

Reformkampagne in Saudi-Arabien: Brise oder Sturm?

Henner Fürtig

Nachdem das Reformtempo in Saudi-Arabien seit 2005 deutlich zurückgegangen war, wurden im Oktober 2007 wichtige Neuerungen – namentlich im Justizwesen und bei der Thronfolge – beschlossen. Kurz davor hatte Prinz Talal Ibn Abd al-Aziz, ein prominentes Mitglied des Königshauses, die Gründung einer politischen Partei angekündigt.

Analyse:

Die Reformen dienen der innenpolitischen Stabilisierung, sollen aber auch Stellung und Prestige Saudi-Arabiens im Westen aufwerten. Die nach dem 11. September 2001 entstandene Krise in den Beziehungen zu den USA ist zwar – vor allem auf Grund gemeinsamer Wirtschaftsinteressen – offiziell beigelegt, aber die Herrscherfamilie Sa'ud vermisst weiterhin eine eindeutige Unterstützung ihrer Nahostpolitik und moniert anhaltende US-amerikanische Kritik an ihrer Innenpolitik. Die Europareise des saudischen Königs Abdullah Anfang November 2007 diente in diesem Zusammenhang dazu, den außenpolitischen Handlungsspielraum zu erweitern und Saudi-Arabien auch hier als lukrativen Partner zu empfehlen. Außerdem:

- Saudi-Arabien strebt eine Führungsrolle im Nahen Osten an. Dabei stellt es sich als mächtiger Anwalt arabischer, sunnitischer und westlicher Interessen dar. Auf dem projizierten Gegenpol steht Iran als nichtarabischer, schiitischer und antiwestlicher „Unruhestifter“. Innenpolitische Reformen erscheinen als probates Mittel, um im Westen Zweifel auszuräumen, ob Saudi-Arabien tatsächlich der richtige Anwalt ist.
- Richtung und Intensität des Reformprozesses spiegeln den wachsenden Machtkampf innerhalb der Herrscherfamilie wider. Das ausgeglichene Kräfteverhältnis zwischen Gegnern und Befürwortern von Reformen bestimmt das Tempo.
- Trotz des großen Engagements Einzelner bleibt der Veränderungsdruck aus der Gesellschaft insgesamt schwach. Das liegt am grundsätzlich konservativen Charakter der saudischen Gesellschaft. Deshalb sind substanzielle Veränderungen vorerst nur mit dem und nicht gegen das Königshaus möglich.
- Die Kombination aus Pattsituation in der Herrscherfamilie und geringem Reformdruck aus der Gesellschaft bewirkt, dass die Reformen in Saudi-Arabien bisher eher einer Brise als einem Sturm gleichen.

Schlagwörter: Saudi-Arabien, regionaler Führungsanspruch, Reformen, Machtkampf, Opposition

1. Einleitung

Als Abdullah Ibn Abd al-Aziz 1995 die Regentschaft für seinen kranken Halbbruder, König Fahd, übernahm, befand sich Saudi-Arabien in einer Wirtschafts- und Finanzkrise. Die Erfahrung war so prägend, dass der Regent die strategische Wahl traf, sein Land aus dem Würgegriff der nahezu vollständigen Abhängigkeit vom Weltmarktpreis für Erdöl zu befreien. Im Dezember 1998 verkündete er auf dem GCC-Gipfeltreffen in Abu Dhabi: „[...] Die Saudis müssen sich an eine neue Lebensart gewöhnen, die nicht auf einer totalen Abhängigkeit vom Staat beruht.“¹ In Zeiten voller Kassen hatte das saudische Wohlfahrtsmodell für weitgehende innenpolitische Stabilität gesorgt und selbst ein jährliches Bevölkerungswachstum von über vier Prozent absorbiert. Die Legitimitätssichernde Alimentierung der außerordentlich jungen Bevölkerung (75 Prozent jünger als 30 Jahre, 60 Prozent jünger als 20 Jahre)² erwies sich aber bei niedrigen Preisen auf dem Erdölmarkt als extrem schwierig, tendenziell als unmöglich. Nur der Ausbau des Privatsektors konnte reale Arbeitsplätze schaffen, vom Erdöllexport unabhängige Gewinne generieren und diesen Staatsbürgern damit eine Lebensperspektive bieten. Folgerichtig erklärte Abdullah die Privatisierung zu einem „lebenswichtigen Ziel“.³ Nach Abdullahs Kurswechsel stieg der Anteil des Privatsektors am BSP von zunächst 1,7 Prozent sukzessive auf fünf Prozent an. Im Jahr 2005 belief sich die Zuwachsrate des Privatsektors auf 7,4 Prozent, die höchste seit 1982.⁴

