

# Stabilitätsanalyse Saudi-Arabien

*Henner Fürtig*

## 1. Innenpolitische Ordnung

Als es der Familie Sa'ud unter ihrem Oberhaupt Abd al-Aziz (genannt Ibn Sa'ud) 1932 zum dritten Mal seit der Mitte des 18. Jahrhunderts gelang, auf der Arabischen Halbinsel einen Zentralstaat unter ihrer Führung zu proklamieren, galt der Ausgang des Experiments als offen. Immerhin hatten gleiche Versuche der Familie in der Vergangenheit innerem und/oder äußerem Druck nicht standgehalten und galt eine unabhängige arabische Staatsgründung zu einem Zeitpunkt, als sich die übergroße Mehrheit der arabischen Länder in kolonialer oder halbkolonialer Abhängigkeit von westlichen Mächten befand, als Anomalie. Die 1938 erstmals entdeckten größeren Erdölvorkommen hätten den jungen Staat auf Grund massiver Begehrlichkeiten westlicher Verbraucherländer destabilisieren können; zum Glück für die Al Sa'ud unterband der Zweite Weltkrieg flächendeckende Prospektionen.

So stellte es sich erst nach 1945 heraus, dass Saudi-Arabien – unter allen Staaten der Welt – über die größten und zudem relativ leicht erschließbaren Vorkommen an flüssigen und gasförmigen Kohlenwasserstoffen verfügt. Der Besitz und die sukzessive erlangte Verfügungsgewalt über die Veräußerungsgewinne des wichtigsten strategischen Einzelrohstoffs der Gegenwart versetzten Ibn Sa'ud und seine Nachfolger nicht nur in die Lage, die Unabhängigkeit des Königreichs Saudi-Arabien zu wahren (angesichts des weltweiten Dekolonisierungsprozesses nach dem Zweiten Weltkrieg eher ein Schritt in Richtung „Normalität“) und ihre Macht zu erhalten, sondern angesichts der enormen zur Verfügung stehenden Finanzmittel einen Entwicklungsweg einzuschlagen, der traditionelle politische Strukturen bei gleichzeitiger rapider ökonomischer Modernisierung konservierte.

An der Spitze der Machtpyramide steht der König. Er vereint in seiner Person die Funktionen des Staatsoberhauptes und des Ministerpräsidenten. 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 Sa'ud (Prinzen besetzen die sechs wichtigsten Ministersessel<sup>1</sup>) gelang es bisher, demokratische Mitbestimmungsformen wie Wahlen und dafür notwendige Voraussetzungen, d.h. Parteien, aber auch funktionierende Interessenverbände und Gewerkschaften zu verhindern.<sup>2</sup>

Aber trotz ihrer Machtfülle hätte sich die Familie Sa'ud kaum seit 1932 an der Spitze des Staates halten können, wenn sie nicht bestimmte Methoden entwickelt hätte, um Legitimität zu erwerben.

### 1.1. Systemlegitimität

Die Al Sa'ud begründen ihren Anspruch auf Legitimität mit einer Vielzahl von Argumenten und Methoden. Eine zentrale Rechtfertigung leitet sich dabei aus der Behauptung ab, an der zwischen Dynastiegründer Muhammad Ibn Sa'ud und dem hanbalitischen Reformler Muhammad Ibn Abd al-Wahhab 1744 vereinbarten Allianz festzuhalten. Für Joseph Kechichian erfüllt die auf der hanbalitischen Rechtsschule fußende Rechtfertigung der Herrschaft der Al Sa'ud durch Abd al-Wahhab bei gleichzeitiger Zusicherung 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.<sup>3</sup> Auf dieser Grundlage kann die Familie Sa'ud seit jeher 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. Dabei nehmen die Nachkommen Ibn Wahhabs, die Al Shaikh, eine gewisse Sonderrolle ein. Obwohl sie in Vergangenheit und Gegenwart wichtige religiöse Funktionen ausüb(t)en, trifft eine Beschreibung, die den Al Sa'ud die weltliche und den Al Shaikh die religiöse Macht zuschreibt, nicht den Kern. Beide Familien sind religiös, wobei bei der erstgenannten die politische Macht und bei letztgenannten das religiöse Prestige überwiegt. Glaube kann nicht „vererbt“ werden, und so finden sich sowohl bei den Al Sa'ud besonders fromme Herrscher wie Faisal (interessanterweise stammte er mütterlicherseits von den Al Shaikh ab),

---

<sup>1</sup> Vgl. Financial Times, London, 13.6.2000.

<sup>2</sup> 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. Siehe International Herald Tribune, Paris, 11.12.2000. Der „progressivste“ der Söhne von Staatsgründer Ibn Sa'ud, Talal, war immerhin so ehrlich zuzugeben, dass „wir noch immer eine Stammesgesellschaft (sind), die für politische Parteien nicht reif ist“. Zit. in: Der Spiegel, Hamburg, Nr. 29, 1999, S. 135.

<sup>3</sup> Vgl. Kechichian, Joseph A.: Saudi Arabia's will to power, in: Middle East Policy, Washington D.C., Nr. 2, 2000, S. 49.

als auch bei den Al Shaikh aktive Unternehmer, Bankiers und Politiker.<sup>4</sup> Diese detailliertere Beschreibung leitet zu einer weiteren Legitimitätsquelle über, der Familie bzw. Familienbeziehungen.

Nicht nur, daß die etwa 6.000 männlichen Mitglieder der Familie Sa'ud die wichtigsten politischen, wirtschaftlichen und militärischen Positionen des Staates besetzen, in Kombination mit der nahezu gleich großen Familie Shaikh umfasst der „Adel“ schon 12.000 Personen. Über Generationen immer wieder erneuerte (Heirats-)Verbindungen mit den anderen wichtigen Stämmen und Familien des Landes, wie den Jiluwis, den Sudairis, den Thunayan und anderen, lässt die Oberschicht Saudi-Arabiens auf 20.000 anwachsen; unter Berücksichtigung von gezielter Inkorporierung weiterer sozialer Kräfte außerhalb der traditionellen Stämme kann von einer Elite ausgegangen werden, die etwa 100.000 Personen umfasst.<sup>5</sup> Es ist nicht die Zahl allein, die für Stabilität der Herrschaft bürgt, sondern die Art und Weise ihrer Multiplikation. Viele der königlichen Prinzen sind nicht nur politisch, sondern auch unternehmerisch tätig. In dieser Funktion wirken sie als Teil der Gesellschaft und nicht als von der Allgemeinheit separierte Herrscher. Die meisten der Prinzen sammeln Klientelkreise von Geschäftspartnern, ehemaligen Kommilitonen und Ratgebern um sich und wirken damit tief in die Gesellschaft hinein. Häufig wird es damit unmöglich zu entscheiden, wo der „Staat“ endet und die „Gesellschaft“ beginnt.<sup>6</sup>

Eine weitere Säule der Machtausübung wird durch den Ministerrat gebildet. Ibn Sa'ud kam noch ohne bzw. mit wenigen Ministern aus, die nachfolgenden Könige Sa'ud, Faisal, Khalid und Fahd formten nach und nach eine Regierung, der sie zwar selbst vorsitzen und deren Mitglieder sie ernennen, die aber dem ungleich größeren Aufkommen an administrativen Erfordernissen eines sich rasch modernisierenden Staatswesens besser Rechnung trug. Gleichzeitig wurden durch die Mitarbeit in den Ministerien, den Regierungskanzleien und in den nachgeordneten Behörden auch soziale Kräfte einbezogen, die ursprünglich nicht zum herrschenden Establishment gehörten, deren Wohlverhalten und Kooperation aber in dem Maße vitaler wurde, wie das Land auf dem Weg der Modernisierung vorankam.<sup>7</sup> Dazu zählen vor allem Technokraten und Intellektuelle. 23 der 29

---

<sup>4</sup> Vgl. Fandy, Mamoun: Saudi Arabia and the politics of dissent, New York 1999, S. 36.

<sup>5</sup> Vgl. Yamani, Mai: Changed identities. The challenge of the new generation in Saudi Arabia, London 2000, S. 30.

<sup>6</sup> Vgl. Fandy 1999, a.a.O. (Anm. 4), S. 34 f.

<sup>7</sup> Vgl. auch Fürtig, Henner: Demokratie in Saudi-Arabien? Die Al Sa'ud und die Folgen des zweiten Golfkrieges, Berlin 1995, S. 6.

Minister zählen nicht zur Familie Sa'ud, was ihnen zumindest den Anschein verleiht, verschiedene soziale Kräfte in der Regierung zu repräsentieren.<sup>8</sup>

Wo religiöses Prestige, Familien- respektive Stammesbeziehungen und Strategien der Inkorporierung versagen, verfügen die Al Sa'ud in Gestalt von Sicherheits- und Geheimdiensten, von denen die *al-mubahith al-amma*, die *Allgemeine Untersuchungsbehörde*, die wichtigste ist, über ein wirksames Instrument, um Quellen von Instabilität aufzuspüren und zu unterdrücken.<sup>9</sup> Geprägt von den Erfahrungen und Traditionen der Stammesgesellschaft, versucht die Königsfamilie allerdings, die offene Konfrontation wenn möglich zu vermeiden, und mittels aus eben jenen Traditionen abgeleiteter Methoden Legitimität zu gewährleisten. Dazu zählt in erster Linie das Instrument der Konsultation mit dem Ziel der Herstellung von Konsens.

Bei aller Machtfülle saudischer Könige existieren nämlich erhebliche Unterschiede zu europäischen Monarchen aus dem Zeitalter des Absolutismus. Könige in Riad können nicht für sich in Anspruch nehmen, durch göttliches Recht 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. „Ijma (Konsens) 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, steht der Konsens als Herrschaftsprinzip über – nie gänzlich zu unterbindender – Willkür. Die Übereinstimmung wird aber nicht etwa durch Wahlen hergestellt, sondern durch die traditionelle Form der Konsultation – shura.“<sup>10</sup> Allerdings werden nicht alle Staatsbürger in gleichem Maße in den Prozess der Konsensbildung einbezogen; auf Dauer kann dieses Prinzip daher die legitimatorische Wirkung freier Wahlen und gewählter Repräsentanten nicht ersetzen. Angesichts der immer komplexer und differenzierter werdenden saudisch-arabischen Gesellschaft verzögert die Suche nach Übereinstimmung außerdem politische Entscheidungsprozesse erheblich.

Als mindestens ebenso wirksames Mittel, um Legitimität zu „produzieren“, erwiesen sich die aus der Erdölrente finanzierten Wohlfahrtsleistungen des Staates. „Die Königsfamilie tauscht wirtschaftliche Patronage ein gegen die Loyalität

---

<sup>8</sup> Vgl. Obaid, Nawaf E.: In Al-Saud we trust, in: Foreign Policy, Washington D.C., Nr. 1-2, 2002, S. 73 f.

<sup>9</sup> Vgl. Champion, Daryl: The Kingdom of Saudi Arabia: Elements of instability within stability, in: Middle East Review of International Affairs (MERIA), Ramat Gan, Nr. 4, 1999, S. 2.

<sup>10</sup> Fürtig 1995, a.a.O. (Anm. 7), S. 49.

traditioneller Eliten und gegen Loyalitätsbeschaffung durch diese Eliten. Die Stabilität nach innen unterfüttert das Herrscherhaus mit breiten Versorgungsleistungen für das Volk, das sich so seinen politischen Partizipationswillen abkaufen lässt.<sup>11</sup>

Institutionelle und methodische Legitimitätsbeschaffung wird durch die herrschende Ideologie miteinander verbunden. Die an allen Lehranstalten Saudi-Arabiens immer wieder perpetuierte Geschichtsauslegung suggeriert eine unlösbare „Schicksalsgemeinschaft“ zwischen den Al Sa‘ud, ihren Untertanen und dem Land, wie er nicht zuletzt auch im offiziellen Namen des Staates zum Ausdruck kommt. Die ideologische Funktion, die in anderen arabischen Ländern Nationalismus, Baathismus oder Nasserismus ausübten, übernahm in Saudi-Arabien die Verinnerlichung der „Selbstverständlichkeit“ der Sa‘ud-Herrschaft.<sup>12</sup> Allerdings kam auch diese Herrschaft nicht gänzlich ohne die Propagierung eines nationalen Identitätsgefühls aus. Das erwies sich als nicht ganz einfach, weil sich die primär islamisch begründete Legitimierung der Sa‘ud-Herrschaft vornehmlich an der gesamten islamischen Gemeinde, der *Umma*, orientieren müsste. Die herrschende Ideologie verbreitet deshalb die Lesart von der saudischen lokalen Umma, als Segment der globalen islamischen Gemeinde. Die Segmentierung rechtfertigt sich durch die Übernahme des Wahhabismus als Staatsreligion, der damit gleichzeitig eine wichtige Rolle bei der Schaffung nationaler Identität spielt.<sup>13</sup>

Bis zum zweiten Golfkrieg wurde der Selbstlegitimierung der Al Sa‘ud im Inland selten widersprochen. Erst die mit dem irakischen Einmarsch in den Nachbarstaat Kuwait verbundene existenzielle Bedrohung Saudi-Arabiens führte zu einer merklichen Infragestellung ihrer Legitimität. Es stellte sich heraus, dass insbesondere zwei Säulen der Legitimität „korrosionsanfällig“ sind: erstens, der Anspruch, als Wahrer des rechten Glaubens und Hüter der Heiligen Stätten aufzutreten, und zweitens, über genügend Finanzmittel zu verfügen, um der Bevölkerung die politische Entmündigung im „goldenen Käfig“ schmackhaft zu machen.

Der Zwang der Al Sa‘ud, westliche Truppen zum Schutz Saudi-Arabiens ins Land zu holen und sie nach dem Ende des Krieges zudem dort stationiert zu lassen,

---

<sup>11</sup> Hertog, Steffen: Kronjuwelen zu verkaufen? Saudi-Arabien und die OPEC, in: INAMO, Berlin, Nr. 25, 2001, S. 37.

<sup>12</sup> Vgl. dazu auch al-Rasheed, Madawi: Political legitimacy and the production of history: The case of Saudi Arabia, in: Martin, Lenore G. Hrsg.: New frontiers in Middle East security, Houndmills 1998, S. 27, 36.

<sup>13</sup> Vgl. Nevo, Joseph: Religion and national identity in Saudi Arabia, in: Middle Eastern Studies, London, Nr. 3, 1998, S. 35, 41.

wurde und wird von vielen frommen Bürgern des Landes als Offenbarungseid bewertet. Ihre extremsten Vertreter sammelten sich in den 1990er Jahren um Usama Ibn Ladin. Die Tatsache, dass 15 der 19 Attentäter auf das *World Trade Center* und das *Pentagon* aus Saudi-Arabien stammten, bescherte den Al Sa'ud im Herbst 2001 die zweite spürbare Legitimitätskrise nach dem Herbst 1990. Demgegenüber wirkt die Krise der Wohlfahrt langfristiger und gleichzeitig auch dauerhafter. Seit Mitte der 1980er Jahre nehmen die Staatseinnahmen und das Pro-Kopf-Einkommen in der Tendenz stetig ab; es fällt den Al Sa'ud immer schwerer, Abstriche an den gewohnten Wohlfahrtsleistungen zu vermeiden. Noch in den frühen 1990er Jahren antworteten sie auf die Herausforderung mit der Verabschiedung eines Grundgesetzes (Grundsystem der Herrschaft/al-nizam al-'asasi li'l-hukm), das nur aus formalen Gründen nicht „Verfassung“ heißt, und der Einrichtung einer Institution zumindest embryonaler politischer Mitwirkung, des Konsultativrates (Majlis al-shura).

### 1.2. Funktionsfähigkeit staatlicher Institutionen

Mit Ausnahme des nach dem Tod Ibn Sa'uds 1953 geschaffenen Ministerrates und nachgeordneter Behörden, setzt sich staatliche Macht in Saudi-Arabien – getreu dem islamischen Selbstverständnis – vor allem in Gestalt von Räten um. Das System beginnt unmittelbar an der Spitze der Machtpyramide mit dem eher informellen *Kronrat*. Hier berät sich der König mit dem Kronprinzen und einem weiteren Dutzend der einflussreichsten Prinzen.<sup>14</sup> Der nächstwichtigste Rat ist formal eben so wenig institutionalisiert: in der *ahl al-hall wa'l-aqd* (diejenigen die lösen und binden) vereinigt sich der Kronrat mit etwa einhundert weiteren Prinzen, Stammesführern und höchsten Geistlichen. Auf dieser Ebene bildete sich erst 2000 mit dem 19-köpfigen *Königlich-Saudischen Familienrat* (Majlis al-'ila al-sa'udiya al-malika) eine formale Körperschaft. Der Rat betont aber, keine staatlichen Aufgaben wahrzunehmen und sich auch nicht in *aktuelle* Fragen der Thronfolge einzumischen.<sup>15</sup> Seine eigentliche Funktion besteht offensichtlich kurzfristig in der Disziplinierung der Al Sa'ud nach innen, um Imageschäden von der Familie fernzuhalten bzw. zu beheben<sup>16</sup> und mittelfristig in der Vorbereitung des Generationswechsels im Königsamt.

<sup>14</sup> Vgl. Alrabaa, Sami: Saudi-Arabien: Die Tyrannei der tausend Prinzen, Reinbek 1998, S. 19.

<sup>15</sup> Vgl. Koszinowski, Thomas: Saudi-Arabien 2000, in: Nahost-Jahrbuch 2000, Opladen 2001, S. 141.

<sup>16</sup> Kronprinz Abdallah will angeblich den Familienrat nutzen, um die vielen säumigen Familienmitglieder anzuhalten, endlich ihre astronomisch hohen Rechnungen für Wasser, Energie, Telefon und bei der staatlichen Fluggesellschaft Saudia zu bezahlen, in: Neue Zürcher Zeitung, Zürich, 17.-18.6.2000.

Räte der Al Sa'ud finden in der Geistlichkeit ihre Entsprechung. Im 1971 geschaffenen *Hohen Rat der Geistlichkeit* versammeln sich die höchsten islamischen Rechtsgelehrten des Landes, um den König in religiösen und politischen Belangen zu beraten und über die Einhaltung der islamischen Rechtsvorschriften zu wachen.<sup>17</sup> Im Oktober 1994 erhielt der *Hohe Rat der Geistlichkeit* zwei wichtige Ergänzungen; zum einen in Gestalt des 14-köpfigen *Rates des islamischen Rufs* (Majlis al-da'wa), der mit Mustervorlagen vor allem Einfluss auf den Inhalt der landesweiten Freitagspredigten nimmt und zum anderen in Gestalt des *Höchsten Rates für islamische Angelegenheiten*, dem es unter Leitung von Verteidigungsminister Sultan primär obliegt, die Unterstützung für islamische Organisationen im Ausland zu koordinieren.<sup>18</sup>

Vor diesem Hintergrund kann kaum verwundern, dass das Königshaus auch nach der Golfkrise versuchte, dem lauter und nachdrücklicher vernehmbaren Ruf nach mehr Mitbestimmung und Teilhabe an der politischen Macht mit der Einrichtung eines neuen Rates zu begegnen. Die 1992 beschlossene Schaffung des *Konsultativrates* bezeugte das Krisenbewusstsein der Al Sa'ud, denn Forderungen nach der Institutionalisierung von – zumindest rudimentärer – Mitbestimmung hatten das Königreich schon seit 1932 begleitet. Da der König die 60 Mitglieder des Rates ernannte, hielt sich allerdings das „Revolutionäre“ an der Einrichtung der Institution in Grenzen und verliefen die neuen Formen der Mitbestimmung in bekannten und bewährten Bahnen. Der oberste Geistliche Saudi-Arabiens, Scheich Ibn Baz, beeilte sich trotzdem, Zusammensetzung und Zuschnitt des Konsultativrates zu rechtfertigen. Demnach habe ein Muslim nur das Recht, seinen Herrn zu beraten. Unterordnung unter die weltliche und religiöse Obrigkeit seien obligatorisch, jeder Versuch an dieser Ordnung Änderungen vorzunehmen, sei unislamisch.<sup>19</sup>

Der Konsultativrat verfügt somit nicht über legislative Macht, sondern er soll – laut königlichem Gründungsdekret – den Monarchen auf vier wichtigen Gebieten mit Rat versorgen: der Gesetzgebung, der wirtschaftlichen und sozialen Planung, der Verifizierung von Rechenschaftsberichten der Ministerien und anderen staatlichen Einrichtungen sowie beim Abschluss internationaler Verträge und Abkommen.<sup>20</sup> Regulär tagt der Rat jeden zweiten Monat, bis auf den Vorsitzenden sind seine Mitglieder gehalten, sich über ihre Arbeit nicht öffentlich zu äußern. Trotzdem muss er die in ihn gesetzten Erwartungen erfüllt haben, denn zum Ende der ersten Arbeitsperiode (1993-1997) wurde beschlossen, die Mitgliederzahl auf

---

<sup>17</sup> Vgl. Fandy 1999, a.a.O. (Anm. 4), S. 36 f.

