen und so Kritik an der Königsfamilie, ihrer Politik sowie der Gesellschaft formulieren. Viele Twitternutzerinnen und -nutzer folgen der Diskussion. Dies spricht dafür, dass es nicht nur Interesse an, sondern auch ein echtes Bedürfnis nach Veränderung gibt, dem sich die Königsfamilie jedoch aus Angst vor dem eigenen Machtverlust sowie aufgrund der Kritik der islamistischen Szene widersetzt. Die Härte, mit der die Führung Aktivisten bestraft, scheint kompromisslos: So wurden zwei Mitglieder der „Vereinigung für politische und zivile Rechte in Saudi-Arabien“, die

¹³ Text der Petition unter www.jadaliyya.com/pages/index/818 (21.9.2014).

¹⁴ Vgl. Council of Senior Scholars of the Kingdom of Saudi Arabia, A Fatwa From the Council of Senior Scholars in the Kingdom of Saudi Arabia Warning Against Mass Demonstrations, 2011, islamopediaonline.org/fatwa/fatwa-council-senior-scholars-kingdom-saudi-arabia-warning-against-mass-demonstrations (13.9.2014).

¹⁵ Vgl. Madawi Al-Rasheed, Saudi Arabia. Local and Regional Challenges, in: *Contemporary Arab Affairs*, 6 (2013) 1, S. 28–40, hier: S. 32; Nadav Samin, Saudi Arabia, Egypt, and the Social Media Moment, www.arabmediasociety.com/?article=785 (17.9.2014).

Menschenrechtsverletzungen im Land dokumentiert und publik macht, zu langen Haftstrafen verurteilt. Ihnen wurde vorgeworfen, Aufruhr gegen den Herrscher zu schüren – möglicherweise als Antwort auf die Arbeit der Organisation, deren Klagen sich vor allem gegen den mittlerweile verstorbenen damaligen Innenminister und Kronprinzen Nayif richteten.¹⁶ Allerdings halten sich manche liberale Kritiker zunehmend zurück, nicht nur aufgrund der Repressionen, mit denen das Regime ihnen in der Vergangenheit antwortete, sondern auch, um nicht durch eine Schwächung des Königshauses das Erstarken salafistischer Bewegungen zu begünstigen.¹⁷

Islamistische Kritik

Die Allianz der herrschenden Familie Al Saud mit Teilen der wahhabitischen Gelehrtenschaft bildet eine tragende Säule der saudischen Machtkonstellation, aber auch ihren gewissermaßen natürlichen Schwachpunkt.¹⁸ Wer von sich behauptet, die islamische Lehre in ihrer reinen Form durchzusetzen, wird zumindest von einigen gesellschaftlichen Gruppierungen an diesem Anspruch gemessen. Oft werfen islamistische Kritiker dem Königshaus und der Regierung vor, die Religion der Politik unterzuordnen und damit eine zu pragmatische Herangehensweise an die Gestaltung des politischen Alltagsgeschäfts zu pflegen. Zudem wird der korrupte und ausschweifende Lebensstil mancher Mitglieder der Königsfamilie sowie der saudischen Oberschicht kritisiert.

Infolge der Festnahmen ihrer prominentesten Vertreter in den 1990er Jahren spaltete sich die oppositionelle Bewegung des „islamischen Erwachens“ in unterschiedliche Strömungen, die den Staat teils tolerieren, teils aber bekämpfen wollten.¹⁹ Durch den „Arabischen Frühling“ und die Wahl islamistischer Parteien in Tunesien und Ägypten

erhielt sie jedoch neuen Aufwind. Die saudische Führung reagierte mit Repressionen, wie im Fall von Salman al-Auda, einem der führenden Köpfe der damaligen Bewegung: Seine harsche Kritik an der Regierung hatte ihn in den 1990er Jahren zwar für einige Jahre ins Gefängnis gebracht, nach seiner Freilassung stellte er jedoch direkte Attacken auf die Königsfamilie ein und rief seine Anhänger zu einem „Weg der Mitte“ jenseits von Extremismus und Gewalt auf. Zum „Arabischen Frühling“ äußerte er sich wiederum positiv, woraufhin die Regierung einige seiner Fernsehshows einstellte und ihn mit einem Ausreiseverbot belegte. Seine Publikation „Fragen zur Revolution“ wurde verboten.²⁰

Während die Reaktion der saudischen Führung auf islamistische Kritik weitgehend die gleiche bleibt, verändern sich die Forderungen der Islamisten: Manche von ihnen adaptierten den globalen Menschenrechtsdiskurs und treten nun nicht mehr nur mit formaler Kritik an einer als unislamisch empfundenen Herrschaftsweise in Erscheinung, sondern auch mit konkreten Forderungen nach politischer Partizipation und Achtung grundlegender Rechte.²¹ Diese beantwortet die Regierung vor allem mit dem Hinweis auf den authentisch-islamischen Charakter des saudischen Staates und der Diskreditierung des politischen Anspruchs islamistischer Gruppierungen sowie der Propagierung eines quietistischen Religionsverständnisses. Dies erscheint als Versuch, sich nicht nur der islamistischen Kritik zu erwehren, sondern auch der Ansicht vorzubeugen, die nach 2011 gewählten islamistischen Regierungen in Tunesien und zeitweilig in Ägypten als Alternativen zum saudischen Modell zu verstehen.²² Dabei richtet sich islamistische Kritik nicht nur gegen den Führungsstil der Königsfamilie, sondern auch gegen die fehlende „Moral“ der Gesellschaft. Dies zeigt der Fall von Hamza Kashgari: Der junge Journalist äußerte sich im Februar 2012 auf Twitter kritisch-fragend zur Person des Propheten Muhammad und zur Beziehung der Gläubigen zu ihm. Daraufhin forderten einige saudische Gelehrte und Teile der sau-

¹⁶ Vgl. Guido Steinberg, Anführer der Gegenrevolution. Saudi Arabien und der arabische Frühling, SWP-Studie 8/2014, S. 9; M. Al-Rasheed (Anm. 15), S. 30.

¹⁷ Vgl. ebd., S. 29, S. 32f.

¹⁸ Siehe auch Henner Fürtigs Beitrag in diesem Heft (Anm. d. Red.).

¹⁹ Vgl. Stéphane Lacroix, *Awakening Islam. The Politics of Religious Dissent in Contemporary Saudi Arabia*, Berlin–Cambridge 2011, S. 267; ders. (Anm. 2), S. 38ff.

²⁰ Vgl. G. Steinberg (Anm. 16), S. 8f.; Madawi Al-Rasheed, Salman al-Awdah. In the Shadow of Revolutions, 27.4.2013, www.jadaliyya.com/pages/index/11412 (25.9.2014).

²¹ Vgl. M. Al-Rasheed (Anm. 15), S. 37.

²² Vgl. ebd., S. 29ff., S. 35.

dischen Gesellschaft seine Hinrichtung als Strafe für seine als blasphemisch empfundenen Äußerungen. Zwar gab es auch Stimmen, die für mehr Toleranz und Religionsfreiheit eintraten, Kashgari wurde jedoch festgenommen und erst im Oktober 2013 kommentarlos und ohne jegliche gerichtliche Verurteilung aus dem Gefängnis entlassen.^{F23} Die Wut und Vehemenz, mit der Kashgaris Hinrichtung gefordert wurde, offenbaren den sozialen Sprengstoff im Streit um die „richtige“ islamische (Lebens-)Führung. Das Verhalten der saudischen Autoritäten, die Kashgari zwar festgenommen hatten, ihn aber nicht vor Gericht stellten, deutet den Versuch an, Konflikte dieser Art vorbeiziehen zu lassen und dabei durch Zugeständnisse sowohl an die Liberalen als auch an die Islamisten den Forderungen beider Seiten gerecht zu werden.

Traditionsbewusste Gesellschaft

Trotz des häufigen Wunsches nach Reformen aus islamistischen und liberalen Kreisen ist zu konstatieren, dass die saudische Gesellschaft auf die Bewahrung ihrer Traditionen Wert legt. Traditionelle Wert- und Normvorstellungen bilden nach allgemeiner Auffassung den Kern der saudischen Identität. Dabei zeigt sich eine enge Verknüpfung zwischen Tradition und Religion, denn viele Ansichten, die als religiöse Prinzipien gekennzeichnet werden, resultieren aus der Tradition.^{F24} Dies trifft auch auf das Auftreten saudischer Frauen in der Öffentlichkeit zu, wie ein Beispiel aus jüngerer Zeit zeigt: Eine junge Saudi filmte, wie sie während einer Einkaufstour von der Religionspolizei wegen ihres Nagellacks beinahe der Shoppingmall verwiesen wurde, und veröffentlichte das Video auf Youtube.^{F25} In einem der daraufhin hochgeladenen Antwortvideos betont ein junger Saudi, dass der traditionelle Schutz der saudischen Frauen aufgrund ihrer hohen gesellschaftlichen Achtung das Eingreifen der Religionspolizei

^{F23} Vgl. Adam Coogle, Dispatches. Saudi Arabia Releases a Blogger, Convicts an Activist, 29.10.2013, www.hr.w.org/news/2013/10/29/dispatches-saudi-arabia-releases-blogger-convicts-activist (17.9.2014); M. Al-Rasheed (Anm. 15), S. 31f.

^{F24} Vgl. Amani Hamdan, The Role of Authentic Islam. The Way Forward for Women in Saudi Arabia, in: Hawwa, 10 (2012) 3, S. 200–220, hier: S. 209f.

^{F25} youtu.be/zuIVnRYxf-Y (knapp 70 000 Klicks, Stand 17.9.2014).

rechtfertige.^{F26} So schlägt er den Bogen zwischen traditionellen Normvorstellungen und ihrer religiös verbrämten Durchsetzung.

Zwar scheint „saudische Identität“ ein ähnlich emotional aufgeladenes Feld zu sein wie Religion, allerdings scheinen sich die konservativen Teile der Gesellschaft gleichzeitig auch in den wichtigsten regimetreuen Gruppen wiederzufinden: Stämme, die in den saudischen Staat eingebunden wurden und so von ihm profitieren konnten, sowie die städtische Mittelschicht der älteren Generationen, deren Mitglieder bis heute einflussreiche Posten bekleiden.^{F27} Der saudischen Führung dürfte daher daran gelegen sein, diese Gruppen nicht durch überhastete und ambitionierte gesellschaftliche Reformen und Weichenstellungen zu verlieren. Stattdessen versucht sie, die Bedürfnisse der Liberalen, der Islamisten und der Konservativen auszubalancieren, wie auch der erwähnte Fall Kashgari zeigt. Dadurch reduziert sich der Spielraum für Reformen erheblich.

Bedrohung durch den „Islamischen Staat“

Neben den innenpolitischen Herausforderungen ist die beschriebene Stagnation eng verknüpft mit den regionalen Entwicklungen der vergangenen Jahre und Monate. Der Siegeszug des „Islamischen Staates“ (IS) ist ein Phänomen, das Saudi-Arabien auf unterschiedlichen Ebenen bewegt. Kritische Intellektuelle weisen darauf hin, dass der IS genau das Religionsverständnis realisiere, welches der saudische Staat seinen Bürgerinnen und Bürgern vermittelt.^{F28} Gleichzeitig ließ der IS jedoch verlautbaren, er habe die Eroberung Mekkas und Medinas zum Ziel und stellt so die Legitimität der Herrschaft der Al Saud infrage. Meinungsumfragen, die hohe Sympathiewerte für den IS innerhalb der saudischen Bevölkerung feststellen, beunruhigen das Regime. Aufgrund fehlender Entfaltungsmöglichkeiten und Perspektiven in einem Land, in dem offizielle religiöse Institutionen an Macht verloren haben, scheinen besonders Jugendli-

^{F26} youtu.be/LoMJlR_102c (über 1 000 000 Aufrufe und viele zustimmende Kommentare, Stand 17.9.2014).

^{F27} Vgl. N. Samin (Anm. 15).

^{F28} Vgl. Martin Gehlen, Die Flutwelle des Kalifats, 30.8.2014, www.tagesspiegel.de/10631550.html (17.9.2014).

che für die Propaganda des IS empfänglich zu sein. Mindestens 2500 Saudis sollen bereits an der Seite der Organisation kämpfen.^{F²⁹} Dennoch ist die Reaktion der saudischen Salafisten auf den Erfolg des IS nicht einheitlich, auch Kritik wird laut.^{F³⁰} Um den IS und damit islamistischen Extremismus im Königreich zu schwächen, leiteten Politik und Behörden verschiedene Maßnahmen ein: Die Truppen an der saudisch-irakischen Grenze wurden verstärkt und seit Ende August 88 Personen, darunter 80 Saudis, als IS-Unterstützer festgenommen.^{F³¹} Zudem wurde ein bereits seit einigen Jahren diskutiertes Anti-Terror-Gesetz erlassen und der oberste saudische Mufti verurteilte den IS mit deutlichen Worten.^{F³²} Um darüber hinaus eine gesellschaftliche Auseinandersetzung mit dem Thema einzuleiten, soll sich das Nationale Dialogforum in diesem Jahr auf Anregung des Königs mit Extremismus befassen.^{F³³} Zusätzlich initiierte der saudische Staat eine Kampagne gegen den IS in Print und Fernsehen.^{F³⁴}

Trotz dieses scheinbar entschlossenen Vorgehens befindet sich die saudische Führung in einem Dilemma: Ähnlich den islamistischen Regierungen, die die Wahlen in den postrevolutionären Staaten des „Arabischen Frühlings“ gewannen, stellt auch der IS eine Bedrohung für das saudische Alleinstellungsmerkmal dar – die Bewahrung und Durchsetzung als authentisch-islamisch propagierter Werte. Dadurch wird der Spielraum für eine Öffnung des Landes geringer, die durch die verschärften Sicherheitsmaßnahmen ohnehin erschwert wird.^{F³⁵} Aber nicht nur sunnitische

^{F²⁹} Vgl. Markus Bickel, Alarmsglockenläuten in Riad, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 5. 9. 2014, S. 6; Yoel Guzansky, On the Road to Mecca? The Islamic State Threat to the Gulf, INSS Insight 603/2014, S. 1–4, hier: S. 2; Thomas Avenarius/Reymer Klüver, Brutkasten für eine neue Terror-Generation, 25. 9. 2014, www.sueddeutsche.de/1.2146335 (1. 10. 2014).

^{F³⁰} Vgl. James M. Dorsey, Islamic State. Ideological Challenge to Saudi Arabia, RSIS Commentary 173/2014.

^{F³¹} Vgl. Y. Guzansky (Anm. 28), S. 3; M. Bickel (Anm. 29).

^{F³²} Vgl. J. Dorsey (Anm. 30).

^{F³³} Vgl. Abdul Hanan Tago, National Dialog to Focus on Extremism, 14. 9. 2014, www.arabnews.com/saudi-arabia/news/629926 (17. 9. 2014).

^{F³⁴} Vgl. Y. Guzansky (Anm. 29), S. 2.

^{F³⁵} Vgl. J. Dorsey (Anm. 30); Y. Guzansky (Anm. 29), S. 1.

Extremisten, auch der schiitische Bevölkerungsteil des Königreichs wird mit der harten Hand der saudischen Führung konfrontiert.

Angst vor dem schiitischen Halbmond

Grund für den Konflikt zwischen Schiiten und dem saudischen Staat ist bis heute in erster Linie die inzwischen zwar abgeschwächte, aber dennoch vorhandene Auffassung einiger wahhabitischer Gelehrter, dass Schiiten Apostaten seien.^{F³⁶} Verschärft wird die Situation dadurch, dass die Regierung ein Erstarken der regionalen schiitischen Akteure fürchtet und annimmt, die saudischen Schiiten stünden jenen näher als dem eigenen Staat. Daher verstärkten die seit 2011 auftretenden Proteste in der schiitisch geprägten Ostprovinz die Angst vor einem „schiitischen Halbmond“. Die offizielle Lesart, die diese Proteste ausschließlich als Beleg für das regionale Erstarken der Schiiten wertet, führt jedoch dazu, dass auf die innenpolitischen Forderungen der saudischen Schiiten nicht eingegangen wird. Dazu gehören die Einführung einer konstitutionellen Monarchie und das Ende der anhaltenden Diskriminierung. Stattdessen antworten die Autoritäten mit Repressionen. Damit verstärken sie die Unzufriedenheit und radikalisieren führende schiitische Köpfe.^{F³⁷} Zeichen der Entspannung auf offizieller Seite deuten sich nicht an, im Gegenteil: Möglicherweise als Abschreckung vor weiteren Demonstrationen verhängten Gerichte in den vergangenen zwölf Monaten lange Haftstrafen sowie Todesurteile gegen sieben Protestteilnehmer. Diesen wurde unter anderem vorgeworfen, der Regierung des Königreichs geschadet und dem Herrscher die „Gefolgschaft aufgekündigt“ zu haben. Obwohl sechs der Verurteilten ihre in Gefangenschaft abgelegten Geständnisse mit der Begründung zurückzogen, diese seien unter Folter beziehungsweise zweifelhaften Haftbedingungen zustande gekommen, hatte dies keinen Einfluss auf das Urteil. Vielmehr soll es wohl nationale und regionale Akteure davor warnen, das Königshaus und seine Politik infrage zu stellen.^{F³⁸}

^{F³⁶} Vgl. G. Steinberg (Anm. 16), S. 10.

^{F³⁷} Vgl. ebd., S. 10ff.

^{F³⁸} Vgl. Human Rights Watch, Saudi Arabia. Protest Convictions Flawed, Unfair, 10. 9. 2014, www.hrw.org/news/2014/09/10/saudi-arabia-protest-convictions-flawed-unfair (17. 9. 2014).

Fazit

Im Winter 2013 und Frühjahr 2014 erließen König und Innenminister mehrere Gesetze und Dekrete, welche einen „rechtlichen Rahmen für die Kriminalisierung nahezu aller Arten dissidenten Gedankenguts oder seines Ausdrucks als Terrorismus“ schufen.^{f³⁹} Das Gesetz untersagt die Finanzierung ausländischer terroristischer Organisationen – neben al-Qaida und dem IS auch die Muslimbrüder – sowie die Teilnahme an kriegesischen Aktivitäten im Ausland.^{f⁴⁰} Das Dekret des Innenministeriums wird deutlicher: Auch atheistisches Gedankengut oder Kritik am Königshaus stehen nun unter Strafe. Dies gilt für alle Versuche, „den nationalen Zusammenhalt“ zu erschüttern, etwa durch „Sit-ins, Proteste, Treffen oder jegliche Form kollektiver Stellungnahmen“.^{f⁴¹} Nun sind Gesetze zur

Überprüfung sozialer Medien geplant, welche die Bekämpfung von „Ehebruch, Homosexualität und Atheismus“ zum Ziel haben.^{f⁴²} Dies zeigt wohl weniger die Furcht vor den moralischen als vor den virtuellen Herausforderungen islamischer wie säkularer Kritiker in einem Land, in dem wenig andere Foren der Meinungsäußerung existieren.^{f⁴³} Die Herrscherfamilie versucht damit nicht, die Interessen unterschiedlicher gesellschaftlicher Gruppen zusammenzuführen, sondern setzt auf klassische Instrumente der Macht, um sich eben diese zu sichern. Den konservativen und traditionsbewussten Teil der saudischen Gesellschaft mag sie dabei hinter sich wissen, dennoch ist fraglich, ob es dem gerontokratischen Königshaus dauerhaft gelingen kann, seine junge und nach Öffnung strebende Bevölkerung am kurzen Zügel zu halten.

^{f³⁹} Human Rights Watch, Saudi Arabia: New Terrorism Regulations Assault Rights, 20.3.2014, www.hrw.org/news/2014/03/20/saudi-arabia-new-terrorism-regulations-assault-rights (15.9.2014).

^{f⁴⁰} Vgl. Yusuf Mohammad, Saudi Anti-Terror Laws ‚Model for the World‘, 15.9.2014, www.arabnews.com/news/543126 (15.9.2014).

^{f⁴¹} Human Rights Watch (Anm. 38), Artikel 8 der Regulationen des Innenministeriums.

^{f⁴²} Kingdom Amending Laws to Monitor Social Media, 2.6.2014, www.saudigazette.com.sa/index.cfm?method=home.regcon&contentid=20140602207166 (15.9.2014).

^{f⁴³} Vgl. Ian Black, Saudi Digital Generation Takes on Twitter, YouTube... and Authorities, 17.12.2013, www.theguardian.com/world/2013/dec/17/saudi-arabia-digital-twitter-social-media-islam (15.9.2014).

Politisch, aktuell und digital

APuZ – auch im ePub-Format
für Ihren E-Reader. Kostenfrei auf
www.bpb.de/apuz



Zwischen Reformversprechen und Status quo: Frauen in Saudi-Arabien

In Saudi-Arabien müssen sich Frauen verschleiern. Ob Muslima oder nicht, Einheimische oder Ausländerin – Frauen sind dazu aufgefordert, außerhalb

Nora Derbal
M.A., geb. 1984; Doktorandin an der Berlin Graduate School Muslim Cultures and Societies, Freie Universität Berlin, Altensteinstraße 48, 14195 Berlin.
derbal@bgsmcs.fu-berlin.de

des Privaten die *'abaya*, ein schwarzes Ganzkörpergewand, zu tragen.¹ Kaum ein Aspekt Saudi-Arabiens erzeugt so viel Aufmerksamkeit außerhalb der Landesgrenzen und erhitzt die Gemüter ähnlich wie die Frauenfrage. Der „orientalistische“² Blick vieler westlicher Medien suggeriert, dass der Ganzkörperschleier ein Sinnbild dafür ist, wie auf der Arabischen Halbinsel eine patriarchale, vormoderne Stammeskultur zusammen mit einer ultraorthodoxen, puritanischen Auslegung des Islam Frauen entrechtet, unterdrückt und aus dem öffentlichen Leben verbannt. Gegenüber dieser vermeintlich rückwärtsgewandten Kultur zeigt sich das Herrscherhaus als Emanzipator und Beschützer saudischer Frauen, indem es sich für liberale Reformen ausspricht, zugleich jedoch davor warnt, dass die Gesellschaft „Zeit für Veränderung“ benötige. Weibliche saudische Intellektuelle wehren sich indes dagegen, auf ein Opferdasein reduziert zu werden. Aus der Mitte der Gesellschaft fordern Graswurzelninitiativen eine Ausweitung von Frauenrechten, während saudische Frauen auf den Arbeitsmarkt drängen.

Was verrät dieses komplexe und widersprüchliche Bild über die Situation saudischer Frauen in Saudi-Arabien?³ Deuten die staatlichen Reformen der vergangenen Jahre auf eine Liberalisierung der Geschlechterpolitik und mehr weibliche Teilhabe am gesellschaftlichen und politischen Leben? Oder ist das Festhalten am Ganzkörperschleier ein Aus-

druck für das gesellschaftliche Festhalten an einem erzkonservativen Frauenbild und damit verbundenen Einschränkungen von Frauenrechten? Frauen sind in Saudi-Arabien vielfach Repressionen ausgesetzt. Dennoch greift eine kulturalistische Darstellung der saudischen Frau als Opfer ihrer Kultur und Gesellschaft, die mit Prädikaten belegt wird wie „patriarchal“, „tribal“ und „beduinisch“ zu kurz, um die Geschlechterordnung im Königreich zu verstehen.⁴ Wie die folgenden Ausführungen zeigen, muss die Frauenfrage im historisch gewachsenen politischen Gefüge des Landes verortet und diskutiert werden.