Abdullahs Bereitschaft zu wirtschaftlichen Reformen stand zunächst in keinem Verhältnis zu seiner Offenheit hinsichtlich politischer Veränderungen. Im Gegenteil, zu Beginn seiner Regentschaft sorgte er nachdrücklich für die Unterdrückung der Opposition, die sich nach dem 2. Golfkrieg (1990/91) vor allem als Reaktion auf die Stationierung von US-Truppen in Saudi-Arabien gebildet hatte. Nach dem Schock vom 11. September 2001 – immerhin waren 15 der 19 Attentäter Saudis gewesen – zeigte sich Abdullah im politischen Bereich aber als ebenso lernfähig und flexibel wie im wirtschaftlichen. Als unmittelbare Reaktion auf 9/11 hatte US-Präsident Bush bekanntlich die Demokratisierung des Nahen Ostens zum Credo seiner Außenpolitik er-

klärt. Washington sah in Saudi-Arabien besonderen Nachholbedarf. Abdullah wies nun Forderungen der einheimischen Opposition nach demokratischer Umgestaltung nicht mehr a priori zurück, sondern legte sie auf seine Weise aus. 2003 lud er erstmals die Verfasser einer Petition zum Gespräch. Damit legte er den Grundstein für ein ständiges Forum des „Nationalen Dialogs“, das unterdessen bereits sechsmal tagte. Seit der dritten Sitzung erhalten auch die Medien Zutritt. Form und thematischer Zuschnitt der Foren zeigten, wie die Al Sa’ud im Allgemeinen und Abdullah im Besonderen gedachten, den Reformprozess zu gestalten. Der gelenkte Dialog mit auserlesenen Reformern ließ die Herrscherfamilie Kurs und Geschwindigkeit der Umgestaltung selbst bestimmen und demonstrierte der kritischen Weltöffentlichkeit gleichzeitig ernsthafte Reformbemühungen. Wenn auch nur auf Gemeindeebene und die Hälfte der Mandate betreffend, fanden 2005 erstmals Wahlen in Saudi-Arabien statt.

2. Rückkehr zu alten Gewohnheiten?

Im Gefolge der 2004 explosionsartig einsetzenden Preissteigerungen auf dem Welterdölmarkt nahm die saudische Wirtschaft rasanten Aufschwung. 2006 wurden Erlöse von 191,5 Mrd. US\$ aus dem Ölexport erzielt.⁵ Gleichzeitig mit dem stetig anschwellenden Finanzstrom entstand die Frage, ob die Reformbereitschaft der Al Sa’ud konjunkturellen Charakter besitze. Verhält sie sich etwa umgekehrt proportional zum Erdölpreis: je niedriger der Preis, desto stärker der Wille zum Wandel? Erdöleinnahmen auf Rekordniveau könnten das Königshaus erneut in Sicherheit wiegen und die Reformen versanden lassen.

Im Wirtschaftsbereich spricht gegenwärtig wenig für diese Annahme. Abdullah hat erkannt, dass das Bevölkerungswachstum tendenziell höher ausfallen wird, als das prognostizierbare Wachstum der Erdöleinnahmen. Deshalb hält er an seinem Motto von 1998 fest. Das zeigt sich nicht zuletzt am erwähnten Wachstum des Privatsektors, dessen Zuwachsraten deutlich über denen des öffentlichen Sektors liegen. Schon längst produziert der Privatsektor realen Mehrwert und hängt nicht mehr fast ausschließlich von staatlichen Subventionen oder Vorleistungen ab.

¹ Handelsblatt, Bonn, 8.3.1999.

² Vgl. Klett, Bernd (2004): Saudi-Arabien, in: Nah- und Mittelost. Wirtschaftshandbuch 2004, Berlin, S. 260-262.

³ Vgl. Siddiqi, Moin A. (2005): Saudi Arabia: Financial Report, in: The Middle East, London, 5, S. 28.

⁴ Vgl. New York Times, New York, 13.12.2005.