<sup>18</sup> Vgl. Kechichian, Joseph A.: *Succession in Saudi Arabia*, New York 2001, S. 137.

<sup>19</sup> Vgl. Simons, Geoff: *Saudi Arabia: The shape of a client feudalism*, New York 1998, S. 24.

<sup>20</sup> Vgl. Bullock, John: *Reforms of the Saudi Arabian constitution*, London 1992, S. 58.

90 zu erhöhen. Der König achtet darauf, dass die wichtigsten sozialen, politischen und religiösen Kräfte des Landes im Konsultativrat repräsentiert sind. Gleiches gilt für die überwiegende Vertretung der wirtschaftlich aktiven Bevölkerung des Landes im Rat und die Sicherstellung eines hohen Niveaus an Beratung. Alle Mitglieder des Rates tragen einen akademischen Grad, 64 % sind sogar promoviert. 80 % der Doktoren und Magister haben ihren Abschluss an westlichen Universitäten erlangt.<sup>21</sup>

Darin zeigt sich, dass der Konsultativrat für das Königshaus längst nicht mehr als „Feigenblatt“ fungiert, sondern eine wichtige und anerkannte Stabilisierungsfunktion übernommen hat. Folgerichtig wurde seine Mitgliederzahl im Juni 2001, zu Beginn der dritten Arbeitsperiode, auf 120 aufgestockt. Es gilt zudem gegenwärtig fast als sicher, dass 2005 eine weitere Erhöhung der Mitgliederzahl erfolgen wird.<sup>22</sup> Obwohl der König weiterhin die endgültige Version von Gesetzen entscheidet, betrachtet sich der Konsultativrat nach fast zehnjährigem Bestehen doch als quasi gesetzgebende Versammlung. Er prüft Gesetzesvorlagen, bringt Verbesserungsvorschläge an, reicht aber auch eigene Entwürfe ein. Der Rat verweist stolz darauf, dass die Schaffung eines Fonds für die Berufsausbildung junger Bürger, die Einrichtung eines separaten Ministeriums für die Wasserbewirtschaftung, ein Umweltschutzgesetz oder neue Strategien für die Raumplanung auf eigene Initiativen zurückgehen.<sup>23</sup> Ratsvorsitzender Muhammad Ibn Jubair verwies selbstbewusst auf den Fakt, dass bisher alle Empfehlungen des Konsultativrates Gesetzeskraft erlangt hätten.<sup>24</sup> Wie wichtig der Konsultativrat den Al Sa'ud als politisches Instrument geworden war, stellte sich nach dem Tod von Ibn Jubair Anfang 2002 heraus. Sein Nachfolger, Scheich Salih Ibn Abdallah Ibn Humaid, war als Aufseher der Großen Moschee in Mekka und der Prophetenmoschee in Medina einer der prominentesten Geistlichen im Konsultativrat gewesen und hatte wiederholt mit scharfen Angriffen gegen die

---

<sup>21</sup> Vgl. Dekmejian, R. Hrair: Saudi Arabia's Consultative Council, in: Middle East Journal, Washington D.C., Nr. 2, 1998, S. 210 f.

<sup>22</sup> Vgl. dazu Country Reports on Human Rights Practices 2001: Saudi Arabia, Washington D.C. 2002, S. 10.

<sup>23</sup> Vgl. Neue Zürcher Zeitung, Zürich, 30.4.2002.

<sup>24</sup> Jubair vertrat auch die Meinung, daß sich Saudi-Arabien keinesfalls an westlicher Demokratie und damit an einem Beispiel orientieren müsse, in dem der US-Präsident auf Grund der geringen Wahlbeteiligung nur über eine „unvollständige Bevollmächtigung“ verfüge oder in dem – wie er selbst beobachtete – nur 70 der 620 Abgeordneten ihren Wählerauftrag in einer Bundestagssitzung wahrnahmen, wo doch der Konsultativrat nur arbeiten könne, wenn mindestens zwei Drittel seiner Mitglieder anwesend seien. Außerdem sei Demokratie eine Schöpfung des Menschen, während die Konsultation (Schura) ein Auftrag Gottes sei. Siehe Frankfurter Allgemeine Zeitung, Frankfurt a.M., 5.1.1999.

amerikanische Nahostpolitik von sich reden gemacht.<sup>25</sup> Mit seiner Ernennung per königliches Dekret vom 7. Februar 2002<sup>26</sup> sollte in der komplizierten Beziehung zwischen Saudi-Arabien und den USA nach dem 11. September 2001 offensichtlich ein Zeichen gesetzt werden.

Es passt zu der hoch entwickelten Balancepolitik der Königsfamilie, dass sie Regeln ersann, um den Einfluss des Konsultativrates einzudämmen. Die Artikel 56, 67 und 69 des *Grundsystems der Herrschaft* sowie die Artikel 17, 22 und 24 der Parlamentsordnung weisen Ministerrat und Konsultativrat ähnliche bzw. sich überschneidende Aufgaben zu. Gleiches gilt für Funktionsbereiche des königlichen Petitionshofes.<sup>27</sup> Die unklaren Kompetenzzuweisungen gestatten im Bedarfsfall eine „klassische“ Politik des „Teile und Herrsche“.

Trotzdem oder gerade deshalb wurde die seit Beginn der 1990er Jahre erfolgte Einrichtung von Räten von den Al Sa'ud als politischer Erfolg gewertet. Deshalb folgten dem – zweifellos wichtigsten – Konsultativrat am Ende des Jahrzehnts weitere Räte nach (Tourismus, Information, Justiz, Islamische Angelegenheiten usw.), deren bedeutendste der im September 1999 geschaffene *Oberste Wirtschaftsrat* und der im Januar 2000 eingerichtete *Oberste Rat für Erdöl und Bodenschätze* sind.<sup>28</sup> Gestützt auf das vom Rätensystem vermittelte Sicherheitsgefühl gestattete die Königsfamilie im Dezember 2001 sogar die Gründung von „Arbeitsräten“ in Unternehmen mit mehr als einhundert Beschäftigten, die – in Ansätzen – gewerkschaftsähnliche Aufgaben (natürlich nur für einheimische Arbeiter und Angestellte) übernehmen sollen.<sup>29</sup> Nicht zuletzt dadurch wird deutlich, dass das Rätensystem die wichtigste instrumentale Funktion für die Stabilität der Sa'ud-Herrschaft übernommen hat.

### 1.3. Rechtsstaatlichkeit

In Saudi-Arabien gilt die islamische Rechtsvorschrift, die Scharia. 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. Saudische Könige und Regenten haben nie Zweifel daran aufkommen lassen, dass sie die Scharia in allen Bestandteilen anzuwenden gedenken. Kronprinz Abdallah

---

<sup>25</sup> Vgl. dazu Dekmejian 1998, a.a.O. (Anm. 21), S. 213.

<sup>26</sup> Vgl. Saudi Press Agency, Riad, 7.2.2002.

<sup>27</sup> Vgl. Dekmejian 1998, a.a.O. (Anm. 21), S. 217.

<sup>28</sup> Vgl. Fukuda, Sadashi: Saudi Arabia under Crown Prince Abdullah: It's new trend in the domestic, foreign and oil policy, in: Fukuda, Sadashi Hrsg.: Politics, economy and sanctions in the Persian Gulf states in a changing environment, Chiba 2001, S. 13.

<sup>29</sup> Vgl. Country Reports on Human Rights Practices 2001: Saudi Arabia, Washington D.C. 2002, S. 14.

verkündete 1995, unmittelbar nach der Übernahme der alltäglichen Amtspflichten von König Fahd, dass die Verhängung der Todesstrafe und damit verbundene Hinrichtungen islamisch sanktioniert seien. Im übrigen habe ihre Anwendung Saudi-Arabien eine der niedrigsten Kriminalitätsraten der Welt beschert.<sup>30</sup>

Selbst die rigorose Anwendung der Scharia schafft allerdings keine Rechtssicherheit. Dafür existieren zu viele Ausnahmen, dafür sind zu viele Richter bestechlich. Der König und seine Familie können z.B. von keinem Richter des Landes angeklagt werden; im Gegenteil, deren Existenz hängt vom Wohlwollen des Monarchen ab. Richter werden durch das Justizministerium vorgeschlagen und vom Hof bestätigt. Der *Oberste Justizrat*, dessen Mitglieder vom König ernannt werden, kann Richter disziplinieren oder entlassen.<sup>31</sup> Die eklatante Abhängigkeit der Rechtsprechung von der politischen Macht führt zu weitverbreiteter Willkür. Zahlreiche Menschenrechtsverletzungen wie Folter, Verhaftungen ohne richterlichen Beschluss, langjährige Inhaftierungen ohne Prozess usw. sind an der Tagesordnung. Wenn es tatsächlich zum Prozess kommt, bleiben viele Angeklagte ohne Rechtsbeistand.<sup>32</sup> Vor allem die vom *Komitee für die Bekämpfung des Lasters und die Stärkung der Tugend* eingesetzte Religionspolizei (mutawwa'in) agiert quasi in einem rechtsfreien Raum.

Für die Stabilität des Landes von besonderer 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 beeidigt, in Zukunft von politischen Tätigkeiten bzw. 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.<sup>33</sup> In der Praxis darf dadurch weder über Korruption, noch über unlautere Geschäftspraktiken, Verschwendung, Ansätze

---

<sup>30</sup> Vgl. Jerichow, Anders: *The Saudi File. People, power, politics*, New York 1998, S. 152; 2002 ergänzte Abdallah, dass nicht er Enthauptungen oder Amputationen anordne, sondern dass diese gemäß „Gottes Verfassung“, der Scharia, durchzuführen seien. „(...) I am only performing my duty as a Muslim, I am applying God's constitution.“ Zit. in: *Arab News*, Dschidda, 6.7.2002.

<sup>31</sup> Vgl. *Country reports on human rights practices 2001: Saudi Arabia*, Washington D.C.: U.S. Department of State 2002, S. 4.

<sup>32</sup> Vgl. *International Herald Tribune*, Paris, 11.12.2000.

<sup>33</sup> Vgl. Simons 1998, a.a.O. (Anm. 19), S. 20.

politischen Widerstands oder die Stationierung westlicher Truppen im Land berichtet werden. Selbst die Monarchen der anderen Golfstaaten sind tabu.<sup>34</sup>

Trotz unterschiedlicher Eigentumsverhältnisse betrifft die Zensur alle Medien. Radio und Fernsehen sind staatliche Einrichtungen, genau wie die zentrale *Saudische Nachrichtenagentur* (Saudi Press Agency – SPA). Printmedien gehören zumeist privaten Unternehmen, die Lizenzen vom Informationsministerium erhalten und verpflichtet sind, sich an die vom Ministerium herausgegebenen Richtlinien und Formulierungsvorgaben zu halten. In der Praxis bedeutet das, dass Zeitungen nur Nachrichten drucken, die vorher von der SPA freigegeben wurden. Die Auslandspresse wird durchweg zensiert, nur genehmigte Exemplare gelangen in den Umlauf.

Erste Erosionserscheinungen an der Zensur waren im Zusammenhang mit dem Satellitenfernsehen zu beobachten. Obwohl 1992 der Import von Empfangsanlagen und 1994 auch ihr Betrieb untersagt wurde, setzt die Regierung das Verbot – trotz einzelner Übergriffe durch die Religionspolizei – nicht um.<sup>35</sup> Ein zu rigides Vorgehen würde offensichtlich die wohlhabenderen Schichten verprellen, deren Zustimmung das Königshaus sucht. Ein ähnlicher Prozess vollzieht sich im Bereich des Internets. 1998 wurde die *King Abd al-Aziz City for Science and Technology* (KASCT) mit der Koordination des gesamten Internetbetriebs – einschließlich der Lizenzierung von Providern wie der *Saudi Telecom* – im Königreich beauftragt. Sie zeichnet damit auch für die Einrichtung von Firewalls verantwortlich, die den Zugriff auf unliebsame Webseiten verhindern.<sup>36</sup>

Trotzdem musste die Regierung einsehen, dass die Kontrolle des Internets einer Sisyphusarbeit gleichkommt. Zahlreichen Online-Zeitungen gelingt es immer wieder, die Zensur zu überlisten, im August 2001 verschaffte die ARAMCO 55.000 saudischen Nutzern einen nicht blockierten Zugang zum Internet.<sup>37</sup> Andere Interessierte weichen auf Provider in Bahrain (21.000) oder in den VAE (5.000) aus.<sup>38</sup> Obwohl die *Saudi Telecom* schon 2001 die Nutzungsgebühren für das Internet drastisch senkte, geriet sie gegenüber diesen „freien“ Betreibern ins Hintertreffen, denn in ihrem Angebot waren im Sommer 2002 400, im gesamten

---

<sup>34</sup> Ebenda, S. 23.

<sup>35</sup> Ebenda, S. 21.

<sup>36</sup> Mit der technischen Seite der Kontrollmechanismen, die angeblich auch die Aufzeichnung und namentliche Zuordnung von Zugriffsversuchen einschließt, wurde die britische Firma *JBB Consultancy Systems* beauftragt. Siehe Teitelbaum, Joshua: Saudi Arabia, in: Maddy-Weitzman, Bruce Hrsg.: *Middle East Contemporary Survey*, Boulder (Col.) 2000, Band XXI, S. 615 f.

<sup>37</sup> Vgl. Arab News, Dschidda, 25.8.2001.

<sup>38</sup> Vgl. BBC-News, London, 16.5.2002.

Land 2.000 Webseiten gesperrt.<sup>39</sup> Angesichts dieses nicht zu gewinnenden Kampfes hatte Prinz Talal schon 1999 eine erhebliche Lockerung der Zensur gefordert.<sup>40</sup>

Damit war Talal nur wieder seiner bekannten Vorreiterrolle in der Generation der Söhne Ibn Sa'uds gerecht geworden. Er hatte aber damit untrügliche Signale für ein Umdenken in der Königsfamilie ausgesandt. Sie bewies schon immer eine besondere Fähigkeit für Zugeständnisse zur rechten Zeit. Im Jahr 2000 ordnete sie den Erlass eines neuen Pressegesetzes an, das die Zensur nur noch in Ausnahmefällen zulassen sollte und im übrigen die freie Meinungsäußerung gestattete – natürlich in Übereinstimmung mit den Gesetzen Saudi-Arabiens. Außerdem erhielten die Journalisten die Genehmigung für die Bildung von Berufsverbänden.<sup>41</sup> Zugeständnisse gingen in diesem Zusammenhang aber über das Problem der Medienszensur hinaus und betrafen das gesamte Rechtssystem.

Schon 1993 hatte König Fahd die Einrichtung eines *Boards of Investigation and Public Prosecution* angeordnet, das Gefängnisse inspizieren und Beschwerden der Gefangenen bearbeiten sollte. Natürlich war auch diese Institution nicht neutral bzw. unabhängig von der Regierung. Sieben Jahre später, im April 2000, wurde die Gründung von zwei Menschenrechtskommissionen in Riad bekannt gegeben. Das war offensichtlich die Voraussetzung für die Wahl Saudi-Arabiens in die Menschenrechtskommission der UNO für die Wahlperiode 2001 bis 2003.<sup>42</sup> Saudi-Arabien war mit der Mitarbeit in diesem Gremium einen mutigen Schritt gegangen. Zwar verhiess er ein besseres internationales Image, erhöhte aber auch den Druck, weitere Veränderungen zuzulassen.

Am 1. Oktober 2001 verabschiedete die Regierung ein neues Gesetz, das u.a. den Einsatz von Folter gegen Strafgefangene verbot und jedem Angeklagten das Recht auf Verteidigung einräumte. Die Brisanz war so offenkundig, dass die 225 Artikel des Gesetzes nicht – wie ursprünglich vorgesehen – im November 2001, sondern erst zum 1. Mai 2002 in Kraft traten. Auch mit diesem Gesetz wird Saudi-Arabien nicht zum Rechtsstaat, denn die Gewaltenteilung steht weiterhin nicht zur

---

<sup>39</sup> Vgl. <http://news.bbc.co.uk/1/hi/technology/2153312.stm>.

<sup>40</sup> Vgl. Der Spiegel, Hamburg, Nr. 29, 1999, S. 134.

<sup>41</sup> Vgl. Details in: Country reports on human rights practices 2001: Saudi Arabia, Washington D.C. 2002, S. 6.

<sup>42</sup> Vgl. Hertog, Steffen: Greisenherrschaft auf Reformkurs? Saudi-Arabien unter Kronprinz Abdallah, in: Der Überblick, Bonn, Nr. 1, 2001, S. 115. Die saudi-arabischen Delegierten reagierten auf die hartnäckigen Fragen nach der Einhaltung der Menschenrechte in ihrem Land und die konsequenten Hinweise der anderen Kommissionsmitglieder auf die Anti-Folter-Konvention von 1987 mit der stereotypen Behauptung, dass in ihrer Heimat die Scharia gelte, woran auch die UNO nichts ändern werde. Siehe New York Times, New York, 19.5.2002.

Debatte. Außerdem zeigten auch der Umgang mit der neuen Zensurverordnung und der Genehmigung zur Bildung von Berufsverbänden eine tiefe Kluft zwischen Gesetzestext und Realität. Trotzdem wurde das Anpassungsvermögen der Al Sa'ud einmal mehr offenkundig.

#### **1.4. Regelung der Thronfolge**

In einem Land mit einer so überragenden Machtposition des Königs wie in Saudi-Arabien, gewinnt natürlich auch die Frage der Thronfolge eine besondere Bedeutung für die Stabilität des Staatswesens. Hier gehen die – im Kern auch gegenwärtig gültigen – Regeln der Thronfolge auf Verfügungen von Staatsgründer Ibn Sa'ud zurück. Anders als in den meisten Monarchien der Welt, wird die Macht nicht vom Vater auf den Sohn übertragen, sondern von einem der etwa vierzig direkten männlichen Nachkommen Ibn Sa'uds – in Altersfolge (Seniorität) – auf den nächsten. Wie für jede Regel existieren aber auch in Saudi-Arabien Ausnahmen, d.h. nicht alle möglichen Kandidaten nahmen die Würde an (z.B. Muhammad, 1975), andere mussten sich einem negativen Familienverdikt beugen, weil sie für unfähig gehalten wurden, den Machterhalt zu sichern (z.B. Nasir, Sa'd, 1982). Eine zweite, wichtigere, Ausnahme wurde hingegen noch von Ibn Sa'ud veranlasst: sein machtsicherndes Einheiraten in die wichtigsten Stämme des Landes sollte sich auch in der Thronfolge widerspiegeln. So nahm er seiner Familie noch auf dem Totenbett das Versprechen ab, die mütterlicherseits unterschiedliche Stammesbindung seiner Söhne zu beachten und Monopolstellungen zu vermeiden. So folgt auf den Al Sudairi (Fahd) ein Al Shammar (Abdallah), genauso wie der Vorgänger Fahds, Khalid, zu den Al Jiluwis gehörte und dessen Amtsvorgänger Faisal zu den Al Shaikh.<sup>43</sup>

Auf dieser Grundlage wird das Reservoir möglicher Thronkandidaten aber gemeinsam alt. König Fahd ergriff deshalb 1992 die Gelegenheit, mit der Einführung des *Grundsystems der Herrschaft* auch eine modifizierte Thronfolgeregelung zu schaffen. Artikel 5b ergänzt die Anordnung, daß zukünftige Könige unter den Söhnen Ibn Sa'uds zu wählen seien um den wichtigen Passus: „und deren Nachkommen“. Damit steht der Thron – zumindest theoretisch – erstmals auch den Enkeln und Urenkeln Ibn Sa'uds offen. Das alleinige Wahlrecht fällt laut Artikel 5c dem König zu, der den Thronfolger ernennt, ihn aber auch wieder entlassen kann.<sup>44</sup> Obwohl König Fahd umgehend Abdallah zum Kronprinzen proklamierte und dieser seinen Halbbruder Sultan als eigenen Nachfolger bestätigte, verursachten die neuen Verordnungen Unbehagen statt Sicherheit. Über Nacht war die Gefahr entstanden, daß sich Tausende von Prinzen

---

<sup>43</sup> Vgl. Fürtig 1995, a.a.O. (Anm. 7), S. 53 f.

<sup>44</sup> Vgl. Kechichian 2001, a.a.O. (Anm. 18), S. 72.

in Grabenkämpfe um die zukünftige Königswürde begaben. Zudem konnte sich selbst der designierte Kronprinz nicht sicher sein, auch wirklich König zu werden.