Ein Leben lang unmündig

Spricht man mit Frauen in Saudi-Arabien über ihre Ansichten zu *'abaya* und Verschleierung, so verweisen sie auf die relative Bedeutungslosigkeit von Kleidungs Vorschriften im Vergleich zu anderen geltenden und die Geschlechterordnung betreffenden Gesetzen. Die saudische Gesellschaftsordnung wurde 1992 in einer Grundgesetzverordnung beschrieben, welche den Koran und die Prophetentradition (Sunnah) als Verfassung und die Scharia als Rechtsrahmen des Landes proklamiert.⁵ Sie zeichnet sich dadurch aus, dass Frauen unter der Obhut eines männlichen, legalen Vormunds (*mabram*) stehen. Als solcher gilt üblicherweise der Ehemann oder ein männlicher Verwandter der Frau wie der Vater, ein Bruder oder Sohn.

¹ Ohne *'abaya* toleriert werden Angestellte an Krankenhäusern und Pilgerinnen während der Hajj. Außerdem herrschen eigene Kleiderregeln beispielsweise innerhalb westlicher Compounds, an der König Abdallah Universität für Technologie und Naturwissenschaften und bei der Erdölgesellschaft Aramco.

² „Orientalismus“ beschreibt nach Edward Said ein politisches Projekt, das den Islam als Determinante muslimischer Gesellschaften festschreibt, der als das exotische Andere und Negativfolie einer vermeintlich überlegenen, fortschrittlichen westlichen Zivilisation konstruiert wird. Vgl. Edward Said, *Orientalism*, New York 1979.

³ Die hohe Präsenz nicht-saudischer Frauen in Saudi-Arabien sollte bei der Betrachtung saudischer Frauen mitbedacht werden, ihre Lebenswelten unterscheiden sich jedoch stark.

⁴ Vgl. Lila Abu Lughod, *Do Muslim Women Really Need Saving?*, in: *American Anthropologist*, 104 (2002) 3, S. 783–790.

⁵ Al-nizam al-asasi lil-hukm, www.saudiembassy.net/about/country-information/laws/The_Basic_Law_Of_Governance.aspx (17.9.2014).

Befürworter des bestehenden Vormund-schaftssystems verweisen darauf, dass dieses Frauen beschütze – ähnlich dem Sorgerecht in Deutschland, das als höchstes Prinzip das Wohl von Schutzbedürftigen verfolge. Seine Gegner kritisieren, dass saudische Frauen nur mit der Zustimmung ihres Vormunds eine Fülle von Grundrechten wahrnehmen können. Beispielsweise braucht eine Frau das Einverständnis ihres *mabram*, um einen eigenen Personalausweis zu beantragen, höhere Bildungseinrichtungen zu besuchen sowie für eine Vielzahl medizinischer Eingriffe. Frauen können ohne seine Unterschrift keine Verträge abschließen, zum Beispiel keinen Miet-, Arbeits- oder Handyvertrag. Nur mit seiner schriftlichen Zustimmung dürfen sie verreisen. Die Ungleichheit vor dem Gesetz, die das Vormund-schaftssystem besiegelt, benachteiligt saudische Frauen im Erb- und Wirtschaftsrecht, in Scheidungsprozessen und in Sorgerechtsprozessen um ihre Kinder.¹⁶

Diese lebenslange Entmündigung wird durch die wörtliche Auslegung eines unter muslimischen Gelehrten höchst umstrittenen Koranverses gerechtfertigt, der besagt: „Die Männer stehen über den Frauen, weil Gott sie (von Natur vor diesen) ausgezeichnet hat.“¹⁷ An dieser Stelle muss ausdrücklich betont werden: Nicht „der Islam“ entmündigt Frauen in Saudi-Arabien. Vielmehr hält das saudische Regime eine Gesellschaftsordnung aufrecht, die Frauen vor dem Gesetz marginalisiert. Selektiv stützt sich die Regierung in Angelegenheiten des Zivilrechts auf die Scharia, eine spezifisch islamische, „umfassende Rechts- und Werteordnung“¹⁸ auf der Grundlage von Koran und Sunna. In Saudi-Arabien sind die Modalitäten ihrer Auslegung maßgeblich von einer Gruppe männlicher religiöser Rechtsgelehrter geprägt: dem „Rat der hochrangigen Gelehrten“ (*Hay'at kibar al-'ulama'*) und dem obersten Mufti (*Dar al-ifta'*). Beide Instanzen werden, staatlichen Behörden ähnlich, von der Regierung finanziert und mit von ihr

ernannten hanbalitischen Rechtsgelehrten besetzt. Indem sich diese Gelehrten an die Wahhabiyya anlehnen, die eine zeitgenössische und plurale Auslegung des Islam verurteilt, beansprucht ihre Interpretation überzeitliche Geltung,¹⁹ derer sich die saudische Regierung bedient – etwa um eine „scharia-gerechte“ Geschlechterordnung durchzusetzen. Andere Bereiche wie das inländische Finanz- und Wirtschaftswesen sollen zwar in Vereinbarkeit mit der Scharia abgewickelt werden, fallen aber in der Regel unter nicht-religiöse Instanzen der Rechtsprechung.¹⁰

Kulturgut Frau

Die rechtliche Bindung der Frau an ihren *mabram* gehört zu den Maßnahmen einer symbolischen Geschlechterpolitik, die sich bewusst „islamisch“ geriert, jedoch vielmehr als ein wirkungsmächtiges Instrument der Herrschaftssicherung des Königshauses angesehen werden muss.¹¹ Rechtlich und räumlich werden Frauen von der herrschenden Politik eingegrenzt und auf die Kategorie Frau reduziert. Um den „islamischen“ Charakter der Regierungsführung zu betonen, inszeniert diese *die* saudische Frau als idealtypische Muslima – eine weithin sichtbare Haltung, die zeigen soll, dass sich das Königshaus für den „islamischen“ Charakter des Landes und sein „traditionelles“ Erbe einsetzt. Gleichzeitig dient *die* saudische Frau als Symbol nationaler Einheit und als Distinktionsmerkmal saudischer Identität, das es – gleich einem Kulturgut – zu erhalten gilt. Das konservative Frauenbild, dessen sich die politische Leitkultur dabei bedient, bezieht sich auf religiöse und lokale Bräuche der zentralarabischen Region Najd, dem Ursprungsland der Königsfamilie. So ist beispielsweise die *'abaya*, die heute im ganzen Land von Frauen getragen und in westlichen Darstellungen häufig als „islamisch“ und „saudisch“ per se präsentiert wird, ein Klei-

¹⁶ Vgl. Human Rights Watch, Perpetual Minors, April 2008, www.hrw.org/reports/2008/04/19/perpetual-minors-0 (17.9.2014).

¹⁷ Sure 4, Vers 34.

¹⁸ Gudrun Krämer, Skripte, www.geschkult.fu-berlin.de/e/islamwiss/_media/Dateien/Kraemer_Skripte (1.10.2014).

¹⁹ Zur eigenständigen Urteilsbemühung (*ijtihad*) in der saudischen Rechtsprechung vgl. Frank E. Vogel, *Islamic Law and Legal System. Studies of Saudi Arabia*, Leiden 2000.

¹⁰ Vgl. Esther van Eijk, *Sharia and National Law in Saudi Arabia*, in: Jan Michiel Otto (Hrsg.), *Sharia Incorporated*, Leiden 2010, S. 139–180.

¹¹ Vgl. Eleonor A. Doumato, *Gender, Monarchy and National Identity in Saudi Arabia*, in: *British Journal of Middle Eastern Studies*, 19 (1992) 1, S. 31–47.

dungsstück, das noch zu Beginn des 20. Jahrhunderts nur von Frauen der Stämme Zentralarabiens getragen wurde. Etwa im Westen der Arabischen Halbinsel verschleierten sich Frauen lediglich mit einem weiten Tuch, das um die Körpermitte getragen und entlang der Unterarme eingeschlagen wurde.¹²

Dass die saudische Regierung durch eine gezielt „islamische“ Regierungspraxis unter maßgeblicher Einbindung von religiösen Gelehrten Legitimität erfährt, geht auf eine historische Allianz zwischen politischer Führung und religiöser Doktrin im 18. Jahrhundert zurück.¹³ Verschiedene sozioökonomische Entwicklungen haben außerdem zur Durchsetzung des idealtypischen Rollenbilds der saudischen Frau als Muslima, Hausfrau und Mutter beigetragen: zum einen die Erdölförderung und die damit einhergegangenen rapiden Veränderungen der Gesellschaft seit den 1960er Jahren. Erst die Modernisierung der Arbeits- und Lebenswelt bei gleichzeitig wachsendem Wohlstand ermöglichten es, auf Frauen als Arbeitskräfte zu verzichten und ihnen das „Privileg“ der häuslichen Familienwelt zu gewähren. Zum anderen erlaubten die Einnahmen aus der Erdölförderung den Aufbau staatlicher Institutionen, die gleichsam die Institutionalisierung von als islamisch propagierten Normen verkörperten und vorantrieben. Hier ist besonders die geschlechtergetrennte Bildungslandschaft zu nennen, die im 1969 erlassenen Verbot von gemischtgeschlechtlichen Arbeitsplätzen fortgeschrieben wurde.

Die politisch verordnete Segregation der Geschlechter und die Bindung der Frau an ihren *mahram* wirken sozialen Veränderungen entgegen und fangen eine häufig damit einhergehende gesellschaftliche Verunsicherung ab, indem sie ein als „traditionell“ und „islamisch“ inszeniertes Familienbild verordnen. Beispielsweise rechtfertigte in den 1960er Jahren König Faisal gegenüber Kritikern im Land die Einführung der Schulbildung für Mädchen im Königreich damit, dass sie Mädchen ermögliche, bessere Hausfrauen und Mütter zu sein, da ihre Bildung letztlich den Kindern der saudischen Nation zugutekomme. Die Inszenierung der „traditionellen“ saudi-

¹² Vgl. Mai Yamani, *Cradle of Islam: The Hijaz and the Quest of an Arabian Identity*, London 2004.

¹³ Siehe auch Henner Fürtigs Beitrag in diesem Heft (*Anm. d. Red.*).

schen Familie, in der *die* saudische Frau auf ihre Rolle als Hausfrau und Mutter reduziert wird, verkennt die historische Tatsache, dass Frauen vor der Erdölrevolution unter anderem aufgrund der ökonomischen Notwendigkeit auch außerhalb des familiären Haushalts arbeiteten.¹⁴ Um darüber hinaus die Konformität der Mädchenbildung mit „islamischen“ Werten zu bekräftigen, wurde diese an das Ministerium für Islamische Angelegenheiten, Stiftungen, Missionstätigkeit und Rechtsleitung ausgelagert, im Gegensatz zur Bildung männlicher Schüler, die von Anfang an dem Bildungsministerium unterstand.

Ähnlich ausgelagert erfolgt die Überwachung der Geschlechterordnung und damit verbundener Normen wie das angemessene Verschleiern durch eine Sittenpolizei (*hay'a*), auch Religionspolizei genannt. Dabei handelt es sich komplementär zur zivilen Polizei um eine Art moralisches Organ, dessen Vorsitzender den Rang eines Kabinettsministers bekleidet. Aufgrund ihrer häufigen Übergriffe fördert sie gerade unter jungen Frauen eine Atmosphäre der Angst und Unsicherheit im öffentlichen Raum. Obwohl die tatsächliche Wirkungsmacht der Sittenpolizisten begrenzt ist und regional sehr unterschiedlich ausfällt, ist sie ein bedeutungsstarkes Symbol für die „islamische“ Staatsführung der saudischen Regierung.

Staatliche Reformen im Kontext politischer Instabilität

Besonders in Zeiten großer gesellschaftlicher Veränderung und politischer Instabilität dient Geschlechterpolitik der saudischen Regierungsführung als ein wichtiges Instrument. Als Reaktion auf die heftige Kritik an der Verwestlichung der Königsfamilie und des saudischen Alltags, die 1979 in der Besetzung der Großen Moschee in Mekka gipfelte, verschärfte die Regierung ihre Geschlechterpolitik sichtbar, unter anderem indem sie Ausländerinnen verpflichtete, ihre Körper zu verschleiern. Ebenso reagierte König Fahd auf die Kritik am proamerikanischen Kurs der saudischen Regierung während der Golfkrise 1990 unter anderem mit einem demonstrati-

¹⁴ Vgl. beispielhaft Soraya Altorky/Donald Cole, *Arabian Oasis City: The Transformation of 'Unaiza*, Texas 1989.

ven Autofahrverbot für Frauen. Andererseits gab sich die Regierung unter dem internationalen Druck in Folge des 11. September 2001 prowestlich und dem „Kampf gegen den internationalen Terrorismus“ zugewandt, indem sie gezielt in einen Reformdiskurs investierte, dessen Aushängeschild die Ausweitung der gesellschaftlichen Teilhabe von Frauen ist. Ähnlich reagierte das saudische Herrscherhaus auf den als Bedrohung empfundenen sogenannten Arabischen Frühling und präsentierte sich als „liberale“ und „reformorientierte“ Monarchie, indem es Frauen in den Schura-Rat, eine beratende Versammlung ohne (legislative) Machtbefugnisse, ernannte und ihnen die Beteiligung an den Gemeinderatswahlen 2015 in Aussicht stellte.

König Abdallah, seit 1995 de facto Herrscher über Saudi-Arabien, erscheint im Rahmen des Reformdiskurses der Regierung als liberaler Reformler und Emanzipator saudischer Frauen. Entgegen seinem Ruf sind die tatsächlichen Reformschritte, die im Namen des 91-jährigen, seit Jahren schwerkranken Königs angestoßen wurden, bislang größtenteils rein symbolischer Natur. Durch Initiativen wie eine Sitzung im Nationalen Dialogforum zu den Rechten und Pflichten der Frau 2004 hat sich das Regime des „Themas Frau“ bemächtigt und diktiert die Leitlinien der Diskussionskultur. Im Rahmen von Reformmaßnahmen ernennt es bestimmte Frauen in auffallend sichtbare, symbolische Positionen, deren Funktion es ist, die Gesamtheit saudischer Frauen zu repräsentieren, ohne sie tatsächlich mit ausführenden Machtbefugnissen auszustatten. Diese „Vorzeigefrauen“¹⁵ sind jedoch nur bedingt repräsentativ: Zum einen wurden sie nicht gewählt, sondern vom König ernannt, zum anderen handelt es sich vornehmlich um Mitglieder einer kleinen, wohlhabenden Elite, die auf diesem Weg bedient und kooptiert wird. Der Regierung gelingt es, sich reformorientiert darzustellen, wie das positive Echo auf ähnlich gesteuerte symbolhafte Maßnahmen, etwa die Beteiligung saudischer Frauen am Nationalen Dialogforum oder die Berufung von Nura al-Faiz zur ersten Vizeministerin für Mädchenbildung 2009, zeigt.¹⁶

¹⁵ Vgl. zur Rolle von *exceptional women* Madawi al-Rasheed, *A Most Masculine State*, Cambridge 2013.

¹⁶ Vgl. Amélie Le Renard, „For Women Only“: Women, the State, and Reform in Saudi Arabia, in: *Middle East Journal*, 62 (2008) 4, S. 610–629.

Die saudische Regierung erlaubt zwar, die Frauenfrage zu diskutieren, zugleich setzt sie jedoch die Grenzen des Sagbaren, indem sie die Institutionen kontrolliert, in denen sie verhandelt werden darf, etwa die Presse, das Internet und die von ihr geschaffenen Menschenrechtsorganisationen.

Wenngleich der in Saudi-Arabien häufig verwendete Begriff „Frauenfrage“ aus einem Diskurs stammt, der im 19. Jahrhundert in Europa maßgeblich von feministischen Bewegungen geprägt wurde, distanzieren sich saudische, insbesondere islamistische Akteure in der Regel von einer Bezeichnung als „feministisch“, weil sie mit der ungewollten Übernahme westlicher Werte gleichgesetzt wird. Normativer Referenzpunkt in der Frauenfrage ist vielmehr der Islam.¹⁷ Sogenannte liberale Intellektuelle, die in Saudi-Arabien meist als „Säkularisten“ (*ilmaniyun*) bezeichnet werden, da sie nicht für eine Islamisierung der Gesellschaft eintreten, diskutieren „Frauenrechte“ ebenso häufig im Kontext von Koran und Sunna wie sogenannte islamistische Feministinnen, die sich darüber definieren, dass sie in der Islamisierung der Gesellschaft die Verwirklichung einer gerechten Gesellschaftsordnung sehen. Anhängerinnen und Anhänger beider Lager argumentieren beispielsweise für das Recht von Frauen auf selbstständiges Autofahren mit der Begründung, dass der Koran Frauen Autofahren nicht verbiete. Das Beispiel Aischas, der Frau des Propheten, die für ihre Beteiligung an der „Kamelschlacht“ im Jahr 656 bekannt ist, zeige, dass Autofahren – analog zum Kamelreiten – mit der Scharia vereinbar sei. Selbst autofahrende Aktivistinnen bleiben damit innerhalb einer politischen Leitkultur, in der das Gemeinwohl darüber bestimmt wird, was als „islamisch“ anerkannt wird.

Graswurzelinitiativen wie der Protest autofahrender Frauen kratzen am vorhandenen gesellschaftlichen Rollenbild der idealtypischen saudischen Frau als unmündiger Haus-

¹⁷ Vgl. dies., *Personal Development and „Women’s Rights“: Women’s Appropriation of Religion in Saudi Arabia*, in: *Critique Internationale*, (2010) 46, S. 67–86.

frau. Ähnlich bemerkenswerte Initiativen mit weitreichenden Folgen sind beispielsweise die Forderung der seit 2005 zugelassenen Jurastudentinnen, als rechtmäßige Anwältinnen zugelassen zu werden; eine 2010 an den König gerichtete Petition für die Aufnahme von Studentinnen an der prestigeträchtigen König Fahd Universität, die Frauen für die Arbeit im Erdölsektor befähigen würde; private Frauenuniversitäten, die Frauen zu Ingenieurinnen und Architektinnen ausbilden – Bereiche, die bis vor kurzem Männern vorbehalten waren; und schließlich Frauen, die durch ihr Erscheinen bei Stadtverwaltungssitzungen in Jidda 2013 mehr weibliche Teilhabe an politischen Prozessen forderten.

Frauen äußern sich vornehmlich zu sogenannten Frauenthemen und Frauenrechten. Das gilt auch für den Bereich Kunst und Kultur, wo sich saudische Frauen in Literatur, Film und Malerei kritisch mit ihrem Leben im Königreich auseinandersetzen und Tabus und Missstände wie sexuelle Selbstbestimmtheit und häusliche Gewalt, die Abhängigkeit vom *mahram* und wirtschaftliche Existenzangst thematisieren. Umgekehrt diskutieren auch Männer über die Frauenfrage, und sei es, um ihre Solidarität zu bekunden. Aufgrund der ihnen auferlegten strukturellen Zwänge sind insbesondere Frauen von der schleichenden Verarmung betroffen, die zunehmend in der saudischen Gesellschaft um sich greift. Hohe Arbeitslosenzahlen bei stetig hohen Geburtenraten erlauben jungen saudischen Familien längst nicht mehr, auf das Einkommen von Frauen zu verzichten. Frauen drängen auf den Arbeitsmarkt und ergreifen Anstellungen, die noch vor kurzem undenkbar waren, etwa als Verkäuferinnen oder Journalistinnen.¹⁸

Weibliche (Frei-)Räume und Mobilität

Die Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt können zu einer Neuauhandlung von gesellschaftlichen Normen führen: Zum Beispiel haben sie Debatten darüber angestoßen, ob das Aufeinandertreffen von nichtverwandten Männern und Frauen (*ikhtilat*) nur dann unrechtmäßig sei, wenn eine Frau allein auf einen Mann in einem geschlossenen

¹⁸ Siehe auch Sebastian Sons' Beitrag in diesem Heft (*Anm. d. Red.*).

Raum (*kbulwa*) trifft. Wie in keinem anderen Land ist der saudische Alltag durch eine Geschlechtertrennung im öffentlichen Raum geprägt. Die rechtlich verordnete und gesellschaftlich sanktionierte Geschlechtertrennung wird aufgrund der Annahme durchgesetzt, dass das Aufeinandertreffen von Männern und Frauen, die in keinem direkten familiären Verhältnis zueinander stehen, zu Schande (*'ib*) und Sittenverfall beitrage.

Bei der Geschlechtertrennung handelt es sich jedoch nicht um eine Aufteilung der Gesellschaft in einen männlich-öffentlichen Raum einerseits und einen weiblich-privat-häuslichen Raum andererseits. Es wäre ein Fehlschluss zu glauben, Frauen seien vom gesellschaftlichen Leben gänzlich ausgeschlossen. Vielmehr zeichnet sich die städtische Lebenswelt Saudi-Arabiens zunehmend durch die Existenz paralleler öffentlicher Räume aus: zum einen ein männlich dominierter öffentlicher Raum, der von saudischen Männern und Ausländern frequentiert wird, zum anderen ein häufig verschlossener, aber nichtsdestotrotz öffentlicher Raum saudischer Frauen, in dem nichtverwandte Saudi-Araberinnen aufeinandertreffen und zueinander in Beziehung treten.¹⁹ Bestes Beispiel für diese Art der geschlechtergetrennten parallelen Öffentlichkeiten ist die saudische Bildungslandschaft.²⁰ So hat beispielsweise die staatliche König Abd al-Aziz Universität in Jidda jeweils einen Campus für Männer und Frauen. Obwohl räumlich nur wenige hundert Meter voneinander getrennt, sind die Mauern des Frauencampus für Studenten kaum zu überwinden. „Gemeinsame“, das heißt gemischtgeschlechtliche Seminare, finden über Video- beziehungsweise Audiolive- schaltung statt.

Die Bereiche des öffentlichen Lebens, die ausschließlich Frauen vorbehalten sind,²¹ wachsen seit den 1960er Jahren stetig: Heut-

¹⁹ Vgl. Amélie Le Renard, *Femmes et espaces publics en Arabie saoudite*, Paris 2011.

²⁰ Vgl. Eleanor Abdella Doumato, *Education in Saudi Arabia: Gender, Jobs, and the Price of Religion*, in: Eleanor Abdella Doumato/Marsha Pripstein Posusney (Hrsg.), *Women and Globalization in the Arab Middle East*, Boulder 2003.

²¹ Praktische Gründe, Gebäudeinstandhaltung oder Gartenarbeiten erlauben regelmäßig männlichen Angestellten den Zugang zu vielen Räumen, die an sich Frauen vorbehalten sind.

Kann ökonomischer Zwang Freiheit schaffen?

zutage existieren eigens für Frauen eingerichtete ministerielle Behörden, Wartehallen und Beratungsstellen, Geschäfte, Bankfilialen, Fitnessstudios und Festhallen für die üblicherweise getrenntgeschlechtlichen Hochzeitsfeste. Des Weiteren haben Frauen Zugang zu Bereichen, die Familien vorbehalten sind. Dabei handelt es sich um Räume, zu denen Frauen de facto allein (beziehungsweise in Frauengruppen) Zutritt haben, Männern ohne weibliche Begleitung jedoch der Zugang verwehrt wird. Unter diese Regelung fallen viele Restaurants und Cafés, Vergnügungsparks und Museen.^{F22} Die Entwicklung hin zum stetigen Ausbau von rein weiblichen öffentlichen Räumen in den Städten Saudi-Arabiens fordert unser westliches Gesellschaftsbild heraus, in dem gesellschaftliche Teilhabe von Frauen daran bemessen wird, inwiefern diese an einer – nach wie vor in weiten Teilen der Welt – männlich dominierten Öffentlichkeit partizipieren.