⁵ Vgl. Bourland, Brad (2007): The Saudi Economy: 2006 Performance, 2007 Forecast. Riyadh, S. 1.

Im Bereich politischer Reformen ergibt sich dagegen ein deutlich negativeres Bild. Der prominente saudische Bürgerrechtler Sulaiman al-Hattlan sah hier durchaus Wechselwirkungen zwischen hohen Ölpreisen und nachlassender Reformbereitschaft. „Ölgeld ist eine Plage, denn es hat alle gesellschaftlichen Reformen gestoppt [...] Je mehr Geld man hat, desto arroganter wird man [...] Man ist sich sicher, auf nichts mehr Rücksicht nehmen zu müssen.“⁶ Hinzu kam im Bereich politischer Reformen die offensichtliche Korrelation mit externem Druck. Die Reformen gewannen an Fahrt, als es opportun erschien, den für die eigene Sicherheit essenziellen US-amerikanischen Partner nicht zu verprellen, und verlangsamten sich in dem Maße, wie der Druck der USA – gefesselt in der Irakkrise – nachließ. Schon im März 2004 verhafteten Sicherheitskräfte wieder Reformer, denen Parteigründungsabsichten vorgeworfen wurden. Die letzten kamen erst im August 2005 im Zuge einer Amnestie anlässlich Abdullahs Thronbesteigung frei.

Am 2.2.2007 wurden jedoch erneut zehn Dissidenten verhaftet; dieses Mal unter dem Vorwurf, irakische Aufständische zu unterstützen. Der wahre Grund offenbarte sich jedoch unmittelbar darauf, als sich herausstellte, dass drei der Verhafteten zu den Initiatoren, die anderen sieben zu den Unterzeichnern einer am selben Tag eingerichteten Internetplattform gehört hatten, auf der für die Einrichtung einer konstitutionellen Monarchie, die Zulassung politischer Parteien, Wahlen zum Konsultativrat, die Gewährung von Bürger- und die Einhaltung von Menschenrechten sowie eine gerechtere Verteilung des Nationaleinkommens geworben worden war.⁷ Bis auf die Entlassung eines der Inhaftierten aus gesundheitlichen Gründen, blieben die anderen ohne Gerichtsverfahren in Haft. Diese Willkür blieb kein Einzelfall. Am 19.7. verhaftete die Polizei den von Abdullah erst im August 2005 begnadigten Reformaktivisten Abdullah al-Hamid, zusammen mit dessen Bruder und fünf Demonstrantinnen, erneut, weil diese in einem öffentlichen Sitzstreik gegen die andauernde Verweigerung elementarer Frauenrechte protestiert hatten. Am 28.8. verbot das Königshaus – ohne Angabe von Gründen – mehrere Tage lang den Inlandvertrieb der von ihm selbst hauptfinanzierten internationalen Tageszeitung „Al-Hayat“.⁸

3. Gegenwehr der Opposition

Die von Abdullah selbst zugelassene Enttabuisierung bestimmter politischer Themen bewirkte allerdings eine andere Reaktion, als noch in den 1990er Jahren. Ungeachtet der Verhaftungen vom Februar, griffen Gleichgesinnte die Vorschläge des Internetforums auf und brachten sie zu Papier. Ergänzt durch weitere konkrete Forderungen, wie das allgemeine Wahlrecht für alle erwachsenen Staatsbürger/innen, intensiver Armutsbekämpfung und vor allem der Herstellung größerer Rechtssicherheit durch eine umfassende Justizreform, wurde die Petition, unterschrieben von über hundert Personen, am 1.4.2007 an Abdullah und fünfzehn führende Prinzen, darunter Kronprinz Sultan und Innenminister Nayif, übergeben. Ein Dialogangebot blieb diesmal aus, die Reformer ließen sich allerdings nicht entmutigen. Im August forderten sie das Justizministerium schriftlich auf, den seit Februar Inhaftierten endlich den Prozess zu machen oder sie umgehend freizulassen. In Briefen an den Konsultativrat und das 2004 eingerichtete „Nationale Komitee für Menschenrechte“ baten sie um Unterstützung. Die Appelle blieben wirkungslos, was 135 Personen, darunter 49 Frauen, nicht davon abhielt, anlässlich des Beginns des Fastenmonats Ramadan Mitte September eine gleichlautende Forderung an exakt dieselben Adressaten wie am 1.4. zu schicken.⁹ Zwar kam es auch jetzt zu keiner offiziellen Stellungnahme, aber die Unterzeichner sahen sich durch andere Aktivitäten und Ereignisse in ihrem Tun bestätigt.