Diese Unsicherheit betrifft auch Abdallah. Niemand garantiert ihm, dass sich König Fahd nicht wenige Tage vor seinem Tod entscheidet, einen anderen Thronfolger zu ernennen, wie es der jordanische König Hussain mit seinem designierten Nachfolger Hasan praktizierte. Selbst wenn Fahd sich nicht entschließen würde, aus der Generation der Enkel zu wählen, könnte er mit der simplen Bevorzugung Sultans immerhin einen Vollbruder zum König machen und dabei nur den Stammeskodex Ibn Sa'uds verletzen. Um diese Möglichkeit offen zu halten, überredeten seine sechs Vollbrüder König Fahd, nach seinem Herzinfarkt 1995 nicht zurückzutreten, sondern Abdallah lediglich mit der Regentschaft zu betrauen. Die gleiche Sorge treibt aber auch Sultan um: wie wird sich Abdallah ihm gegenüber verhalten, wenn er König wird. So vertiefte sich seit 1992 die Lagerbildung um die sieben Söhne Ibn Sa'uds mit Hassa bint Al Sudairi (die sogenannten Sudairi-Sieben) und Kronprinz Abdallah.

Innerhalb der Königsfamilie bilden die Sudairi-Sieben zweifellos die machtvollste Gruppe. Immerhin gehören ihr neben dem König auch der Verteidigungsminister (Sultan), der stellvertretende Verteidigungsminister (Abd al-Rahman), der ehemalige stellvertretende Verteidigungsminister (Turki), der Innenminister (Nayif), der stellvertretende Innenminister (Ahmad) und der Gouverneur von Riad (Salman) an. Der Einfluss der Amtsträger wird durch ihre Söhne und Enkel noch erweitert. Abdallah befindet sich gegenüber dieser Fraktion auf den ersten Blick im Nachteil. Er verfügt nicht über die Hilfe von Vollbrüdern, sondern kann sich allenfalls auf seine eigenen vier Söhne stützen, die ihm als Ratgeber bzw. in hohen Positionen der Nationalgarde und der Luftwaffe dienen.<sup>45</sup> Außerdem repräsentiert er mit den Al Shammar einen Stamm, der sich im späten 19. und frühen 20. Jahrhundert in tödlicher Fehde mit den Al Sa'ud befand. Erst die Heirat Ibn Sa'uds mit Abdallahs Mutter stellte letztlich die Versöhnung her.

Der Kronprinz zieht seine Vorteile daher aus anderen Quellen. Dazu gehört u.a. der langjährige Oberbefehl über die ca. 80.000 Mann starke Nationalgarde (weiße Armee). Diese als loyal geltende Streitmacht wird vornehmlich aus den Stämmen rekrutiert und ist an allen neuralgischen Punkten des Landes stationiert. Sie war als Gegenmacht zu der als tendenziell unsicher angesehenen, regulären Armee konzipiert, die deshalb meist an die Landesgrenzen beordert wurde. Abdallah konnte bisher alle Versuche von Verteidigungsminister Sultan abwehren, die Nationalgarde der regulären Armee unterzuordnen, auf leichte Waffen zu

---

<sup>45</sup> Vgl. Kechichian 2000, a.a.O. (Anm. 3), S. 52.

beschränken oder das Rekrutierungsmuster zu ändern.<sup>46</sup> Auch letzteres kommt Abdallah entgegen.

Der Kronprinz verkörpert in vielen Aspekten ein Kontrastprogramm zum sonstigen Image der Königsfamilie. Er gilt als integer und bescheiden. Ihm fehlen Paläste an der Riviera, in Marbella oder am Genfer See. Sein Ruf ist weder durch Verschwendung noch durch Korruption belastet.<sup>47</sup> Dies sowie seine persönliche Umgänglichkeit und die Vorlieben für traditionelle Freizeitbeschäftigungen wie Pferdezucht und Falkenjagd sichern ihm nicht nur die Sympathie seiner beduinischen Nationalgardisten, sondern auch der – wachsenden – Teile der Bevölkerung, die der übrigen Königsfamilie Verschwendung, Pomp und „Vergötterung des Westens“ vorwerfen. Abdallahs vorrangige Orientierung auf arabisch/islamische Belange steht demgegenüber außer Frage.<sup>48</sup> König Fahd und vor allem seine Söhne sind dagegen für einen aufwändigen Lebensstil bekannt, Prinz Sultan steht als Verteidigungsminister für die immensen Provisionen, die im Zusammenhang mit Waffenkäufen aus dem Westen geflossen sind.<sup>49</sup> In der zunehmend antiwestlichen Stimmung in Saudi-Arabien nach der *al-Aqsa-Intifada* und den Terrorattacken des 11. September 2001 verfügt Kronprinz Abdallah deshalb über eine bessere Position im Kampf um die Königswürde als seine Konkurrenten von der Sudairi-Fraktion.

Auch wenn die mittelfristige Aufrechterhaltung des Status quo aus diesen Gründen als sehr wahrscheinlich gelten muss, verzögert und erschwert sie den anstehenden Generationswechsel. Obwohl noch 21 Söhne Ibn Sa'uds leben, die jünger als Prinz Sultan sind (der jüngste, Muqrin, ist 58 Jahre alt), dürften sie, wenn es bei der avisierten Abfolge von Abdallah und Sultan bleibt, zu alt für die Übernahme der Königswürde sein. Die saudische Oberschicht fürchtet, dass es zu Verhältnissen wie in der Sowjetunion der frühen 1980er Jahre kommt, als nach dem Tod Breschnews ein alternder Parteichef dem anderen in außerordentlich kurzen Zeiträumen folgte und das Land bis zur Machtübernahme Gorbatschows in Agonie versank.<sup>50</sup> Obwohl sie mehrheitlich einen „sanften“ Wechsel zu Abdallah und Sultan befürwortet, plädiert sie deshalb trotzdem für eine zügige Entschärfung des bereits ausgebrochenen Machtkampfes zwischen den ambitionierten Söhnen König Fahds, Kronprinz Abdallahs, Verteidigungsminister Sultans, des 1975 ermordeten Königs Faisal und des Gouverneurs von Riad, Salman.<sup>51</sup>

---

<sup>46</sup> Vgl. Kechichian 2001, a.a.O. (Anm. 18), S. 60.

<sup>47</sup> Vgl. Süddeutsche Zeitung, München, 27.2.2002.

<sup>48</sup> Vgl. Simons 1998, a.a.O. (Anm. 19), S. 306.

<sup>49</sup> Vgl. Die Zeit, Hamburg, 27.3.2002.

<sup>50</sup> Vgl. International Herald Tribune, Paris, 25.5.1999.

<sup>51</sup> Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, Frankfurt a. M., 3.1.2001.

Einmal mehr machte sich Prinz Talal schon 1999 zum engagierten Anwalt einer organisierten Lösung.<sup>52</sup> Nicht von ungefähr wurde er deshalb auch Mitglied des im Juni 2000 geschaffenen Familienrates, der – natürlich ohne offizielle Bestätigung – auch zu dem Zweck geschaffen wurde, den Generationswechsel vorzubereiten. Viele Erfahrungen aus früheren Krisen der Al Sa'ud und die gegenwärtig deutlich Abdallah zuneigende Grundstimmung in Saudi-Arabien sprechen dafür, daß der jetzige Kronprinz und sein designierter Nachfolger, Prinz Sultan, einen modus vivendi wechselseitiger Garantien finden, um sich gegenseitig einen ungefährdeten Amtsantritt zu sichern. Unsicherer bleibt dagegen, ob es dem Familienrat gelingt, einen reibungslosen Übergang zu der Generation der 200 wichtigsten Enkel Ibn Sa'uds zu gewährleisten. Über ein gewichtiges Argument für die Disziplinierung der Konkurrenten verfügt der Familienrat schon heute: am Familienzweist und an der Uneinigkeit der Al Sa'ud zerbrach der zweite saudische Staat in den letzten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts.

### 1.5. Die Rolle der Opposition

Seit der eigentlichen Ausgestaltung des saudischen Staates nach dem Zweiten Weltkrieg sahen sich die Al Sa'ud beständig zwei – von diametral entgegengesetzten Motiven gespeisten – Oppositionsströmungen gegenüber. Eher liberal gesonnenen Kreisen der Unternehmerschaft, der Mittelschichten, der Intellektuellen und Technokraten ging die Modernisierung nicht schnell und weit genug voran, wobei vor allem das Zurückbleiben der politischen hinter der wirtschaftlichen Entwicklung moniert wurde, während großen Teilen der Stammesbevölkerung, der städtischen Unterschichten, aber auch Intellektuellen und Geistlichen die Umgestaltungen zu radikal und zudem an fremden – westlichen – Mustern orientiert waren.

Bis zum zweiten Golfkrieg bestimmte eher die zuerst genannte Strömung das Bild.<sup>53</sup> Im April 1991 sandten 43 namhafte Ex-Minister, Journalisten, Akademiker, Lehrer, höhere Beamte und Angestellte ein Schreiben an König Fahd, in dem sie den Wunsch nach persönlicher Freiheit, Demokratie und Rechtssicherheit äußerten. Damit eröffneten sie den Reigen der Petitionen nach dem zweiten Golfkrieg, der letztlich zur Schaffung des Konsultativrates und der Verabschiedung des *Grundsystems der Herrschaft* führte, auch wenn der König Forderungen nach dem schrittweisen Übergang zu einer konstitutionellen Monarchie, der strikten

---

<sup>52</sup> Vgl. Der Spiegel, Hamburg, Nr. 29, 1999, S. 134.

<sup>53</sup> Zwischen den 1950er und den 1970er Jahren waren nationalistische Strömungen dominant, vor allem die *Volksunion der Arabischen Halbinsel* unter Nasir al Sa'id, ehe sie, wie auch in der übrigen arabischen Welt, im Gefolge der eklatanten Niederlage gegen Israel von 1967 ihren Nimbus verloren. Vgl. dazu Fandy 1999, a.a.O. (Anm. 4), S. 44 f.

Einhaltung der Menschenrechte, dem Recht auf die Bildung politischer Parteien und Versammlungsfreiheit ignorierte.<sup>54</sup>

In den 1990er Jahren verlor die Stimme des liberalen Lagers jedoch in dem Maße an Kraft, wie die der islamistischen Opposition answoll. Angesichts des Fehlens eines gesicherten organisatorischen Rückhalts gingen nur noch Einzelpersonen wie Hani Yamani, der Sohn des früheren Erdölministers Ahmad Zaki Yamani, mit – abgeschwächten – Forderungen wie konsequenterer Privatisierung, Wahlen zum Konsultativrat statt Ernennung der Mitglieder, Reformen des Bildungswesens und Eindämmung von Verschwendung und Korruption an die Öffentlichkeit. Angesichts des veränderten Kräfteverhältnisses in der Opposition sah aber auch er sich gehalten, die islamistische Forderung nach dem umgehenden Abzug der westlichen Truppen aus Saudi-Arabien zu unterstützen.<sup>55</sup> Je stärker die islamistische Opposition wurde, je mehr tendierte das liberale Lager zum Schulterschluss mit den Al Sa'ud. Gegenwärtig bestehen die „Liberalen“ nicht einmal mehr auf freien Wahlen, weil sie einen überwältigenden Erfolg der Islamisten fürchten.<sup>56</sup>

Seitdem Ibn Sa'ud in der Schlacht von Sibila im Jahr 1929 seine Glaubenskämpfer, die *ikhwan*, der Staatsräson opferte, existiert in Saudi-Arabien eine geistige Grundströmung, die den Al Sa'ud eine nicht hinnehmbare Abweichung von den Lehren Abd al-Wahhabs vorwirft. Aus diesem Reservoir rekrutierten sich die Besetzer der Großen Moschee von Mekka im November 1979, vor diesem Hintergrund formierte sich der geistliche Widerstand nach dem zweiten Golfkrieg. Am 18. Mai 1991 erhielt König Fahd eine von 400 geistlichen Würdenträgern unterzeichnete Petition. Das Schriftstück trug sogar die Unterschriften der prominenten Geistlichen Abd al-Aziz Ibn Baz und Muhammad Ibn Uthaymin. Die Petition forderte die konsequentere Beachtung islamischer Normen in der Landespolitik. Obwohl das Königshaus die Loyalität der höchsten Rechtsgelehrten wiederherstellen konnte, ging im Juli 1992 ein von 105 Geistlichen unterzeichnetes *Memorandum der Ermahnung* (*mudhakirat al-nasiha*) im Palast ein. Es geißelte 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 und die Beseitigung der staatlichen Kontrolle über die Inhalte theologischer Lehre.<sup>57</sup> Die prominenten geistlichen Unterzeichner der Petitionen fühlten sich zu ihrer Handlung vor allem durch die täglich zunehmende

---

<sup>54</sup> Vgl. Fürtig 1995, a.a.O. (Anm. 7), S. 45.

<sup>55</sup> Vgl. Teitelbaum 2000, a.a.O. (Anm. 36), S. 614 f.

<sup>56</sup> Vgl. The Guardian, London, 2.7.2002.

<sup>57</sup> Vgl. Fürtig 1995, a.a.O. (Anm. 7), S. 21-24.

Kraft islamistischer Argumente getrieben. Zu den namhaftesten Verbreitern dieser Argumente zählten Scheich Safar al-Hawali und Salman al-Auda.

Scheich Safar al-Hawali, der Dekan der theologischen Fakultät der Umm al-Qura-Universität in Mekka, fand in der Kritik der theologisch nicht zu rechtfertigenden Unterordnung von Muslimen unter Nicht-Muslime, wie sie in der Stationierung westlicher Truppen in Saudi-Arabien zum Ausdruck kam, sein Hauptthema.<sup>58</sup> Er unterstellte dem Westen missionarische Ziele und wertete die Existenz amerikanischer Soldaten auf der Arabischen Halbinsel als schwere Niederlage im „ewigen“ Kampf zwischen Islam und Christentum. Je mehr sich Hawali mit der „westlichen Gefahr“ beschäftigte, um so milder wurde sein Urteil über die Al Sa'ud, deren Legitimität er nicht grundsätzlich in Frage stellte, sondern denen er lediglich vorwarf, der „westlichen Gefahr“ nicht angemessen zu begegnen.<sup>59</sup> Nichtsdestotrotz wurde er 1994 inhaftiert.

Salman al-Auda wurde 1955 nahe Buraidah, im konservativen Kernland des Najd geboren. Er lehrte an dem *Islamischen Institut* in Buraidah, an dem er auch studiert hatte. Während sich Hawali theologischer Argumente bediente und den Westen kritisierte, waren die Predigten al-Audas vornehmlich politischer Natur und konzentrierten sich auf Saudi-Arabien. Er gehörte auch zu den Unterzeichnern des *Memorandums der Ermahnung*. Seiner Meinung nach sei das Königshaus dekadent geworden und habe sich sowohl vom Glauben als auch von den Einwohnern Saudi-Arabiens entfernt. In den Tausenden von Tonbandkassetten,<sup>60</sup> die al-Audas Predigten verbreiteten, sah er sein Land vor einer ähnlichen Zerreißprobe wie Algerien oder Ägypten und benannte „verschwenderische Prinzen“, angepasste „Hofgeistliche“ und „gottlose Liberale“ als Hauptfeinde.<sup>61</sup> Al-Auda weigerte sich im 12. September 1994 seine politische Propaganda einzustellen und wurde deshalb zwei Tage später verhaftet, wobei es zu Straßenschlachten mit seinen Anhängern in Buraidah kam.<sup>62</sup>

Trotz der Verhaftungen al-Hawalis und al-Audas wurde der islamistische „Staffelstab“ weitergereicht. Schon am 3. Mai 1993 hatte der Physikprofessor Muhammad al-Massari zusammen mit fünf weiteren Akademikern und Geistlichen das *Committee for the Defence of Legitimate Rights* (CDLR) gegründet. Damit war

---

<sup>58</sup> Vgl. Rasheed 1998, a.a.O. (Anm. 12), S. 37 f.

<sup>59</sup> Vgl. dazu Fandy 1999, a.a.O. (Anm. 4), S. 81, 86 f., 231.

<sup>60</sup> Al-Auda gab selbst an, dass ein Spezialgeschäft für islamische Tonbandkassetten etwa 10.000 Titel vorrätig hat. Im Durchschnitt verkauft es 60.000 Kassetten pro Monat, besonders populäre Bänder erreichten auch einzeln Verkaufszahlen von mehreren Zehntausend. Vgl. Fandy 1999 a.a.O. (Anm. 4), S. 90.

<sup>61</sup> Ebenda, S. 90-99, 231 f.

<sup>62</sup> Vgl. Simons 1998, a.a.O. (Anm. 19), S. 320.

gegenüber den bisherigen Protesten von Einzelpersonen eine neue Qualität erreicht. Die Regierung verbot die Organisation umgehend, enthob alle Mitglieder ihrer Posten und verhaftete Massari. Nach siebenmonatiger Einkerkung wurde er in den Jemen abgeschoben, von wo aus er im April 1994 in London eintraf und politisches Asyl beantragte.

In der britischen Hauptstadt sammelte Massari seine Mitstreiter: das CDLR fand zu seiner eigentlichen Stärke. Über ein weitverzweigtes Netzwerk aus Telephonaten, Faxmitteilungen und E-mails (meist über Gesellschaften in den USA) berichtete es über Menschenrechtsverletzungen, Korruption, Nepotismus und Verschwendung in Saudi-Arabien an fast 1.000 Adressaten in der Heimat. Dort wurden die Meldungen kopiert und weiterverteilt.<sup>63</sup> Damit wurde eine höhere Wirksamkeit erreicht als mit den Tonbandkassetten al-Hawalis oder al-Audas. Die Al Sa'ud mussten erstmals erkennen, dass die Ausweisung als probates Mittel versagte, um Oppositionelle mundtot zu machen. In den Inhalten unterschied sich die Kritik des CDLR nicht grundsätzlich von den üblichen islamistischen Beanstandungen, aber die Form wurde von den Herrschenden als echte Bedrohung empfunden. Während sie im Fall Massaris nur Druck auf die britische Regierung ausüben konnten, ihn auszuweisen, wurden mehrere CDLR-Sympathisanten in Saudi-Arabien 1995 zum Tode verurteilt und hingerichtet.<sup>64</sup>

Massari nahm sich selbst in den Folgemonaten viel von seiner Wirksamkeit, als er in London 200.000 £ Schulden anhäufte. Zudem wandte er sich panislamischen Anliegen zu, wurde Mitglied der *Muhajirun-Organisation* des Syers Umar Bakri und entließ die Al Sa'ud zunehmend aus der Kritik. Einer seiner engsten Londoner Mitstreiter, Sa'd al-Faqih, zog deshalb am 4. März 1996 die Konsequenz, den CDLR zu verlassen und eine eigene Organisation, die *Bewegung für die islamische Reform in Arabien* (Movement for Islamic Reform in Arabia/MIRA) zu gründen.<sup>65</sup>

Bevor Sa'd al-Faqih 1994 in das Londoner Exil ging, arbeitete er als Chirurg an der König Sa'ud-Universität in Riad. Er sah Massaris Veruntreuung und „Flirt mit dem Panarabismus“ als Verrat an und präsentierte die MIRA als einzig legitime Erbin al-Hawalis, al-Audas und des CDLR. Als guter Kenner des Westens hat er ein „entspannteres“ Verhältnis zu ihm: Er unterstellt dem Westen keine offensichtliche Missionierungsabsicht, spricht ihm aber auf Grund seiner „Abkehr von moralischen und ethischen Normen“ jegliche Modellfunktion für die saudische Gesellschaft ab: denn diese steht im Kern seines Wirkens. Unter Nutzung der gleichen Mittel und Methoden wie das CDLR spricht er die bekannten Missstände in seiner Heimat an. Im Laufe der späten 1990er Jahre verlor seine Botschaft aber

---

<sup>63</sup> Vgl. Alrabaa 1998, a.a.O. (Anm. 14), S. 23 ff.

<sup>64</sup> Vgl. Kechichian 2001, a.a.O. (Anm. 18), S. 113.