Dass trotz dieser verschiedenen Entwicklungen häufig der Eindruck entsteht, Frauen könnten in Saudi-Arabien nur bedingt am gesellschaftlichen Leben teilhaben, mag unter anderem an ihrer eingeschränkten Mobilität liegen. Saudi-Arabien hat kaum öffentliche Verkehrsmittel – und wo es diese gibt, ist Frauen deren Nutzung untersagt.^{F23} Dies erklärt die Bedeutung des vielzitierten Autofahrverbots für Frauen. Tatsächlich findet sich kein Gesetz, das Frauen das Autofahren verbietet. Indirekt sind Frauen jedoch vom selbstständigen Fahren ausgeschlossen, da ihnen im Land kein Führerschein ausgestellt wird. Somit beschränkt sich die Mobilität von Frauen, die sich keinen eigenen Fahrer leisten können, auf die Nutzung von Taxis, was viele als potenzielle Schande (*ib*) und Gefahr ansehen, da Frauen im geschlossenen Raum des Autos dem fremden Taxifahrer ausgeliefert seien. Die meisten Frauen sind deshalb in ihren Bewegungen von männlichen Angehörigen abhängig, was für Familien eine enorme auch zeitliche Belastung darstellt.

In den Metropolen des Landes zeichnet sich eine Veränderung des gesellschaftlichen Rollenbilds der idealtypischen saudischen Frau ab.^{F24} Durch ihr selbstbestimmtes Auftreten gewinnen saudische Frauen auf dem Arbeitsmarkt Freiräume außerhalb der Familie. Die Notwendigkeit zu arbeiten und der Wunsch, am globalen Konsum teilzuhaben, der ebenso wie Fernsehen und Internet die saudische Alltagskultur stark beeinflusst, schaffen gleichzeitig neue Zwänge, denen sich Frauen unterworfen sehen. Etwa bedeutet eine berufliche Karriere häufig Einschränkungen in der Familienplanung und nicht selten werden Anforderungen des Arbeitsmarktes, wie Pünktlichkeit und Disziplin als unerwünschte Einschränkungen wahrgenommen.

Die Rolle des saudischen Staates bleibt höchst ambivalent. Wenngleich sich dieser hinsichtlich der bestehenden Gesellschaftsordnung reformorientiert inszeniert, waren die tatsächlichen Reformen bislang kosmetischer Natur. Der Furor, der sich im Internet vor allem über Twitter in Saudi-Arabien entlädt und die Religionsgelehrten des Regimes scharf für die Gängelung von Frauen kritisiert,^{F25} sollte hellhörig machen, wenn es heißt, *die* saudische Gesellschaft stehe hinter einer Marginalisierung von Frauen, der Staat hingegen beschütze diese. Vielmehr organisieren sich Frauen zunehmend in staatsunabhängigen Graswurzelinitiativen, die mehr Frauenrechte fordern. Trotz staatsfeministischer Fassade marginalisiert die Geschlechterpolitik des Regimes nach wie vor Frauen in Saudi-Arabien. In diesem Sinne werden Frauen von Politik und Gesetz unmündig und entrechtet gehalten – und haben damit, obwohl saudisch-arabische Männer ebenfalls nicht den Schutz ihrer Menschen- und Bürgerrechte genießen, besonders unter den undemokratischen Strukturen des saudischen Staates zu leiden.

^{F22} Bereiche mit weniger klar definierten Grenzen zwischen den Geschlechtern finden sich im urbanen Raum häufig in ärmeren Stadtteilen, aber je nach Landesteil spezifisch.

^{F23} Hiervon ausgenommen sind Flugzeuge, ein verbreitetes und relativ günstiges Verkehrsmittel zwischen den Städten des Landes.

^{F24} Vgl. Amélie Le Renard, *A Society of Young Women*, Stanford 2014.

^{F25} Aktuelle Beispiele in Joseph A. Kechechian: *Legal and Political Reform in Saudi Arabia*, London–New York 2013, S. 43–51, S. 59ff., S. 214–217.

Saudi-Arabiens Arbeitsmarkt: Sozio- ökonomische Heraus- forderungen und stei- gender Reformdruck

Mit dem Beginn der Erdölproduktion vor über 75 Jahren und den damit einhergehenden Exporteinnahmen erfuhren die einstigen Beduinen Zentral-

Sebastian Sons

M.A., geb. 1981; Wissenschaftlicher Abteilungsleiter am Deutschen Orient-Institut; Chefredakteur der Fachzeitschrift „Orient“; Doktorand am Institut für Asien- und Afrikawissenschaften der Humboldt-Universität zu Berlin, Invalidenstr. 118, 10115 Berlin. sebastian.sons@cms.hu-berlin.de

arabiens sowie die sesshaften Stämme im Süden und an den Küsten Saudi-Arabiens durch staatliche Wohlfahrtsleistungen einen sozio-ökonomischen Wandel, der soziale Strukturen radikal transformierte. Der saudische „Rentierstaat“¹ baute Institutionen auf, die die schnell wachsende Bevölkerung absorbierten. Ein nationales Bildungs- und Gesundheitssystem sowie eine landesweite Infrastruktur entstanden. Dazu bedurfte es auch Millionen meist männlicher ausländischer Arbeitsmigranten, die bis heute oft aus ärmeren Schichten der arabischen Nachbarländer und aus Südasien ins Königreich kommen, um auf Baustellen, in Einkaufszentren, Bildungseinrichtungen, dem Gesundheitswesen oder Privathaushalten zu arbeiten. Somit bilden diese seit Jahrzehnten das Rückgrat des wirtschaftlichen Aufschwungs in Saudi-Arabien.

Doch das System der Rentenökonomie gerät zusehends ins Wanken: Die Bevölkerung wächst seit Jahren, wodurch es dem Staat nicht mehr gelingt, genug Arbeitsplätze im öffentlichen Sektor zu generieren. Auch drängen immer mehr saudische Absolventinnen und Absolventen von Schulen und Universitäten auf den Arbeitsmarkt, für die auch im Privatsektor keine adäquaten Stellen existieren, zumal private Unternehmen eher geringer verdienende Arbeitsmigran-

ten beschäftigen als Einheimische. Dies führt zu steigender Arbeitslosigkeit, die längst ein kulturelles, wirtschaftliches und soziales Problem für die saudische Bevölkerung und das Königshaus darstellt. Bereits vor über 30 Jahren wurden erste Konzepte entwickelt, um mehr saudische Arbeitskräfte in den Arbeitsmarkt zu integrieren – bislang jedoch ohne nachhaltigen Erfolg. Dies erhöht den sozialen Druck auf die junge Generation, die zunehmend unter Perspektivlosigkeit leidet. Das saudische Königshaus muss also Lösungen anbieten, um nicht selbst in die Kritik zu geraten. Vor allem mit den gestiegenen Chancen für Frauen, sich beruflich zu engagieren, wächst die Herausforderung, einerseits die Arbeitslosigkeit wirksam zu bekämpfen und andererseits die Zahl der Arbeitsmigranten zu verringern.

Gesellschaftliche Transformation

Als 1938 die kommerzielle Ausbeutung der Erdölvorkommen begann, startete der rapide Transformationsprozess der saudischen Gesellschaft. Vor der Unterzeichnung der Ölkonzessionen hatten sich nur etwa 50 nichtmuslimische Ausländer im Königreich aufgehalten. Nun strömten Tausende ins Land, um auf Ölfeldern und in Raffinerien zu arbeiten. Mit dem rasanten Anstieg der Ölproduktion und der Exporteinnahmen wuchs auch der Bedarf an ausländischen Arbeitskräften, die nun in allen Bereichen der Verwaltung und der Industrie beschäftigt wurden.² Kamen zunächst vor allem ungelernete Arbeiter aus dem Jemen, dem Sudan und Somalia, rekrutierte das Königshaus in den 1950er und 1960er Jahren insbesondere Lehrer, Beamte, Ärzte, Ingenieure, Händler und Handwerker aus Ägypten, Syrien und dem Libanon. 1964 stammten 33 Prozent der städtischen Belegschaft aus dem Ausland, bis Anfang der 1970er Jahre waren es weit über 70 Prozent.³

Aufgrund des Ölembargos infolge des Jom-Kippur-Krieges 1973 erhöhten sich die Einnahmen aus den Ölexporten nochmals rasant, sodass weitere ausländische Arbeits-

¹ Hazem Beblawi/Giacomo Luciani (Hrsg.), *The Rentier State*, London 1987.

² Vgl. Alexei Vassiliev, *The History of Saudi Arabia*, London 2000, S. 333.

³ Vgl. ebd., S. 429.

kräfte benötigt wurden, um die massiven Investitionsprogramme des Staates zu realisieren. Allerdings nahm das Königshaus arabische Arbeitskräfte zunehmend als politische Bedrohung wahr. Die Strahlkraft des ägyptischen Panarabismus unter Gamal Abd al-Nasser und die Sympathie vieler Araberinnen und Araber für den Sozialismus stellten die Legitimität der Golfmonarchien zunehmend infrage. Daraufhin entschied das Königshaus, einen Großteil der arabischen Migranten auszuweisen. Stattdessen wurden Arbeitskräfte aus asiatischen Ländern wie Pakistan, Indien, Bangladesch, den Philippinen, Indonesien oder Sri Lanka rekrutiert, da sie politisch weitgehend inaktiv blieben, ihre Familien in der Heimat lassen mussten und weniger Lohn verlangten.^f Heute stammen etwa 70 Prozent aller Arbeitsmigranten in Saudi-Arabien aus Asien.^g

Mithilfe der Öleinnahmen wurde die einheimische Bevölkerung lange Zeit versorgt und alimentiert: Subventionen, kostenlose Bildung und Gesundheitsversorgung, eine berufliche Perspektive im öffentlichen Sektor und weit reichende Sozialdienstleistungen wurden zum politischen Mittel, die Legitimation der Königsfamilie zu sichern, Forderungen nach politischer Partizipation verstummen zu lassen und die Opposition zu kooptieren. Zugleich entwickelte sich in der saudischen Gesellschaft ein Anspruchdenken in Bezug auf einen gut bezahlten Arbeitsplatz in einer staatlichen Behörde mit familienfreundlichen Arbeitszeiten. Statt eine geringer entlohnte Stelle in der Privatwirtschaft oder im Niedriglohnsektor anzunehmen, entschieden sich immer mehr Saudis bewusst für die Arbeitslosigkeit, da der Staat sie auch ohne Beschäftigung versorgte. Diese „*Mudir*-Mentalität“^h (arabisch für „Direktor“, „Vorgesetzter“) ließ den Bedarf an Arbeitsmigranten weiter steigen.

^f Vgl. Maurice Girgis, Would Nationals and Asians Replace Arab Workers in the GCC?, unveröffentlichtes Paper, Fourth Mediterranean Development Forum, Amman 6.–9. 10. 2002.

^g Vgl. Viola Lucas/Thomas Richter, Arbeitsmarktpolitik am Golf: Herrschaftssicherung nach dem „Arabischen Frühling“, GIGA Focus Nahost 12/2012.

^h Daryl Champion, The Kingdom of Saudi Arabia: Elements of Instability Within Stability, in: Meria Journal, 3 (1999) 4, S. 49–73.

Mittlerweile gelingt es dem saudischen Königshaus jedoch nicht mehr, die jährlich 100 000 Schulabgängerinnen und -abgänger sowie 40 000 Universitätsabsolventen in den Arbeitsmarkt zu integrieren beziehungsweise zu alimentieren.^f Denn zum einen streben viele junge Saudis weiterhin eine Tätigkeit im öffentlichen Sektor an. Zum anderen entwickelte sich in den vergangenen Jahrzehnten zwar eine Privatwirtschaft, in der allerdings nach wie vor meist ausländische Arbeitskräfte beschäftigt werden: Während im öffentlichen Dienst saudische Staatsangehörige 95 Prozent der Belegschaft stellen, liegt ihr Anteil im Privatsektor bei nur etwa 13 Prozent.^g Private Arbeitgeber bemängeln vor allem die niedrige Arbeitsmotivation, die überhöhten Lohnvorstellungen und die mangelhafte Ausbildung saudischer Bewerberinnen und Bewerber und beschäftigen daher bevorzugt ausländische Arbeitskräfte. Diese sind meist um das Vierfache billiger als Einheimische, fordern weniger Urlaub und keine familienfreundlichen Arbeitszeiten. Zwar hat der saudische Staat in der Vergangenheit Milliardensummen in die Bildung investiert, das nationale Ausbildungsniveau überzeugt aber private, im internationalen Wettbewerb agierende Unternehmen meist nicht. Außerdem wurde verstärkt Wert auf die höhere akademische Ausbildung gelegt, sodass die eigentlichen Bedürfnisse der Wirtschaft nach Arbeitskräften im Niedriglohnsektor oder im Handwerk unerfüllt blieben.

Dies führt zu der paradoxen Situation, dass saudische Arbeitskräfte verstärkt mit realer Arbeitslosigkeit konfrontiert sind. 2013 lag die Arbeitslosigkeit offiziell bei 12,7 Prozent, die Jugendarbeitslosigkeit gar bei 29,2 Prozent.^h Vor allem junge Erwerbssuchende müssen sich langsam von der traditionellen *Mudir*-Mentalität verabschieden, um ihre Lebensgrundlage

^f Vgl. Mordechai Abir, Saudi Arabia. Government, Society and the Gulf Crisis, London 1993, S. 22.

^g Vgl. Gulf Labour Markets and Migration Programme, Percentage of Non-Nationals in Government Sector and in Private and Other Sectors in GCC Countries (National Statistics, Latest Year or Period Available), gulfmigration.eu/percentage-of-non-nationals-in-govpercentage-of-non-nationals-in-government-sector-and-in-private-and-other-sectors-in-gcc-countries-national-statistics-latest-year-or-period-available (22. 10. 2014).

^h Vgl. Rakshanda Fazli/Rashid Aziz Faridi, Saudi Labour Law and its Impact on Indian Workers, unveröffentlichtes Paper, Gulf Research Meeting, Cambridge 24.–28. 8. 2014.



Orte

- über 1 000 000 Einwohner
- 500 000 – 1 000 000 Einwohner
- 100 000 – 500 000 Einwohner
- 50 000 – 100 000 Einwohner
- Hauptstadt eines Staates

Stadt

-

Verkehr

- Staatsgrenze
- - - Provinzgrenze
- · - · - unstrittene Grenze
- KATAR
- MEDINA
- Name einer Provinz
- Autobahn, Schnellstraße
- Sonstige Straße
- Eisenbahn
- ✈ Internationaler Flughafen
- ⚓ Bedeutender Seehafen

Hydrografie

- Fluss
- Wadi (trockener Flussbett)
- Stausee, See, periodischer See

Relief

- ▲ 1533
- Höhenpunkt mit Höhenzahl

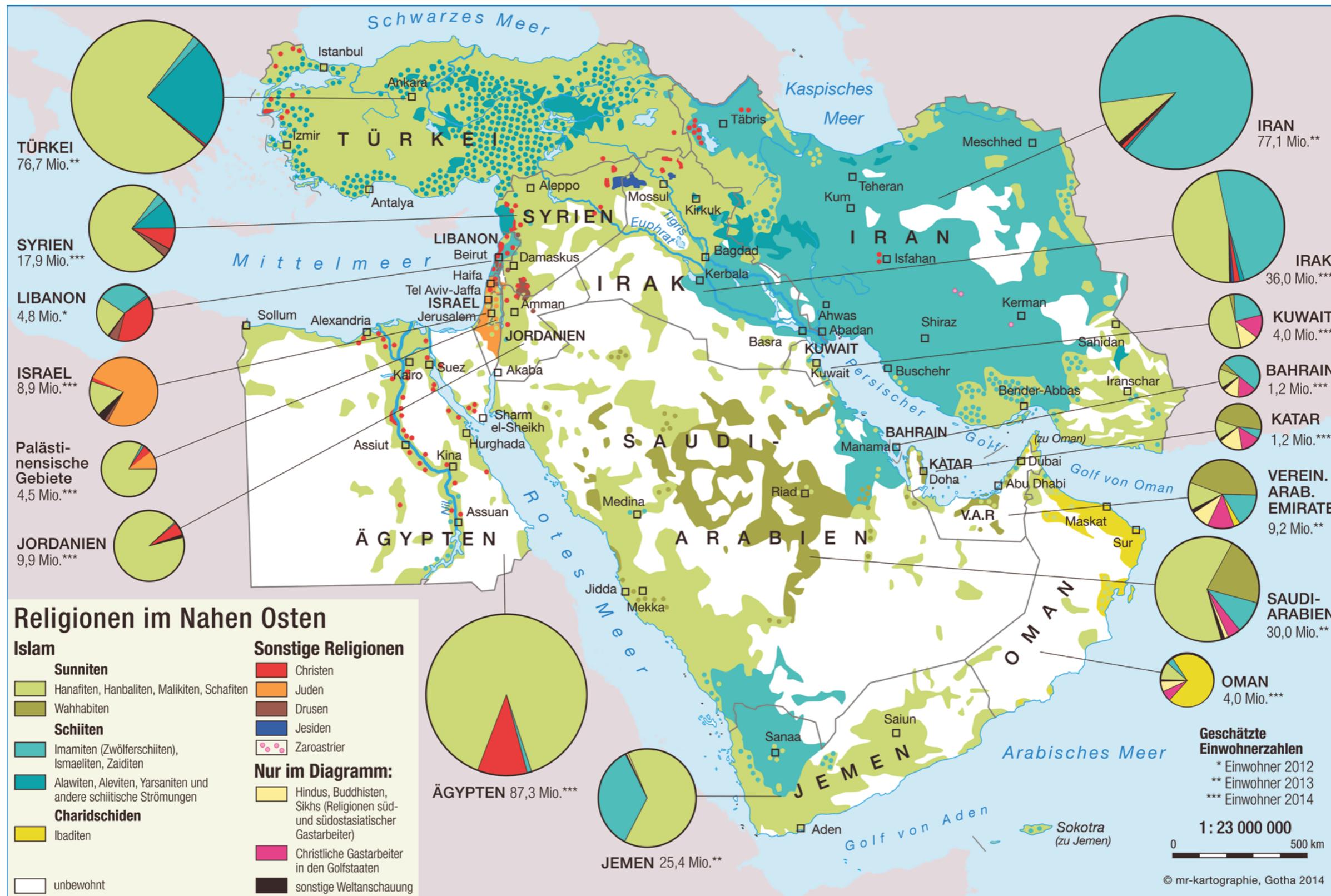
Landhöhen

- über 2000 m
- 1000 – 2000 m
- 500 – 1000 m
- 200 – 500 m
- 100 – 200 m
- 0 – 100 m

Grenzen und administrative Gliederung

0 1:14 000 000 500 km

© mr-kartographie, Gotha 2014



sichern zu können. Dies wirkt sich auch auf die soziale Situation junger saudischer Männer aus: Viele finden keine Anstellung, was zum Verlust des gesellschaftlichen Respekts führt. In einer nach wie vor patriarchalen Gesellschaft wird von Ehemännern und Vätern erwartet, die Familie ernähren zu können. Dass immer mehr Männer diese ihnen traditionell zugewiesene Funktion nicht mehr ausüben können, führt zu Frustration, steigenden Selbstmordraten und Depressionen. Mittlerweile sind Drogensucht und Alkoholkonsum – sozial, religiös und rechtlich strikt verboten – zu ernststen Problemen geworden. Gleichzeitig wird vom Staat erwartet, dass Privatunternehmen saudische Arbeitskräfte besser versorgen und bezahlen, was bisher aber nicht realisiert wurde.

Darüber hinaus führt die demografische Entwicklung zu schwerwiegenden sozioökonomischen Problemen auf dem Arbeitsmarkt: Die saudische Gesellschaft ist eine der jüngsten der Welt. Zwar hat sich die Geburtenrate deutlich reduziert, dennoch liegt das Durchschnittsalter bei 25,3 Jahren.¹⁰ Zwischen 1950 und 2013 wuchs die Bevölkerung von 3,2 Millionen auf knapp 28 Millionen,¹¹ von denen 32,4 Prozent ausländischer Herkunft sind.¹² Mit der steigenden Arbeitslosigkeit und der reduzierten Alimentierung durch den Rentierstaat vergrößerte sich auch das Wohlstandsgefälle innerhalb der saudischen Gesellschaft: Während Armut zu einem sozialen Problem geworden ist, konzentriert sich der Reichtum bei rund 120 000 Millionären, die ein Gesamtvermögen von 400 Milliarden US-Dollar auf sich vereinigen¹³ – ein Umstand, der den Ruf der wohlhabenden saudischen Gesamtbevölkerung als Mythos demaskiert.

¹⁰ Vgl. Sebastian Sons, Saudi-Arabien, in: Deutsches Orient-Institut (Hrsg.), *Der Arabische Frühling. Auslöser, Verlauf, Ausblick*, Berlin 2011, S. 126–140.

¹¹ Vgl. John Willoughby, *Ambivalent Anxieties of the South Asian-Gulf Arab Labor Exchange*, in: John W. Fox et al. (Hrsg.), *Globalization and the Gulf*, London–New York 2006, S. 223–243.

¹² Vgl. Françoise de Bel-Air, *Demography, Migration and Labour Market in Saudi Arabia*, Gulf Research Center Explanatory Note 1/2014. Bei den Statistiken handelt es sich um offizielle Angaben, die nicht unabhängig auf ihre Zuverlässigkeit geprüft werden können. Vor allem illegale Migranten werden statistisch nicht erfasst, sodass die tatsächlichen Anteile der Arbeitsmigranten an der Gesamtbevölkerung höher liegen dürften.

¹³ Vgl. Sean Foley, *The Arab Gulf States. Beyond Oil and Islam*, Boulder 2010, S. 121 f.

Stattdessen verteilt sich der Reichtum auf eine kleine Elite, die enge Verbindungen zur Königsfamilie unterhält oder selbst aus ihr stammt und Patronage- und Klientelnetzwerke aufgebaut hat, um ihren Lebensstandard zu konsolidieren oder auszubauen.

Frauen auf dem Arbeitsmarkt

Diese Herausforderungen beeinflussen auch das Geschlechterbild in der saudischen Gesellschaft. Übernahmen Frauen traditionell eine Funktion als Ehefrau und Mutter, „Hüterin von Hof und Heim“ und moralische Bewahrerin der islamischen Grundwerte,¹⁴ sind sie nun in vielen Berufen akzeptiert. Insgesamt stieg die Erwerbsquote von Frauen zwischen 1992 und 2013 von 5,6 auf 17,2 Prozent,¹⁵ mittlerweile sind 55 Prozent der Universitätsabsolventen weiblich, allein 80 000 saudische Frauen studieren im Ausland. Auch wenn Frauen von vielen Berufen ausgeschlossen bleiben, ist es politisch wichtiger geworden, sie in den Arbeitsmarkt zu integrieren, um die sozioökonomischen Probleme abzumildern. Dies erhöht jedoch auch den Druck auf die Regierung, da sie nicht nur neue Arbeitsplätze für Männer, sondern auch für Frauen schaffen muss – eine Herausforderung, die bisher nicht gemeistert werden konnte. Insbesondere seit dem „Arabischen Frühling“ 2011 wird in Saudi-Arabien die Bedeutung saudischer Frauen für den Arbeitsmarkt kontrovers diskutiert. Hierbei stoßen Befürworterinnen und Befürworter einer besseren Arbeitsmarktintegration von Frauen auf die Gegenwehr konservativer Teile der Bevölkerung, und viele Frauen geraten in einen Generationenkonflikt mit ihren Eltern.¹⁶

In der Wirtschaft nimmt ihr Einfluss allerdings stetig zu: 2011 hatten 26 000 Frauen verantwortliche Positionen in Betrieben inne, obwohl sie ohne die Zustimmung ihres Vormunds kein Geschäft eröffnen dürfen. Allein im Finanzsektor vervierfachte

¹⁴ Eleanor A. Doumato, *Gender, Monarchy, and National Identity in Saudi Arabia*, in: *British Journal of Middle Eastern Studies*, 19 (1992) 1, S. 31–47.