Am 15.8. verkündete der Rechtsanwalt Anis al-Ansari die Gründung einer „Saudischen Gesellschaft der Arbeit“, die sich als Vertreterin von Arbeitnehmerinteressen durchsetzen wollte. Mindeststandard sei die Einhaltung der geltenden Arbeitsgesetze. Einen Monat später gab eine weitere zivilgesellschaftliche Organisation ihre Gründung bekannt, die saudische Filiale von „Human Rights Watch“, die sich primär als Kontrolleurin des staatlichen „Nationalen Komitees für Menschenrechte“ verstand. Zu ihren ersten Aktivitäten gehörte die Veröffentlichung eines Appells zur Freilassung der im Februar verhafteten Reformer.¹⁰ Die Wirkung der zwischen Februar und September 2007 artikulierten Proteste wurde durch ein einzelnes Ereignis verstärkt, das große Teile der weiterhin außeror-

⁶ www.saudi-us-relations.org/articles/2007/loi/070501p-saudi-reformers.html.

⁷ Vgl. www.dostor-islami.com.

⁸ Vgl. AFP, 20.7. und 29.8.2007.

⁹ Vgl. ebenda, 14.9.2007.

¹⁰ Vgl. Arab News, Dschidda, 19.9.2007.

dentlich konservativen Bevölkerung sensibilisiert hatte: der Tod von Opfern der „Behörde für die Verbreitung von Tugendhaftigkeit und Verhinderung von Lastern“.

Die auch als Religionspolizei (*mutawwa*) bekannte Behörde unterhält mehr als 500 Büros und 10.000 Mitarbeiter. Kritiker werfen ihr seit langem vor, Ermittler, Richter und Vollstrecker in einem zu sein. Sie gilt als faktisch immunes Instrument der konservativsten Fraktionen des Herrscherhauses und der hohen Geistlichkeit. Am 23.5. erschlugen Religionspolizisten einen Verdächtigen bei einer Alkoholrazzia, wenige Tage später (1.6.) starb ein Inhaftierter, dem „unerlaubte Beziehungen zu einer Frau“ vorgeworfen worden waren, während der Vernehmung. Das brachte das Fass zum Überlaufen. Die ansonsten eher willfährige Presse empörte sich. Lautstark wurde gefordert, die Vollmachten der Religionspolizei einzuschränken und die Verantwortlichen für die Todesfälle vor Gericht zu stellen. Opfer früherer Willkür entschlossen sich zu einer Sammelklage.¹¹

Der für saudische Verhältnisse außerordentlich massive Protest versetzte das ultrakonservative Establishment in Aufregung. Während Religionspolizeichef Ibrahim al-Ghait eher zu beschwichtigen suchte, erging sich der oberste Geistliche des Landes Abd al-Aziz Al Scheich in langen Begründungen der unverzichtbaren Rolle der „Behörde für die Verbreitung von Tugendhaftigkeit und Verhinderung von Lastern“. Innenminister Nayif wählte die Provokation und erklärte den Protest kurzum für unangemessen: „[...] es sind doch nur zwei Fälle, nicht mehr und nicht weniger.“¹² Darüber hinaus sorgte er für eine Verschleppung des Prozesses gegen die mutmaßlichen Täter.

4. Reaktionen des Königshauses

Angesichts weitreichender regionalpolitischer Pläne und der nach wie vor latenten Sorge, bei allzu offensichtlichen Rückschritten im politischen Reformprozess westliche, namentlich US-amerikanische Proteste zu provozieren, begann Abdullah im Sommer 2007 eine behutsame Kurskorrektur. Er verfügte die Freilassung minderprominenter Reformen und sorgte für die Inkraftsetzung eines schon im Vorjahr paraphierten Gesetzes, wonach die Re-

ligionspolizisten nur noch das Recht auf unmittelbaren, „angemessenen“ Zugriff hätten. Verhaftete müssten danach unverzüglich den regulären Strafverfolgungsbehörden überstellt werden.¹³ Überdies versicherte er, umgehend an die Verwirklichung der im Frühjahr vor dem Konsultativrat angekündigten Reformvorhaben zu gehen. Dazu zählten weiterhin wirtschaftliche Umgestaltungspläne und Ziele, die schon lange auf der Agenda standen („Saudisierung“ der Arbeitswelt, Bekämpfung der Korruption, Förderung der Bildung), aber auch Maßnahmen, die die Opposition gefordert hatte, vor allem eine umfassende Justizreform.¹⁴ Im September gerieten die Verhältnisse in Bewegung.