<sup>65</sup> Vgl. Fandy 1999, a.a.O. (Anm. 4), S. 141, 146, 232.

an Wirkung. Einige der islamistischen Anliegen des *Memorandums der Ermahnung* hatte die Regierung erfüllt, eine Revolution forderte die MIRA nicht. Damit war sie den islamischen Extremisten um Usama Ibn Ladin nicht radikal genug, während sie im Westen als nicht gemäßigt genug angesehen wurde. Zudem beeinträchtigten einige voreilige Falschmeldungen wie die vom Tod König Fahds, 1998, ihre Glaubwürdigkeit.<sup>66</sup>

Usama Ibn Ladin, Angehöriger einer der reichsten Familien Saudi-Arabiens, war in den 1980er Jahren – mit Billigung der Regierung – nach Afghanistan gegangen, um dort gegen die sowjetischen Besatzer zu kämpfen. Obwohl er Guerillas aus vielen islamischen Ländern organisierte und bezahlte, stellten doch Landsleute 80 % 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.<sup>67</sup> Dort war die fremde Armee vertrieben worden, während die Al Sa'ud gerade eine andere in das Land der Heiligen Stätten gerufen hatte. Ibn Ladin formte aus seinen Anhängern das *Advice and Reform Committee* (ARC) und forderte König Fahd in einem offenen Brief am 3. August 1995 zunächst auf, zu den ursprünglichen Lehren Ibn Wahhabs zurückzukehren und die westlichen Soldaten aus dem Land zu weisen.<sup>68</sup> Als er darauf keine Antwort erhielt, erklärte er den Al Sa'ud 1996 den Krieg, weil sie „hartnäckig gegen die Gebote Gottes verstießen“.<sup>69</sup> Obwohl ihn die Behörden des Landes verwiesen und ihm die Staatsbürgerschaft entzogen, setzte Ibn Ladin seine Kriegserklärung nicht direkt um. Vielmehr argumentierte er nun, daß es wenig Sinn mache, die Marionette anzugreifen und den Puppenspieler zu verschonen. Wenn die USA auf jedem möglichen Schauplatz der Welt besiegt würden, wäre auch das Regime der Al Sa'ud verloren.<sup>70</sup>

Dieses Zurückweichen Ibn Ladins signalisierte einen generellen Trend in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre. Es gelang den Al Sa'ud mit der bewährten Politik von „Zuckerbrot und Peitsche“, die islamistische Opposition zu schwächen. Obwohl sie gegen einzelne Aktivisten weiterhin mit aller Härte vorgingen, nahmen sie ihr mit der forcierten Rückbesinnung auf und Durchsetzung von religiöse(n)

---

<sup>66</sup> Ebenda, S. 173, 232 f.

<sup>67</sup> Vgl. BBC-News, London, 19.6.2002.

<sup>68</sup> Vgl. Fandy 1999, a.a.O. (Anm. 4), S. 186.

<sup>69</sup> Mit der Kriegserklärung waren Attentate wie das Abd al-Salam Farajs auf den ägyptischen Präsidenten Sadat ausdrücklich auch gegen Angehörige der Al Sa'ud gerechtfertigt. Siehe Orbach, Benjamin: Usama Bin Ladin and al-Qa'ida: Origins and doctrines, in: Middle East Review of International Affairs (MERIA), Ramat Gan, Nr. 4, 2001, S. 19.

<sup>70</sup> Vgl. The house of Saud in the eye of the storm, in: <http://www.saudhouse.com/articles/saud/07042002>.

Vorschriften „den Wind aus den Segeln“. Der anerkannt „fromme“ Kronprinz Abdallah konferierte zu Beginn seiner Regentschaft mit inhaftierten Islamisten,<sup>71</sup> 1997 wurde mit Hamid Ibrahim al-Sulaifih ein Gründer des CDLR aus dem Gefängnis entlassen,<sup>72</sup> im Juni 1999 sogar Safar al-Hawali und Salman al-Auda.<sup>73</sup>

Außerdem plagten die islamistische Opposition einige inhärente Schwächen. Es gelang ihr nicht einmal in Ansätzen, eine ähnliche organisatorische Konsistenz zu erreichen wie sie ihre Vorbilder, die Glaubenskämpfer (ikhwan) oder die Moscheebesetzer von 1979, besessen hatten.<sup>74</sup> Der soziale Bezugspunkt des „durchschnittlichen Saudis“ bleibt die Familie und in einer derartig zusammengesetzten Gesellschaft wird in der Familie kritisiert und durch die Familie gehandelt; nicht in „anonymen“ Organisationen. Zudem trägt der Familienhintergrund entscheidend zum sozialen Prestige bei. Gerade auf diesem Gebiet „schwächelten“ viele islamistische Oppositionsführer. Muhammad al-Massari gilt als *khadiri*, als Mann ohne ausgeprägte Stammesherkunft, und daher als sozial zweitrangig. Usama Ibn Ladins Familie kommt aus dem Hadramaut in Jemen und muss sich daher hinter den alteingesessenen Sippen einordnen. Sa'd al-Faqih Ahnen stammen zwar aus dem Najd, aber er selbst verbrachte den größten Teil seines Lebens im Irak oder im Westen.<sup>75</sup> Wenn die saudischen Medien die islamistische Opposition also nicht gänzlich totschwiegen, dann verbreiteten sie gern auf sublimen Weise diese Botschaft.

Nach dem 11. September 2001 änderte sich die Balance allerdings wieder etwas zugunsten der Opposition, wozu Usama Ibn Ladin fast allein beitrug, der zum heimlichen „Volkshelden“ aufstieg.<sup>76</sup> Getragen von dieser Massenstimmung meldeten sich auch innerhalb Saudi-Arabiens wieder verstärkt Prediger in der Öffentlichkeit, die vor allem ein Ende der Sonderbeziehungen zu den USA, ein eindeutiges Eintreten für die Palästinenser und eine deutliche Absage an einen Krieg gegen den Irak forderten.<sup>77</sup>

## 1.6. Die Funktion der Sicherheitskräfte

---

<sup>71</sup> Vgl. Nevo 1998, a.a.O. (Anm. 13), S. 41.

<sup>72</sup> Vgl. Teitelbaum 2000, a.a.O. (Anm. 36), S. 613.

<sup>73</sup> Vgl. Hertog 2001, a.a.O. (Anm. 42), S. 117.

<sup>74</sup> Auch die hatten die Al Sa'ud relativ leicht besiegt. Vgl. Fandy 1999, a.a.O. (Anm. 4), S. 244.

<sup>75</sup> Ebenda, S. 5.

<sup>76</sup> Vgl. BBC-News, London, 5.11.2001; The Guardian, London, 2.7.2002.

<sup>77</sup> Scheich Hamud al-Shuaibi erklärte „that those who support the non-believer against Muslims are themselves non-believers.“ in:

[http://news.bbc.co.uk/1/hi/english/world/middle\\_east/newsid\\_1595000/1595394.stm](http://news.bbc.co.uk/1/hi/english/world/middle_east/newsid_1595000/1595394.stm).

Gemäß ihrer in Jahrzehnten erworbenen Herrschaftserfahrungen verteilen die Al Sa'ud Sicherheitsaufgaben an verschiedene Organe, die sie nicht nur selbst überwachen, sondern sich oft auch gegenseitig kontrollieren. Zu den wichtigsten Institutionen zählen das Innenministerium, dem die Polizei, die Grenztruppen, ein eigener Geheimdienst und Spezialtruppen unterstellt sind, der allgemeine Geheimdienst, die dem Komitee für die Bekämpfung des Lasters und die Stärkung der Tugend unterstellte Religionspolizei, die Nationalgarde und die Armee.<sup>78</sup>

Der Geheimdienst des Innenministeriums hört Telefongespräche und Privatwohnungen ab, öffnet Post und beschäftigt ein Heer von Informanten (mukhbir) und „Blockwarten“ (umda). In den vom Ministerium unterhaltenen Spezialgefängnissen sitzen die etwa 200 politischen Gefangenen des Landes ein.<sup>79</sup>

Der allgemeine Geheimdienst bedient sich der gleichen Methoden, hat aber einen größeren Aufgabenkreis als der Dienst des Innenministeriums, den er gleichzeitig kontrolliert. Seine Tätigkeit geht über Spitzelei in Büros, Hörsälen, Teehäusern und Moscheen hinaus und konzentriert sich hauptsächlich auf die Überwachung und Bekämpfung der Opposition bis hin zum terroristischen Untergrund. Mangelnde Erfolge auf letztgenanntem Gebiet (vor allem gegen Usama Ibn Ladin) führten mit Wirkung vom 1. September 2001 zur überraschenden Ablösung des langjährigen Geheimdienstchefs Turki Ibn Faisal und seiner Ersetzung durch einen Prinzen der ersten Generation, Nawwaf Ibn Abd al-Aziz.<sup>80</sup>

Funktion und Einsatzgebiete der Religionspolizei und der Nationalgarde wurden schon an anderer Stelle erörtert, notwendig bleiben einige Bemerkungen über die reguläre Armee. Während die bisher beschriebenen Institutionen vor allem für Sicherheit im Inland sorgen sollen, besteht die primäre Aufgabe der Armee im Schutz vor ausländischen Gegnern. Obwohl die saudische Armee seit dem Zweiten Weltkrieg ständig – und nach dem Erdölboom von 1973 besonders rasant – aufgerüstet wurde, zeigte sie sich im zweiten Golfkrieg außerstande, ihre primäre Aufgabe zu erfüllen. Der Schock darüber veranlasste die Al Sa'ud in den Folgejahren dazu, die Rüstungsimporte noch zu erhöhen. Seit 1991 kaufte das Königreich militärische Güter und Dienstleistungen im Wert von 270 Mrd. \$.<sup>81</sup> Trotzdem sind sich Experten darin einig, daß die saudische Armee weder von

---

<sup>78</sup> Vgl. Details in: Country Reports on Human Rights Practices 2001: Saudi Arabia, Washington D.C. 2002, S. 1.

<sup>79</sup> Ebenda, S. 5.

<sup>80</sup> Vgl. Anthony, John Duke: A changing of the guard in Saudi Arabia, in: Gulfwire, Washington D.C., 3.-9.9.2001, S. 2.

<sup>81</sup> Vgl. Time-Magazine, New York, 5.8.2002, S. 21.

seiten der Ausbildung, der Logistik, der Anzahl der Soldaten,<sup>82</sup> noch deren Effektivität in der Lage ist, durch diese Importe eine Wiederholung der Ereignisse des zweiten Golfkriegs auszuschließen.<sup>83</sup> Einzig die Luftwaffe genießt einigen Respekt, die übrigen Soldaten betrachten die Armee nicht selten als Maßnahme zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, ihre Befehlshaber häufig als Quelle üppiger Provisionen aus dem Rüstungsgeschäft.<sup>84</sup> Damit gilt auch in der Gegenwart wie schon 1990/1991: die Gewährleistung der äußeren Sicherheit Saudi-Arabiens ist Aufgabe fremder Mächte.

### **1.7. Machtstabilisierende außenpolitische Partner**

Die Rolle der USA als Garant saudischer Sicherheit stellt sich als so überragend dar, dass sie im folgenden im Mittelpunkt stehen soll.

Die Tatsache, dass Saudi-Arabien ein knappes Drittel der globalen Erdölvorräte besitzt und die USA – als größter Konsument – zugleich ein Drittel des täglich auf dem Weltmarkt verfügbaren Erdöls verbraucht, begründete außerordentlich enge Beziehungen zwischen beiden Staaten, seit sich US-Präsident Roosevelt und König Ibn Sa‘ud 1945 auf dem im Großen Bittersee schwimmenden Kreuzer „Quincy“ trafen. Dreißig Jahre später erhob Präsident Carter die Sonderbeziehungen in den Rang einer Doktrin, als er der Golfregion eine „vitale Bedeutung“ für die USA zuschrieb. Dazwischen und danach lagen Jahre des gemeinsamen Kampfes gegen Kommunismus, Nasserismus, Baathismus und Khomeinismus. Die gemeinsamen Interessen müssen so stark gewesen sein, daß sie außerordentlich unterschiedliche Wertvorstellungen in beiden Ländern überdeckten.<sup>85</sup> Gregory Gause, ein

---

<sup>82</sup> Tatsächlich umfasst das reguläre Heer nur etwa 70.000 Soldaten und ist damit kleiner als die Nationalgarde unter dem Kommando von Kronprinz Abdallah. Allerdings unterstehen Verteidigungsminister Sultan noch 18.000 Luftwaffensoldaten und 13.500 Angehörige der Marine. Vgl. Jerichow 1998, a.a.O. (Anm. 30), S. 260.

<sup>83</sup> Vgl. McMillan/Cordesman/Fandy/Mohamedi: The United States and Saudi Arabia: American interests and challenges to the kingdom in 2002, in: Middle East Policy, Washington D.C., Nr. 1, 2002, S. 23.

<sup>84</sup> Vgl. Alrabaa 1998, a.a.O. (Anm. 14), S. 44.

<sup>85</sup> Man vergleiche nur die Unterschiede zwischen staatlich verankertem Säkularismus und Wahhabismus, aber auch zwischen amerikanischer Wertschätzung von Wandel und Erneuerung und der saudischen Bevorzugung von Stabilität und Ruhe, zwischen Pluralismus in den USA und Suche nach Konsens in Saudi-Arabien, zwischen freien Debatten und Ideenaustausch in Amerika und dem Streben nach Harmonie und Einheit auf der Arabischen Halbinsel. Vgl. dazu: McMillan/Cordesman/Fandy/Moha-medi 2002, a.a.O. (Anm. 83), S. 2.

amerikanischer Saudi-Arabien-Experte, brachte es auf den Punkt: „If the Saudis sold onions instead of oil (...) we would be talking about how to isolate them.“<sup>86</sup>

Auf der Grundlage des beschriebenen einzigartigen Verhältnisses von Angebot und Nachfrage bei Erdöl und Erdölprodukten entwickelten sich weitere intensive Wirtschaftsbeziehungen zwischen den USA und Saudi-Arabien. Das Königreich stellt den größten Einzelmarkt für US-Produkte im gesamten Nahen und Mittleren Osten, etwa 50 % aller amerikanischen Exporte in diesen Raum enden bei saudiarabischen Verbrauchern.<sup>87</sup> 1999, im letzten Jahr vor der *al-Aqsa-Intifada*, beliefen sie sich wertmäßig auf 8 Mrd. \$, während die USA Waren im Wert von 8,3 Mrd. \$ aus Saudi-Arabien einfuhrten.<sup>88</sup> In diesen Zahlen sind die umfangreichen Rüstungskäufe des Königreiches in den USA nicht enthalten, bei denen das Interesse der amerikanischen Unternehmen offensichtlich ist, während das der saudischen Käufer vornehmlich in den astronomischen Provisionen liegt, die sie sich zu Lasten des Gemeinwohls genehmigen. Ein weiterer wesentlicher Grund für die Kohäsion liegt in der riesigen Summe von etwa 600 Mrd. \$, die saudische Kapitalgeber in den USA anlegten.<sup>89</sup> Damit ist Saudi-Arabien unmittelbar am Wohlergehen der US-Wirtschaft interessiert; es entstand quasi ein Kartell von Erzeugern und Verbrauchern, die beide einen stabilen Preis anstreben, der der Gegenseite nicht schadet.<sup>90</sup>

Bei Fortbestehen der gemeinsamen Wirtschaftsinteressen traten im politischen Verhältnis zwischen beiden Staaten aber seit Herbst 2000 Spannungen auf. Gingen diese zunächst auf Vorwürfe der saudischen Seite zurück, die USA verhielten sich angesichts des erneuten palästinensischen Aufstandes zu proisraelisch, so stellten die USA nach dem 11. September 2001 Überlegungen an, wie zuverlässig ein verbündetes Land sein kann, in dem 15 der 19 Attentäter aufwuchsen. Am 22. Mai 2002 behauptete der Vorsitzende des Kongresskomitees für Mittelost und Südasien, Benjamin Gilman, dass Saudi-Arabien nach Massenvernichtungswaffen strebe und zu diesem Zweck Verhandlungen mit der VR China und Pakistan aufgenommen habe.<sup>91</sup> Ein Höhepunkt antisaudischer Stimmung wurde mit dem Bekanntwerden einer Diskussion über eine Studie der *Rand Corporation* im Pentagon Anfang Juli 2002 erreicht, die Saudi-Arabien zum Feind erklärte und die

---

<sup>86</sup> Zit. in: Time-Magazine, New York, 5.8.2002, S. 16.

<sup>87</sup> Vgl. McMillan/Cordesman/Fandy/Mohamedi 2002, a.a.O. (Anm. 83), S. 20.

<sup>88</sup> Vgl. The Saudi Arabian Economy, Washington D.C. 2002, S. 4.

<sup>89</sup> Vgl. McMillan/Cordesman/Fandy/Mohamedi 2002, a.a.O. (Anm. 83), S. 10.

<sup>90</sup> Als Bonus für die militärischen Schutzleistungen gewährt Saudi-Arabien den USA zusätzlich einen Preisnachlass von 1 \$ pro Barrel. Vgl. Newsweek, New York, 8.-15.4.2002, S. 40.

<sup>91</sup> Vgl. <http://www.menewslines.com/05242002.stm>.

USA zu einem Kurswechsel aufrief.<sup>92</sup> Trotz sofortiger Dementis aus Washington war viel außenpolitisches „Porzellan“ zerschlagen worden.

Je weniger allerdings amerikanische Medien und Politiker zwischen Königshaus, Bürgern und Extremisten in Saudi-Arabien unterschieden, um so mehr festigten sie dort – wie unfreiwillig auch immer – die Beziehungen zwischen Regierenden und Regierten: es entstand eine Art „Wagenburgmentalität“. Eine vom *Gallup-Institut* im Frühjahr 2002 durchgeführte Befragung ergab, dass nur noch 16 % der Saudis den USA positiv gegenüberstehen;<sup>93</sup> ein stillschweigender Boykott amerikanischer Waren im Königreich legte ein noch beredteres Zeugnis ab. Zwischen September 2001 und März 2002 fielen die amerikanischen Exporte nach Saudi-Arabien um 33 % auf 2,8 Mrd. \$, im ersten Quartal 2002 allein um 43 %, verglichen mit dem gleichen Zeitraum des Vorjahres.<sup>94</sup>

Getragen von der Zustimmung der Bevölkerungsmehrheit, verbreiteten einige Prinzen Anfang 2002 anonym die Meldung, Saudi-Arabien arbeite, wenn schon nicht auf einen kompletten Abzug der US-Truppen, dann doch auf eine deutliche Verringerung, verbunden mit weniger sichtbarer Präsenz, hin.<sup>95</sup> CENTCOM-Chef Franks, Außenminister Powell und Verteidigungsminister Rumsfeld erklärten umgehend, kein derartiges offizielles oder inoffizielles Ersuchen erhalten zu haben.<sup>96</sup> Im Kongress mehrten sich aber Stimmen, die nun ihrerseits die Verlagerung der 6.000 US-Soldaten aus Saudi-Arabien in die „gastfreundlicheren“ Emirate Kuwait und Katar forderten.<sup>97</sup> Trotz dieser nicht zu leugnenden Spannungen im bilateralen Verhältnis war es die saudische Seite, die um Beruhigung bemüht war. Generalstabschef Salih Ibn Ali Al Muhayya erklärte offiziell, keine Institution seines Landes habe den Abzug der Amerikaner gefordert, wobei er Unterstützung von höchster Stelle erfuhr: Kronprinz Abdallah bezeichnete derartige Meldungen als „gezielte Falschmeldungen gekaufter Medien, die das gute Verhältnis beider Länder vergiften wollen“.<sup>98</sup> Damit beugten sich beide letztlich nur dem grundsätzlichen Fakt, dass, unabhängig von der gewählten Form, nur die USA die Sicherheit Saudi-Arabiens auf absehbare Zeit gewährleisten können.

---

<sup>92</sup> Vgl. Ghalib, Sharif: U.S. rethinks the relationship, in: <http://www.energycompass.com>.

<sup>93</sup> Vgl. Time-Magazine, New York, 5.8.2002, S. 19.

<sup>94</sup> Vgl. Abeidoh, Rawi: Popular boycott hits U.S. exports to Saudi Arabia, in: <http://www.zawya.com/07032002.stm>.

<sup>95</sup> Vgl. Washington Post, Washington D.C., 17.1.2002.

<sup>96</sup> Vgl. Washington Post, Washington D.C., 20.1.2002.

<sup>97</sup> Vgl. Agence France Press, Paris, 21.1.2002.

<sup>98</sup> Ukaz, Riad, 22.1.2002.

### 1.8. Zustand und Entwicklung der inneren Sicherheit

Ob auf die drakonischen Strafen zurückzuführen, ob auf die amtlich angepassten Statistiken oder ob es tatsächlich der Wahrheit entspricht, Saudi-Arabien gilt international als ein „sicheres“ Land, zumindest im Hinblick auf „gewöhnliche“ Kriminalität bzw. nicht politisch begründete Taten. Illegale Grenzübertritte und Schmuggel,<sup>99</sup> Amokläufe geistig Verwirrter<sup>100</sup> oder Randalen aufgeputschter Fußballfans<sup>101</sup> können in vielen oder allen Staaten der Erde vorkommen, treten in Saudi-Arabien aber eher seltener als im Durchschnitt auf. Zwischen 1979 und 1995 kannte das Land zudem keine größeren, ausschließlich politisch motivierten Gewaltakte.