¹⁵ Vgl. Françoise de Bel-Air, *Female Employment and the Saudisation Policy (Nitaqat) in Saudi Arabia*, unveröffentlichtes Paper, Gulf Research Meeting, Cambridge 24.–28.8.2014.

¹⁶ Siehe auch Nora Derbals Beitrag in diesem Heft (*Anm. d. Red.*).

sich der Frauenanteil zwischen 2001 und 2011. Sie eröffnen Kunsthandlungen, Schönheitssalons, Boutiquen und Antiquariate. Seit Mai 2014 sind auch weibliche Angestellte in Schmuckläden, Elektronikgeschäften sowie in der Backwaren- und Schokoladenindustrie erlaubt, und in Zukunft dürfen nur noch Frauen in Dessous-, Frauenbekleidungs- und Kosmetikläden arbeiten.

Unter den 2014 vom „Forbes Magazine“ gewählten 200 einflussreichsten arabischen Frauen finden sich 27 saudische. Frauen wie Lubna al-Ullayan, eine der reichsten Unternehmerinnen Saudi-Arabiens, oder die Journalistin Somayya Jabarti, die im Februar 2014 zur ersten weiblichen Chefredakteurin der englischsprachigen Tageszeitung „Saudi Gazette“ ernannt wurde, gelten vielen saudischen Frauen als Vorbild für beruflichen Erfolg. Gleichzeitig werden sie vom Regime als „Vorzeigefrauen“ instrumentalisiert und zu Idolen einer „reformorientierten Frauenpolitik“ stilisiert, obgleich im Alltag viele Frauen noch immer unter massiven Benachteiligungen wie dem vielfach debattierten Fahrverbot, der Abhängigkeit von männlichen Verwandten und der traditionellen Geschlechtertrennung zu leiden haben. Nur große Unternehmen können sich geschlechtergetrennte Abteilungen leisten, was viele Frauen vom Arbeitsmarkt ausschließt.

Lebenswelten von Arbeitsmigranten

Insbesondere vor dem Hintergrund der 2022 in Katar geplanten Fußballweltmeisterschaft und der im Zuge der Stadionerrichtungen bekannt gewordenen Arbeitsrechtsverletzungen auf diversen Baustellen findet eine kontroverse internationale Diskussion um die Behandlung von ausländischen Arbeitskräften in den Golfstaaten statt. Dies betrifft vor allem Saudi-Arabien. Auch dort müssen Arbeitsmigranten im Niedriglohnsektor oftmals unter menschenunwürdigen Verhältnissen arbeiten. Menschenrechtsorganisationen kritisieren, dass häufig Löhne verzögert oder gar nicht gezahlt und keine freien Tage gewährt werden, die tägliche Arbeitszeit bis zu 15 Stunden betrage und die Unterbringung in nicht klimatisierten, viel zu engen Containern katastrophal sei. Besonders die Situation von Hausangestellten wird debattiert: Asiatische Dienstmädchen leiden häufig un-

ter Misshandlungen und Vergewaltigungen, fehlendem Rechtsschutz, Ausbeutung und sozialer Unsicherheit. Es existieren Berichte über Säure- und Giftangriffe, Verbrühungen und erzwungenen Schlafentzug, sodass die Zustände für Hausangestellte in saudischen Privathaushalten mit moderner Sklaverei verglichen werden.¹⁷

Als Grundlage für die rechtliche und logistische Organisation der Arbeitsmigration dient das *Kafala*-System (arabisch für „Bürge“), in dem Rekrutierungsagenturen gegen Gebühren geeignete Migranten an saudische Arbeitgeber, die Bürgen, vermitteln. Hierbei schließt der Migrant in seinem Heimatland einen Vertrag mit einer Agentur, die in Kontakt mit saudischen Privatpersonen steht, die Bedarf an Angestellten angemeldet haben. Der vermittelte Migrant ist nach der Ankunft in Saudi-Arabien vollkommen abhängig von seinem Bürgen. Dieser ist befugt, den Reisepass einzubehalten und kann seinem ausländischen Angestellten verweigern, den Arbeitsplatz zu wechseln oder in seine Heimat auszureisen. Das *Kafala*-System führt mitunter zu struktureller Gewalt gegen Arbeitsmigranten, die vor allem in Privathaushalten der Willkür des Bürgen ausgesetzt sind, da hier keinerlei Rechtsschutz existiert. Auch auf die Unterstützung ihrer Heimatländer können sie selten hoffen, da diese meist wirtschaftlich von den Rücküberweisungen der Migranten abhängig sind und sich deswegen keine bilateralen Komplikationen mit Saudi-Arabien erlauben können.

Seit einigen Jahren wird zunehmend die Abschaffung oder die grundlegende Reform des *Kafala*-Systems diskutiert. Die feste Bindung an einen Bürgen verhindert einen flexiblen Arbeitsmarkt und damit auch einen Anstieg der Löhne im Privatsektor. Außerdem schadet die internationale Kritik an den Menschenrechtsverletzungen dem Streben des Königshauses, ein positives Image Saudi-Arabiens zu generieren. Mit der Zeit hat sich ein illegaler Vermittlungsmarkt entwickelt, auf dem saudische Agenturen Aufenthaltsgenehmigungen (*iqama*) für Migranten beantragen, diese jedoch an interessierte Arbeit-

¹⁷ Vgl. Human Rights Watch, „As If I Am Not Human“. Abuses Against Asian Domestic Workers in Saudi Arabia, New York 2008, www.hrw.org/reports/2008/07/07/if-i-am-not-human-0 (1. 10. 2014).

geber weiterreichen, sodass keine staatliche Kontrolle mehr gewährleistet werden kann. 2013 reagierte die Regierung auf diese Probleme mit der Einführung des *Musaned*-Programms, das den Schutz von Angestellten in Privathaushalten vorantreiben will, Anlaufstellen bieten und die Einhaltung der gesetzlichen Arbeitszeiten sowie die Zahlung von Löhnen kontrollieren soll. Weiterhin wurden bilaterale Abkommen zwischen Saudi-Arabien und Indien, den Philippinen, Sri Lanka und Indonesien geschlossen, um Hausangestellte besser zu schützen.¹⁸ Es bleibt abzuwarten, ob die angestrebten Reformen nachhaltige Änderungen mit sich bringen oder ob es sich nur um kosmetische Korrekturen handelt.

Weitere Kritik entzündete sich am kompromisslosen Vorgehen der saudischen Regierung gegen Migranten ohne gültige Aufenthaltsgenehmigung, die unerlaubt ihren Bürgen verlassen haben oder nach der Pilgerfahrt im Land blieben. Um diesen Schwarzmarkt zu regulieren, erhielten illegale Migranten zwischen Mai und November 2013 die Gelegenheit, sich offiziell registrieren zu lassen. Nach Ablauf dieser „Schonfrist“ hatten etwa fünf Millionen Migranten eine Lösung gefunden, sich legal im Land aufzuhalten, während etwa eine Million deportiert wurden. Insbesondere Unternehmensrazzien und das brutale Vorgehen saudischer Sicherheitskräfte gegen demonstrierende Migranten lösten eine hitzige Debatte vor allem in sozialen Medien aus. Als Konsequenz kam das wirtschaftliche Leben besonders auf Baustellen zeitweise zum Erliegen, da viele Betriebe ihre Mitarbeiter verloren hatten und selbst legale Migranten befürchteten, von den Sicherheitskräften inhaftiert oder abgeschoben zu werden.

Zugleich wurden Stimmen laut, die Arbeitsmigranten besser integrieren und ihnen gar die saudische Staatsangehörigkeit zugestehen wollen, was bislang nur in Ausnahmefällen möglich ist. Insbesondere Nichtregierungsorganisationen, Internetaktivistinnen und -aktivisten sowie Journalistinnen und Journalisten beeinflussen die kontroverse De-

¹⁸ Vgl. Irudaya Rajan/Jolin Joseph, *Migrant Women at the Discourse-Policy Nexus: Indian Domestic Workers in Saudi Arabia*, unveröffentlichtes Paper, Gulf Research Meeting, Cambridge 24.–28. 8. 2014.

batte über den Umgang mit Ausländerinnen und Ausländern und fordern die traditionelle Dichotomie des „Wir“ (die Einheimischen) gegen „die Anderen“ (die Arbeitsmigranten) heraus. Auch seit Jahrzehnten in Saudi-Arabien lebende Migranten treten zunehmend für mehr Rechte und eine bessere Integration ein. Viele fühlen sich in Saudi-Arabien zu Hause, haben beruflichen Erfolg und finanziellen Wohlstand erlangt und sind sich ihrer Bedeutung für den Aufschwung ihres Gastlandes bewusst. Dies betonen sie mittlerweile auch öffentlich und tragen so zu einem vorsichtig pluralistischen Austausch über Arbeitsmigration bei. Zwar handelt es sich bei diesen Debatten keineswegs um einen gesellschaftlich breiten Diskurs, allerdings brechen sie Stereotype von Überfremdungsängsten, Xenophobie und Rassismus auf und bereichern die Diskussionskultur innerhalb Saudi-Arabiens.

Alter Wein in neuen Schläuchen?

Wie alle anderen Staaten des Golfkooperationsrates verfolgt auch Saudi-Arabien bereits seit Jahrzehnten eine „Nationalisierungspolitik“ des Arbeitsmarktes. Diese „Saudisierung“ (*al-sa'wada*) soll mehr Arbeitsplätze für saudische Staatsangehörige schaffen und die Dominanz von Arbeitsmigranten in der Wirtschaft reduzieren. Hierbei werden der Privatwirtschaft Anreize geboten, saudische Angestellte zu beschäftigen und deren Anteil auf bis zu 30 Prozent zu erhöhen. Das gestaltet sich jedoch kompliziert: Neben der saudischen Aversion gegenüber einer sozial wenig akzeptierten Anstellung im Privatsektor erschweren vor allem das niedrigere Lohnniveau und die längeren, familienunfreundlichen Arbeitszeiten eine höhere einheimische Erwerbsquote, sodass viele Unternehmen weiterhin eher Ausländer einstellen.

Die saudische Regierung versucht seit September 2011 verstärkt, dieser Situation Herr zu werden und setzt dafür auf Zuckerbrot und Peitsche: Im *Nitaqat*-Programm werden Unternehmen, die mehr Einheimische beschäftigen, mit finanziellen Erleichterungen belohnt, während ausländische Angestellte von Firmen, die die vorgegebenen Kriterien nicht erfüllen, zum Beispiel keine Verlängerung ihrer Aufenthaltsgenehmigung gewährt bekommen. Außerdem wird eine jährliche Strafzahlung von 640 US-Dollar für jede aus-

ländische Arbeitskraft fällig, die oberhalb des Einstellungslimits beschäftigt wird. So will die Regierung die durch steigende Arbeitslosigkeit wachsende Unzufriedenheit innerhalb der eigenen Bevölkerung bekämpfen.

Das Königshaus ist durch den „Arabischen Frühling“ für soziale Proteste und Oppositionsbewegungen sensibilisiert und versucht durch klassische Verteilungspolitik, die politische und soziale Frustration abzufedern.¹⁹ Weiterhin werden Arbeitsmigranten häufig als überflüssige und schädliche Nutznießer des saudischen Wohlfahrtsstaates denunziert. Sie werden als Kriminelle, Feinde der saudischen Einheit und Querulanten dargestellt, was die gesellschaftliche Trennung zwischen Arbeitsmigranten und Einheimischen weiter vertieft. Diese meist staatliche Propaganda soll die nationale Einheit festigen und Deportationen von Arbeitsmigranten aus dem Niedriglohnsektor legitimieren.

Das Arbeitsministerium erklärte, die Zahl der saudischen Angestellten im Privatsektor habe sich zwischen Mitte 2011 und Mai 2013 auf 1,5 Millionen verdoppelt. Ende 2013 soll der Anteil der einheimischen Beschäftigten in der Privatwirtschaft bereits bei 17 Prozent gelegen haben.²⁰ Trotz dieser oberflächlichen Erfolge schreitet die Saudisierung des Privatsektors nur schleppend voran, nach wie vor dominieren ausländische Arbeitskräfte in der saudischen Wirtschaft. Zudem mussten seit 2011 Schätzungen zufolge 25 Prozent der kleinen Betriebe Insolvenz anmelden, da sie weder in der Lage waren, die geforderten Saudisierungsquoten zu erfüllen, noch die anfallenden Strafzahlungen zu leisten. Auch nehmen größere Unternehmen lieber Strafzahlungen in Kauf, statt mehr saudisches Personal einzustellen, da die Kosten so immer noch geringer ausfallen. Das Ziel, das Lohnniveau in der Privatwirtschaft anzuheben, konnte also bisher nicht erreicht werden.

¹⁹ So wurden seit 2011 Sozialleistungen in Höhe von etwa 135 Milliarden US-Dollar ausgeschüttet, 60 000 neue Stellen im Arbeitsministerium geschaffen und Arbeitslosenzahlungen von monatlich 530 US-Dollar pro Person garantiert.

²⁰ Vgl. Robert Espey, Umbruch auf Arbeitsmarkt in Saudi-Arabien, 31.1.2014, www.gtai.de/GTAI/Navigation/DE/Trade/maerkte,did=952926.html (2.10.2014).

Die sozioökonomische Entwicklung Saudi-Arabiens wird maßgeblich davon abhängen, wie Fragen nach der Dominanz von Arbeitsmigranten, der Arbeitsmarktintegration von Frauen und der Reduzierung der Arbeitslosigkeit beantwortet werden. Dafür bedarf es nicht nur politischer Reformen und arbeitsmarktrechtlicher Anpassungen, sondern vielmehr eines grundlegenden Wandels der saudischen Gesellschaft. Ansonsten drohen soziale Frustration und steigende Arbeitslosigkeit. Bisher waren die Versuche des Königshauses, auf die veränderten demografischen und sozialen Gegebenheiten angemessen zu reagieren, jedoch weitgehend erfolglos. Gelingt es der Regierung nicht, das Bildungssystem an die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes anzupassen, Arbeitsplätze zu schaffen, die Wirtschaft zu diversifizieren und zu liberalisieren und das Anspruchsdenken zu verändern, könnte sich die Frustration bald auch gegen das Königshaus richten.

Die Zukunft des saudischen Arbeitsmarktes ist also nicht allein ein strukturelles wirtschaftspolitisches Problem, sondern auch eine Frage von Machtkonsolidierung und politischer Stabilität. Dies berührt die häufig in sich widersprüchliche Grundhaltung der saudischen Gesellschaft, die einerseits technologische Entwicklung und die wirtschaftliche Integration in den Weltmarkt befürwortet, andererseits deren Konsequenzen wie die notwendige Integration von Arbeitsmigranten in den Alltag und von Frauen ins Berufsleben skeptisch oder gar ablehnend betrachtet. Dass diese Themen längst nicht mehr tabuisiert, sondern offen und teilweise selbstkritisch in den saudischen Medien, Weblogs und sozialen Netzwerken diskutiert werden, zeigt, in welchem spannungsgeladenem Wandel sich die saudische Gesellschaft befindet. Dadurch berühren die Debatten um eine grundlegende Reform des saudischen Arbeitsmarktes auch kulturelle Fragen nach dem Zusammenleben in einer multiethnischen Gesellschaft und dem widersprüchlichen Verhältnis zwischen der Bewahrung von Traditionen und der Anpassung an eine globalisierte Arbeitswelt.

Christian Koch

Status und Aussichten der saudi-arabischen Wirtschaft

In den vergangenen zehn Jahren profitierte Saudi-Arabiens Wirtschaft von einer Welle des Wachstums. Fraglich ist jedoch, wie lange dieser wirtschaft-

Christian Koch liche Expansionskurs noch anhält. Trotz aller Aufwärtsdynamik wirft eine Reihe struktureller Faktoren einen Schatten

Dr. phil., geb. 1965; Direktor der Gulf Research Center Foundation, 49, Avenue Blanc, 1202 Genf/Schweiz. ckoch@grc.net

auf die mittel- und langfristigen Aussichten der saudi-arabischen Wirtschaft. Der wichtigste ist die nach wie vor fast völlige Abhängigkeit von Erdöl als zentralem Antrieb für die ökonomische Entwicklung. Diese Abhängigkeit behindert nicht nur einen dringenden wirtschaftlichen Diversifizierungsprozess, sondern macht die saudi-arabische Wirtschaft auch besonders anfällig für die Volatilität des globalen Ölmarktes – eine Tatsache, die mit dem Rückgang des Ölpreises um 20 Prozent seit Juni 2014 erneut deutlich wurde.¹ Weitere Faktoren sind der steigende Energiekonsum im Inland, die innen- und außenpolitisch bedingte starke Erhöhung der Staatsausgaben sowie die zunehmend brisanten Entwicklungen auf dem saudi-arabischen Arbeitsmarkt, der von einer anhaltenden, vor allem die jüngere Generation betreffenden Arbeitslosigkeit sowie von einer fest verankerten Abhängigkeit der Privatwirtschaft von ausländischen Arbeitskräften gekennzeichnet ist.

Die derzeitigen Wachstumserfolge einerseits und die mittel- bis langfristig dringend benötigten Strukturreformen andererseits ergeben ein zwiespältiges Bild der saudi-arabischen Wirtschaft. Das Finanzpolster, das Saudi-Arabien durch Budgetüberschüsse in den vergangenen zehn Jahren anhäufen

konnte, ist zwar ausreichend, um kurzfristige Schwankungen durchzustehen. Zugleich sollten Entscheidungsträger im Königreich die Entwicklung der vergangenen Jahre jedoch nicht weiterhin als selbstverständlich erachten. Da ein wirtschaftlicher Rückgang das Risiko innenpolitischer Auswirkungen wie beispielsweise politische Forderungen seitens der Bevölkerung birgt, sieht sich die Herrscherfamilie der Herausforderung gegenüber, auf der ökonomischen Ebene umsetzbare Lösungen hervorzubringen.

Saudi-Arabiens Wirtschaft in Zahlen

Aufgrund eines seit 2003 hohen Ölpreises konnte das Land, in dem sich ein Sechstel der weltweit nachgewiesenen Ölreserven² befindet, und das bis September 2014 der weltweit größte Produzent von Erdöl war,³ massive Haushaltsüberschüsse erwirtschaften und starke wirtschaftliche Wachstumsraten erreichen (siehe Tabelle 1).

Mit einem BIP von 736 Milliarden US-Dollar 2013 ist Saudi-Arabien zur größten Volkswirtschaft im Nahen Osten herangewachsen und liegt weltweit auf Platz 19.⁴ Der Leistungsbilanzüberschuss stieg Ende 2012 auf ein Allzeithoch von 178,5 Milliarden US-Dollar – das entspricht 31,3 Prozent des nominalen BIP. Dank dieser gewaltigen Überschüsse konnte Saudi-Arabien seine Verschuldung, die noch 2003 bei 82 Prozent des BIP lag, bis 2013 auf 2,8 Prozent des BIP

¹ Zwischen Juni und September 2014 fiel der Erdölpreis von 115 US-Dollar auf 90 US-Dollar pro Barrel.

² Vgl. BP Statistical Review of Energy 2014, S. 6 (Erdölreserven) und S. 8 (Förderungsdaten), www.bp.com/content/dam/bp/pdf/Energy-economics/statistical-review-2014/BP-statistical-review-of-world-energy-2014-full-report.pdf (7.10.2014).

³ Aufgrund der Schieferrevolution haben die USA die Führung bei der täglichen Ölproduktion von Saudi-Arabien übernommen. Vgl. Ed Crooks und Anjali Raval, US Poised to Become the World's Leading Liquid Petroleum Producer, in: Financial Times vom 29.9.2014.

⁴ Vgl. hier und im Folgenden Saudi Arabian Monetary Agency, Forty Ninth Annual Report, www.sama.gov.sa/sites/samaen/ReportsStatistics/ReportsStatisticsLib/5600_R_Annual_En_49_Apx.pdf, (29.9.2014); US-Saudi-Arabian Business Council, Saudi Arabia's 2014 Budget Emphasizes Long-Term Development, www.us-sabc.org/custom/news/details.cfm?id=1541#VDUKrPmSyP4 (29.9.2014).

Tabelle 1: Wirtschaftsindikatoren Saudi-Arabien

	2009	2010	2011	2012	2013
BIP (in Milliarden US-Dollar)	429.1	526.8	669.5	711.0	736.0
Wirtschaftswachstum (in Prozent)	1.8	7.4	8.5	6.8	3.8
Inflation (in Prozent)	4.1	3.8	3.7	2.9	3.0
Haushaltsüberschuss (in Milliarden US-Dollar)	-23.1	23.4	77.62	99.75	54.9
Staatliche Schuldenquote (in Prozent)	14.0	8.5	5.4	3.7	2.7
Exporte (in Milliarden US-Dollar)	185.9	245.9	358.2	380.1	376.3
Importe (in Milliarden US-Dollar)	95.5	106.9	131.6	155.6	147.0
Tägliche Ölförderung (in Millionen Barrel pro Tag)	9.6	10.0	11.1	11.6	11.5

Quellen: Saudi Arabian Monetary Agency, Forty Ninth Annual Report; BP Statistical Review of Energy 2014; Economist Intelligence Unit, Saudi Arabia Economic and Political Outlook, Country Report Saudi Arabia, März 2014.

senken. Zudem erweiterte es seine ausländischen Vermögenswerte: Ende 2012 wies die Saudi Arabian Monetary Agency (SAMA) einen Wert von 551 Milliarden US-Dollar vor.

Für die kommenden Jahre ist aufgrund dieser Zahlen derzeit noch zu erwarten, dass das saudi-arabische Wirtschaftswachstum auf Basis stabiler Investitionen und Staatsausgaben sowie eines relativ hohen Ölpreises anhält. Das Königreich hat sich in den vergangenen Jahren zudem bemüht, das Investitionsklima im Land zu verbessern, wie beispielsweise durch die Gründung der Investitionsförderungsgesellschaft Saudi Arabian General Investment Authority (SAGIA) als Anlaufstelle für ausländische Investoren 2000, den Beitritt zur Welthandelsorganisation (WTO) 2005 und mehrere Anpassungen der Rechtsgrundlage für ausländische Investitionen.¹⁵ 2014 lag Saudi-Arabien auf der Rangliste der Weltbank zur Erleichterung des Investitionsklimas bereits auf Platz 26. Darüber hinaus hat die Regierung ihr Bestreben betont, eine nationale industrielle Basis zu schaffen, in Infrastrukturprojekte zu investieren sowie die Wettbewerbsfähigkeit des Königreichs allgemein zu stärken. Dennoch bestehen grundlegende strukturelle Hindernisse, die bewältigt werden müssen, damit diese Pläne auch umgesetzt werden können.