4.1. Prinz Talal kündigt Parteigründung an

Prinz Talal Ibn Abd al-Aziz gehört, wie Abdullah und die Minister der Schlüssellressorts, zu den noch lebenden Söhnen von Staatsgründer Abd al-Aziz Ibn Sa‘ud und damit zu den knapp zwanzig prominentesten Personen des Königreichs. Er übt kein politisches Amt aus und bewegt sich am Rand der Gruppe, weil er seit fast fünfzig Jahren für politische Reformen, namentlich die Einrichtung einer konstitutionellen Monarchie, eintritt. Zu Beginn der 1960er Jahre wurde er sogar kurzfristig ins Exil gezwungen, weil er dem Widerstand gegen seine Brüder organisatorische Form („Freie Prinzen“) gegeben hatte. Die Rückkehr wurde ihm nur nach einer Verzichtserklärung auf jede politische Tätigkeit gestattet. Diese Zurückhaltung gab Talal nach der Regentschaftsübernahme und insbesondere nach der Krönung Abdullahs zunehmend auf. Der König macht keinen Hehl daraus, dass er den Rat seines Halbbruders schätzt. Es hat den Anschein, als lasse Abdullah ihn sogar häufig „testen“, wie die Bevölkerung und besonders seine innerfamiliären Rivalen auf bestimmte Reformvorhaben reagieren. So weit wie am 4.9., als Talal auf seiner Website (www.princetalal.net) ankündigte, eine politische Partei zu gründen, um politische Reformen voranzubringen und „Bremser“ zu bekämpfen, war er allerdings seit seiner Rückkehr aus dem Exil nicht mehr gegangen. Gegenüber internationalen Nachrichtenagenturen wurde er am Folgetag noch deutlicher.

Er klagte, freilich ohne Namensnennung, die Macht im Königreich sei von einer kleinen Fraktion

¹¹ Vgl. ebenda, 27.7.2007.

¹² Washington Post, Washington D. C., 22.6.2007.

¹³ Vgl. Saudi-US Relations Information Service (SUSRIS), Washington D. C., 1.8.2007, S. 4.

¹⁴ Vgl. ebenda, 18.4.2007, S. 5.

im Herrscherhaus usurpiert worden, die jede Veränderung beargwöhne und Reformen hintertreibe. Aus diesem Grund sei es nötig, die politische Auseinandersetzung in den öffentlichen Raum außerhalb der Familie Sa'ud zu tragen; deshalb plädiere er für eine Partei. Die Reformer, die seit Februar im Gefängnis saßen, hätten „Selbstverständlichkeiten“ gefordert, die in Nachbarländern wie Kuwait, Bahrain und Oman längst eingeführt seien. Sie seien keine Kriminellen, sondern folgten ausschließlich ihrem Gewissen und sollten daher unverzüglich freigelassen werden. Im Übrigen wären sie ein Gewinn für seine geplante Partei.¹⁵ Medien, Analysten und Beobachter waren sich in zwei Dingen einig: Talal hätte nicht ohne (stillschweigendes) Einverständnis des Königs gehandelt und Adressaten der Kritik seien die mächtigen „Sudairi-Sieben“ (u. a. Kronprinz Sultan, Innenminister Nayif, Riad-Gouverneur Salman) im Allgemeinen und Nayif im Besonderen.¹⁶ Der König gab damit indirekt zu verstehen, dass er die fortdauernde Inhaftierung der Reformer missbillige, sich gegen Nayif und dessen Vollbrüder aber nicht durchsetzen könne. Damit hatte Talals Vorstoß seinen Zweck erfüllt. Schon am 6.9. erklärte er, er werde die Partei nicht ohne die ausdrückliche Zustimmung Abdullahs gründen: Erwartungsgemäß blieb diese aus.