Das änderte sich, als in der ersten Hälfte der 1990er Jahre ein beträchtlicher Teil der über 20.000 saudischen Kämpfer aus Afghanistan wieder in die Heimat zurückkehrte und zu Fundamentalkritik des Verhaltens der Al Sa'ud während und nach dem zweiten Golfkrieg überging.<sup>102</sup> Mit der Explosion einer Autobombe vor dem US-Ausbildungslager für die Nationalgarde in Riad am 13. November 1995, bei der sieben Menschen (davon fünf Amerikaner) getötet und 60 verletzt wurden, erwuchs aus der Kritik erstmals Terror. Die vier am 31. Mai 1996 hingerichteten Haupttäter brüskierten die Al Sa'ud auf zweierlei Weise. Allein schon wegen der Tatsache, dass es sich bei den Tätern um saudische Staatsbürger mit „makelloser“ Stammesherkunft handelte, ließ sich nicht länger die Fiktion aufrechterhalten, die Drahtzieher von Terrorismus seien ausnahmslos Ausländer bzw. stünden im Sold ausländischer Mächte. Hinzu kam, dass die geständigen Attentäter den Prozess als Tribüne nutzten, um nachdrücklich auf Forderungen des CDLR und Ibn Ladins ARC zu verweisen.<sup>103</sup>

Als wenige Tage nach der Hinrichtung, am 25. Juni 1996, eine weitere – weitaus massivere – Autobombe in einem von US-Truppen bewohnten Appartementkomplex in al-Khobar bei Dahrän detonierte, wobei 19 Amerikaner ums Leben kamen und mehr als 500 verletzt wurden, ordneten die saudischen Behörden ihre Detektivarbeit dem Hauptziel unter, dem Land und seiner Regierung eine weitere Demütigung zu ersparen. Sie behinderten CIA und FBI bei eigenen

---

<sup>99</sup> Prinz Ahmad, der stellvertretende Innenminister, ging z.B. auf derartige Aktivitäten im Grenzgebiet zu Jemen ein. Siehe Ukaz, Riad, 17.5.2001.

<sup>100</sup> Im Oktober 2001 tötete ein Amokläufer in Dschidda drei Menschen. Vgl. Arab News, Dschidda, 10.10.2001.

<sup>101</sup> Nach dem Finale des Golf-Pokals lieferten sich Tausende „Fans“ am 30. Januar 2002 Straßenschlachten mit Sicherheitskräften, bei denen zwei Jugendliche getötet und mehr als einhundert verhaftet wurden. Vgl. al-Watan, Abha, 3.2.2002.

<sup>102</sup> Vgl. Jane's Defense Weekly, London, 13.11.2001.

<sup>103</sup> Vgl. Fandy 1999, a.a.O. (Anm. 4), S. 1 ff.

Untersuchungen und wichen deren Kooperationsersuchen aus. Statt dessen versuchten sie – wenn auch vergeblich – eine Spur nach Iran zu legen.<sup>104</sup> Erst nach dem 11. September 2001 wurde offenkundig, dass die saudischen Geheimdienste von Beginn an von einem einheimischen Hintergrund des Anschlags ausgegangen waren: die Liste der unmittelbar Verdächtigen hatte 2.000 Namen umfasst, später waren Daten von mehr als 10.000 Personen erhoben worden.<sup>105</sup> Es dauerte noch bis zum 13. Juni 2002, ehe der stellvertretende Innenminister, Prinz Ahmad Ibn Abd al-Aziz, zugab, dass es sich bei allen Attentätern von al-Khobar ebenfalls um saudische Staatsangehörige gehandelt habe.<sup>106</sup>

Trotzdem wurde den Al Sa'ud in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre eine Atempause gewährt. Erst im Oktober 2000 sorgte die Entführung eines „Saudia“-Flugzeuges nach Bagdad für erhöhte Aufmerksamkeit in Riad, weil die beiden Entführer politische Forderungen, u.a. nach dem Abzug der amerikanischen Truppen, stellten.<sup>107</sup> Eine Serie von Bombenexplosionen, bei denen zwischen November 2000 und März 2001 mehrere britische Staatsbürger ums Leben kamen und andere westliche Ausländer verletzt wurden, nährte den Verdacht, dass die Atempause vorüber sei. Innenminister Nayif versuchte ihn zu zerstreuen, indem er die Toten im August 2001 als Opfer eines Bandenkrieges im Alkohol- und Drogenmilieu darstellte.<sup>108</sup> Wie dem auch sei, nach dem 11. September war nicht mehr zu leugnen, daß Saudi-Arabien ein erhebliches Problem mit der Aufrechterhaltung seiner inneren Sicherheit hatte.

Trotz aller Dementis war dem Königshaus das Maß an Sympathie, das Usama Ibn Ladin und die übrigen saudischen Attentäter in Teilen der Bevölkerung genoss, durchaus bewusst. Deshalb genügte es nicht mehr, jede Verbindung zu ihm zu leugnen, sondern seine Person musste herabgesetzt werden. Nachdem Kronprinz Abdallah in einem Interview damit begonnen hatte, wiederholten alle saudischen Medien den Vorwurf, Ibn Ladin sei nicht nur ein Terrorist, sondern auch einer der Drahtzieher des internationalen Drogenhandels, mit dem er sein Terrornetzwerk finanziere.<sup>109</sup> Noch wichtiger erschien es dem Kronprinzen aber, die Geistlichkeit gegen Ibn Ladin zu mobilisieren. Wo nötig, wurden Beförderungen vorgenommen,<sup>110</sup> im allgemeinen ging es aber um Disziplinierung und

---

<sup>104</sup> Vgl. Teitelbaum 2000, a.a.O. (Anm. 36), S. 611.

<sup>105</sup> Vgl. McMillan/Cordesman/Fandy/Mohamedi 2002, a.a.O. (Anm. 83), S. 19.

<sup>106</sup> Vgl. Saudi Press Agency, 13.6.2002.

<sup>107</sup> Vgl. Middle East International, Nikosia, 27.10.2000, S. 22.

<sup>108</sup> Vgl. Saudi Embassy Press Release, Washington D.C., 13.8.2001.

<sup>109</sup> Vgl. Saudi Press Agency, 15.3.2002.

<sup>110</sup> Scheich Salih Ibn Abdallah Ibn Humaid, der Aufseher der Großen Moschee in Mekka und der Prophetenmoschee in Medina, wurde Anfang Februar 2002 nicht nur Vorsitzender des Konsultativrates,

Instrumentalisierung. Am 14. November 2001 hatte der Kronprinz die höchsten geistlichen Würdenträger zur Audienz geladen, um ihnen abzuverlangen, sich öffentlich vom Extremismus zu distanzieren, keine Hassgefühle zu schüren und alle Worte bzw. Taten zu unterlassen, die dem Königshaus schaden könnten.<sup>111</sup> Während die meisten Anwesenden ihre Loyalität bekundeten, störte Scheich Abd al-Muhsin al-Turki, der Präsident der *Muslim World League*, die Harmonie erheblich, indem er die Gleichrangigkeit von Königshaus und Geistlichkeit betonte, die es verbiete, „Befehle“ entgegenzunehmen. Die Audienz wurde *live* im Fernsehen übertragen. Auch wenn die Aussagen al-Turkis in späteren Wiederholungen fehlten, lösten sie doch heftige Diskussionen und Bewegungen im Lande aus. Nicht nur, dass andere namhafte Geistliche die Aussagen al-Turkis bekräftigten (der Vorsitzende des *Obersten Justizrates*, Scheich Salih al-Lahaidan, forderte sogar den Abzug der US-Truppen), sondern viele Imame legten ihre Funktion aus Protest gegen das „Mundverbot“ nieder. Beim Begräbnis von Scheich Hamud al-Shu'aibi, dem ersten saudischen Geistlichen, der die Terrorangriffe vom 11. September in einer *Fatwa* legitimiert hatte, versammelten sich Zehntausende: die größte Massenversammlung in der Geschichte Saudi-Arabiens.<sup>112</sup> Eher hilflos, gestattete die Regierung nun eine weitere Premiere; Massendemonstrationen, die sich gegen Israel und die Nahostpolitik der USA richteten.<sup>113</sup> Die Ventilfunktion dieser Geste blieb allerdings beschränkt.

Am 6. Oktober 2001 hatten die seit Jahren unterbrochenen Bombenanschläge wieder begonnen, als in al-Khobar zwei Ausländer (darunter ein Amerikaner) getötet und vier verletzt wurden.<sup>114</sup> Unbestätigten Meldungen zufolge habe es am 10. November 2001 sogar einen Anschlag auf den Konvoi König Fahds gegeben.<sup>115</sup> Autobomben wurden auch in den folgenden Monaten gezündet, ohne immer Leben zu fordern, wie am 20. Juni 2002 das eines britischen Bankangestellten oder am 29. September 2002 das eines Deutschen.<sup>116</sup> Das gravierendste Ereignis des Sommers war aber der Fund von Resten einer SAM-7-Rakete bei der „Prinz Sultan“-Luftwaffenbasis, die auf einen – fehlgeschlagenen – Anschlag hindeuteten. Die saudischen Behörden verhafteten elf Verdächtige und mussten nach Verhören erstmals zugeben, daß die Terrororganisation al-Qa'ida

---

sondern erhielt mit Wirkung vom 20. Februar 2002 auch den Rang eines Ministers. Vgl. Saudi Press Agency, 20.2.2002.

<sup>111</sup> Vgl. Neue Zürcher Zeitung, Zürich, 16.11.2001.

<sup>112</sup> Vgl. al-Quds al-arabi, London, 1.2.2002.

<sup>113</sup> Vgl. The Jordan Times, Amman, 12.4.2002.

<sup>114</sup> Vgl. Washington Post, Washington D.C., 8.10.2001.

<sup>115</sup> Vgl. Washington Times, Washington D.C., 20.11.2001.

<sup>116</sup> Vgl. Associated Press, 29.9.2002.

auch in Saudi-Arabien aktiv ist.<sup>117</sup> Verteidigungsminister Sultan erklärte wenig später, der Terror von al-Qa'ida und anderen Zellen richte sich nicht gegen saudische Bürger und Institutionen, sondern ausschließlich gegen Ausländer. Daraus sprach mindestens ebensoviel (unfreiwilliger?) Zynismus wie beschwörende Hoffnung.<sup>118</sup>

### 1.9. Fazit

Die konkrete Entstehungsgeschichte des Königreichs Saudi-Arabien und die Nutzung seiner reichen Stammes- und Familientraditionen haben den Al Sa'ud, zusammen mit der ideologischen und institutionellen Instrumentalisierung des Wahhabismus, einen erheblichen Legitimitätsvorsprung vor etwaigen Herausforderern verschafft. Die wichtigsten politischen Modernisierungsschritte verliefen bisher so maßvoll, dass sie die Balance zwischen konservativen und progressiven Kräften halten konnten.

Trotz seines hoch entwickelten Sicherheitsapparates, setzt das Regime auf Ausgleich statt auf Konfrontation (obwohl die Staatsgewalt, wenn nötig, brutal eingesetzt wird), auf Inkorporierung potenzieller politischer Gegner statt auf deren Ausgrenzung.<sup>119</sup> Die saudische Gesellschaft zieht Bestand dem Wandel vor, insofern stehen Radikale bzw. Revolutionäre hier immer vor einer schweren Aufgabe. Die Opposition ist zersplittert und weitgehend unorganisiert, keine Gruppe besitzt allein auch nur annähernd die Unterstützung wie sie die Königsfamilie immer noch genießt. Dissidenten können weder einzeln, noch in der Gruppe so tief in der Gesellschaft verwurzelt sein, wie es die Al Sa'ud allein durch ihre Größe<sup>120</sup> und die Nutzung der traditionellen Klientelbeziehungen sind.

Letztlich differiert auch das Gesellschaftsmodell der Islamisten nicht so fundamental von dem der Achse Al Sa'ud – Al Shaikh, um in den Augen der Bevölkerungsmehrheit einen sofortigen Wechsel zu rechtfertigen. Kritik entzündet

---

<sup>117</sup> Vgl. Washington Post, Washington D.C., 18.6.2002.

<sup>118</sup> Vgl. Gulf News, Dubai, 23.6.2002. In diesem Zusammenhang wurden in den Medien immer wieder Meldungen kolportiert, die herrschende Schicht Saudi-Arabiens kaufe sich bei al-Qa'ida mit Finanzüberweisungen frei (vgl. z.B. Die Zeit, Hamburg, 15.11.2001, Dossier 47: Die Saud-Connection). Unabhängig vom Wahrheitsgehalt dieser Meldungen scheint eher wahrscheinlich, dass sich die Terroristen bei Anschlägen gegen westliche Personen und Einrichtungen einer gewissen Sympathie der Bevölkerung sicher sein können, während sie die Reaktion auf Angriffe gegen einheimische Gegner nicht kalkulieren können.

<sup>119</sup> Schon 1997 wurden einige namhafte islami(sti)sche Kritiker, darunter Ahmad al-Tuwaijiri, zu Mitgliedern des Konsultativrates berufen. Vgl. Fandy 1999, a.a.O. (Anm. 4), S. 234.

<sup>120</sup> Jetzt drängen bereits Angehörige der vierten Generation in Schlüsselstellungen von Staat und Wirtschaft. Angeblich wird den Al Sa'ud jeden Tag ein Prinz geboren. Vgl. Hertog 2001, a.a.O. (Anm. 42), S. 115.

sich also bisher nicht an den Zielen der Al Sa'ud-Herrschaft, sondern an den Mängeln ihrer Umsetzung.<sup>121</sup> Die Propaganda der Königsfamilie orientiert deshalb in letzter Zeit weniger auf die Nutzung des wahhabitischen Islam für die eigene Legitimierung, als vielmehr auf seine Rolle als Quelle und Basis der Einzigartigkeit des saudischen Staates und seiner Bürger – natürlich in seiner gegenwärtigen Herrschaftsverfassung.<sup>122</sup>

Obwohl viele Intellektuelle und Technokraten immer häufiger die Frage stellen, warum der Demokratisierungsprozess in Nachbarmonarchien wie Kuwait, Katar, Oman und Bahrain rascher und in vielen Aspekten tiefgreifender erfolgt als in Saudi-Arabien, geht von ihnen gegenwärtig weniger Veränderungsdruck aus als von den Islamisten. Für diese Herausforderung ist aber der konservative, stammesverbundene Abdallah weitaus besser geeignet, als Fahd und seine eher prowestlichen Sudairi-Brüder. Abdallahs Hauptproblem ist von anderer Art: spätestens seit Mitte der 1990er Jahre nahmen die ökonomischen Kriterien für die Bestimmung der Stabilität des Landes gegenüber den politischen an Zahl und Bedeutung stetig zu.

## 2. Sozioökonomische Situation

Saudi-Arabien ist Inhaber von fast einem Drittel der Welterdölvorkommen und größter Produzent der OPEC; deswegen darf es nicht verwundern, dass die Erdölproduktion und Erdölverarbeitung das Rückgrat der saudischen Wirtschaft darstellt und mehr als 80 % der Staatseinnahmen trägt. Mit seiner Fähigkeit, mehr als 10 Mio. Barrel Erdöl täglich zu fördern, entwickelte sich Saudi-Arabien außerdem zum wichtigsten globalen Swing-Produzenten. Diese Daten garantieren dem Königreich auch in der Zukunft ein außerordentliches Gewicht in der Weltwirtschaft und einen stetigen Einnahmefluss.

Allerdings unterliegt der Erdölmarkt – wie alle Warenmärkte – bestimmten Zyklen und durch die fast totale Abhängigkeit Saudi-Arabiens vom Export dieses Primärrohstoffs geriet das Land zum Spielball der Zyklen. Rekordeinnahmen von 101,81 Mrd. \$ im Jahr 1981 standen nur 13,55 Mrd. \$ im Jahr 1986 gegenüber. Nach dem zweiten Golfkrieg, der den saudischen Staat etwa 60 Mrd. \$ gekostet hatte,<sup>123</sup> lagen die Jahreseinnahmen zwischen 15 und 35 Mrd. \$. Schon 1983 sah sich die Regierung gezwungen, die Auslandsrücklagen anzugreifen, 1988 waren

---

<sup>121</sup> Vgl. Fandy 1999, a.a.O. (Anm. 4), S. 174, 242.

<sup>122</sup> Vgl. Nevo 1998, a.a.O. (Anm. 13), S. 50.

<sup>123</sup> Vgl. Jane's Defense Weekly, London, 13.11.2001.

die 170 Mrd. \$ aufgebraucht. Saudi-Arabien begann bei in- und ausländischen Banken Geld zu borgen, die (Inlands-)Schulden sind heute höher als das BIP; 15 % der Staatseinnahmen müssen für den Schuldendienst aufgewendet werden. Vor diesem Hintergrund gestalteten sich die Budgets des Landes seit dem Beginn der Rezession defizitär.<sup>124</sup> In den letzten Jahren fehlten im Durchschnitt 12 Mrd. \$ im Budget, auch 2002 wird mit dieser Summe gerechnet.<sup>125</sup>

Zu Beginn der Rezession in den 1980er Jahren konnte die Regierung die Auswirkungen für die Bevölkerung noch in Grenzen halten. Staatsbürger blieben „von der Wiege bis zur Bahre“ alimentiert: Bildung, Gesundheit, selbst Telefongespräche, Wasser, Strom, Inlandsflüge und andere Dienstleistungen waren umsonst oder für ein eher symbolisches Entgelt zu erhalten.<sup>126</sup> Natürlich wurden auch keine Steuern erhoben. Die Dauerhaftigkeit der Krise und die rapide zunehmende Bevölkerung ließen den Wohlfahrtsstaat aber an seine Grenzen stoßen. Nach Parametern des IWF entwickelte sich Saudi-Arabien von einer der reichsten Nationen der Welt (1981) zu einer Nation mit durchschnittlichem Einkommen in den 1990er Jahren.<sup>127</sup> Einzelne Personen und Familien, insbesondere die Königsfamilie selbst, blieben – auch nach internationalen Maßstäben – „schwerreich“,<sup>128</sup> aber das eigentliche saudische Wohlfahrtsmodell, einer der tragenden Pfeiler der Macht der Al Sa‘ud schien nicht mehr finanzierbar. Reformen waren unausweichlich.

### 2.1. Ökonomische Reformen

Da der IWF schon 1993 zu der Erkenntnis kam, dass die Erdöleinnahmen Saudi-Arabiens – wenn überhaupt – nicht dauerhaft steigen werden und deshalb ein defizitäres Budget zur Dauererscheinung werden könnte, empfahl er der Regierung in Riad, die Staatsausgaben zu senken, staatliche Firmen zu privatisieren und Anreize zu schaffen, damit die privaten Auslandsguthaben saudischer Bürger wieder in den einheimischen Wirtschaftskreislauf zurückfließen.<sup>129</sup> Diese und

---

<sup>124</sup> Zwar behauptet die saudische Regierung, unterdessen wieder über Auslandsguthaben von etwa 50 Mrd. \$ zu verfügen, aber der Wert dieser Aussage wirkt zweifelhaft, weil darin auch irakische Schulden aus dem 1. Golfkrieg enthalten sind, die Riad wohl abschreiben muß.

<sup>125</sup> Vgl. BBC-News, London, 16.5.2002.

<sup>126</sup> Vgl. Hertog 2001, a.a.O. (Anm. 42), S. 115.

<sup>127</sup> Vgl. Yamani 2000, a.a.O. (Anm. 5), S. 72 f.

<sup>128</sup> Seriöse Schätzungen gehen davon aus, daß bis zu 40 % der Erdöleinnahmen dem Königshaus direkt zur Verfügung stehen. *Forbes* beziffert das Privatvermögen der Al Sa‘ud auf 700 Mrd. US-\$, allein König Fahd besitze 20 Mrd. \$. Vgl. Alrabaa 1998, a.a.O. (Anm. 14), S. 20.

<sup>129</sup> Vgl. Alrabaa 1998, a.a.O. (Anm. 14), S. 32.

andere – häufig detailliertere – Vorschläge lagen den Al Sa'ud also Mitte der 1990er Jahre vor, lediglich die Bereitschaft, sie umzusetzen, stand in Frage.

Die Staatsausgaben zu senken hieße z.B., legitimationssichernde Alimente zu kürzen, den eigenen Luxus zu beschneiden und weniger an den – oft unsinnigen – Rüstungskäufen zu verdienen; staatliche Firmen zu privatisieren würde Kontrollverlust bedeuten und Auslandsguthaben besaß die Königsfamilie selbst zur Genüge. Deshalb entstand oft der Eindruck, die Reformbereitschaft der Al Sa'ud verhalte sich umgekehrt proportional zum Erdölpreis: je niedriger der Preis, desto höher der Wille zum Wandel.<sup>130</sup>

Als Kronprinz Abdallah 1995 die Regentschaft übernahm, versuchte er erstmals, den konjunkturellen Charakter der Reformbereitschaft abzuschaffen und Wirtschaftsreformen zu einer langfristigen Strategie zu erklären. Berühmt wurde seine Äußerung auf dem Golfkooperationsrats-Gipfel in Abu Dhabi im Dezember 1998, als er erklärte: „Die Zeiten des Booms sind vorbei und werden nie zurückkehren (...) die Saudis müssen sich an eine neue Lebensart gewöhnen, die nicht auf einer totalen Abhängigkeit vom Staat beruht.“<sup>131</sup> Dahinter stand die Erkenntnis, dass das Königreich nicht auf Dauer Rentierstaat für alle Staatsbürger sein kann, daß Ressourcen und Strukturen einer *gewinnträchtigen* Produktion dienen müssen und dass, weil dem Staat die Mittel fehlen, der Privatsektor für den weiteren Aufbau in die Pflicht genommen werden muss. Abdallah erklärte die Privatisierung zu einer „strategischen Wahl“.<sup>132</sup> Um Entscheidungswege zu verkürzen und die Reformen zu beschleunigen, rief er im September 1999 den *Obersten Wirtschaftsrat* ins Leben, dessen Vorsitz er selbst übernahm.