¹⁵ Vgl. Ghorfa Arab-German Chamber of Industry and Commerce e. V., Saudi Arabia – Country Profile, in: Arab-German Business Directory 2014/2015, S. 124–128.

Erdöl-Abhängigkeit trotz wirtschaftlicher Diversifizierungsbemühungen

Das Erdöl bleibt die tragende Säule der saudi-arabischen Wirtschaft. Zwar stellt der Erdölsektor derzeit nur einen Anteil von rund einem Drittel des BIP dar, auf die Ölexporte entfallen aber 90 Prozent der gesamten Exporterlöse sowie der staatlichen Einnahmen.¹⁶ Zudem spielt das Erdöl eine zentrale Rolle bei der Aufrechterhaltung anderer kritischer Wirtschaftszweige wie beispielsweise der Petrochemie, der Stahlerzeugung, der Aluminiumproduktion, der Stromerzeugung und der Wasserentsalzung. Da die Regierung der größte Arbeitgeber und der Schlüsselinvestor der saudi-arabischen Wirtschaft ist, erstreckt sich der Einfluss des Öls mittelbar auf fast alle Wirtschaftssektoren.

Es gibt zwei Aspekte, die berücksichtigt werden müssen, wenn es um die Herausforderungen im Energiesektor geht: zum einen die groß angelegten Subventionen, die die Regierung für die allgemeine Energienutzung durch die eigene Bevölkerung bereitstellt. Allein 2012 gab Saudi-Arabien 25 Milliarden US-Dollar an Subventionen für Benzinpreise aus – mit dem Ergebnis, dass die Bevölkerung mit zwölf US-Cent pro Liter von einem der niedrigsten Kraftstoffprei-

¹⁶ Vgl. Saudi Arabia's 2014 Budget, 23. 12. 2013, sursis.com/wp-content/uploads/2013/12/131224-jadwa-budget-en.pdf (27. 10. 2014).

se der Welt profitiert.¹⁷ In diesen 25 Milliarden US-Dollar sind jedoch nicht die weiteren Subventionen für die Strom- und Wasserindustrie enthalten. Aufgrund des Bevölkerungswachstums und der allgemeinen industriellen Entwicklung ist der Verbrauch in diesen Sektoren jährlich um acht Prozent gewachsen. Tatsächlich verbrennt Saudi-Arabien etwa eine Milliarde Barrel Öl pro Jahr, um ausreichend Strom zu produzieren um der steigenden Nachfrage nachzukommen. Durch seine Subventionspolitik ist das Königreich zum sechstgrößten Pro-Kopf-Energieverbraucher der Welt aufgestiegen.¹⁸ Zusätzlich muss berücksichtigt werden, dass durch den steigenden Ölverbrauch innerhalb des Landes weniger Öl für das lukrative Exportgeschäft bereit steht. Schon jetzt verbraucht Saudi-Arabien ein Drittel seiner gesamten Ölproduktion im Inland, wodurch enorme finanzielle Einbußen und damit Opportunitätskosten entstehen.

Führende saudi-arabische Politiker haben das Problem erkannt und bereits davor gewarnt, dass dieser Zustand nicht aufrechtzuerhalten ist. Es besteht aber kaum Bereitschaft, die tatsächlichen Kosten der Energieerzeugung an die Bevölkerung weiterzuleiten, um so eine Verlangsamung oder sogar einen Rückgang des Verbrauchs zu bewirken. Das Königshaus befürchtet, dass ein Abbau der Subventionen unmittelbare politische Konsequenzen mit sich bringen könnte, da die saudi-arabische Bevölkerung den Zugang zu billiger Energie fast schon als unantastbares Recht ansieht. Auch würde der Industriesektor in seiner Wettbewerbsfähigkeit Einbußen erfahren, hätte er nicht länger Zugang zu preiswertem Rohmaterial für die eigenen Produktionsverfahren.

Um diesem Dilemma aus dem Weg zu gehen, versucht die Regierung durch Investitionen in erneuerbare Energien und den Ausbau von Kernenergie die steigende Nachfrage

zu decken.¹⁹ Hier handelt es sich aber um eine längerfristige Strategie, deren Auswirkungen erst in mehreren Jahren zu spüren sein werden. Außerdem erfordert dieser Weg enorme zusätzliche Kapitalinvestitionen, die eine weitere Belastung des Staatshaushaltes darstellen. Das Entscheidende ist, dass es ohne eine Umlage der tatsächlichen Kosten des Energieverbrauchs auf die Bevölkerung keine Veränderung des Verbraucherverhaltens geben wird. Derzeit ist die saudi-arabische Regierung dennoch nicht bereit, diesen Weg einzuschlagen.

Zum anderen könnte die sogenannte Schieferrevolution die zentrale Position des Königreichs als weltweit führenden Energieerzeuger gefährden. Die Vereinigten Staaten haben durch das Schieferverfahren nicht nur enorme Fortschritte in Bezug auf ihre angestrebte Energieunabhängigkeit erzielt, was auch strategische Auswirkungen auf die US-amerikanische Nahostpolitik mit sich bringen könnte. Darüber hinaus haben sich die weltweit ansteigenden Erdöl-Produktionsvolumen auch direkt auf den Ölpreis ausgewirkt.

Der jüngste Rückgang des Ölpreises zwischen Juni und September 2014, der trotz der Krise im Nahen Osten und vor allem in den zwei erdölkreichen Staaten Irak und Libyen sowie trotz der Sanktionen gegen die wichtigen Förderländer Iran und Russland zu verzeichnen war, unterstreicht die Umbrüche auf dem internationalen Ölmarkt. Saudi-Arabien's Einfluss auf die weitere Ölpreisentwicklung droht sich zu verringern, das Land sieht seine Rolle als *swing producer* in Gefahr. Das Königreich kann somit nicht davon ausgehen, dass ein hoher Ölpreis auf unbestimmte Zeit bestehen bleibt. Sogar der Preis von 100 US-Dollar pro Barrel, den Saudi-Arabien in den vergangenen Jahren als angemessen beschrieben hat, ist in den kommenden Jahren nicht mehr unbedingt zu halten. Das Königreich sieht sich also mit einem deutlich unbeständigeren globalen Ölmarkt konfrontiert – eine Entwicklung, die auch bedeutet, dass Saudi-Arabien insbesondere von einem anhaltenden Wirtschaftswachstum in Asien abhängig sein wird, um den Ölpreis einigermaßen stabil

¹⁷ Vgl. Lucas Davis, *The Economic Cost of Global Fuel Subsidies*, in: Energy Institute at Haas, Arbeitspapier 247, Dezember 2013, S. 3f., ei.haas.berkeley.edu/pdf/working_papers/WP247.pdf (6.10.2014).

¹⁸ Vgl. Robert Tuttle/Anthony DiPaola, *Mideast Turmoil Keeps Gasoline at 45 Cents in Oil States*, 1.10.2014, www.bloomberg.com/news/2014-09-30/mideast-turmoil-keeps-gasoline-at-45-cents-in-oil-states.html (5.10.2014).

¹⁹ Vgl. James Conca, *Saudi Arabia Fast-Tracks Nuclear Power*, 9.8.2014, www.forbes.com/sites/james-conca/2014/09/08/saudi-arabia-fast-tracks-nuclear-power/ (30.9.14).

zu halten. Sogar ein stagnierender Preis hätte unmittelbare Folgen für den saudi-arabischen Staatshaushalt und damit für die Wirtschaftsentwicklung.

Angesichts der bereits erwähnten Abhängigkeit von Erdöl als Grundpfeiler der saudi-arabischen Wirtschaft haben sich die Bemühungen auf einen breitgefächerten wirtschaftlichen Diversifizierungsprozess konzentriert, um diese Abhängigkeit zu reduzieren und der Wirtschaft eine breitere, solidere Basis zu geben. Ölminister Ali al-Naimi bezeichnete im März 2012 die Diversifizierung weg vom Öl als die größte Herausforderung für sein Land. Um diesen Weg einzuschlagen, hat die Regierung groß angelegte Investitionen in sogenannte Megaprojekte angekündigt, um auf diesem Weg den Privatsektor zu stärken sowie die Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten für junge Saudis zu gewährleisten. Dazu gehören öffentlich-private Partnerschaften in Form von Investitionen in die Infrastruktur und die Errichtung von *economic cities*, um die Industrialisierung zu fördern. Erste Erfolge sind bereits zu verzeichnen. Die Kombination aus erhöhten staatlichen Investitionen und dem Ausbau des Privatsektors haben zu einem stetigen Anstieg der Nichtölexporten als Teil der Gesamtwirtschaft geführt.¹⁰ Dennoch bleibt das Vorhaben hauptsächlich abhängig von staatlichen Ausgaben. Der Großteil der bereits angekündigten Pläne bleibt bisher jedoch eher Vision als Realität, die tatsächliche Umsetzung kommt nur sehr zögerlich voran. So hat beispielsweise der Bau der sieben *economic cities*, die gemeinsam 1,5 Millionen Arbeitsplätze schaffen und 170 Milliarden US-Dollar zusätzlich zum BIP des Landes beitragen sollen, kaum begonnen – und es bestehen entsprechende Zweifel, ob diese Vorhaben sich wie geplant realisieren lassen.

Es stellen sich die grundsätzlichen Fragen, ob die wirtschaftlichen Reformen die gewünschte Wirkung zeigen und schnell genug umgesetzt werden, um der im Inland steigenden Unzufriedenheit entgegenzuwirken. Hier besteht die berechtigte Sorge, dass angesichts anhaltender Wachstumsraten die Entschlossenheit der Regierung schwinden könnte, sich auch weiterhin der Umset-

¹⁰ Vgl. Saudi Arabia: Economy, in: Jane's Sentinel Country Risk Assessments, März 2013.

zung notwendiger Strukturanpassungen in der Wirtschaft zu verpflichten. Auf dem Papier mögen die angekündigten Bemühungen zur Diversifizierung zwar überzeugen, bei der Implementierung zeigen sich die Verantwortlichen jedoch zögerlich und nicht ausreichend konsequent.

Ungebremste Staatsausgaben

Ein wirtschaftlicher Diversifizierungsprozess ist auch deshalb so wichtig, da die Staatsausgaben in den vergangenen zehn Jahren insbesondere nach dem „Arabischen Frühling“ 2011 drastisch angestiegen sind. Um möglichen Reformbestrebungen der eigenen Bevölkerung den Wind aus den Segeln zu nehmen, schnürte die Regierung im Frühjahr 2011 ein umfassendes Ausgabenpaket, das den Bau von 500 000 neuen Wohneinheiten, eine Erhöhung des Mindestlohns, des Arbeitslosengeldes sowie der Stipendien für saudi-arabische Studierende im Ausland und eine Gehaltserhöhung für Angestellte des öffentlichen Dienstes um 15 Prozent beinhaltete. In der Summe bedeutete dies einen zusätzlichen Aufwand von etwa 135 Milliarden US-Dollar für den saudi-arabischen Staat.¹¹

Zudem hat die Regierung den Ausbau der Infrastruktur im Land als eine der wichtigsten Prioritäten betont und Projekte im Wert von insgesamt über einer Billion US-Dollar angekündigt.¹² Dieser Ausbau ist nicht zuletzt aufgrund des rapiden Bevölkerungswachstums erforderlich und umfasst erhebliche Investitionen wie beispielsweise in den Ausbau des Straßen- und Schienennetzes sowie den Bau weiterer Wasserentsalzungsanlagen, Häfen und Kraftwerke, neuer Schulen und Gesundheitseinrichtungen. Eine weitere Herausforderung ist die Verbesserung der Kapazitäten von Energiedienstleistern, die bereits jetzt an ihre Grenzen stoßen. Eine allgemein bessere Versorgung fordert die Bevölkerung, insbesondere was ausreichend bezahlbaren Wohnraum betrifft, da mehr als 60 Prozent der Bevölkerung kein Privateigentum besitzt.

¹¹ Vgl. James Gavin, Riyadh Spends to Curb Unrest, in: Middle East Economic Digest vom 15.–21. 4. 2011, S. 30 ff.

¹² Vgl. Economist Intelligence Unit, Saudi Arabia Economic and Political Outlook, Country Report Saudi Arabia, März 2014, S. 10.

Infolge dieser Entwicklungen haben sich die Staatsausgaben zwischen 2010 und 2013 um 52 Prozent auf 265,5 Milliarden US-Dollar erhöht.¹³ Als direkte Auswirkung dieses Anstiegs benötigt die Regierung einen stetig wachsenden Ölpreis, um den Staatshaushalt auszugleichen. Während die Gewinnschwelle für ein Barrel Öl 2003 noch etwa 35 US-Dollar betrug, lag sie im Juni 2014 bereits bei 97 US-Dollar. Aus diesem Grund hat der Internationale Währungsfonds (IWF) bereits im September 2014 davor gewarnt, dass das Königreich schon im kommenden Jahr ein Haushaltsdefizit erwarten könnte und somit viel früher auf seine angehäuften Budgetreserven zurückgreifen müsste als erwartet. Die Tatsache, dass die Ausgaben weiter steigen, während die Ölpreise aber sinken, sollte ein Warnsignal für die saudi-arabische Regierung sein. Fazit ist: Der Ölreichtum des Königreichs reicht nicht mehr aus, um die derzeitige Ausgabenpolitik kurzfristig weiterführen zu können.

Die höheren Ausgaben beschränken sich aber nicht nur auf innenpolitische Vorhaben. Der Ausbruch des „Arabischen Frühlings“ rief bei der Führung in Riad Sorgen um die weitere Entwicklung und Stabilität im Nahen Osten hervor. Um eine mögliche Ausweitung der Umstürze einzudämmen und Länder wie beispielsweise Ägypten, den Libanon und den Jemen zu einer gewissen Stabilität zurückzuführen, hat sie eine großzügige finanzielle Unterstützung bereitgestellt. Offizielle Zahlen zeigen, dass Saudi-Arabien zwischen 2011 und 2014 bereits 22,7 Milliarden US-Dollar an neun seiner arabischen Nachbarstaaten gezahlt hat.¹⁴ Die Zahl ist wahrscheinlich noch viel höher, da beispielsweise Hilfsleistungen zur Bewältigung des syrischen Flüchtlingsproblems, darunter allein zehn Milliarden US-Dollar an das Königreich Jordanien, nicht in die Berechnungen einbezogen sind.

¹³ Vgl. hier und im Folgenden Martin Doukopol, Saudi Could See Budget Deficit Next Year, Risks Draining Reserves – IMF, 24.9.2014, www.reuters.com/article/2014/09/24/imf-saudi-budget-idUSL6N0RP47K20140924 (5.10.2014).

¹⁴ KSA Has Allocated SR252bn in Foreign Aid Since 1990, 29.9.2014, www.arabnews.com/economy/news/637176 (5.10.2014). Die Zahlungen gingen an Ägypten, den Jemen, Jordanien, Bahrain, Oman, Palästina, Marokko, Sudan und Dschibuti.

Die finanzielle Hilfe umfasst direkte Zuschüsse, Kreditangebote, eine Unterstützung bei der Stabilisierung von Währungen sowie Auslagen zur Stärkung von bestehenden Institutionen wie beispielsweise der libanesischen Armee. Doch die bislang angekündigten Zahlungen stellen nur den Anfang einer weitaus mittel- und langfristigeren Unterstützung dar, die für eine tatsächliche Stabilisierung dieser Länder benötigt wird. So kann beispielsweise die aktuelle ägyptische Regierung kaum wirtschaftlich überleben, falls nicht noch weitere Finanzmittel in naher Zukunft zur Verfügung gestellt werden. Eine vergleichbare Situation herrscht in Jordanien und dem Libanon, ganz abgesehen von der Unterstützung, die Syrien bei einem Ende des derzeitigen Bürgerkrieges brauchen würde. Ob Saudi-Arabien solche Beträge auf Dauer zur Verfügung stellen kann, ist fraglich.

Potenzielle Zeitbombe Arbeitsmarkt

Die Beschäftigungsaussichten der saudi-arabischen Bevölkerung und insbesondere der jüngeren Generation stellen eine weitere Herausforderung für die Regierung dar.¹⁵ Laut dem saudi-arabischen Central Statistical Office lag die Arbeitslosenquote 2012 bei 12,1 Prozent. Weitaus höher liegt sie jedoch in den jüngeren Altersklassen: Etwa 40 Prozent der 15- bis 25-Jährigen sind arbeitslos.¹⁶ Eine solche Situation hat bereits zu öffentlichen Protestaktionen geführt, wie beispielsweise jener von etwa 200 Absolventen vor dem Bildungsministerium Ende 2010 – eine Entwicklung, die die Regierung unbedingt vermeiden will. Darüber hinaus birgt die hohe Jugendarbeitslosigkeit die Gefahr, dass immer mehr Jugendliche extremistischen Gruppierungen beitreten. Fast zwei Drittel der saudi-arabischen Bevölkerung sind jünger als 24, sodass jährlich Tausende junge Absolventinnen und Absolventen auf den Arbeitsmarkt strömen. Darunter befinden sich auch immer mehr karrierebewusste Frauen. Die Regierung steht daher unter erheblichem Druck, schnell ausreichend Arbeitsplätze zu schaffen, um mit dem Bevölkerungswachstum Schritt zu halten. Schätzungen zufolge werden derzeit jährlich circa

¹⁵ Siehe auch Sebastian Sons' Beitrag in diesem Heft (*Anm. d. Red.*).

¹⁶ Vgl. Jane's Sentinel (Anm. 10).

100000 neue Arbeitsplätze allein für die Städte Riad und Jidda benötigt.¹⁷

Auch müssen Rahmenbedingungen geschaffen werden, die eine langfristig breitere Integration saudi-arabischer Staatsangehöriger in den Arbeitsmarkt ermöglicht. Ihr Anteil in der Privatwirtschaft bleibt gering, was mit der im Vergleich zum öffentlichen Sektor niedrigeren Bezahlung sowie den höheren Ansprüchen an berufliche Kompetenz zusammenhängt. Daher bleibt der Privatsektor in Saudi-Arabien abhängig von billigeren Arbeitskräften aus dem Ausland.

Die saudi-arabische Regierung steht trotz jahrzehntelanger Suche nach Lösungen für dieses Problem vor der gleichen Herausforderung. 2011 führte die Regierung das *Nitaqat*-Programm ein, das Unternehmen positive sowie negative Anreize gibt, mehr Saudis in ihren Betrieben zu beschäftigen. So müssen Unternehmen Strafzahlungen leisten, die die vorgegebene Beschäftigungsquote für Einheimische nicht erfüllen. Auch wurde die Jahresgebühr für die Beschäftigung einer ausländischen Arbeitskraft drastisch erhöht. Infolge einer Kampagne gegen illegale Arbeitsmigrantinnen und -migranten 2013 mussten etwa eine Million ausländische Arbeitskräfte das Land verlassen.

Die Resultate dieser Politik sind dennoch ernüchternd. Zwar hat *Nitaqat* laut offiziellen Quellen zu einem Anstieg der Beschäftigungsquote saudi-arabischer Staatsangehöriger in der Privatwirtschaft geführt. Es bleibt jedoch unklar, in welchem Ausmaß „Schattenbeschäftigung“ vorliegt, bei der Saudis zwar in den Büchern eines Unternehmens als Arbeitskräfte geführt werden, jedoch nicht wirklich im Betrieb tätig sind. Tatsächlich stellt sich die Privatwirtschaft weiterhin gegen die Einstellung von Einheimischen, da diese viel teurer zu beschäftigen sind und eine weniger ausgeprägte Arbeitsmoral als ausländische Arbeitskräfte an den Tag legen. Die bereits angesprochene Kampagne gegen illegale Arbeitsmigranten hatte sogar zur Folge, dass eine Reihe von Unternehmen sich aus bestehenden Projekten zurückzogen oder den saudischen Markt ganz verließen, da sie nicht mehr ausreichend Arbeitskräfte zur Verfügung hatten.

¹⁷ Vgl. ebd.

Auch zeigt das Bestreben der Regierung, die Abhängigkeit von ausländischen Arbeitskräften zu verringern, wenig Wirkung. Die Volkszählung im April 2010 zeigte, dass allein im Vergleich zu 2004 die Zahl der Ausländerinnen und Ausländer um 38 Prozent zugenommen hat. Nach wie vor strömen jährlich 1,2 Millionen Ausländer auf den saudi-arabischen Arbeitsmarkt, sodass ihre Dominanz in der Privatwirtschaft bestehen bleibt.¹⁸ Andererseits ist der öffentliche Sektor aber kaum noch in der Lage, saudi-arabische Arbeitskräfte aufzunehmen. So bleibt als einziger Weg zur Verringerung der Arbeitslosigkeit, ihren Anteil in der Privatwirtschaft zu erhöhen. Da die Regierung aber weiterhin nicht imstande ist, die Kosten für eine solche Politik zu tragen, beziehungsweise nicht bereit ist, diese an die eigene Bevölkerung weiterzuleiten, bleibt das Problem ungelöst.

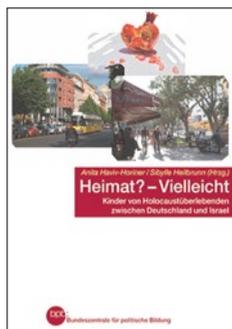
Fazit

Obwohl es der saudi-arabischen Wirtschaft zahlenmäßig betrachtet derzeit gut geht, sieht sich die Führung in Riad aufgrund mangelnder Reformbemühungen in den vergangenen Jahren nach wie vor der Herausforderung gegenüber, ihr Land gegen strukturell bedingte Risiken zu wappnen. Der mangelnden Konsequenz des Königshauses in dieser Situation liegt zu Grunde, dass seine eigene Legitimität eng mit dem unausgesprochenen Gesellschaftsvertrag verbunden ist, demzufolge es für das wirtschaftliche Wohl seiner Untertanen sorgt und diese im Gegenzug auf politische Teilhabe verzichten. Sollte die Familie Al Saud diese Vereinbarung brechen, kann mit verstärkten Forderungen nach einem Zugang zum politischen System seitens der Bevölkerung gerechnet werden, was die Vormachtstellung der Herrscherfamilie infrage stellen würde. Doch um einer anhaltenden wirtschaftlichen Entwicklung willen werden unangenehme Entscheidungen in den nächsten Jahren unvermeidbar sein.

¹⁸ Vgl. P.K. Abdul Ghafour, Recruitment of 1.2 m Expats Defeating Saudization Drive, 7.10.2014, www.arabnews.com/featured/news/640751 (7.10.2014).

Heimat? – Vielleicht

In 16 Interviews berichten Kinder von Holocaustüberlebenden, die in Deutschland aufgewachsen sind, über ihre besondere Lebenssituation. Die Hälfte von ihnen wohnt noch heute in Deutschland, die andere Hälfte ist nach Israel eingewandert. Entlang von Leitthemen wie Identität, Zugehörigkeitsgefühl und Alltagserfahrung geben die Befragten über ihr Verständnis von „Heimat“ Auskunft und reflektieren, inwieweit die Erfahrungen der Eltern während des Holocaust ihr Leben und auch die Entscheidung, nach Israel einzuwandern oder in Deutschland zu bleiben, bestimmt haben.