4.2. Thronfolgeregelung

In einem wie ein Familienbetrieb regierten Land wie Saudi-Arabien gehört die Machtübergabe zu den wichtigsten und gleichzeitig sensibelsten Bereichen der Herrschaft. Staatsgründer Ibn Sa'ud hatte 1952 verfügt, dass die Thronfolge – nach einem komplizierten Prinzip – innerhalb seiner Söhne auszumachen sei. Das System hat nie problemlos funktioniert, stößt aber auf Grund des gemeinsamen Älterwerdens der Prätendenten (der jüngste, Muqrin, ist 64 Jahre alt) seit geraumer Zeit auch physisch an seine Grenzen. Die unvermeidliche Einbeziehung der Enkelgeneration verschärft das Problem aber, weil gerade angesichts der skizzierten Dissonanzen unter den Söhnen keinesfalls klar ist, welche der mehreren Hundert Enkel in die Thronfolgeregelung einzuschließen wären. 2006 stellten sich die Al Sa'ud dem Problem auf für sie typische Weise: Einerseits ersetzten sie den bisherigen, informellen

Familienrat durch ein offizielles Gremium („Loyalitätskommission“), andererseits legten sie eindeutig fest, dass jedwede Regelung erst gelten werde, wenn Sultan die Nachfolge Abdullahs angetreten habe.

Die neue Kommission einigte sich zunächst auf ein Verfahren, wonach der neue König spätestens zehn Tage nach der Inthronisierung einen Kronprinzen zu benennen habe. Sollte die Kommission den Kandidaten ablehnen, sei der König gehalten, drei weitere vorzuschlagen, von denen die Kommission einen akzeptieren müsse. Der König könne die Kommission aber auch seinerseits um Vorschläge bitten. Obwohl nicht ausdrücklich erwähnt, implizierte das Verfahren, dass der Kronprinz nicht mehr nur unter den Söhnen von Ibn Sa'ud zu suchen sei. Am 8.10.2007 erhob Abdullah die neue Regelung zum Gesetz. Oppositionelle maßen dem Geschehen nur geringe Bedeutung bei. Einige monierten immerhin die völlige Abwesenheit des Volkes bei Entscheidungen derartiger Tragweite, andere charakterisierten Abdullahs Dekret als „technischen Akt“, der etwas schon im Vorjahr Festgelegtes lediglich formalisiert habe.¹⁷ Vor allem die letztgenannte Einschätzung wird dem Vorgang jedoch nicht gerecht.

In den von Abdullah unterschriebenen Text wurde zusätzlich eingefügt, dass in die Loyalitätskommission nur jeweils ein Enkel für jeden verstorbenen oder amtsunfähigen Sohn nachrücken kann.¹⁸ Das zementiert vorläufig die für Abdullah und reformfreudige Prinzen ungünstigen Machtverhältnisse. Nach dem Achtungserfolg von Anfang September musste das Reformlager in der Familie also einen Monat später einen Rückschlag hinnehmen.

4.3. Justizreform

Am 6.10.2007 billigte Abdullah die im Mai vom Konsultativrat verabschiedeten Vorschläge für ein neues allgemeines Justiz- (85 Artikel) und ein neues Appellationsgesetz (26 Artikel).¹⁹ Beide Gesetze sehen jeweils ein Oberstes Gericht für ihr Ressort vor, die den bisherigen Obersten Justizrat nicht ersetzen, in seiner Funktion aber auf administrative Fragen, wie die Richterberufung und -besoldung beschränken werden. Unterhalb der beiden Obersten Gerichte sollen Dutzende neuer Spezialgerichte ge-

¹⁵ Vgl. AP, BBC, 5.9.2007.

¹⁶ Vgl. Arab Reform Bulletin, Washington D. C., September 2007, S. 9.

¹⁷ Vgl. www.middle-east-online.com/english/saudi/?id=22633&format=0.

¹⁸ Vgl. www.middle-east-online.com/english/saudi/?id=22583&format=0.