1970 hatte König Faisal eine Tradition der Wirtschaftsentwicklung in Form von Fünfjahresplänen begründet. Die 6. Planperiode (1995-2000) deckte sich mit der Übernahme der Amtsgeschäfte durch Abdallah; deshalb lesen sich die hauptsächlichen Planziele auch wie ein Reformkatalog: Abbau der Subventionen, Schaffung neuer Arbeitsplätze, Verbesserung der Arbeitskraftproduktivität und vor allem Privatisierung. Mit letzterer sollten dem Staat wieder genug Mittel zufließen, um einerseits den Schuldenabbau ernsthaft in Angriff zu nehmen und andererseits die eigenen Investitionsmittel aufzustocken: die vorgesehene Investitionssumme des Staates betrug nur noch 69 Mrd. \$, während die des privaten Sektors schon mit 57 Mrd. \$ veranschlagt war.<sup>133</sup> Nicht nur der bestehende Privatsektor wurde also

---

<sup>130</sup> Vgl. Teitelbaum 2000, a.a.O. (Anm. 36), S. 623.

<sup>131</sup> Zit. in: Handelsblatt, Düsseldorf, 8.3.1999.

<sup>132</sup> Vgl. Siddiqi, Moin A.: Saudi Arabia: Financial report, in: The Middle East, Nikosia, Nr. 5, 2000, S. 28; vgl auch Neue Zürcher Zeitung, Zürich, 30.4.2002.

<sup>133</sup> Vgl. Schliephake, Konrad: Industrialisierung in Saudi-Arabien, in Geographische Rundschau, Köln, Nr. 11, 1999, S. 618.

ermutigt, sondern er sollte durch den Verkauf von Staatsbetrieben auch eine quantitative Ausdehnung erfahren. Sein Anteil am BIP lag zu Beginn der Planperiode bei unter 30 %, <sup>134</sup> für das Ende waren über 40 % veranschlagt. <sup>135</sup> Hinzu kamen Anstrengungen, um den Rückfluss der privaten saudischen Auslandsguthaben zu erleichtern. Bisher waren die Investitionsbedingungen so unattraktiv und die bürokratischen Hemmnisse so massiv, dass wenig Anreiz bestand, in Saudi-Arabien Geld anzulegen. Das betraf nicht nur saudische Staatsbürger mit Konten im Westen, sondern – in noch stärkerem Maße – auch ausländische Interessenten.

Zwischen 1990 und 1998 flossen nur 7,88 Mrd. \$ an direkten Auslandsinvestitionen nach Saudi-Arabien, sehr wenig im Vergleich zu den Summen, die im gleichen Zeitraum z.B. in Südostasien angelegt wurden. <sup>136</sup> Zudem waren 80 % dieser Mittel dem öffentlichen Sektor zugegangen. <sup>137</sup> Im März 1996 wurde deshalb der *Saudi-American Bank* die Auflage eines Fonds (Saudi Arabian Investment Fund) gestattet, durch den ab August erstmals Ausländer saudische Aktien erwerben konnten. <sup>138</sup> Den eigentlichen Durchbruch markierte aber das im April 2000 vom Ministerrat ratifizierte Auslandsinvestitionsgesetz, das ausländischen Investoren die gleichen Rechte wie einheimischen zugestand. Das betraf z.B. zinsgünstige staatliche Kredite, Steuervergünstigungen und das Recht, sich gleichberechtigt an Ausschreibungen zu beteiligen. <sup>139</sup> In diesem Zusammenhang fielen noch weitere „alte Zöpfe“ wie die Limitierung des Auslandsanteils bei Joint Ventures auf 49 %, der Zwang, für jede wirtschaftliche Unternehmung einen einheimischen Partner zu benennen oder nach zehn Jahren Steuerfreiheit 45 % Einkommenssteuer abführen zu müssen. Der Genehmigungsprozess liegt nur noch bei einer Behörde, der *General Investment Authority* (GIA), die innerhalb von dreißig Tagen Bescheid geben muss. Für saudische Verhältnisse war das Gesetz so „revolutionär“, dass seine Durchsetzung bis in die Gegenwart erhebliche Schwierigkeiten bereitet. Zudem wurde seine

---

<sup>134</sup> Vgl. Siddiqi, Moin A.: Saudi Arabia: Financial report, in: *The Middle East*, Nikosia, Nr. 10, 1999, S. 24; Private Industrieunternehmen trugen sogar nur 10 % zum BIP bei. Vgl. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, Frankfurt a. M., 11.12.2000.

<sup>135</sup> Vgl. *Nachrichten für den Außenhandel*, Stuttgart, 17.2.1999.

<sup>136</sup> Vgl. Siddiqi 2000, a.a.O. (Anm. 132), S. 29.

<sup>137</sup> Vgl. Saudi-Arabien erweitert den Spielraum für Auslandskapital, in: *Partnerschaft mit der arabischen Welt*, Nr. 11/12, 1999, S. 39.

<sup>138</sup> Vgl. Teitelbaum 2000, a.a.O. (Anm. 36), S. 623.

<sup>139</sup> Vgl. Siddiqi 2000, a.a.O. (Anm. 132), S. 28.

Wirksamkeit durch eine immer länger werdende „Negativliste“ von Bereichen eingeschränkt, in denen es nicht gelten sollte.<sup>140</sup>

Auf der „Negativliste“ stehen bestimmte „übersättigte“ Branchen wie Banken, Versicherungen, Bauindustrie, Reinigungsdienste, Werbung, Versorgung und – last not least – die Erdölförderung. Hier soll der „upstream“-Bereich, also Erschließung und Förderung, weiterhin ein Monopol der ARAMCO bleiben, während der Zugang zum „downstream“-Sektor, d.h. Weiterverarbeitung, Transport, Raffinerie für Auslandskapital grundsätzlich geöffnet wurde.<sup>141</sup> Auf seiner jüngsten Tagung im Juni 2002 nahm der *Oberste Wirtschaftsrat* weitere Streichungen an der „Negativliste“ vor und öffnete den Postdienst, Infrastrukturbereiche wie Eisenbahn und Häfen, aber auch Entsalzungsanlagen für ausländisches Kapital. Gleichzeitig wurde festgestellt, daß seit Inkrafttreten des Auslandsinvestitionsgesetzes in seinem Rahmen 784 Lizenzen mit einem Investitionsvolumen von 10,2 Mrd. \$ erteilt worden seien, darunter 467 Lizenzen (8,3 Mrd. \$) ausschließlich an Ausländer.<sup>142</sup>

Bei den „großen Brocken“ gilt aber erst die Privatisierung der *Saudi Telecommunication Company* als abgeschlossen. Der Verkauf des staatlichen Industriekonglomerats *Saudi Basic Industries Corp.* (SABIC) wird immer wieder verkündet und später dementiert, auch die Privatisierung der nationalen Luftfahrtgesellschaft *Saudia* kommt kaum voran. Die Hauptursache dafür liegt in dem Schuldenberg von mehr als einer Milliarde US-Dollar, den die *Saudia* mit sich trägt: angehäuft vor allem durch Prinzen und ihre Familien, die ihre Flugtickets nicht bezahlen. Ausländische Investoren meiden inzwischen – wenn möglich – Bereiche, die personell zu eng mit dem Königshaus verbunden sind.<sup>143</sup> Kronprinz Abdallah hat längst erkannt, dass die übrigen Maßnahmen der Regierung zur Geldbeschaffung, wie Benzinpreiserhöhungen, Besteuerung von Ausländern, Erhöhung der Visa- und Ausreisegebühren usw., nicht ernst genommen werden, wenn die Königsfamilie nicht selbst mit gutem Beispiel vorangeht. Er hat im Familienrat dringend dazu aufgefordert, alle Rechnungen zu bezahlen und im Weigerungsfall angedroht, die Appanagen zu kürzen oder zu streichen.<sup>144</sup>

Saudi-Arabien steht jedenfalls erst am Anfang des wirtschaftlichen Reformprozesses. Ein Indiz dafür sind auch die – fehlenden – Entwicklungsziele des gegenwärtigen Fünfjahresplans. Zwar existieren für die einzelnen Bereiche Vorgaben, aber erstmals seit 1970 wurden keine wirklichen Grundsatzziele

---

<sup>140</sup> Vgl. Handelsblatt, Düsseldorf, 22.12.2000.

<sup>141</sup> Vgl. Le Monde Diplomatique, Paris, April 2000.

<sup>142</sup> Vgl. <http://www.arabnews.com/article.asp?ID=16517>; siehe auch ebenda, /article.asp?ID=14360.

<sup>143</sup> Vgl. Neue Zürcher Zeitung, Zürich, 1.3.1999.

<sup>144</sup> Vgl. The Guardian, London, 21.6.1999.

benannt. Die Ursache dafür ist klar: selbst bei vollständiger Planerfüllung wird das Pro-Kopf-Einkommen sinken, wird der ökonomische Negativtrend höchstens aufgehalten werden können.<sup>145</sup> Nur konsequente Fortsetzung der Reformen kann hier eine wirkliche Wende herbeiführen.

## 2.2. Mitgliedschaft in internationalen Wirtschaftsorganisationen

In unmittelbarem Zusammenhang mit den Wirtschaftsreformen und deren Beitrag zur Regimestabilität steht der Wunsch Saudi-Arabiens, der *Welthandelsorganisation* (WTO) beizutreten. Eine WTO-Mitgliedschaft würde den Status Saudi-Arabiens in der internationalen Finanzwelt erhöhen, weitere Anreize für eine Erhöhung der Auslandsinvestitionen schaffen und vor allem die lukrativen Märkte der EU für die saudische Produktpalette außerhalb der reinen Erdölexporte öffnen. Die Verhandlungen verlaufen allerdings sehr zäh, das Beitrittsdatum wurde immer wieder verschoben, unlängst wurde das Jahr 2003 als frühester Termin genannt.<sup>146</sup> Obwohl Saudi-Arabien bereits bilaterale Übereinkünfte mit elf Ländern – darunter Japan – über die WTO-Mitgliedschaft erzielt hat, gehören andere entscheidende Staaten(gruppen), wie z.B. die USA und die EU, nicht dazu.

Von saudischer Seite wird immer wieder erklärt, dass diese Staaten die bisher geleisteten Schritte nicht anerkennen und immer neue Barrieren errichten würden. Das Argument klingt wenig glaubhaft, weil z.B. alle anderen Golfmonarchien unterdessen Mitglieder der WTO sind. Deshalb wird zusätzlich betont, dass die internationale Staatengemeinschaft den „besonderen Status“ Saudi-Arabiens als Heimstatt der Heiligen Stätten des Islam anerkennen müsse. Eine Einfuhr von Schweinefleisch oder Alkohol sei für alle Zeiten ausgeschlossen.<sup>147</sup> Außerdem müssten Waren und Dienstleistungen vom Import ausgenommen werden, die „traditionally prohibited according to our religion and our culture (sind)“,<sup>148</sup> wie Handelsminister Usama al-Faqih betonte: also z.B. audiovisuelle Medien und Kinos.

Die eigentliche Ursache für die Verzögerung liegt aber in der Schwierigkeit Saudi-Arabiens, den für den WTO-Beitritt notwendigen Gesetzesrahmen zu schaffen. Dazu müssten z.B. einerseits die Transparenz und Berechenbarkeit von Regierungsentscheidungen erhöht und andererseits Handelsbarrieren und Subventionen für Staatsbetriebe verringert werden. Noch werden auf Einfuhren Schutzzölle von 12 % erhoben, noch unterstützt der Staat den öffentlichen Sektor mit Zuschüssen; beides Maßnahmen, um die Gesamtwirtschaft nicht der

---

<sup>145</sup> Vgl. McMillan/Cordesman/Fandy/Mohamedi 2002, a.a.O. (Anm. 83), S. 17.

<sup>146</sup> Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, Frankfurt a. M., 7.6.2001.

<sup>147</sup> Vgl. Neue Zürcher Zeitung, Zürich, 30.4.2002.

<sup>148</sup> Zit. in: Financial Times, London, 14.6.2000.

Konkurrenz des Weltmarktes auszusetzen.<sup>149</sup> Selbst wenn diese Hürden erst am Ende des Prozesses fallen sollten, bleibt Verhandlungsspielraum bei der Verringerung der „Negativliste“, also der Öffnung von Banken, Versicherungen, Bergbau, Erdölförderung usw. für ausländische Investoren.

Von Kronprinz Abdallah gehen jedenfalls immer wieder die entscheidenden Impulse zur Fortführung der Verhandlungen aus. Er sieht eine enge Korrelation zwischen der Mitgliedschaft in der WTO und dem Erfolg der internen Wirtschaftsreformen.<sup>150</sup>

### 2.3. Arbeitsmarktpolitische Situation

Das *Grundsystem der Herrschaft* legt fest, dass der Staat „shall provide job opportunities to all able-bodied people“.<sup>151</sup> Gemeint sind natürlich nur (männliche) Staatsbürger, aber auch für diese zeichnete sich schon 1992 ab, dass das Versprechen kaum zu halten war. Ein offensichtlicher Bruch würde aber ein gefährliches destabilisierendes Moment in Saudi-Arabien schaffen. Die hohe Wachstumsrate der Bevölkerung von 4,3 % im Jahr führt nicht nur zu einer außerordentlich jungen Gesellschaft (75 % der Bevölkerung sind jünger als 30 Jahre<sup>152</sup>), sondern auch zur jährlich steigenden Zahl von Personen, die auf den Arbeitsmarkt strömen.<sup>153</sup>

Bis zum Beginn der Wirtschaftsreformen war es natürlich, dass der Staat seine – selbst eingegangene – Verpflichtung dadurch einlöste, dass er im staatlichen Sektor und in der öffentlichen Verwaltung einstellte. In diesen beiden Bereichen waren im Jahre 1996 fast 90 % der saudischen Arbeitnehmer beschäftigt,<sup>154</sup> der Staat musste 60 % seines Budgets für Lohn- und Gehaltszahlungen aufwenden.<sup>155</sup> Die aus dem Zwang zum Sparen geborene Privatisierungspolitik ging einher mit einer „Verschlankung“ des Staatsapparates, die dazu führte, dass seit 1996 nur noch etwa jeder dritte Arbeitswillige eingestellt werden konnte und jährlich 400.000 Jugendliche von der Schule oder Universität direkt in die Arbeitslosigkeit gehen mussten.<sup>156</sup> Die Regierung veröffentlicht keine diesbezüglichen Zahlen, so

<sup>149</sup> Vgl. Siddiqi 2000, a.a.O. (Anm. 132), S. 28.

<sup>150</sup> Vgl. McMillan/Cordesman/Fandy/Mohamedi 2002, a.a.O. (Anm. 83), S. 28.

<sup>151</sup> Zit. in: The Guardian, London, 11.8.1999.

<sup>152</sup> Vgl. Handelsblatt, Düsseldorf, 8.3.1999.

<sup>153</sup> 2000 waren es 660.000 Personen. Vgl. Yamani 2000, a.a.O. (Anm. 5), S. XX.

<sup>154</sup> Vgl. Robinson, Rob: The Saudi labour market: The experience and understanding of the Saudi Development and Training Company, Dammam 1996, S. 5.

<sup>155</sup> Vgl. The Guardian, London, 11.8.1999.

<sup>156</sup> Vgl. The Guardian, London, 2.7.2002.

schwanken Schätzungen der Arbeitslosenrate zwischen 14 %<sup>157</sup> und 30 %.<sup>158</sup> Darin enthalten sind auch die Arbeitnehmer, die massenhaft aus den gerade erst privatisierten Staatsunternehmen entlassen worden waren, damit diese konkurrenzfähig würden: Das ist ein gefährlicher Sprengstoff in einem Land, dessen Bürger bisher an „Rundumbetreuung“ gewöhnt waren. Die Regierung geriet deswegen unter erheblichen Handlungsdruck.

Ihre ersten Reaktionen waren eher Stückwerk. Das Finanzministerium legte z.B. ein Programm auf, das arbeitslosen Bürgern zinslose Kredite gewährte, die ihnen ermöglichten, Kleinunternehmen zu gründen. Durchsetzen konnte sich die Initiative nur im Taxi- und Transportbereich, wo 2001 insgesamt 53 Mio. \$ ausgereicht wurden.<sup>159</sup> Die eigentliche Entlastung musste durch breiter angelegte Maßnahmen erfolgen, die den Namen „Saudisierung“ erhielten: „saudisiert“ werden sollten Betriebe des privaten Sektors, „re-saudisiert“ hingegen reprivatisierte Unternehmen aus dem bisherigen staatlichen Sektor. In seiner Adresse anlässlich der Eröffnung des dritten Konsultativrates erklärte Kronprinz Abdallah: „On several occasions I have underscored the importance of (...) Saudization-related decisions (...) I have also stressed that there should be a strategy for recruitment that takes into consideration the development of the domestic labor market and the increase of the number of Saudis seeking jobs.“<sup>160</sup>

In diesem Appell kam allerdings nicht zum Ausdruck, dass die „Saudisierungs“-Strategie schon während der Krise in den 1980er Jahren erdacht worden war, ohne wirklich Früchte getragen zu haben. Die Probleme, die sie zwanzig Jahre lang begleiteten, dauern bis in die Gegenwart an. Selbst jüngste Umfragen belegen das hartnäckige Fortdauern von Traditionen der Ablehnung manueller Arbeit,<sup>161</sup> deren Wirkung von Wohlfahrt und „billigen“ Gastarbeitern noch verstärkt wurde. Das führte nicht nur zu dem beschriebenen Drang einheimischer Berufsanfänger in den staatlichen Sektor und namentlich in den Verwaltungsapparat, sondern auch zu dem in Saudi-Arabien wohl bekannten „Direktor(*mudir*)-Syndrom“,<sup>162</sup> d.h. der Ablehnung von Arbeit, die nicht mit einem Mindestmaß an Entscheidungsgewalt und sozialem Status einher geht.

Erst kürzlich drängte Innenminister Nayif Studenten der Umm al-Qura-Universität, die Vorbehalte gegenüber „niedrigen“ Arbeiten aufzugeben. „We

---

<sup>157</sup> Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, Frankfurt a. M., 7.6.2001.

<sup>158</sup> Vgl. The Guardian, London, 2.7.2002.

<sup>159</sup> Vgl. Saudi Embassy Press Release, Washington D.C., 11.9.2001.

<sup>160</sup> Saudi Embassy Press Release, Washington D.C., 5.6.2001.

<sup>161</sup> Vgl. Yamani, Mai: Negotiating space: the new generation in Saudi Arabia, in: Hollis, Rosemary Hrsg.: Managing new developments in the Gulf, London 2000, S. 97.

<sup>162</sup> Vgl. Champion 1999, a.a.O. (Anm. 9), S. 4.

should take into consideration that our Prophet Muhammad was grazing sheep, and Prophet David was a carpenter, and so the Saudi youth should not hesitate in doing any job.“<sup>163</sup> Ob der Appell gerade vor diesen Studenten fruchtete, muss fraglich bleiben. Die Umm al-Qura-Universität gehört – wie drei weitere der insgesamt sieben Universitäten des Landes – zu den islamischen Lehreinrichtungen, deren Abschlüsse nicht unbedingt für einen Job in der Privatwirtschaft prädestinieren. Nur 14 % der gesamten Berufsanfänger eines Jahrgangs verfügen über eine technisch-naturwissenschaftliche Ausbildung.<sup>164</sup> Deshalb liegt klar auf der Hand, daß der Staat das Erziehungssystem grundlegend umstellen muss, was Zeit kostet, selbst wenn es mit aller Konsequenz betrieben wird.