Anita Haviv-Horiner / Sibylle Heilbrunn (Hrsg.),
Heimat? – Vielleicht
Kinder von Holocaustüberlebenden zwischen
Deutschland und Israel, Bonn 2013.
Bestell-Nr.: 1371 | 4,50 Euro
Bestellbar unter: www.bpb.de/169636

Saudi-Arabiens Rolle im Nahen Osten

Lange Zeit galt Saudi-Arabien als verlässlicher Garant für die (prowestliche) Ordnung und Stabilität im Nahen Osten.

Ellinor Zeino-Mahmalat

Dr. phil., geb. 1980; Projektkoordinatorin bei der Konrad-Adenauer-Stiftung, Länderbüro Marokko, 11, rue d'Agadir, 10010 Rabat/Marokko. ellinor.zeino@kas.de

Mit Israel, Ägypten und Jordanien zählte das Königreich zu den wichtigsten Verbündeten der USA in der Region und bildete einen verlässlichen Stabilitätsanker in der von den Vereinigten Staaten geförderten regionalen Sicherheitsarchitektur. Dem gegenüber standen all jene antiwestlichen Staaten und Akteure, die mit der *pax americana* unzufrieden waren und sind, allen voran Iran, die libanesisch-Hisbollah, Syrien und der Irak unter Saddam Hussein. Innerhalb dieser Ordnung konnte sich das Königreich als konstruktive arabische Führungs- und Gestaltungsmacht, Agendasetter und Vermittler in regionalen Konflikten zeigen.

Diese traditionelle Rolle Saudi-Arabiens wird zunehmend auf die Probe gestellt. Bereits ab 2003 zeichnete sich für das Königreich eine deutliche Verschlechterung seiner strategischen Lage ab, mit der auch die Infragestellung seiner bisherigen Rolle in der Region einherging. Der von den USA angeführte Irakkrieg und Sturz Saddam Husseins 2003 sowie die erste schiitische, proiranische Regierung im Irak unter Nuri Al-Maliki stellte eine einschneidende Neuordnung der regionalen Kräftekonstellation dar. Saudi-Arabiens Unzufriedenheit mit diesem neuen Machtgefüge äußerte sich fortan zunehmend deutlich in seiner Außenpolitik.

Die Umbrüche in der arabischen Welt seit 2011 und die daraus folgenden, noch nicht absehbaren langfristigen Veränderungen der Herrschaftsstrukturen in der Region stellen

Saudi-Arabien vor neue außen- wie innenpolitische Herausforderungen: Die Stürze der Regime in Tunesien, Ägypten und Libyen, soziale Proteste wie in Bahrain oder Jemen sowie andauernde bürgerkriegsähnliche Zustände und Kämpfe um die Staatlichkeit im Irak und in Syrien sind für Saudi-Arabien ein anhaltender Unsicherheitsfaktor. Gemeinsam mit dem durch die Wahlerfolge der Muslimbruderschaft verkörperten Aufstieg des politischen Islam sowie der wachsenden Präsenz jihadistischer Kräfte in der gesamten MENA-Region¹ fügen sie sich zu einem präzedenzlosen Bedrohungsszenario. Saudi-Arabien muss seine Strategie in der Region sowie seine Bündnispolitik überdenken und an die neuen komplexeren und wechselhaften Strukturen anpassen.

Paradoxe Interessenkonstellationen

Die Verschiebungen der Interessenlagen im Nahen Osten haben Konflikte innerhalb der traditionellen Bündnisse hervorgerufen und zugleich teils überlappende Interessen zwischen strategischen Rivalen und politischen Gegnern offenbart. Neue, zuvor nur schwer vorstellbare (Zweck-)Allianzen sind denkbar geworden: Die klassische ideologische Zweiteilung der Region in status-quo-orientierte, prowestliche Akteure einerseits und revolutionäre, antiamerikanische Akteure andererseits ist zwar nicht obsolet geworden, hat sich aber aufgeweicht und verästelt.

Zum einen kann eine Spaltung des konservativ-sunnitischen Lagers und die Bildung einer Front gegen den regionalen Einfluss der Muslimbruderschaft beobachtet werden. Diese tritt am deutlichsten in der intensivierten Rivalität zwischen Saudi-Arabien und Katar hervor. Während die Führung in Katar die Muslimbruderschaft und ihr nahestehende Organisationen in der Region unterstützt, hat Saudi-Arabien eine Vorreiterrolle bei der Eindämmung der Muslimbruderschaft und der von ihr geförderten Form des politischen Islam übernommen. Mit der neuen ägyptischen Militärregierung, den Vereinigten Arabischen Emiraten, Bahrain und Israel bildet Saudi-Arabien eine lose ideologische Front gegen die Muslimbruderschaft. Im März 2014

¹ MENA steht für „Middle East and North Africa“ (Mittlerer Osten und Nordafrika).

riefen Saudi-Arabien, die Vereinigten Arabischen Emirate und Bahrain aus Protest gegen Katars regionale Unterstützung der Muslimbruderschaft ihre Botschafter aus Doha zurück. Sie warfen Katar vor, Bewegungen der Muslimbruderschaft in den Mitgliedstaaten des Golfkooperationsrates zu unterstützen und damit gegen das Prinzip der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten zu verstoßen.

Zudem hat die neue Bedrohungslage für Saudi-Arabien zu paradoxen, wenngleich vermutlich nur vorübergehenden Interessenkonvergenzen mit zwei ideologischen Gegnern geführt: Angesichts des als Gefahr für die eigene äußere und innere Sicherheit bewerteten Erstarkens jihadistischer Kräfte in Syrien und im Irak hat sich für Saudi-Arabien und Iran ein gemeinsames Interesse an ihrer Eindämmung entwickelt. Für beide Staaten stellen die Ausrufung eines transnationalen Kalifat-Staates durch die Terrorgruppe „Islamischer Staat“ (IS)[¶] in unmittelbarer Nachbarschaft und die internationale Rekrutierung jihadistischer Kämpfer ein imminentes Sicherheitsrisiko dar. Ungeachtet der sonstigen Rivalität Saudi-Arabiens mit Iran, die sich aus einer religiös-ideologischen Feindschaft sowie dem Konflikt um Irans Atomprogramm speist, könnte eine temporäre Ad-hoc-Zusammenarbeit denkbar werden – oder zumindest eine erhöhte Toleranz Saudi-Arabiens gegenüber einem verstärkten iranischen Vorgehen gegen den sunnitischen Jihadismus. Die vorsichtige Annäherung an Iran Anfang 2014 zeugt zumindest von einer gewissen saudi-arabischen Offenheit für neue Wege in der regionalen Zusammenarbeit.

Besonders auffällig ist jedoch die derzeitige Konvergenz saudi-arabischer und israelischer Interessen angesichts der aktuellen Politik der USA in der Region. Sowohl Saudi-Arabien als auch Israel betrachten die amerikanisch-iranische Annäherung im Streit um Irans Atomprogramm mit Sorge.

¶ Bis Juni 2014 bekannt unter dem Namen „Islamischer Staat in Irak und Syrien“ ISIS (arabisch „da’isch“: *dawla al-islamiya fil ‘iraq wa asch-scham*). Nach der Eroberung eines zusammenhängenden Gebietes im Nordwesten des Irak und im Osten Syriens rief die Terrororganisation am 29. Juni 2014 einen Kalifat-Staat aus.

Zudem wünschen sich beide Staaten seitens der USA ein entschlosseneres Vorgehen gegen das verbleibende Regime des syrischen Präsidenten Baschar Al-Assad sowie eine geringere Akzeptanz der Muslimbruderschaft beziehungsweise der ihr nahestehenden Parteien in der Region. Eine direkte Zusammenarbeit mit Israel oder auch nur ein offenes Bekenntnis zu gemeinsamen Interessen ist für Saudi-Arabien als arabisch-muslimische Führungsmacht und Fürsprecher für die Sache der Palästinenser jedoch nur schwer denkbar. Es sind daher vor allem israelische Medien und Analysten, die diese neue, paradoxe Interessenkonstellation offen ansprechen.[¶]

Eine weitere Entwicklung in Saudi-Arabiens strategischem Umfeld ist die zunehmende Divergenz saudi-arabischer und US-amerikanischer Interessen. Es wurde bereits die These vom „Anfang des Endes“ des seit 1945 bestehenden saudi-amerikanischen Sicherheitspaktes formuliert.[¶] Das Bündnis bildet seit Jahrzehnten einen Grundpfeiler der regionalen Sicherheitsarchitektur insbesondere am Persischen Golf. Dieser Pakt hat Risse bekommen: Saudi-Arabien nimmt seit US-Präsident Barack Obamas zweiter Amtszeit einen graduellen Rückzug der USA aus dem Nahen Osten wahr. Das reduzierte beziehungsweise aus saudi-arabischer Sicht zu zögerliche Engagement der Vereinigten Staaten beispielsweise im Irak oder in Syrien hat für die Führung in Riad die Befürchtung ihres Wegfalls als handlungsfähige oder -willige Ordnungsmacht in der Region hervorgerufen.

Zugleich stellt sich für das Königshaus die Frage, inwieweit die USA künftig ein verlässlicher Sicherheitsgarant bleiben. Grund für diese Zweifel ist die mögliche Aufwertung Irans in der Region durch die USA. Eine weitere Annäherung der Vereinigten Staaten und Irans im Konflikt um das iranische Atom-

¶ Vgl. beispielsweise Chemi Shalev, *Riyad, notre allié antisémite*, nachgedruckt in: *Courrier international* vom 14.–20. 11. 2013, S. 26; Jonathan Spyer, *Israel and Saudi Arabia – Alliance of Interests*, 25. 10. 2013, jonathanspyer.com/2013/10/25/israel-and-saudi-arabia-alliance-of-interests (15. 10. 2014).

¶ Vgl. beispielsweise Mansour Al-Marzoqi Al-Bogami, *Saudi’s Strategic Invitation to Iran*, 12. 8. 2014, studies.aljazeera.net/en/reports/2014/08/2014812114442948388.htm (15. 10. 2014).

programm oder die Einbindung Irans in den Kampf gegen den sunnitischen Jihadismus sind für Saudi-Arabien besorgniserregende Szenarien. Ebenso fürchtet die saudiarabische Führung die Bereitschaft der USA, Kräfte des politischen Islam und insbesondere die Muslimbruderschaft auf demokratischem Weg in die politischen Prozesse in der Region einzubinden.

Als Konsequenz aus dieser Wahrnehmung hat sich die saudiarabische Bereitschaft offenbart, eine eigenständigere und aktivere Rolle in der regionalen Politik einzunehmen. Wiederholt äußerte die Führung in Riad den Wunsch nach mehr Eigenverantwortung in der regionalen Sicherheit. Bereits in den Jahren zuvor hatte Saudi-Arabien eine eigenständigere Politik in der Region unabhängig von der US-amerikanischen Strategie verfolgt, was Beobachterinnen und Beobachter als neue „offensive Politik“ beschrieben. Seine spektakuläre Ablehnung eines nichtständigen Sitzes im UN-Sicherheitsrat im Oktober 2013 aus Protest gegen die Syrien- und Iranpolitik des Sicherheitsrates war eines der deutlichsten und symbolträchtigsten Signale für die Spannungen in der saudiamerikanischen Partnerschaft. Langfristig lassen die tiefgreifenden Entwicklungen und Veränderungen in der Region die Schnittmenge der gemeinsamen saudiamerikanischen Interessen kleiner werden.

Garant der alten Ordnung

In der sich aktuell herausbildenden neuen Kräftekonstellation im Nahen Osten muss sich Saudi-Arabien mit drei grundlegenden Entwicklungen auseinandersetzen, die seine äußere und innere Stabilität sowie seine Rolle in der regionalen Politik beeinflussen: der Aufstieg eines politischen Islam, der Vorstellungen eines demokratischen Herrschaftswechsels und eines zivilen, auf dem islamischen Recht basierenden Staates aufgreift, eine neue Qualität des sunnitischen Jihadismus sowie die zunehmende Emanzipation schiitischer und eventuell proiranischer Kräfte in der Region.

Der Aufstieg der Muslimbruderschaft und ihr nahestehender Parteien im Anschluss an die Protest- und Demokratiebewegungen von 2011 sowie ihre (zeitweise) Übernahme

der Regierungsverantwortung in Ägypten, Tunesien und Marokko haben das saudiarabische Königshaus und die anderen traditionellen arabischen Herrscherfamilien in Alarmstimmung versetzt. Diese Form des politischen Islam stellt mit dem erklärten Ziel der Muslimbrüder, mittels demokratischer Wahlen einen islamischen Staat zu errichten, ein attraktives Alternativmodell zum saudiarabischen islamischen Staatskonzept einer feudal geprägten Erbmonarchie und damit eine ernstzunehmende machtpolitische Konkurrenz dar. Während des „Arabischen Frühlings“ 2011 übernahm Saudi-Arabien daher eine Rolle als Bewahrer des politisch-autoritären Status quo (ante) in der Region.¹⁵

Die Führung in Riad bemühte sich bisher erfolgreich, die autoritär-konservativen Herrschaftssysteme in der Region zu sichern und an sich zu binden. Dies geschah beispielsweise durch die Erhöhung der finanziellen Unterstützung für konservative Herrscherhäuser wie in Bahrain, Oman, Jordanien und Marokko. Den beiden Königshäusern Jordaniens und Marokkos wurde eine stärkere institutionelle Anbindung an die Golfstaaten angeboten. Die im Mai 2011 an beide Länder gerichtete Einladung, sich um eine Mitgliedschaft im exklusiven „Club“ des Golfkooperationsrates zu bewerben, muss zwar eher symbolisch verstanden werden. Sie zeigt aber das starke Interesse der Golfmonarchien, sich mit gleichgesinnten Staaten in der Region zu solidarisieren. Für die Sicherung verbündeter Herrscherfamilien wurde auch militärische Hilfe eingesetzt: Im März 2011 entsandten Saudi-Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate auf Anfrage des bahrainischen Königshauses 2000 Soldaten im Rahmen der Peninsula Shield Force des Golfkooperationsrates nach Bahrain, um das dortige Königshaus gegen soziale Proteste zu schützen.

Am deutlichsten wurde Saudi-Arabien Rolle als Garant der alten Ordnung in Ägypten. Für das saudiarabische Königshaus ist der Erhalt Ägyptens als verlässlicher

¹⁵ Vgl. Guido Steinberg, Anführer der Gegenrevolution. Saudi-Arabien und der arabische Frühling, SWP-Studie 8/2014, www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2014_S08_sbg.pdf (22. 10. 2014).

Partner im konservativ-autoritären Lager ein Grundanliegen. Unter Präsident Husni Mubarak war Ägypten einer der engsten und langjährigsten Sicherheitspartner sowohl Saudi-Arabiens als auch der USA. Umso entsetzter war die Führung in Riad darüber, wie rasch die Vereinigten Staaten sich von Mubarak abwandten, als Anfang 2011 die ägyptischen Proteste seinen Sturz einleiteten. Noch alarmierter war sie jedoch angesichts der Machtübernahme der Muslimbruderschaft nach der Wahl Mohammed Mursis im Juni 2012 zum neuen ägyptischen Präsidenten. Der politische Erfolg der Muslimbruderschaft in Ägypten barg für das saudi-arabische Königshaus die Gefahr einer weiteren Ausstrahlung der ägyptischen Revolution auf die Nachbarländer. Zudem musste Saudi-Arabien befürchten, dass Ägypten sich als bevölkerungsstärkstes und geostrategisches Schwergewicht in der arabischen Welt dem regionalen Protestlager aus Iran und der Hamas als dem palästinensischen Zweig der Muslimbruderschaft anschließen könnte.

Als im Juli 2013 der ägyptische Militärrat die islamistische Führung absetzte, kam daher das erste arabische Glückwunschsreiben aus Riad, verbunden mit einem nur wenige Tage später angekündigten Hilfspaket von fünf Milliarden US-Dollar zur Ankurbelung der ägyptischen Wirtschaft. Gemeinsam mit den Vereinigten Arabischen Emiraten und Kuwait half Saudi-Arabien der neuen ägyptischen Militärregierung, die alte Ordnung in Form eines „Neo-Mubarak-Systems“¹⁶ wiederherzustellen und garantierte weitere finanzielle Hilfen, sollten US-amerikanische Hilfsgelder ausfallen.

Konfessionalisierung der regionalen Politik

Der „Arabische Frühling“ führte jedoch nicht überall zu einer Transformation der politischen Ordnung, sondern auch zum Zerfall staatlicher Herrschaft und dem Eindringen von salafistisch-jihadistischen Kräften. Der rasante Aufstieg eines sunnitischen, international rekrutierenden Jihadismus mit trans-

¹⁶ Yasmine Farouk, *More than Money: Post-Mubarak Egypt, Saudi Arabia, and the Gulf*, GRC Gulf Paper, April 2014.

nationalem Kalifatsanspruch stellt für das saudi-arabische Königshaus eine akute Bedrohung dar. Der drohende teilweise Zerfall von Nachbarstaaten wie Syrien und dem Irak sowie die Übernahme quasistaatlicher Kontrolle durch die Jihadistengruppe IS wirft die Frage nach dem Ende der traditionellen Sykes-Picot-Staatenwelt im Nahen Osten auf.¹⁷ Die saudi-arabische Führung hat lange eine widersprüchliche und mitunter kontraproduktive Rolle in diesen Entwicklungen gespielt, indem sie verschiedene kämpfende salafistische Oppositionsgruppen in Syrien und dem Irak unterstützte beziehungsweise gewähren ließ.

Hinzu kommt, dass in den vergangenen zehn Jahren ein Trend zu einer religiös-konfessionellen Aufladung regionaler Konflikte sowie zur politischen Instrumentalisierung konfessioneller Ressentiments zu beobachten ist. Der Antritt einer erstmals schiitisch geführten Regierung im Irak 2005, die regionale Einflussnahme der schiitisch-libanesischen Hisbollah und Irans Wiederaufnahme seines Urananreicherungsprogramms 2006 haben in der traditionell sunnitisch regierten arabischen Staatenwelt das Bild eines „schiitischen Halbmonds“¹⁸ geprägt, der sie künftig politisch, militärisch und ideologisch herausfordern könnte. Saudi-Arabien sieht sich verstärkt in der Rolle einer Schutzmacht des sunnitischen Islam und droht damit die regionale Politik entlang einer fiktiven sunnitisch-schiitischen Trennlinie zu spalten. Besonders problematisch erscheint dabei, dass nicht nur friedlich-quietistische sunnitische Kräfte, sondern auch der gewaltbereite Salafismus Unterstützung aus Saudi-Arabien fanden.

¹⁷ Das geheime englisch-französische Sykes-Picot-Übereinkommen von 1916 regelte nach dem Zusammenbruch des Osmanischen Reichs die geopolitische Neuordnung und Grenzziehung im Nahen Osten entlang kolonialer Interessengebiete. Die Architektur des Abkommens prägt bis heute das nahöstliche Staatengefüge. Vgl. Simon Mabon/Stephen Royle, *IS, Regional Security and the End of Sykes-Picot*, FPC Briefing, August 2014; Gareth Stansfield, *The Remaking of Syria, Iraq and the Wider Middle East – The End of the Sykes-Picot State System?*, RUSI Briefing Paper, Juli 2013.

¹⁸ Der Begriff des „schiitischen Halbmonds“ wurde erstmals 2004 vom jordanischen König Abdallah benutzt und bezieht sich auf Iran, Syrien, den Irak und den Libanon.

Vor allem hinsichtlich der innenpolitischen Entwicklungen in Syrien und dem Irak verfolgte Saudi-Arabien in den vergangenen Jahren eine zwiespältige Politik, die sich mitunter sowohl auf die beiden Länder als auch auf die regionale und eigene Sicherheit destabilisierend auswirkte. Nach dem unerwarteten Ausbruch sozialer Proteste in Syrien und dem brutalen Vorgehen des syrischen Regimes gegen die eigene Bevölkerung rief Saudi-Arabien gemeinsam mit Katar als erstes arabisches Land Mitte 2011 seinen Botschafter aus Damaskus zurück und übernahm innerhalb der Arabischen Liga fortan die Führung im Widerstand gegen den syrischen Präsidenten Baschar al-Assad. Mit Katar zählt es zu den größten finanziellen Sponsoren syrischer Oppositionsgruppen.

Zunächst erscheint es paradox, dass ausgerechnet die Führung in Riad sich hinter den als soziale Protest- und Demokratiebewegung begonnenen syrischen Aufstand stellte. Sie sah jedoch im möglichen Sturz des syrischen Regimes die einmalige Möglichkeit, den regionalen Einfluss Irans und der Hisbollah maßgeblich zu schwächen – das syrische Regime zählt seit 30 Jahren zu den engsten und langjährigsten Verbündeten Irans in der arabischen Staatenwelt.¹⁰ Gleichzeitig befürchtet das saudi-arabische Königshaus, nach einem Sturz Assads könnten die Muslimbrüder die politische Führung im Land übernehmen.

Um dies zu verhindern, unterstützte Saudi-Arabien mit der Freien Syrischen Armee die säkulare Opposition, aber auch salafistische Oppositionskräfte wie die Rebellengruppe Jaish al-Islam. Nachdem sich abzeichnete, dass ein baldiger Sturz Assads nicht zu erwarten war, wuchs der Wunsch nach einem international resoluteren Vorgehen gegen das Assad-Regime. Die Entwicklungen im syrischen Bürgerkrieg ließen Saudi-Arabien Unzufriedenheit weiter wachsen: Die öffentliche Unterstützung des Assad-Regimes durch die Hisbollah im März 2013 schürte antischiitische Ressentiments innerhalb der saudi-arabischen Gesellschaft. Der Verzicht der USA auf einen

¹⁰ Für einen Überblick über die 30-jährige syrisch-iranische Allianz vgl. Jubin Goodarzi, *Syria and Iran: Alliance Cooperation in a Changing Regional Environment*, Ortadoğu Etütleri, 4 (2013) 2, S. 31–54.

Militärschlag gegen Assad im September 2013 war eine erneute Enttäuschung über das aus saudi-arabischer Sicht mangelnde internationale Vorgehen.¹¹

Die Ernennung des vehement antischiitischen und iranfeindlichen Prinzen Bandar zum Geheimdienstchef 2012 wurde als erstes deutliches Zeichen einer neuen, offensiveren Strategie Saudi-Arabiens in der Region und im Syrienkonflikt gewertet.¹¹ Gleichzeitig stellten Beobachter eine zunehmende „Konfessionalisierung“ der saudi-arabischen Außenpolitik fest. Die direkte und indirekte Unterstützung salafistischer Oppositionskräfte handelte dem Königreich nicht zuletzt seitens Irans den Vorwurf ein, Unterstützer oder zumindest ideologischer Wegbereiter des sunnitischen Jihadismus – repräsentiert durch den IS, al-Qaida und der ihr untergeordneten syrischen Nusra-Front – in der Region zu sein. Dabei wurde dem saudi-arabischen Königshaus eine zweigleisige Politik vorgeworfen, die einerseits oppositionelle und gewaltbereite Salafisten im eigenen Land bekämpft, sie andererseits außerhalb Saudi-Arabiens als Mittel einer antischiitischen und antiiranischen Politik einsetzt.¹²

Eine Unterstützung des IS und anderer Jihadistengruppen bestreitet die saudi-arabische Führung, auch wenn es durchaus wahrscheinlich erscheint, dass private Spenden aus Saudi-Arabien an diese Gruppen geflossen sind. Angesichts der zahlreichen saudi-arabischen Kämpfer in den syrischen und irakischen Bürgerkriegsgebieten hat das Königshaus mittlerweile die Gefahr eines Bumerang-Effektes erkannt. Saudi-arabische Staatsangehörige stellen die größte Gruppe an ausländischen Kämpfern in Syrien und

¹¹ Nach dem Chemiewaffenangriff der syrischen Armee auf die Bevölkerung im östlichen Damaskus im August 2013 vereinbarten die USA mit Syrien und Russland die Zerstörung der Chemiewaffen und verzichteten auf den zunächst angedrohten Militärschlag.