¹⁹ Vgl. AP, 6.10.2007.

schaffen werden. Neben drei speziellen Staatssicherheitsgerichten in Riad, Dschidda und Dammam bedeutet das die Einrichtung von Familien- und Verwaltungs-, aber auch von Arbeits- und Handelsgerichten, deren Aufgaben bisher von Abteilungen der jeweiligen Ministerien erledigt worden waren. Für die Schaffung der Gerichte und die Ausbildung ihres Personals sieht das Gesetz Ausgaben von 2 Mrd. US\$ vor.²⁰ Die damit umfassendste Reform des saudi-arabischen Justizwesens soll Jahrzehnte juristischer Willkür beenden. Zwar bestehen in Teilbereichen von Wirtschaft und Verwaltung Durchführungsverordnungen, aber das eigentlich geltende Recht war das islamische (*shari'a*), was der Geistlichkeit faktisch ein Monopol in der Rechtsprechung bescherte. Da Präzedenzurteile eher die Ausnahme darstellten, wurden häufig völlig unterschiedliche Urteile bei gleicher Sachlage gefällt. Die Prozessbeteiligten konnten auf kein kodifiziertes Recht verweisen und – noch wichtiger – eine Berufung war unmöglich.

Natürlich orientieren sich die Gesetze weiterhin am islamischen Recht, es existiert weder ein Strafgesetzbuch noch – weil es keine Verfassung gibt – ein Verfassungsgericht. Das Strafmaß wird auch zukünftig stark von der Rechtsauffassung der jeweiligen Richter abhängen, das Recht auf Zeugenbenennung und juristischen Beistand bleibt eingeschränkt. Trotzdem traf die Reform im politischen wie im Geschäftsleben Saudi-Arabiens auf große Zustimmung. Besonders hervorgehoben wurden allenthalben die gewachsene Berechenbarkeit und die Möglichkeit, Urteile anzufechten. Die in- und ausländische Geschäftswelt sah die Reform als konsequenten Schritt nach dem WTO-Beitritt und als Ausdruck der zunehmenden weltwirtschaftlichen Vernetzung Saudi-Arabiens an. Einer der bisher am häufigsten vorgebrachten Kritikpunkte war die Unmöglichkeit, gegen Vertragsverletzungen juristisch wirkungsvoll vorzugehen. Die jetzt dafür eingerichteten Gerichtshöfe versprechen Abhilfe. Auch die Reformer begrüßten per Saldo das höhere Maß an Rechtssicherheit und insbesondere die Appellationsmöglichkeiten.²¹

Gerade durch den Zuspruch der Reformer gelang Abdullah mit der Verabschiedung der Justizreform ein Etappensieg im Kräftemessen mit seinen internen Widersachern. Die Reform wurde im Ausland als Fortschritt wahrgenommen und im Inland als Machtbeschneidung der Geistlichkeit.

5. Fazit

Die Wiederaufnahme der Reformpolitik hängt stark mit dem neuen Selbstverständnis Saudi-Arabiens im Hinblick auf seine Stellung in der Region zusammen. In dem Maße, wie die Fähigkeit Ägyptens nachlässt, substanzielle Erfolge in der Beilegung der zahlreichen regionalen Konflikte zu erzielen, erhält die saudische Führung Gelegenheit, ihrerseits einen arabischen Führungsanspruch anzumelden. Die „Hand“ Saudi-Arabiens zeigt sich in mannigfaltiger Form: das Abkommen von Mekka vom Februar 2007 über die Beilegung des Konfliktes zwischen Fatah und Hamas, das arabische Gipfeltreffen in Riad im März, das den „Abdullah-Plan“ einer umfassenden Friedensregelung für den Nahen Osten bestätigte, die Unterstützung von UNO-Initiativen zur Gewährleistung der Unabhängigkeit des Libanon von Syrien, die Schirmherrschaft über Vermittlungsgespräche sunnitischer und schiitischer irakischer Geistlicher in Mekka und – erst kürzlich – die Einreisegenehmigung für Nawaz Sharif nach seiner Ausweisung aus Pakistan. Die Liste der Beispiele ließe sich fortsetzen.

Nachteile gegenüber Ägypten bei Faktoren wie Bevölkerungszahl oder Militärmacht kompensiert Saudi-Arabien einerseits durch die in Potenzkurve zunehmende Wirtschafts- und Finanzkraft und andererseits durch die geschickte Instrumentalisierung des religiösen Faktors. Je mehr der Islam politische Wirkungskraft in der Region entfaltet, umso effektiver kann Saudi-Arabien seinen Trumpf als Heimstatt der beiden heiligsten Stätten des Islam ausspielen. Die Al Sa'ud profitieren dabei zusätzlich von einer wachsenden, mehrdimensionalen Spaltung der Region. Sie gerieren sich dabei als mächtiger Anwalt arabischer, sunnitischer und westlicher Interessen. Auf dem projizierten Gegenpol steht Iran als nichtarabischer, schiitischer und antiwestlicher „Unruhestifter“. Innenpolitische Reformen erscheinen Abdullah in diesem Kontext als probates Mittel, um im Westen Zweifel auszuräumen, ob Saudi-Arabien tatsächlich der richtige Anwalt ist.