So kann es nicht verwundern, wenn noch 1999 etwa 90 % der Beschäftigten im Privatsektor Ausländer waren.<sup>165</sup> Aber nur aus diesem Sektor konnte Entlastung für den Arbeitsmarkt kommen. In ihrem 7. Entwicklungsplan (2000 – 2005) entwickelte die Regierung daher ein ehrgeiziges Programm. Im Planzeitraum sollten 817.000 Arbeitsplätze geschaffen und gleichzeitig 488.600 Gastarbeiter durch saudische Arbeitskräfte ersetzt werden.<sup>166</sup> Das konnte allerdings nur durch Zwang geschehen. Arbeits- und Sozialminister Ali Al Namla kündigte an, allen saudischen Firmen die Lizenz zu entziehen, die nicht mindestens 30 % Einheimische beschäftigen. Gleichzeitig wurde die Liste der Wirtschaftsbereiche immer länger, in denen grundsätzlich keine Ausländer mehr beschäftigt werden durften.<sup>167</sup> Betroffenen Gastarbeitern wurde die Arbeitserlaubnis entzogen bzw. nicht verlängert; Hunderttausende mussten Saudi-Arabien verlassen. Innenminister Nayif sprach von einem doppelten Gewinn. Zum einen wurden Arbeitsplätze für saudische Staatsbürger frei und zum anderen blieb das sonst transferierte Geld der Gastarbeiter im Lande.<sup>168</sup>

Wo irgend möglich, versuchen allerdings die privaten Unternehmer, sich den staatlichen Auflagen zu entziehen. Ausländische Arbeitskräfte gelten als billiger, besser motiviert, besser ausgebildet und leichter zu entlassen. Die Bestrebungen des Staates werden aber noch durch eine andere Maßnahme ausgehöhlt: der Zwang, den Anteil einheimischer Arbeitskräfte jährlich um 5 % zu erhöhen, gilt nicht für Betriebe mit weniger als 20 Beschäftigten – 97 % des Privatsektors.<sup>169</sup>

---

<sup>163</sup> Saudi Press Agency, 17.3.2002.

<sup>164</sup> Vgl. Schliephake 1999, a.a.O. (Anm. 133), S. 622.

<sup>165</sup> Vgl. The Guardian, London, 11.8.1999.

<sup>166</sup> Vgl. Koszinowski 2001, a.a.O. (Anm. 15), S. 145.

<sup>167</sup> Vgl. Ukaz, Riad, 6.6.2002.

<sup>168</sup> Vgl. Saudi Press Agency, 17.3.2002.

<sup>169</sup> Vgl. Financial Times, London, 20.12.2000.

Das Arbeitsmarktproblem wird also – zumindest mittelfristig – fortbestehen und seine Brisanz für die Stabilität des Regimes behalten.

#### 2.4. Probleme der sozialen Sicherheit

Das immer wieder kolportierte Bild des reichen Saudi-Arabien und seiner durchweg wohlhabenden Bürger ist längst als wirklichkeitsfremdes Klischee entlarvt worden. Natürlich verfügt das Land über enorme Ressourcen und erhebliche Finanzmittel, aber beide sind sowohl sozial als auch regional<sup>170</sup> extrem unterschiedlich verteilt.

Die international renommierte Finanzberatungsgesellschaft *Merrill Lynch* bezifferte 2001 arabische Auslandsguthaben (außer von libanesischen Daueremigranten) auf 800 Mrd. \$.<sup>171</sup> Der Löwenanteil davon, nämlich 500 Mrd. \$, fiel auf 80.000 reiche Saudis, mithin nur knapp ein halbes Prozent der Gesamtbevölkerung des Staates.<sup>172</sup> Im gleichen Land leben unterdessen aber auch Zehntausende von Armen, die täglich um ihren Lebensunterhalt kämpfen müssen; dazwischen kämpft ein Mittelstand mit dem sinkenden Lebensstandard. In Zahlen ergibt sich folgendes Bild: 40 % der Familien verfügen über ein monatliches Einkommen von bis zu 1.600 \$ (6.000 SR) und nur 9 % über ein höheres. 51% der Familien können von keinem festen Einkommen ausgehen.<sup>173</sup> Damit ist eine – wenn auch knappe – Bevölkerungsmehrheit mehr direkt als indirekt von staatlichen Wohlfahrtsleistungen abhängig.

Noch immer wendet der Staat enorme Mittel für die Wohlfahrt auf. Er subventioniert Wasser und Elektrizität, Telekommunikation und Transport, Bildungs- und Gesundheitswesen. Im abgelaufenen 6. Fünfjahrplan (1995-2000) gab er 6,1 Mrd. \$ für Gesundheitsfürsorge aus. Am Ende der Planperiode verfügte Saudi-Arabien über 310 Krankenhäuser mit 45.000 Betten und 3.300 Gesundheitszentren.<sup>174</sup> Damit hielt er aber auch Erwartungen an sich wach, die er

---

<sup>170</sup> Der Schwerpunkt soll hier auf sozialen Parametern liegen, aber es bleibt festzuhalten, daß das regionale Einkommens- und Entwicklungsgefälle teilweise noch offensichtlicher ist. Der größte Reichtum wird in der Hauptstadt, in Dschidda bzw. in jenen Gegenden zur Schau gestellt, die zu den Kerngebieten der Al Sa'ud oder ihrer wichtigsten Verbündeten gehören. Territorien, in denen früher Gegner der Königsfamilie siedelten wie Ha'il im Norden oder Asir im Südwesten, fallen demgegenüber ab. Für viele Experten ist es kein Zufall, daß die Mehrheit der saudischen Attentäter des 11. September 2001 aus Asir stammen. Vgl. McMillan/Cordesman/Fandy/Mohamedi 2002, a.a.O. (Anm. 83), S. 12.

<sup>171</sup> Vgl. Arab News, Dschidda, 19.8.2001.

<sup>172</sup> Vgl. Financial Times, London, 1.12.1999; andere Quellen gaben die Summe mit 600 Mrd. \$ an (vgl. Anm. 88).

<sup>173</sup> Vgl. Koszinowski 2001, a.a.O. (Anm. 15), S. 145.

<sup>174</sup> Vgl. The Saudi Arabian Economy, Washington D.C. 2002, S. 15.

in der Gegenwart nicht mehr erfüllen kann. Schon 1999 beschloss die Regierung Ausgabenkürzungen im Wohlfahrtsbereich um 13 %; viele der neuen Gesundheitseinrichtungen wurden nicht fertiggestellt oder stellten wegen Geldknappheit ihren Betrieb ein. In den Armenvierteln wird die Wasser- und Stromversorgung immer häufiger unterbrochen.<sup>175</sup> Noch verhindern die Netzwerke der Familien eine Massenerscheinung, aber für Saudi-Arabien stellen bettelnde Staatsbürger an den Ausgängen der Moscheen oder Banken keine Seltenheit mehr dar. Außerdem steigt die Rate gewöhnlicher Beschaffungskriminalität in einem dem Land bis dahin unbekanntem Ausmaß.<sup>176</sup>

Die eigentliche Gefahr für die soziale Stabilität ergibt sich aber aus dem Verhalten der – politisch interessierteren – Mittelklasse oder, mehr noch, derjenigen Einwohner, die zu der Einkommensgruppe bis 1.600 \$/Monat gehören. Sie sind es gewohnt, für ihren eigenen Unterhalt zu sorgen, auch wenn sie die angebotenen Subventionen des Staates in Anspruch nehmen. Nicht nur, dass diese sukzessive zurückgehen, auch ihre Einkommen nehmen ab. Immer mehr Mittelklassefamilien müssen arbeitslose Mitglieder mitversorgen, das Pro-Kopf-Einkommen des Landes sank innerhalb einer Generation (1981-1999) von 14.000 \$ auf 6.000 \$.<sup>177</sup> Erst kürzlich gab ein saudischer Wirtschaftsprofessor eine alarmierende Lagebeschreibung ab: „Das Geld ist weg, und wir verlieren die Mittelklasse (...). Wenn die Mittelklasse weg ist, gibt es keinen Puffer mehr, (...) dann greifen die Armen die Reichen an.“<sup>178</sup> Auch wenn das Schreckensszenario noch übertrieben scheint, ohne eigenes Eingreifen arbeitet die Zeit gegen die Al Sa'ud.

Da sich an der Praxis nichts geändert hat, zuerst die königliche Schatulle zu füllen und dann den Staatshaushalt bekannt zu geben, behält die Königsfamilie die finanziellen Mittel, um in Notsituationen zu helfen. Sie muss selbst entscheiden, ob ihr Abstriche am eigenen Luxus zum Nutzen dringender Wohlfahrtsleistungen die Erhaltung der Stabilität wert sind. Nachhaltige Wirkung wird aber nur ein Erfolg der Wirtschaftsreformen erzielen.

## 2.5. Fazit

Saudi-Arabien hat erhebliche ökonomische Probleme. Das immer wieder bemühte Klischee vom „unermesslich“ reichen Wüstenstaat rührt nur aus einem knappen Jahrzehnt explodierender Erdölpreise zwischen 1973 und 1981. Danach begann die

---

<sup>175</sup> Vgl. Handelsblatt, Düsseldorf, 30.9.1999; Le Monde Diplomatique, Paris, April 2000.

<sup>176</sup> Vgl. The Guardian, London, 11.8.1999.

<sup>177</sup> Vgl. Ajami, Fouad: Reform versus Tradition. Tragfähigkeit und Qualität der arabischen politischen Ordnung, in: Internationale Politik, Bielefeld, Nr. 7, 1999, S. 32.

<sup>178</sup> Ali Dakkak in der Süddeutschen Zeitung, München, 3.4.2002.

schleichende Talfahrt, beschleunigt durch zwei Golfkriege und bisweilen unterbrochen durch sporadisch steigende Erdölpreise. Vor allem letztgenannte Entlastungen schaden eher, weil sie dringend notwendige Reformschritte verzögerten.

Die einzigartige Position Saudi-Arabiens als weltweit größter Exporteur von Erdöl führte – insbesondere nach 1973 – zu einer eigentümlichen Wirtschaftspolitik des Landes, die davon ausging, für alle ökonomischen Aktivitäten und für jeden Wirtschaftsbereich letztlich ausreichende finanzielle Mittel zur Verfügung zu haben. Das Königshaus begriff die Exporterlöse primär als eigene Einnahmen und erst danach als Haben im Staatsetat. Auch wenn der Reichtum nicht alle Prinzen zu Pomp und Prasserei verführte, das Königshaus sah sich insgesamt als „Mäzen“ und Wohltäter, der deshalb nicht zu Transparenz in seinen Entscheidungen und zu Rechenschaftslegung verpflichtet ist. Durch die Vermittlung und Verteilung der Erdölrente machten die Al Sa‘ud nicht nur Verwaltung und öffentlichen Sektor von sich abhängig, sondern auch die Privatwirtschaft, die sich an umfangreiche staatliche Vorleistungen und Subventionen gewöhnte; ganz zu schweigen von der Bevölkerungsmehrheit, für die Alimentierung durch den Staat zur Alltagserfahrung wurde.

Es liegt deshalb auf der Hand, dass die Al Sa‘ud ihre Herrschaft nicht in der gewohnten Weise fortsetzen könnten, wenn es ihnen nicht gelingt, das gewohnte System – zumindest in seinen Grundstrukturen – aufrechtzuerhalten. Darum geht es in letzter Konsequenz bei den von Kronprinz Abdallah forcierten Reformen. Zielrichtung und Vorgehensweise erinnern an das chinesische Modell, bei dem ebenfalls wirtschaftliche Umgestaltungen die hergebrachte politische Ordnung bewahren sollen.

Selbst seriöse Experten behaupten, solange globale Verbrauchergewohnheiten und Produktionsweisen auf der Nutzung von Erdöl basieren, könne die Stabilität der Al Sa‘ud-Herrschaft nie wirklich gefährdet sein. Die gewaltigen – bekannten – Vorräte von 250 Mrd. Barrel reichten bei den gegenwärtigen Produktionsquoten noch mehr als Hundert Jahre; Saudi-Arabien wäre deshalb nie wirklich gezwungen, ein Industrie- und/oder Agrarstaat zu werden.<sup>179</sup> Fänden diese Ratschläge Gehör, würden sie wie „süßes Gift“ wirken. Allein die chronischen Budgetdefizite seit mehr als zwanzig Jahren, die hohe Inlandsverschuldung, die knappen öffentlichen Kassen, die wachsende Zahl der Arbeitslosen und Armen usw. beweisen, dass die zu große Abhängigkeit vom Erdöl in die Sackgasse führt. Saudi-Arabien benötigt Auslandsinvestitionen und Technologietransfer, den Ausbau der Nichterdöl-Wirtschaft, einen vitalen Privatsektor und die Mitgliedschaft in der WTO, um seine ökonomische Anfälligkeit zu verringern. Der

---

<sup>179</sup> Vgl. McMillan/Cordesman/Fandy/Mohamedi 2002, a.a.O. (Anm. 83), S. 12, 21.

wichtigste Vorteil des Erdölreichtums liegt auf anderem Gebiet: bei seiner intelligenten Nutzung stellt er einen Sicherheitsrahmen für die notwendigen Reformen dar, dessen Niveau weit über das anderer Entwicklungsländer mit vergleichbaren Problemen hinausgeht. Noch haben es also die Al Sa'ud in der Hand, die Stabilität ihrer Herrschaft zu sichern.

### 3. Soziokulturelle Lage

Selbst in visueller Hinsicht zeigt sich Saudi-Arabien als ein Land extremer Kontraste. Im hypermodernen Riad leben Menschen, die unbeirrt an überkommenen sozialen Verhaltenstraditionen festhalten. Andere bemühen sich um einen „modernen“ Lebensstil. Viele machen beides. Verschleierte Frauen kaufen westliche Markenartikel in Einkaufszentren von amerikanischem Zuschnitt, über Moscheen wirbt Neonreklame für japanische Elektronik, der allgegenwärtige McDonalds schließt – wie alle anderen öffentlichen Einrichtungen auch – fünfmal am Tag für die obligatorischen Gebete. Diese sich scheinbar ausschließenden Phänomene finden sich nicht nur in der Hauptstadt, sondern auf ähnliche, aber auch auf gänzlich andere Weise im gesamten Land. Es mischen sich, je nach Region und sozialer Struktur auf unterschiedliche Weise, Elemente der Tradition, der Moderne, selbst der Postmoderne. Galt der internationalen Wissenschaft noch vor wenigen Jahren als unwahrscheinlich, dass die saudische Gesellschaft die Entwicklung von archaischen sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen zu Verhältnissen des 21. Jahrhunderts im Zeitraffertempo<sup>180</sup> übersteht, ohne auseinander zu brechen,<sup>181</sup> so drängt sich in der Gegenwart der Eindruck auf, die Gesellschaft bewältige den Spagat zwischen Tradition und (Post)moderne. Wissenschaftlich-technische Erkenntnisse und Errungenschaften werden wie selbstverständlich in das gewohnte alltägliche Leben integriert; Traditionen erodieren zwar, aber wesentlich langsamer als es die massenhafte Nutzung von High-Tech-Erzeugnissen vermuten lassen. Destabilisierende soziokulturelle Faktoren sind jedoch, nichts desto trotz, vorhanden.

#### 3.1. Bevölkerungsentwicklung

---

<sup>180</sup> Allein der Urbanisierungsgrad legt darüber ein beredtes Zeugnis ab. Lebten 1970 erst 25 % der Saudis in Städten, so waren es 2000 85 %. Damit liegt das Wachstum mindestens doppelt so hoch wie in jedem anderen arabischen Land. Es wird darüber hinaus erwartet, dass sich die Einwohnerzahl Riads zwischen 2000 und 2007 von 4 Mio. auf 6 Mio. erhöhen wird. Vgl. *Le Monde Diplomatique*, Paris, April 2000.

<sup>181</sup> Vgl. auch Fandy 1999, a.a.O. (Anm. 4), S. 10.

Wie bereits im Abschnitt über die Situation auf dem Arbeitsmarkt beschrieben, können aus dem rasanten Bevölkerungswachstum in Saudi-Arabien erhebliche Gefahren für die Stabilität des Regimes erwachsen. Nach saudischen Angaben lebten Ende 2000 insgesamt 22,1 Mio. Menschen im Land, davon 16,2 Mio. Einheimische (73,6 %).<sup>182</sup> Auf Grund der hohen Zuwachsraten, jede saudische Frau gebärt durchschnittlich sieben Kinder, wird sich die einheimische Bevölkerung bis 2020 auf 38 Mio. mehr als verdoppelt haben,<sup>183</sup> andere Prognosen vermitteln mit 42,7 Mio. einheimischen Einwohnern im Jahr 2025 kein grundsätzlich anderes Bild.<sup>184</sup>

Diesen Staatsbürgern eine Lebensperspektive bieten zu können, wird in den nächsten Jahren zu den größten Herausforderungen für den saudischen Staat gehören. Im Kern läuft das auf die Beschaffung von *realen* Arbeitsplätzen, d.h. primär Jobs im Privatsektor, für die mehrheitlich jugendliche Bevölkerung hinaus. Immerhin ist fast die Hälfte der Einwohner sogar erst nach dem zweiten Golfkrieg geboren worden.<sup>185</sup> In den angeführten 75 % der Bevölkerung, die jünger als 30 Jahre sind, machen sich – für Saudi-Arabien bisher ungewöhnlich – Anzeichen von Existenzangst bemerkbar. Die Jugendlichen sind der Omnipräsenz westlicher Güter und Kultur noch intensiver ausgesetzt als die Älteren, weil sie sie stärker nutzen. Damit zeigt sich auch die Diskrepanz zum Gewohnten auffälliger. Trotzdem, gerade die Anpassungs- und Begeisterungsfähigkeit der Jugend verhindert hier – wie einleitend erwähnt – massive Entfremdungserscheinungen. Die Existenzangst entspringt eher der augenscheinlich vermittelten Gewissheit, die soziale Sicherheit, die ihre Eltern noch wie selbstverständlich genossen, verloren zu haben. Die Zukunft steht für einen Bürger, der sich selbst versorgen kann und muss.

Damit verdoppelte sich aber auch die Herausforderung für den Staat. Er kann das Niveau der Wohlfahrt nur so schnell senken, wie er Voraussetzungen – in Gestalt von Arbeitsplätzen – für die eigenverantwortliche Lebensgestaltung schafft. Der wirtschaftlich mündige Staatsbürger könnte auch rasch politische Rechte fordern, aber diese Gefahr sieht die Königsfamilie als sekundär gegenüber dem Problem an, die erforderlichen Arbeitsplätze erst einmal zu schaffen.

Unsicherheit führt zu Fragen; die saudische Jugend gebärdet sich deshalb schon jetzt wesentlich unduldsamer als ihre Elterngeneration. Sie verfügt außerdem über

---

<sup>182</sup> Saudi Arabian Monetary Agency (SAMA) in: <http://www.arabnews.com/Article.asp?ID=11228>.

<sup>183</sup> Vgl. The Saudi Arabian Economy, Washington D.C. 2002, S. 14.

<sup>184</sup> Vgl. Krimli, Rayed: The political economy of adjusted priorities: Declining oil revenues and Saudi fiscal policies, in: Middle East Journal, Washington D.C., Nr. 2, 1999, S. 258.

<sup>185</sup> Vgl. Christian Science Monitor, New York, 13.6.2002.

einen höheren Bildungsgrad, die Fragen werden qualifizierter.<sup>186</sup> Allerdings studiert die Mehrzahl der Jugendlichen gegenwärtig an einheimischen – vornehmlich islamischen – Bildungsstätten, wodurch der Inhalt der Fragen in hohem Maße beeinflusst wird. Auf der Suche nach Schuldigen wird das Hauptübel vornehmlich im Westen, namentlich in den USA ausgemacht und nicht beim Königshaus. Den USA wird wirtschaftliches, politisches, kulturelles, militärisches und sogar religiöses Dominanzstreben unterstellt, die Al Sa‘ud müssten sich also zunächst aus der westlichen Umklammerung lösen. Erst dann könnte sich die Königsfamilie dem Abbau der Doppelstandards im eigenen Verhalten und dem der gesamten Oberschicht widmen, und durchsetzen, wozu sie berufen ist: den islamischen Gesetzen konforme Autorität auszuüben. Viele Jugendliche kultivieren in diesem Zusammenhang sogar nostalgische Erinnerungen an die Generation der Großeltern, als das Verhalten der verschiedenen sozialen Schichten ihren Aufgaben und Funktionen angeblich noch angemessen war.<sup>187</sup> Per Saldo ist festzuhalten, dass aus dem Bevölkerungswachstum zwar *noch* keine direkte und unmittelbare Gefährdungslage für die Königsfamilie erwächst, dass ihm aber das Potenzial innewohnt, sich zur größten Bedrohung zu entwickeln.