¹² Vgl. Patrick Cockburn, *Iraq Crisis – How Saudi Arabia Helped ISIS Take Over the North of the Country*, 13. 7. 2013, www.independent.co.uk/voices/comment/iraq-crisis-how-saudi-arabia-helped-isis-take-over-the-north-of-the-country-9602312.html (15. 10. 2014). Cockburn weist zudem darauf hin, dass während Prinz Bandars Amtszeit als Geheimdienstchef von 2012 bis 2014 Jihadisten die bewaffnete sunnitische Opposition in Syrien und Irak übernahmen.
¹¹ Vgl. ebd.

bergen als indoktrinierte und kriegserfahrene Rückkehrer eine akute Gefahr für das Königshaus.¹³

Seit diesem Jahr hat die Führung in Riad daher eine neue Politik zur Eindämmung jihadistischer Kräfte im In- und Ausland eingeleitet. Im März 2014 erklärte Saudi-Arabien sowohl den IS als auch die syrische Nusra-Front offiziell zu Terrororganisationen.¹⁴ Zudem erließ König Abdallah eine Verordnung, die die Teilnahme am Jihad im Ausland sowie dessen finanzielle Unterstützung unter Strafe stellt. Im September 2014 trat Saudi-Arabien der von den USA angeführten internationalen Koalition gegen den IS bei und beteiligte sich an den ersten US-Luftangriffen gegen Stellungen des IS in der nordsyrischen Provinz Rakka. Ob diese Wende in der saudi-arabischen Politik noch rechtzeitig erfolgte, bleibt offen. Das lange Tolerieren von salafistisch-jihadistischen Strömungen in den Nachbarländern hat unbeabsichtigt schwer kontrollierbare Kräfte entfesselt.

Nach dem Sturz Saddam Husseins hat Saudi-Arabien gegenüber dem Irak versucht, verschiedene, teils widersprüchliche Rollen miteinander zu vereinbaren: Einerseits ist das Königreich bemüht, sich als Stabilisator und Garant einer überkonfessionellen irakischen Einheit zu präsentieren.¹⁵ Andererseits sieht es sich als Schutzmacht und Verteidiger der Interessen der arabisch-sunnitischen Gemeinschaft im Irak und setzt sich für den weitgehenden Erhalt einer arabisch-sunnitischen Identität des Landes ein.¹⁶ Als Ursprungsland der islamischen Schia ist der

Irak heute zu einem akuten Schauplatz einer ideologisierten und politisch instrumentalisierten sunnitisch-schiitischen Auseinandersetzung geworden. Saudi-Arabien und Iran werden in diesem Konflikt jeweils die Rolle der natürlichen Schutzmacht des sunnitischen beziehungsweise schiitischen Glaubens zugeschrieben.

Seit Saddam Husseins Sturz wurde in der arabisch-sunnitischen Welt die These vertreten, dass das entstandene strategische Machtvakuum von Iran ausgefüllt wurde, der künftig in Allianz mit dem Irak einen „schiitischen Block“ in der Region anführen könnte.¹⁷ Die saudi-arabische Führung sah im schiitischen Iran den eigentlichen, wenn auch unbeabsichtigten Profiteur des Irakkrieges und machte den USA den Vorwurf, den Irak Iran überlassen zu haben.¹⁸ Tatsächlich konnte Iran seit 2005 zu seinem früheren irakischen Erzfeind schnell sehr enge politische, militärische, wirtschaftliche und religiöse Beziehungen entwickeln und zu einem der einflussreichsten ausländischen Akteure im Irak werden. Dennoch ist die heutige irakische Führung keine von Iran gesteuerte Marionette, sondern paradoxerweise ein wichtiger Partner sowohl der Vereinigten Staaten als auch Irans.

Der schrittweise Ausschluss der Sunniten von der politischen Macht im Irak, die Eskalation konfessionell angeheizter Gewalt ab 2006 und die von Saudi-Arabien wahrgenommene Unfähigkeit der USA zur Stabilisierung der Lage haben Saudi-Arabien von einer ehemals zurückhaltenden zu einer proaktiveren und bisweilen erratischen Irakpolitik wechseln lassen. Ziel der saudi-arabischen Führung ist es weiterhin, über eine multikonfessionelle Regierung die nationale Einheit des Irak zu wahren, die den irakischen Sunniten eine faire Beteiligung an der Macht und eine wichtige Rolle im Staat zusichert. Dafür war sie bereit, säkular-schiitische Kräfte wie den ehemaligen irakischen Premierminister Iyad Allawi gegenüber den als ideologisch-schiitisch empfundenen Nuri Al-Maliki zu unterstützen. Die Wahl von Haidar Abadi

¹³ Vgl. Aaron Zelin, *The Saudi Foreign Fighter Presence in Syria*, April 2014, www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/the-saudi-foreign-fighter-presence-in-syria (15. 10. 2014).

¹⁴ Vgl. Lori Plotkin Boghardt, *Saudi Arabia's Shifting War on Terror*, 18. 8. 2014, www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/saudi-arabias-shifting-war-on-terror (15. 10. 2014).

¹⁵ Der saudi-arabische König Abdallah beteuert immer wieder die Notwendigkeit einer irakischen Regierung der nationalen Einheit und des Erhalts der Unabhängigkeit und territorialen Einheit des Irak. Vgl. beispielsweise Misr Al-Shamri/Ahmad Ghalab, *khadim al-haramain yastaqbal Talabani wa yashaddad 'ala al-wahda al-watani al-'iraqiya*, in: *Al-Hayat* vom 12. 4. 2010.

¹⁶ Kronprinz Sultan beschrieb den Irak als „untrennbaren Teil der arabischen Nation“; vgl. Interview mit Kronprinz Sultan, in: *Asharq al-Awsat* vom 8. 6. 2008.

¹⁷ Vgl. beispielsweise Ghasan Sharbil, *'idha fashal al-'iraq'*, in: *Al-Hayat* vom 26. 8. 2009.

¹⁸ So Außenminister Prinz Saud Al-Faisal im September 2005 in seiner Rede vor dem U. S. Council on Foreign Relations in New York.

2014 zum neuen irakischen Premierminister wurde hingegen von Saudi-Arabien begrüßt. Abadi, ebenfalls Mitglied der schiitischen Da'wa-Partei, wird nach der achtjährigen Regierungszeit Malikis zugetraut, sich stärker für einen interkonfessionellen Ausgleich einzusetzen.

Zugleich ignorierte beziehungsweise tolerierte die Führung in Riad lange Zeit das Rekrutieren saudi-arabischer Staatsangehöriger für den sunnitischen Jihad im Irak sowie die moralisch-ideologische Unterstützung des Jihads seitens einheimischer Kleriker. Manche Beobachter unterstellten Saudi-Arabien gar ein Interesse an einem „kontrollierten Chaos“, um den iranisch-schiitischen Einflussgewinn im Irak einzudämmen. Erst die militärische Aufrüstung des IS nach der Erbeutung von modernem Kriegsgüter während seiner Offensive auf die zweitgrößte irakische Stadt Mossul im Juni 2014 sowie die anschließende Ausrufung eines transnationalen Kalifats haben die saudi-arabische Führung endgültig alarmiert. Das Königshaus sieht nun akuten Handlungsbedarf und hält ein internationales Vorgehen gegen den sunnitischen Jihadismus für notwendig.

Neue Rolle unter alter Handlungslogik

Saudi-Arabiens Außenpolitik im Nahen Osten unterliegt weiterhin dem Primat der Herrschaftssicherung nach innen.¹⁹ Die Führung in Riad ist dabei bemüht, ihre Strategie an die sich ändernden Bedingungen einer komplexer und wechselhafter werdenden regionalen Bedrohungslage anzupassen. Zu diesem Zweck hat sie zum einen die Rolle des Restaurators beziehungsweise Bewahrs der alten autoritären Ordnung in der Region übernommen. Zum anderen spielt sie eine neue offensivere Rolle in der ideologischen Auseinandersetzung mit Iran um die neue ideelle Machtverteilung in der Region. Beide Strategien könnten sich jedoch langfristig sowohl für die regionale als auch für die Stabilität des Königreichs nach innen als kontraproduktiv erweisen.

¹⁹ Vgl. dazu auch Ellinor Zeino-Mahmalat, Die Rollen Saudi-Arabiens und Irans während der arabischen Umbrüche und danach, KAS Auslandsinformationen 8/2013.

Saudi-Arabien befindet sich mit seiner aktuellen politischen Rolle in einem Dilemma. Das Königreich möchte einerseits weiterhin als Garant der regionalen Stabilität auftreten, ist aber andererseits mit seiner reaktionären Politik gegenüber sozialen Protestbewegungen und der Bereitstellung eines ideologischen Nährbodens für religiös-konfessionellen Radikalismus zum Teil des Problems geworden. Dem Königshaus ist nicht erst seit dem „Arabischen Frühling“ bewusst, dass die größten Gefahren für die eigene Herrschaft aus der Mitte der Gesellschaft sowohl im eigenen Land als auch in der Region kommen, sei es in Form von Forderungen nach mehr sozialer, wirtschaftlicher und politischer Teilhabe, Ideen eines demokratisch-islamischen zivilen Staates oder religiöser Radikalisierung in der eigenen Bevölkerung.

Das von Saudi-Arabien mit Sorge wahrgenommene „schiitische Erwachen“ in der Region birgt hingegen weniger die Gefahr einer Bildung eines panschiitischen Blocks. Vielmehr drückt es die zunehmende politische Ermächtigung und Emanzipation von Schiiten aus, die nach anhaltender gesellschaftspolitischer Marginalisierung in den sunnitisch-autoritär regierten, entpolitisierten Gesellschaften der Region eine stärkere Teilhabe einfordern. Die tiefgreifenden gesellschaftspolitischen Dynamiken sind komplex und schwer zu kontrollieren. Die von Saudi-Arabien gewählte herkömmliche Strategie der Herrschaftssicherung – Restauration statt Reform – und die Unterstützung von sunnitisch-salafistischen Kräften bietet keine Erfolgsgarantie, sondern fördert möglicherweise eine prekär-labile Stabilität im Nahen Osten. Welche Richtung die Neujustierung von Saudi-Arabiens Strategie in der Region künftig einschlagen wird, bleibt abzuwarten.

Guido Steinberg

Saudi-Arabien als Partner deutscher Politik

Es gibt kaum einen Staat, über den die Meinungen in Deutschland so weit auseinandergehen wie das Königreich Saudi-Arabien.

Guido Steinberg

Dr. phil., geb. 1968; Islamwissenschaftler, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Ludwigkirchplatz 3–4, 10719 Berlin. guido.steinberg@swp-berlin.org

Besonders deutlich wurde dies im Zuge der Debatte über die Situation im Irak und in Syrien im Sommer 2014. Einige Politikerinnen und Politiker sowie Kommentatorinnen und Kommentatoren sahen in Saudi-Arabien einen wichtigen Unterstützer der Terrororganisation „Islamischer Staat“ (IS), zu dem Deutschland auf Konfrontationskurs gehen müsse. Andere betonten hingegen, das Königreich gehöre zu den entschiedensten Gegnern des IS und müsse als wichtiger Partner der deutschen Politik auch mit Waffenlieferungen unterstützt werden.

Diese Debatte spiegelt die häufig geradezu grotesken Widersprüche der saudi-arabischen Politik und Gesellschaft wider. Der zentralste dieser Widersprüche ist jener zwischen einer prowestlichen Außenpolitik, die Saudi-Arabien über Jahrzehnte zu einem der bedeutendsten und verlässlichsten Partner der USA und des Westens im Nahen Osten gemacht hat, und einer ausnehmend islamistischen Innenpolitik, die auf dem alt hergebrachten Bündnis zwischen der Herrscherfamilie und den Religionsgelehrten der Wahhabiyya beruht. Die Vertreter dieser Reformbewegung versuchen mit ungebrochener Energie, das soziale und kulturelle Leben im Königreich ihrer Vision eines goldenen islamischen Zeitalters im siebten Jahrhundert anzugleichen, und tragen ihre Lehre mit staatlicher Unterstützung in die Welt – mit dem Ergebnis, dass wahhabitisch-salafistische Bewegungen überall Aufwind verspüren.

Die deutsche Politik hat ihre Beziehungen zu Saudi-Arabien seit 2003 immer weiter aus-

gebaut, ohne diesen Widersprüchen Rechnung zu tragen. Dies liegt vor allem daran, dass die Beziehungen zu Saudi-Arabien in erster Linie kommerzieller Natur sind und die jeweiligen Bundesregierungen wenig Interesse an der Politik des Landes zeigten. Zugleich ist das Königreich zu einem immer wichtigeren Abnehmer deutscher Rüstungsgüter geworden, sodass die Kontroversen über die deutsche Politik gegenüber Saudi-Arabien zunehmen. Da das Land auf der politischen Landkarte des Nahen Ostens wichtiger wird und die dortigen Krisen vermehrt direkte Folgen auch für Deutschland und Europa haben, ist es dringend geboten, den Beziehungen zu diesem Staat am Persischen Golf eine politische Komponente zu geben.

Der Partner

Die enge Westbindung Saudi-Arabiens besteht seit 1915, als sich der Gründervater des heutigen saudi-arabischen Staates, Abd al-Aziz Ibn Saud, mit Großbritannien verbündete. Diese Bindung blieb eine Konstante der saudi-arabischen Außen- und der Weltpolitik auch nachdem die USA während des Zweiten Weltkrieges Großbritannien als wichtigsten Partner des Königreichs ablösten. Während die Supermacht Saudi-Arabien vor der Sowjetunion und anderen Gegnern zu schützen versprach, lieferte das Königreich ab 1945 Öl in immer größeren Mengen. Aus saudi-arabischer Sicht war dieses Bündnis alternativlos, denn eine Annäherung an die kommunistische und damit gottlose Sowjetunion lehnten die saudi-arabischen Herrscher aus ideologischen Gründen ab.

Das Zweckbündnis Saudi-Arabiens und der USA bewährte sich in zahlreichen Krisen, und nur einmal kam es zu einem ernsthaften Zerwürfnis. Der Anlass war der Jom-Kippur- oder Oktoberkrieg 1973 zwischen Israel und seinen arabischen Nachbarn, als Saudi-Arabien versuchte, durch ein Öl-embargo gegen die USA und die Niederlande diese Staaten zu bewegen, ihre Unterstützung für Israel aufzugeben. Da die zunächst hohen Ölpreise zu einer weltweiten Rezession und zur Suche nach alternativen Energiequellen führten, sank die Nachfrage so sehr, dass die Ölpreise zu Beginn der 1980er Jahre verfielen und Saudi-Arabien in eine fast zwei Jahrzehnte andauernde Krise stürzte.

Die saudi-arabische Führung lernte daraufhin ihre Lektion und wurde zum führenden Vertreter einer gemäßigten Preispolitik unter den Ölförderstaaten – und Saudi-Arabien zum verlässlichsten Öllieferanten überhaupt.

Die saudi-arabische Zusammenarbeit mit dem Westen beschränkte sich aber beileibe nicht auf die Energiepolitik, auch wenn Saudi-Arabien auf diesem Feld besonders wichtig war und ist. Mehrfach setzte das Königreich seine beträchtlichen finanziellen Ressourcen und seine Reputation als eine Führungsmacht des sunnitischen Islam zugunsten der US-amerikanischen Weltpolitik ein. Die Hochzeit der Zusammenarbeit waren die 1980er Jahre, als Saudi-Arabien im Iran-Irak-Krieg eng kooperierte, um eine Ausweitung des Konfliktes auf die Nachbarstaaten zu verhindern und die Seewege im Persischen Golf zu schützen. Auch der Kuwait-Krieg 1990/91 ist ein wichtiges Beispiel, als die saudi-arabische Führung ein enormes Risiko einging und gegen den Widerstand weiter Teile der Bevölkerung die Stationierung von hunderttausenden US-amerikanischen Soldaten auf ihrem Territorium zuließ.

Obwohl mit dem Zerfall der Sowjetunion ein wichtiger Grund für die enge Bindung des Königreichs an den Westen wegfiel und die Meinungsverschiedenheiten zwischen Riad und Washington zunahmen, blieben die Beziehungen eng. Dies galt insbesondere für die Bekämpfung des islamistischen Terrorismus, der seit einer Welle von Anschlägen in der saudi-arabischen Hauptstadt Riad im Mai 2003 auch von Saudi-Arabien als wichtige Bedrohung erkannt wurde. Fortan entwickelte sich das Königreich zu einem der zentralen Verbündeten der USA und der Europäer im Kampf gegen al-Qaida. Die Zusammenarbeit zwischen den saudi-arabischen und westlichen Sicherheitsbehörden funktionierte sehr gut und wurde kontinuierlich ausgebaut. Der saudi-arabische Geheimdienst entwickelte besonders gute Zugänge in das jihadistische Milieu im Jemen, weil die dort operierende al-Qaida viele saudi-arabische Mitglieder hat. Wie gut die Zusammenarbeit funktionierte, zeigte sich im Oktober 2010, als saudi-arabische Informationen zur Vereitelung des sogenannten Paketbombenanschlags beitrugen. Damals hatten jemenitische und saudi-arabische Terroristen Sprengstoff in Druckerpatronen deponiert und diese als Frachtgut in die USA geschickt.

Die Bomben sollten beim Anflug auf Chicago gezündet und die Flugzeuge, in denen sie transportiert wurden, zum Absturz gebracht werden. Doch der Plan wurde aufgrund der Informationen des saudi-arabischen Geheimdienstes aufgedeckt und die Bomben bei Zwischenhalten auf den Flughäfen Dubai und East Midlands in England gefunden.¹

Saudi-Arabien ist jedoch nicht nur an einer Bekämpfung der jemenitischen al-Qaida, sondern ebenso wie die USA und Europa auch an der des IS im Irak und in Syrien interessiert, weil es in ihm eine direkte Bedrohung der inneren Sicherheit des Königreichs sieht. Dies liegt ebenso wie im Jemen vor allem an der hohen Zahl saudi-arabischer Freiwilliger, die im niedrigen vierstelligen Bereich liegt. Die Furcht vor der irakisch-syrischen Terrororganisation erklärt auch, warum sich die saudi-arabische Luftwaffe seit September 2014 an den Angriffen einer von den USA geführten Koalition auf den IS in Syrien beteiligt² – ein sehr weitreichender Schritt, denn die saudi-arabische Führung setzt sich dadurch innenpolitisch heftiger Kritik aus. Immerhin schwächen die Luftschläge einen wichtigen Gegner der irakischen Regierung, die von Riad und vielen Saudis als Erfüllungsgehilfin iranischen Hegemonialstrebens betrachtet wird.

Nach den Terroranschlägen des 11. September 2001 zeigte sich zudem häufiger als zuvor, dass nicht nur saudi-arabische und US-amerikanische, sondern auch saudi-arabische und europäische beziehungsweise deutsche Positionen übereinstimmten. Dies galt neben der Terrorismusbekämpfung vor allem für den israelisch-palästinensischen Konflikt, wie sich bereits im Februar 2002 zeigte, als der damalige saudi-arabische Kronprinz und spätere König Abdallah eine Friedensinitiative vorlegte. Darin bot er Israel die Normalisierung der Beziehungen zu den arabischen Nachbarstaaten gegen eine Rückgabe aller 1967 besetzten Gebiete einschließlich Ostjerusalems an. Dass die Mitgliedstaaten der Arabischen Liga die Initiative in ihrer Beirut-Deklaration im folgenden Monat übernahmen, war ein großer Erfolg saudi-arabischer

¹ Vgl. Eric Schmitt/Scott Shane, U.S. Received Early Warning on Qaeda Plot, in: The New York Times vom 6. 11. 2010.

² Craig Whitlock, U.S. Launches Strikes in Syria, in: The Washington Post vom 23. 9. 2014.

Außenpolitik.[¶] Vor allem aber machte der Vorschlag deutlich, wie dringend Saudi-Arabien an einer Friedenslösung zwischen Israel und Palästinensern interessiert ist und wie weitgehend die saudi-arabische Position jener der Europäischen Union und der meisten ihrer Mitgliedstaaten entspricht. Denn auch die Europäer fordern eine Zweistaatenlösung, die sich ungefähr an den Grenzen von 1967 orientiert. Nachdem durch diese Initiative deutlich geworden war, dass Saudi-Arabien sein beträchtliches politisches Gewicht zur Lösung des Konfliktes in die Waagschale werfen würde, sollten Israelis und Palästinenser Bereitschaft erkennen lassen, Frieden zu schließen, zeigten mehrere europäische Regierungen Interesse an engeren Beziehungen zu Riad.

Der Widersacher

Die sehr pragmatische und prowestliche Außenpolitik der Herrscherfamilie stand immer im Widerspruch zur inneren Verfasstheit des Königreichs. Die politische Kultur des Landes wird bis heute durch die enge Bindung zwischen dem Herrscherhaus und den wahhabitischen Religionsgelehrten geprägt. Ihren Ursprung hat diese Bindung im Jahr 1744, als der Begründer und Namensgeber der Wahhabiyya, Muhammad Ibn Abd al-Wahhab, sich mit dem Stammvater der saudischen Herrscherfamilie, Muhammad Ibn Saud, verbündete.[¶] Während der Herrscher von der Legitimierung durch eine besonders wirkmächtige religiös-politische Ideologie profitierte, erhielten die Gelehrten ein politisches Mitspracherecht und dominierten Justiz, Erziehung und den religiösen Lebensbereich.

Ibn Abd al-Wahhab und seine Anhänger waren der Überzeugung, dass sich die zentralarabische Gesellschaft vom wahren Islam abgewandt hatte und durch eine Rückkehr zum Glauben und Leben der frühen Muslime im siebten Jahrhundert reformiert werden müsse. Die Wahhabiten glaubten, die Gesellschaft des Propheten und seiner Gefährten in Mekka und Medina wiederaufleben lassen zu

können und bezogen daraus ein ausgeprägtes Selbstbewusstsein, das mit einer strikten Abgrenzung von Nichtmuslimen einherging. Als Muslime galten den Wahhabiten aber nur jene, die ihre Glaubenslehre und ihre strikten Verhaltensvorschriften vorbehaltlos übernahmen. Dies führte nicht nur dazu, dass sie eine ausgeprägte Abneigung gegenüber Christen und Juden entwickelten und die Schiiten ebenso wenig als Muslime akzeptierten, sondern sie betrachteten auch nichtwahhabitische Sunniten als Abtrünnige, die in einem „Heiligen Krieg“ bekämpft werden durften. So wurde die Wahhabiyya zur perfekten Ideologie für den expandierenden saudi-arabischen Staat, der innerhalb von wenigen Jahrzehnten große Teile der Arabischen Halbinsel eroberte. In den folgenden zwei Jahrhunderten gelang es den Gelehrten in Saudi-Arabien wie in keinem anderen arabischen Land, ihre starke Stellung in Gesellschaft, Justiz und Erziehung zu bewahren. Dies wurde möglich, weil sie ihren Einfluss auf die zutiefst konservative und religiöse Bevölkerung Zentralarabiens nie verloren. Schon deshalb hatte die Herrscherfamilie kein Interesse daran, sie vollkommen zu entmachten. Vielmehr profitierte sie davon, dass die wahhabitischen Gelehrten nicht nur ihre Herrschaft insgesamt, sondern auch einzelne kontroverse Entscheidungen legitimierten. Der bekannteste Vorfall dieser Art war ein Rechtsgutachten von August 1990, in dem die führenden Kleriker des Landes die Entscheidung der Regierung guthießen, US-amerikanische Truppen zum Schutz vor einem möglichen irakischen Angriff ins Land zu holen.[¶] Die Unterstützung durch die Gelehrten war in diesem Fall besonders wichtig, weil viele Saudis die Präsenz von US-Amerikanern auf dem Territorium des Königreichs ablehnten.