### 3.2. Ethnische und religiöse Konfliktpotenziale

Die Staatsbürger Saudi-Arabiens zeichnen sich durch hohe ethnische Homogenität als Araber aus. Insofern existieren keine ethnischen Konfliktpotenziale. Anders verhält es sich mit regionalen Unterschieden. Die konkrete Geschichte der dritten Staatsgründung auf der Arabischen Halbinsel durch die Al Sa‘ud führte zu bestimmten Vorlieben und Ressentiments, die bis in die Gegenwart nicht gänzlich ausgeräumt sind. Die Al Sa‘ud sehen das Najd weiterhin als ihr eigentliches und bevorzugtes Kernland an. Demgegenüber bleiben Gebiete, die sich dem Einigungsstreben am hartnäckigsten widersetzen, wie z.B. das Asir oder das Shammar-Gebiet um Ha‘il in der Entwicklung zurück. Die traditionelle Kaufmannschaft des Hijaz fühlt sich hingegen den „Nomaden“ aus dem Najd überlegen. Obwohl die Diskrepanzen seit 1932 nie ein wirklich bedrohliches Maß erreichten, gingen die Al Sa‘ud „vorsorglich“ dazu über, die traditionellen Provinzbezeichnungen durch Namen zu ersetzen, die sich an der Himmelsrichtung orientieren.

Reales Bedrohungspotenzial geht dagegen von religiösen Konfliktfaktoren aus, und hier in erster Linie von den schiitischen Bewohnern Saudi-Arabiens. Die saudische Regierung verschweigt konkrete Zahlen, deshalb liegen nur Schätzungen

---

<sup>186</sup> Vgl. Yamani 2000, a.a.O. (Anm. 5), S. XXII.

<sup>187</sup> Die bisher umfangreichsten und aussagekräftigsten Befragungen saudischer Jugendlicher unternahm Ende der 1990er Jahre Mai Yamani. Vgl. hier: Yamani 2000a, a.a.O. (Anm. 161), S. 94-106.

vor, die von einem schiitischen Bevölkerungsanteil zwischen 6 %<sup>188</sup> und 13 %<sup>189</sup> ausgehen. Obwohl darin kleinere Gruppen von ismailitischen Schiiten eingeschlossen sind, die an der Grenze zum Jemen siedeln, ist die Mehrzahl der Schiiten in der Ostprovinz, dem alten al-Hasa, beheimatet. In dieser Provinz liegen gleichzeitig die Hauptlagerstätten und Verarbeitungs- bzw. Transportkapazitäten des saudischen Erdöls. Bei der skizzierten Abneigung des wahhabitischen Staatsvolkes gegenüber manueller Arbeit darf nicht verwundern, dass die saudischen Schiiten das Rückgrat der Belegschaft in der Erdölproduktion stellen. Diese Tätigkeit gilt als diskriminierend; die Schiiten werden aber auch in anderen Bereichen des Lebens zurückgesetzt.

Der wahhabitischen Staatsreligion gilt der Schiismus als *rafida*, als eine Sekte, die sich außerhalb des anerkannten Rahmens des Islam bewegt.<sup>190</sup> Schiiten wurde deshalb seit Staatsgründung der Zugang zu höheren politischen oder administrativen Positionen verwehrt. Nicht genug damit, schiitische Feiertage konnten nur im privaten Rahmen stattfinden, die religiösen Führer wurden reglementiert, Publikationen und Kassetten mit schiitischem Inhalt verboten. Die Religionspolizei agierte in al-Hasa besonders ungezügelt, Schiiten genossen noch weniger Rechtssicherheit als ihre sunnitischen Mitbürger.

Latent immer vorhandener Widerstand der Schiiten gegen diese Unterdrückungspraktiken organisierte sich ab 1975 konspirativ unter Führung des Rechtsgelehrten Scheich Hasan al-Saffar. Vier Jahre später bedeutete die erfolgreiche schiitische Revolution im Nachbarland Iran eine wesentliche Ermutigung für as-Saffar und seine Anhänger. Die Organisation nannte sich fortan *Munazzamat al-thawra al-islamiya* (Organisation der islamischen Revolution) und sorgte 1980 und 1981 durch die Organisation von Massendemonstrationen und Arbeitsniederlegungen für erhebliche Spannungen in der Ostprovinz. Ehe sich die Aktionen zum Aufstand entwickeln konnten, wurden sie von der Staatsmacht mit militärischen Mitteln gewaltsam unterbunden. In den Jahren unmittelbar nach der iranischen Revolution ging von den Schiiten Saudi-Arabiens jedenfalls eine mindestens ebenso große Bedrohung für das Regime aus, wie von den wahhabitischen Eifernern, die im November 1979 die Große Moschee von Mekka besetzt hatten.

Die mit vielen Opfern verbundene Niederlage der Schiiten führte aber zu einem Prozess des Umdenkens in ihrer Führung. Scheich Saffar erkannte die Unmöglichkeit eines gewaltsamen Sieges über die Al Sa'ud. Er nahm von

---

<sup>188</sup> Vgl. Details in: Country reports on human rights practices 2001: Saudi Arabia, Washington D.C. 2002, S. 7.

<sup>189</sup> Vgl. al-Hayat, London, 7.7.1997.

<sup>190</sup> Vgl. dazu Rasheed 1998, a.a.O. (Anm. 12), S. 40.

revolutionärer Rhetorik Abstand und forderte dagegen u.a. demokratische Umgestaltungen für das gesamte Land, die Einhaltung der Menschenrechte und die Annahme einer Verfassung. Die Neuorientierung ging mit einer Umbenennung seiner Organisation in *al-Haraka al-islahiya al-islamiya* (islamische Reformbewegung) einher.<sup>191</sup>

Die Al Sa'ud reagierten auf das schiitische Angebot mit ihrer bewährten Politik von „Zuckerbrot“ und „Peitsche“. Für die Ostprovinz wurde ein Investitionsprogramm aufgelegt, in dessen Ergebnis sich al-Hasa heute entwickelter zeigt als manche sunnitische Region wie etwa Asir oder Qasim. 1993 besiegelte ein Pakt zwischen den Al Sa'ud und Scheich Saffar schiitisches Stillhalten gegen wirtschaftliche Förderung durch die Regierung. Im gleichen Jahr wurden auch zwei schiitische Delegierte in den Konsultativrat aufgenommen.<sup>192</sup> In der zweiten Amtsperiode des Rates ab 1997 fanden sogar vier Schiiten Platz. Zwar war die Mitgliederzahl des Rates gerade von 60 auf 90 erhöht worden, aber die Repräsentanz der Schiiten war nun höher als ihr Anteil an der Bevölkerung.<sup>193</sup> Das trifft allerdings auch auf das Verhältnis inhaftierter Schiiten zu Sunniten zu. Denn die „Peitsche“ des Regimes war ebenfalls stetig in Aktion.

Die strikte Kontrolle der Ostprovinz durch die Sicherheitsapparate ließ zu keinem Zeitpunkt nach. Noch 1989 genügte der dokumentierte Fall des Besitzes eines Bildes von Ajatollah Khomeini, um inhaftiert zu werden und im Gefängnis zu sterben.<sup>194</sup> Die Regierung hielt die Teile des Paktes von 1993, die eine zügige und angemessene Bearbeitung schiitischer Anliegen zusagten, ebenso wenig ein, wie das Versprechen der Gleichbehandlung vor Gericht und der Rückkehrmöglichkeit für Exilgruppen, wenn sie ihre politische Arbeit einstellen. Nach den Bombenattentaten von al-Khobar (1996) erfasste die Ostprovinz eine regelrechte Verhaftungswelle, weil die saudische Regierung unbedingt eine Urheberchaft Irans nachweisen wollte. Obwohl heute feststeht, dass weder saudische noch iranische Schiiten hinter den Attentaten standen, sind willkürliche Verhaftungen, Entzug von Personaldokumenten, gerichtliche Vorladungen und Schikanen der Religionspolizei weiter an der Tagesordnung. Während die Ismailiten ihrer Unzufriedenheit zuletzt im April 2000 in Najran durch Angriffe auf einen Polizeiposten Ausdruck verliehen,<sup>195</sup> blieb die Lage in der Ostprovinz trotzdem weitgehend ruhig. Dafür sind vor allem zwei Ursachen namhaft zu machen.

---

<sup>191</sup> Vgl. dazu auch Fandy 1999, a.a.O. (Anm. 4), S. 195-199.

<sup>192</sup> Ebenda, S. 91, 198.

<sup>193</sup> Vgl. Teitelbaum 2000, a.a.O. (Anm. 36), S. 615.

<sup>194</sup> Vgl. Simons 1998, a.a.O. (Anm. 19), S. 23.

<sup>195</sup> Vgl. Agence France Presse, Paris, 24.4.2000.

Zum einen hielt Scheich Saffar an seiner Einschätzung fest, daß angesichts des inneren Kräfteverhältnisses ein Aufstand der Schiiten selbstmörderisch wäre. Zum anderen zwang ihn die Haltung der islamistischen Opposition, den Schulterchluss mit dem Regime zu suchen. Weder al-Hawali, noch al-Auda, Massari, al-Faqih oder gar Ibn Ladin machen einen Hehl aus ihrer Ansicht, dass die Schiiten in einem „wahrhaft wahhabitischen“ zukünftigen Saudi-Arabien keinen Platz, zumindest keinen gesicherten oder sogar gleichberechtigten finden könnten.<sup>196</sup> Ihr eifernder Antischismus wird von den Bewohnern der Ostprovinz jedenfalls gegenüber den Schikanen der Regierung – so willkürlich sie auch immer sein mögen – als größere Bedrohung empfunden. Scheich Hasan al-Saffar kritisiert gegenwärtig deshalb fast ausschließlich die USA und den Westen für deren „anti-islamische“ und Israel für dessen „anti-arabische“ Politik.<sup>197</sup> Die Kritik an inneren Verhältnissen Saudi-Arabiens ist dagegen verstummt.

### 3.3. Fazit

In Saudi-Arabien droht keine Entwicklung wie in Algerien, aber die Sicherheiten, von denen Regierende wie Regierte zumindest bis zum Ende des zweiten Golfkrieges ausgingen, gehören nach zwölf defizitären Jahren, ungebremstem Bevölkerungswachstum und immer wieder innehaltenden Wirtschaftsreformen der Vergangenheit an. Gleichzeitig führte die wachsende Unsicherheit zu einer Revitalisierung des Islam, auch und gerade unter der jugendlichen Bevölkerungsmehrheit. Kamen zwischen den 1960er und den frühen 1980er Jahren noch viele Studenten mit Veränderungs- und Modernisierungsideen, die sich an westlichen Vorbildern orientierten, von der Ausbildung in Übersee zurück, so bildet der Islam gegenwärtig – mehr denn je zuvor – den Referenzrahmen für die persönliche und kollektive Identitätsfindung. Das nimmt innerhalb der Bevölkerungsgruppen, sozialen Schichten und Generationen in dem Maße zu, wie sie vom Nutzen der Modernisierung ausgeschlossen bzw. von ihr traumatisiert worden sind. Für alle gilt, dass religiöse Symbole „Haltegriffe“ darstellen, an denen Modernität erklärt und kontrolliert werden kann, die ansonsten als allmächtige und zerstörerische Kraft empfunden würde. Der islamische Diskurs wird so zum Instrument, um sich in einer Moderne einzurichten, die dadurch gleichzeitig modifiziert wird.<sup>198</sup>

Ein „Algerien“ droht allerdings auch deshalb nicht, weil mit Argumenten des Islam sowohl Kritik an den gegenwärtigen Zuständen geübt als auch Loyalität zum Ausdruck gebracht werden kann. Nur die schärfsten Kritiker der Al Sa'ud, an der

---

<sup>196</sup> Vgl. Fandy 1999, a.a.O. (Anm. 4), S. 227 f.

<sup>197</sup> Ebenda, S. 220.

<sup>198</sup> Vgl. Yamani 2000, a.a.O. (Anm. 5), S. 115.

Spitze der ARC Ibn Ladins, sprechen ihnen jegliche Legitimität ab, für die Masse der Bevölkerung, auch für unzufriedene Jugendliche gilt, dass sie der Königsfamilie die Chance einräumt, den Konsens durch die Harmonisierung von islamischem Anspruch und sozialökonomisch-politischer Realität wiederherzustellen. Aus Sorge vor der Alternative sind neben den prowestlich-liberalen Kritikern der Vergangenheit auch die schiitischen Oppositionellen auf einen Kompromisskurs mit den Al Sa'ud eingeschwenkt.

#### 4. Gesamtbewertung

Unmittelbar nach der Islamischen Revolution in Iran bewegte viele westliche Politiker und Militärstrategen die Frage, welches Land der Region dem Beispiel aus Teheran als nächstes folgen würde. Ägypten und Algerien wurden vielfach genannt, immer wieder aber auch Saudi-Arabien.

Tatsächlich, der kaiserliche Iran und das königliche Saudi-Arabien teilten viele Gemeinsamkeiten: ein autokratisches Regime, Korruption und Verschwendung, Widerstand gegen die Demokratisierung, „besondere“ Beziehungen zu den USA bei wachsender Gegnerschaft der Bevölkerung gegen die permanente militärische Anwesenheit des Westens, Kritik des Regimes durch Teile der Geistlichkeit bzw. ultra-orthodoxe Laien bei insgesamt hoher Vitalität einer fundamentalistischen Auslegung des Islam, wirtschaftliche Schwierigkeiten und vieles mehr.<sup>199</sup> Trotzdem herrschen die Al Sa'ud auch noch 23 Jahre nach der iranischen Revolution. Wenn auch absolute Stabilität erst durch demokratische Verhältnisse hergestellt werden kann, so muss doch konstatiert werden, dass sich die „relative“ Stabilität der Al Sa'ud-Herrschaft als außerordentlich dauerhaft erwies. Gründe dafür sind genannt worden; im folgenden soll anhand der ausgemachten drei wesentlichen Stabilitätsfaktoren überprüft werden, welche Perspektive das gegenwärtige Regime Saudi-Arabiens besitzt.

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

---

<sup>199</sup> Vgl. Obaid 2002, a.a.O., (Anm. 8), S. 72.

Bedeutung des Islam für Identitätsgefühl und Lebensgestaltung der Saudis geht Gefahr für die religiöse Legitimierung der Al Sa'ud 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 Sa'ud bzw. ihrer Rückkehr zu den Fundamenten des Wahhabismus laut geworden. Solange aber die Mehrheit der Bevölkerung davon ausgeht, dass der Vorwurf die Al Sa'ud nicht grundsätzlich trifft, sondern allenfalls in Einzelaspekten bzw. einzelne Mitglieder und solange die Königsfamilie durch ostentatives Entgegenkommen in dieser Frage Lernfähigkeit beweist, bleibt diese Legitimitätsgrundlage ihrer Herrschaft stabil. Bei aller – kaum zu leugnender – Sympathie für Ibn Ladin in breiten Kreisen der saudischen Bevölkerung nach dem 11. September 2001, stand für sie nie die Frage nach dem Entweder - Oder; und wenn sie doch jemand gestellt hätte, wäre sie mit breiter Mehrheit für die Al Sa'ud ausgegangen. Darüber sind sich fast alle Experten einig.<sup>200</sup> In diesem Aspekt klingt bereits der zweite wesentliche Faktor für die Stabilität der Herrschaftsstruktur in Saudi-Arabien an, die Konservierung der Stammes- und Familienstrukturen mit ihren inhärenten Partizipationsformen.

Auf die quantitative Größe der Königsfamilie, ihre festen Beziehungen zu den wichtigsten Stämmen und Familien des Landes und die daraus resultierenden Klientel- und Patronageverhältnisse, die breite Schichten einbinden und am Erhalt des Status quo interessieren, wurde schon eingegangen. Damit ist die Loyalität von Schlüsselgruppen gegeben. „Der König steht an der Spitze einer Leihenspyramide, die fast jeden im Land einbindet und in irgendeiner Weise zum Privilegierten macht. Wenn der König fällt, sind alle Privilegien in Gefahr“, schrieb Peter Münch salopp, aber zutreffend.<sup>201</sup> Zudem verstanden es die Al Sa'ud, den Partizipationswillen breiter Bevölkerungsteile in systemkonforme Kanäle zu lenken. Ausgehend vom wichtigsten, dem Konsultativrat, überzieht heute ein Netz von Räten die bedeutendsten Bereiche von Staat und Gesellschaft. Die Ratsmitglieder werden zwar nicht demokratisch gewählt, sondern vom Königshaus ernannt, die Räte erfüllen aber traditionelle Partizipationsnormen von Konsultation mit dem Ziel des Konsenses. Denjenigen, die sich damit nicht zufrieden geben wollen, mangelt es an einer überzeugenden Alternative zur Herrschaft der Al Sa'ud.

---

<sup>200</sup> Vgl. u.a.: McMillan/Cordesman/Fandy/Mohamedi 2002, a.a.O. (Anm. 83), S. 8.

<sup>201</sup> Süddeutsche Zeitung, München, 23.3.2002.

Der zynische Geschäftsmann aus Dschidda, der die Königsfamilie deshalb vorzieht, weil sie schon relativ „satt“ sei, während sich neue Herrscher noch schamloser am Erdöllexport bereichern würden, markiert dabei nur einen Pol dieses Dilemmas.<sup>202</sup> Für den anderen Pol wäre das Ende der Al Sa‘ud-Herrschaft gleichbedeutend mit dem Ende Saudi-Arabiens. Bekanntlich kultiviert die Königsfamilie deshalb auch ein Geschichtsbild, das die Existenz des Landes im realen wie im übertragenen Sinn mit ihrer eigenen Existenz gleichsetzt. Dabei muss sie nicht einmal Geschichtsklitterung betreiben. Der erste saudische Staat endete durch äußere, osmanisch-ägyptische Eroberung, der zweite durch innerfamiliäre Differenzen (eine immer wieder bemühte Mahnung im Familienrat), nie jedoch durch einen Volksaufstand.<sup>203</sup> Hier verweisen Familienvertreter häufig darauf, dass der Kontrakt zwischen den Al Sa‘ud und ihren Untertanen schon länger besteht als die Verfassung der USA,<sup>204</sup> und selbst Washington erkennt – bei allen Spannungen im bilateralen Verhältnis seit dem 11. September 2001 – z.Z. keine Alternative zur Herrschaft der Al Sa‘ud, jedenfalls keine, die US-Interessen *gegenwärtig* besser entgegenkäme und wirklich Chancen auf die Machtübernahme hätte. Im Umfeld des US-Präsidenten wird mehrheitlich die Meinung vertreten, ein Umsturz in Saudi-Arabien zum jetzigen Zeitpunkt würde in Richtung „another Taliban (tendieren). There’s no moderate group that could come in and take over“.<sup>205</sup>

So verbleibt mit der Fähigkeit, durch großzügige, möglichst allumfassende Wohlfahrt, der Bevölkerung den Partizipationswillen „abzukaufen“, der letzte der drei grundlegenden Stabilitätsfaktoren auf dem Prüfstand. Auf Grund seines Ressourcenreichtums verfügt Saudi-Arabien auf längere Sicht (mindestens 100 Jahre) über eine hinreichende finanzielle Basis für eine gesunde wirtschaftliche Entwicklung. Nur gerät der Segen des Erdöls zum Fluch, wenn die Nachteile der Monokultur zum Vorschein kommen, insbesondere die fast totale Abhängigkeit von den Zyklen des Weltmarktes. Das beschert geringe Planungssicherheit, mögliche, sich multiplizierende Defizite und Verschuldung. Zusammen mit dem hohen Bevölkerungswachstum und der daraus resultierenden Arbeitslosigkeit entstand daraus eine Konstellation, die den Al Sa‘ud die Fortsetzung der uneingeschränkten Wohlfahrtspolitik verwehrt. Da sie um die Bedeutung dieser Legitimitätssäule wissen, werden sie Leistungen bereitstellen, solange es das Budget erlaubt. Innerhalb der drei genannten Stabilitätsfaktoren stellt sich

---

<sup>202</sup> Vgl. The Guardian, London, 19.6.2002.

<sup>203</sup> Vgl. Fandy 1999, a.a.O. (Anm. 4), S. 242-248.

<sup>204</sup> Vgl. Anthony, John Duke: Myths and misinformation: Saudi Arabian and U.S. statements in context, in: Gulfwire, Washington, D.C., 11.-17.9.2002, S. 3.

<sup>205</sup> Zit. in: Time-Magazine, New York, 5.8.2002, S. 18.

allerdings die Gewährung von Wohlfahrt als die schwächste heraus. Anders sieht es aus, wenn die reichen Ressourcen Saudi-Arabiens für die Sicherung der sozialen Verträglichkeit von konsequenten Wirtschaftsreformen genutzt würden. Wenn die Al Sa'ud dabei bei sich selbst anfangen, Verschwendung, Wucher und Korruption den Kampf ansagen, könnte aus erfolgreichen Wirtschaftsreformen neue Legitimität entstehen.

Insgesamt haben die Al Sa'ud jedenfalls eine erstaunliche politische Regulierungsfähigkeit und Flexibilität entwickelt und bewiesen. Seit dem Beginn des Erdölbooms durchliefen das Land und die 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. 1990/1991 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.“<sup>206</sup> Auch das Resümee der vorliegenden Untersuchung kann zu keinem anderen Urteil kommen.

---

<sup>206</sup> Fandy 1999, a.a.O. (Anm. 4), S. 243.