Der Preis für die Unterstützung durch die wahhabitischen Gelehrten war und ist hoch. Denn sie prägen die politische Kultur des Landes vor allem dadurch, dass sie jeglichem Wandel enge Grenzen setzten. Dies betrifft beispielsweise die zwei bis drei Millionen Schiiten, die mehrheitlich im Osten des Landes leben und harten Benachteiligungen ausgesetzt sind. Sie gelten den Wahhabiten als besonders verabscheuungswürdige Ungläubige und schlimmer als Juden und Christen, weil

¶ Vgl. Elie Podeh, *From Fahd to 'Abdallah: The Origins of the Saudi Peace Initiatives and their Impact on the Arab System and Israel*, Gitelson Peace Publications Nr. 24, Jerusalem 2003, S. 24, S. 43 f.

¶ Siehe auch Henner Fürtigs Beitrag in diesem Heft (*Ann. d. Red.*).

¶ Vgl. Nawaf E. Obaid, *The Power of Saudi Arabia's Islamic Leaders*, in: *Middle East Quarterly*, 6 (1999) 3, S. 51–58, www.meforum.org/482 (24.10.2014).

sie fälschlicherweise behaupten, Muslime zu sein, und so die wahre Religion von innen korrumpieren. Eine vollständige Gleichberechtigung ist deshalb ausgeschlossen, obwohl der gegenwärtige König Abdallah mehrfach Erleichterungen für die Schiiten durchgesetzt hat. Weitergehende politische Reformen stoßen stets an enge Grenzen und ein wirklich grundlegender Wandel wird erst dann möglich werden, wenn das althergebrachte Bündnis mit den Gelehrten aufgekündigt ist.

Die Allianz zwischen Thron und Altar hat außerdem weitreichende außenpolitische Folgen. Zu Beginn der 1960er Jahre entwarf der saudi-arabische Kronprinz und spätere König Faisal eine außenpolitische Strategie, die darauf abzielte, das Land zu einer Führungsmacht unter konservativen und protestlichen islamischen Ländern zu machen. Faisal ging es vor allem darum, Verbündete im Konflikt mit Ägyptens damaligem Präsidenten Gamal Abd al-Nasser und generell in der Auseinandersetzung mit den monarchiefeindlichen Nationalisten in der Region zu finden. Da war es nur folgerichtig, dass Faisal die Rolle Saudi-Arabiens als Heimat der Heiligen Stätten in Mekka und Medina betonte und die internationalen Verbindungen der Gelehrten des Landes nutzte. 1962 wurde die Gelehrtenorganisation Islamische Weltliga (*Rabitat al-'Alam al-Islami*) mit Sitz in Mekka gegründet. Mithilfe der in ihr organisierten islamistischen und wahhabitischen Gelehrten und Intellektuellen bemühte sich die saudi-arabische Führung, der ägyptischen Propaganda entgegenzutreten. Internationale und transnationale religiöse Verbindungen sollten helfen, politische Unterstützung der Muslime weltweit zu generieren und – als Bestandteil dieser Politik – die offizielle saudi-arabische Islaminterpretation zu verbreiten. Neben der Weltliga kam besonders der 1961 gegründeten Islamischen Universität von Medina große Bedeutung zu. Sie wurde zum Bildungszentrum der neuen Religionsaußenpolitik und war als Gegengewicht zur altherwürdigen ägyptischen al-Azhar-Universität in Kairo geplant, die 1960 verstaatlicht worden war. Sie entwickelte sich zum internationalen Missionszentrum der Wahhabiten.¹⁶

¹⁶ Vgl. Guido Steinberg, Saudi-Arabien. Der Salafismus in seinem Mutterland, in: Behnam T. Said/Hazim Fouad (Hrsg.), Salafismus. Auf der Suche nach dem wahren Islam, Freiburg/Br. u.a. 2014, S. 265–296, hier: S. 274.

Die neue Religionsaußenpolitik stärkte islamistische Strömungen weltweit und trug zur Entstehung des modernen Salafismus bei, der nichts anderes ist als die Verbindung wahhabitischer Lehren mit einheimischen islamistischen Strömungen. Insbesondere die großzügige saudi-arabische Finanzierung von Moscheen, Kulturzentren und einzelnen Predigern trug dazu bei, dass diese weltweit Einfluss gewinnen konnten. Da salafistische Bewegungen ab den 1990er Jahren zu den wichtigsten Rekrutierungspools der Jihadisten wurden, wirkte die saudi-arabische Politik widersprüchlich. Denn die ideologischen Wurzeln des Jihadismus liegen in Saudi-Arabien, das, wenn es al-Qaida und den IS bekämpft, die Symptome eines Problems angeht, während es gleichzeitig die dem islamistischen Terrorismus zugrundeliegende Ideologie fördert.

Die neue deutsche Politik am Golf

Für die deutsche Nahostpolitik spielen die arabischen Staaten seit langem nur eine Nebenrolle, die mit Abstand wichtigsten Partner in der Region sind Israel und die Türkei. Überdies sind für die deutsche Politik die Beziehungen zu Iran besonders bedeutsam, selbst wenn sich das Verhältnis zur Islamischen Republik seit 2002 wegen des iranischen Atomprogramms eher krisenhaft entwickelte. Staaten wie die langjährige arabische Führungsmacht Ägypten fanden hingegen kaum Beachtung. Die Beziehungen zu Kairo dienen vielmehr dem deutschen Interesse, zur Sicherheit Israels und zur Lösung des israelisch-palästinensischen Konfliktes beizutragen. Ägypten ist, abgesehen von der üblichen diplomatischen Rhetorik, ein Nebenschauplatz deutscher Nahostpolitik.

Dies galt lange Zeit auch für die arabischen Golfstaaten, die als verlässliche Öl- und Gaslieferanten und als Absatzmarkt der deutschen Wirtschaft geschätzt wurden, ohne dass die Beziehungen eine politische Dimension hatten. Dies änderte sich erst mit zwei kurz aufeinander folgenden Besuchen des damaligen Bundeskanzlers Gerhard Schröder in Saudi-Arabien im Oktober 2003 und im Februar 2005. Schröder bekundete während der Treffen mit saudi-arabischen Politikern ein gestiegenes deutsches Interesse an einem Ausbau der Wirtschaftsbeziehun-

gen, sprach von „gewaltigen Möglichkeiten“ für den deutschen Außenhandel und handelte sich so den Vorwurf ein, die deutsche Außenpolitik zu kommerzialisieren. Tatsächlich sind die Kontakte zu Saudi-Arabien bis heute überwiegend von wirtschaftlichen Interessen geprägt. Zugleich sind sie jedoch immer wichtiger geworden, da seit 2005 alle deutschen Bundesregierungen die Politik der rot-grünen Koalition fortführten. Auch Bundeskanzlerin Angela Merkel und ihre jeweiligen Außenminister besuchten die Golfstaaten sehr viel häufiger als ihre Vorgänger in den 1980er und 1990er Jahren.

Da ein beträchtlicher Teil der deutschen Exporte Rüstungsgüter waren, gewannen die Beziehungen zu Saudi-Arabien auch eine sicherheitspolitische Dimension, ohne dass dies tatsächlich beabsichtigt gewesen zu sein scheint. Das beste Beispiel war zunächst ein Projekt zur Sicherung der saudi-arabisch-irakischen Grenze mit modernen Anlagen. Der Zuschlag ging 2007 an den deutsch-französischen Konzern Airbus Defence and Space (damals noch EADS-Cassidian), der die Technik liefern sollte: Zäune mit Infrarotkameras, Bewegungsmeldern und Radaranlagen, deren Informationen in mehreren Lagezentren mit denen von Patrouillen zu Land und in der Luft zusammenlaufen sollten.¹⁷ Die Bundesregierung unterstützte das Vorhaben, indem sie ab Anfang 2009 Bundespolizisten abstellte, die ihre saudi-arabischen Kollegen technisch und taktisch für den Betrieb der neuen Anlagen schulten. Einigen Berichten zufolge handelte es sich bei der Ausbildung durch die Bundespolizei um eine Bedingung des saudi-arabischen Innenministeriums, wenn der Auftrag denn an Cassidian gehen sollte.¹⁸ Die Hilfeleistung entsprach jedoch auch der Linie des damaligen Bundesinnenministers Wolfgang Schäuble und seines Staatssekretärs August Hanning, die die seit 2003 intensivierte Sicherheitszusammenarbeit mit Saudi-Arabien weiter ausbauen wollten. Es war auch kein Zufall, dass Deutschland und Saudi-Arabien im Mai 2009 ein Abkommen über die Zusammenarbeit in Sicherheitsfragen schlossen.

¹⁷ Vgl. Marcus Mohr, Gute Zäune, schlechte Zäune, in: Atlas Magazin für Außen- und Sicherheitspolitik, 4 (2010) 2, S. 45–48.

¹⁸ Vgl. Rüdiger Barth/Johannes Gunst/Oliver Schröm, Der Geheimpakt, in: Stern vom 14.7.2011.

Bei dem Vorhaben an der irakischen Grenze handelte es sich jedoch nur um ein Pilotprojekt, dem im Juni 2009 der Abschluss über die gesamte saudi-arabische Grenzsicherung folgte. Wiederum erhielt EADS den Auftrag für die technische Ausstattung an den insgesamt 9000 Kilometern saudi-arabischer Außengrenze, davon rund 4900 Kilometer Küstenlinie und 4100 Kilometer Landgrenze. Der Auftrag hatte ein Volumen von rund zwei Milliarden Euro und wiederum waren Trainingsmaßnahmen durch die deutsche Bundespolizei Teil der Verabredung. Das Geschäft war nicht nur für Airbus Defence interessant, denn erwartet wurden zahlreiche Folgeaufträge für Fahrzeuge und Schiffe für die Grenzsicherung. Ende Februar 2013 beispielsweise wurde bekannt, dass die Bremer Lürssen-Werft Patrouillenboote im Wert von eineinhalb Milliarden Euro an Saudi-Arabien liefern wird.¹⁹

Obwohl die Rolle der Bundespolizei bei der Ausbildung der saudi-arabischen Grenzer kein Geheimnis war, wurde die deutsche Öffentlichkeit erst im Juli 2011 aufmerksam, nachdem der geplante Verkauf von 270 Leopard-Kampfpanzern an Saudi-Arabien bekannt geworden war. Die saudi-arabische Führung hatte bereits Anfang der 1980er Jahre einen Anlauf gemacht, das Vorläufermodell zu erwerben, doch verweigerte die Bundesregierung auf Druck Israels lange die Genehmigung. Da sich die israelische Sicht auf Saudi-Arabien gewandelt hat und Tel Aviv in dem Königreich keine Bedrohung mehr sieht, fiel dieser Widerstand 2011 weg – doch die innenpolitische Kritik in Deutschland war dafür umso heftiger. Während die Opposition und viele Journalistinnen und Journalisten den Verkauf von Kampfpanzern an Saudi-Arabien generell ablehnten, konzentrierte sich die Kritik vieler Fachleute vor allem darauf, dass es sich den frühen Berichten zufolge um den Leopard 2A7+ handeln sollte – ein Kampfpanzer mit Sonderausstattung für die Bekämpfung von Aufständen und Unruhen auch in städtischen Gebieten. Da saudi-arabische Truppen erst im März 2011 ins benachbarte Bahrain einmarschiert waren, um dort die Proteste der schiitischen Bevölkerungsmehrheit niederzuschlagen, war es sehr viel

¹⁹ Vgl. Saudi-Arabien will deutsche Patrouillenboote kaufen, 10.2.2013, www.zeit.de/politik/deutschland/2013-02/patrouillenboote-saudi-arabien (23.10.2014).

wahrscheinlicher geworden, dass das saudi-arabische Militär deutsche Panzer auch gegen die eigene oder die bahrainische Bevölkerung einsetzen würde.¹⁰ Hinter den Kulissen wurde nach diesem Intermezzo weiter verhandelt und Saudi-Arabien schien sich mit dem herkömmlichen Kampfpanzer zufrieden geben zu wollen. Dennoch wurde 2014 deutlich, dass die neue Bundesregierung nicht mehr bereit war, die erforderliche Genehmigung zu erteilen. Hier wirkte sich vor allem die Regierungsbeteiligung der SPD aus, denn Bundeswirtschaftsminister Sigmar Gabriel stellte sich auch aufgrund des Widerstands innerhalb seiner Partei gegen das Geschäft.¹¹

Eine neue Saudi-Arabien-Politik

Die langwierige Debatte über die Genehmigung des Exports von Leopard-Kampfpanzern nach Saudi-Arabien zeigte, wie schwer es der deutschen Politik fällt, eine klare Linie gegenüber dem Königreich zu entwickeln. Der 2A7+ hätte nicht geliefert werden dürfen, da die Wahrscheinlichkeit sehr groß gewesen wäre, dass er im Kampf gegen die eigene Bevölkerung eingesetzt wird. Die Lieferung der herkömmlichen Version hätte aber genehmigt werden können, da Saudi-Arabien ohnehin rund 700 Kampfpanzer besitzt und ein legitimes Interesse daran hat, sich gegen aggressive Nachbarn zur Wehr zu setzen oder diese abzuschrecken.

Über die Frage nach den Panzern hinaus braucht die deutsche Politik jedoch eine klare Linie, und diese sollte von der Schlussfolgerung ausgehen, dass Saudi-Arabien zum einen ein enorm wichtiger Partner westlicher Politik ist und seine Stabilität eine wichtige Voraussetzung für die Versorgung der Weltwirtschaft mit Öl ist. Zum anderen muss eine deutsche Saudi-Arabien-Politik der Beobachtung Rechnung tragen, dass die prowahhabistische Innen- und Religionspolitik des Landes nicht nur Konflikte mit den Schiiten im Königreich und damit Instabilität provoziert, sondern dass die Förderung wahhabistischen und salafistischen Gedankenguts durch den saudi-arabischen Staat eine wichtige Ur-

sache für die Entstehung jihadistischer Gruppierungen ist. Das Ergebnis sollte eine Politik sein, die auf möglichst enge Beziehungen zu Saudi-Arabien und die Abstimmung in wichtigen sicherheits- und regionalpolitischen Fragen setzt. Hierzu können auch Waffenlieferungen gehören, wenn das Königreich glaubhaft machen kann, dass diese zur Verteidigung des Landes gegen Iran oder jihadistische Gruppen notwendig sind. Darüber hinaus muss die deutsche Regierung jedoch idealerweise in Abstimmung mit den USA und den europäischen Verbündeten auf eine innen- und religionspolitische Kehrtwende drängen. Nur wenn Saudi-Arabien die Diskriminierung der schiitischen Bevölkerung weiter abbaut, wird es längerfristig stabil bleiben, und nur wenn es seine Förderung salafistischer Institutionen, Gruppen und Einzelpersonen einstellt, wird der Kampf gegen Salafisten und Jihadisten weltweit enorm erleichtert.

Darüber hinaus bietet die deutsche Saudi-Arabien-Politik und vor allem das Grenzsicherungsprojekt ein mögliches Modell für die Sicherheitszusammenarbeit mit anderen Staaten in der Region. Wie wichtig die neue Grenzanlage zum Irak ist, wo es bis dahin nur einen niedrigen Sandwall gab, zeigte sich im Sommer 2014, nachdem die Terrororganisation IS weite Teile des West- und Nordwestirak eingenommen hatte. Die saudi-arabische Führung verlegte damals 30 000 Mann zusätzlich an die Grenze, um einem möglichen Vormarsch der Jihadisten in das Königreich entgegenzutreten. Als die Anlagen gebaut wurden, hatte sich kaum jemand vorstellen können, dass ein Vormarsch irakischer Terroristen ein plausibles Szenario war. 2014 hätte es niemanden mehr überraschen dürfen, wenn der mit vielen Saudis kämpfende IS auch gegen die saudi-arabische Grenze vorgeückt wäre. Umso weitsichtiger war es, dass die saudi-arabische Führung das Grenzsicherungsprojekt frühzeitig in Auftrag gab. Dass die Bundesregierung es seinerzeit unterstützte, dürfte vor allem kommerzielle Gründe gehabt haben. Trotzdem erwies sich die Ausbildungsmission der Bundespolizei nicht nur als gute Außenwirtschafts-, sondern auch als sehr effektive Sicherheitspolitik.

¹⁰ Vgl. Guido Steinberg, Der falsche Panzer, das falsche Land, in: Süddeutsche Zeitung vom 11. 7. 2011.

¹¹ Vgl. Tobias Schulze, Patrouillenboot ja, Leopard nein, in: Die Tageszeitung (taz) vom 9. 10. 2014.

DAS WILL ICH LESEN!

Mehr Information.
Mehr Themen.
Mehr Hintergrund.
Mehr Köpfe.
Mehr Meinung.
Mehr Parlament.*

* Bestellen Sie unverbindlich vier kostenlose Ausgaben. Lieferung immer montags druckfrisch per Post.

Telefon 069-75014253
parlament@fs-medien.de
www.das-parlament.de



„APuZ aktuell“, der Newsletter von

Aus Politik und Zeitgeschichte

Wir informieren Sie regelmäßig und kostenlos per E-Mail über die neuen Ausgaben.

Online anmelden unter: www.bpb.de/apuz-aktuell

APuZ

Nächste Ausgabe 47–48/2014 · 17. November 2014

Ukraine, Russland, Europa

Andrij Portnov

Postsowjetische Hybridität und „Eurorevolution“ in der Ukraine

Felix Schnell

Historische Hintergründe ukrainisch-russischer Konflikte

Jutta Scherrer

Russland „verstehen“?
Das postsowjetische Selbstverständnis im Wandel

Volker von Prittwitz

Politik-Logiken im Ukraine-Konflikt

Hans-Georg Ehrhart

Russlands unkonventioneller Krieg in der Ukraine:
Zum Wandel kollektiver Gewalt

Christian Hacke

Der Westen und die Ukraine-Krise: Plädoyer für Realismus

Verena Bläser

Zum Russlandbild in den deutschen Medien



Die Texte dieser Ausgabe stehen unter einer Creative Commons Lizenz vom Typ Namensnennung-NichtKommerziell-Keine-Bearbeitung 3.0 Deutschland.

Herausgegeben von
der Bundeszentrale
für politische Bildung
Adenauerallee 86
53113 Bonn



Redaktion

Anne-Sophie Friedel (Volontärin)
Barbara Kamutzki
(verantwortlich für diese Ausgabe)
Johannes Piepenbrink
Anne Seibring
Telefon: (02 28) 9 95 15-0
www.bpb.de/apuz
apuz@bpb.de

Redaktionsschluss dieses Heftes:
31. Oktober 2014

Druck

Frankfurter Societäts-Druckerei GmbH
Kurfürstenstraße 4–6
64546 Mörfelden-Walldorf

Satz

le-tex publishing services GmbH
Weißensefelder Straße 84
04229 Leipzig

Abonnementservice

Aus Politik und Zeitgeschichte wird
mit der Wochenzeitung **Das Parlament**
ausgeliefert.
Jahresabonnement 25,80 Euro; für Schüle-
rinnen und Schüler, Studierende, Auszubil-
dende (Nachweis erforderlich) 13,80 Euro.
Im Ausland zzgl. Versandkosten.

Frankfurter Societäts-Medien GmbH
Vertriebsabteilung **Das Parlament**
Frankenallee 71–81
60327 Frankfurt am Main
Telefon (069) 7501 4253
Telefax (069) 7501 4502
parlament@fs-medien.de

Nachbestellungen

Publikationsversand der Bundeszentrale
für politische Bildung/bpb
Postfach 501055
18155 Rostock
Fax.: (038204) 66273
bestellungen@shop.bpb.de
Nachbestellungen ab 1 kg (bis 20 kg)
werden mit 4,60 Euro berechnet.

Die Veröffentlichungen
in **Aus Politik und Zeitgeschichte**
stellen keine Meinungsäußerung
der Herausgeberin dar; sie dienen
der Unterrichtung und Urteilsbildung.

ISSN 0479-611 X

- Henner Fürtig*
3–11 **Das Haus Saud und die Wahhabiyya**
Die enge Beziehung zwischen der saudischen Herrscherfamilie und der wahhabitischen Geistlichkeit hat einen erfolgreichen Staatsbildungsprozess ermöglicht, setzt dem Gestaltungsspielraum der Al Saud aber enge Grenzen.
- Ulrike Freitag · Nushin Atmaca*
12–18 **Innenpolitische und gesellschaftliche Herausforderungen**
Das saudische Königshaus sieht sich mit widersprüchlichen Forderungen nach politischer Öffnung, der Bewahrung saudischer Identität, aber auch islamistischer Kritik konfrontiert. Dies mündet in politischer Stagnation und Repressionen.
- Nora Derbal*
19–24 **Frauen in Saudi-Arabien**
Eine symbolische Geschlechterpolitik marginalisiert Frauen in Saudi-Arabien. In- des bewirken Graswurzelinitiativen, der Ausbau weiblicher Räume und Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt einen Wandel ihres gesellschaftlichen Rollenbilds.
- Sebastian Sons*
25–33 **Saudi-Arabiens Arbeitsmarkt**
Eine Dominanz ausländischer Arbeitskräfte im Privatsektor und das Bemühen des Staates, die einheimische Bevölkerung im öffentlichen Dienst zu beschäftigen, prägen den Arbeitsmarkt Saudi-Arabiens. Dieses System gerät jedoch in Bedrängnis.
- Christian Koch*
34–39 **Status und Aussichten der saudi-arabischen Wirtschaft**
Trotz Aufwärtsdynamik wirft eine Reihe struktureller Faktoren einen Schatten auf die mittel- und langfristigen Aussichten der saudi-arabischen Wirtschaft. Nur ein konsequenter Reformkurs kann das Königreich auf Wachstumskurs halten.
- Ellinor Zeino-Mahmalat*
41–47 **Saudi-Arabiens Rolle im Nahen Osten**
Nach dem „Arabischen Frühling“ ringt Saudi-Arabien um seine Rolle als Stabilitätsanker der regionalen Sicherheitsarchitektur. Zugleich droht es die konfessionelle Spaltung der Region voranzutreiben.
- Guido Steinberg*
48–53 **Saudi-Arabien als Partner deutscher Politik**
Saudi-Arabien wird auf der politischen Landkarte des Nahen Ostens wichtiger, dortige Krisen haben vermehrt direkte Folgen für Deutschland. Es ist dringend geboten, den Beziehungen zum Königreich eine politische Komponente zu geben.