Richtung und Intensität des Reformprozesses bilden fast kongruent den wachsenden Machtkampf innerhalb der Herrscherfamilie ab. Das Kräfteverhältnis zwischen Gegnern und Befürwortern (maßvoller) politischer Reformen erscheint faktisch ausgeglichen; jedenfalls gelingt es Abdullah nicht, mittels seiner monarchischen Vollmachten einen Durchbruch zu erzielen. Innenminister Nayif scheute nicht davor zurück, sogar Teilnehmer des

²⁰ Vgl. Arab News, 6.10.2007.

²¹ Vgl. www.newsvote.bbc.co.uk/mpapps/pagetool/print/news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/70.

offiziellen „Nationalen Dialogs“ zu verhaften, der unter der Schirmherrschaft des Königs steht und an dem dieser mitwirkt. Diese offene Desavouierung beantwortete Abdullah bisher lediglich mit der Zulassung wachsender Kritik an Nayifs Amtsführung in den Medien. Die „Reformrunde“ im Herbst 2007 ging nur mit leichten Vorteilen für Abdullah und Gefolgschaft aus.

In der Perspektive wird der Machtkampf weiter zunehmen, vor allem wenn die außerordentlich divergente Enkelgeneration eigene Vorstellungen und Interessen anmeldet.

Trotz des großen Engagements Einzelner bleibt der Veränderungsdruck aus der Gesellschaft insgesamt schwach. Das liegt nicht nur an der Einschränkung bürgerlicher Freiheiten, etwa dem Organisationsverbot, sondern auch an der unbequemen Stellung demokratisch orientierter, liberaler Reformer zwischen Herrscherhaus und islamistischen Radikalen sowie – bedeutsamer – am tiefen Konservatismus der saudischen Gesellschaft, die im Zweifelsfall Bestand dem Wandel vorzieht. Jamal Khashoggi, mehrfach gemäßregelter Chefredakteur der kritischen Tageszeitung „Al-Watan“, befand hellsichtig: „[...] die saudische Gesellschaft lässt sich eigentlich nur in zwei Gruppen unterteilen: konservativ und sehr konservativ.“²² Ergo vermag das Reformlager Gedankenanstöße zu vermitteln, auf Missstände aufmerksam zu machen und Reformideen aus dem Königshaus zu ermutigen, aber reale Veränderungen, substanzielle Reformen sind mittelfristig weiterhin nur denkbar, wenn sie von Reformkräften innerhalb des Königshauses ausgehen und verantwortet werden.

Literaturhinweise

- Bourland, Brad (2007): The Saudi Economy: 2006 Performance, 2007 Forecast, Riyadh.
- Flottau, Heiko (2007): Saudi-Arabien vor der Zerreißprobe, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Bonn, 52, 1, S. 20-24.
- Hamzawy, Amr (2006): The Saudi Labyrinth: Evaluating the current political opening, Carnegie Papers, 68, Washington D. C..
- Middle East Quarterly (2006): Has the Saudi Kingdom Reformed?, in: Middle East Quarterly, Philadelphia, 13, 2, S. 53-62.
- Rasheed, Madawi al- (2007): Contesting the Saudi State: Islamic Voices from a new Generation, Cambridge.
- Yehiav, Ayllet (2007): The Anti-Iranian front: Egypt, Saudi Arabia, and Jordan, in: Middle East Review of International Affairs, Ramat Gan, 11, 1, S. 6-9.
- Vitalis, Robert (2007): America's Kingdom: myth-making on the Saudi oil frontier, Stanford.

²² Saudi-US Relations Information Service (SUSRIS), Washington D. C., 26.4.2007, S. 2.

■ Der Autor

Prof. Dr. Henner Fürtig ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am GIGA-Institut für Nahoststudien. Spezialgebiet: Neueste Geschichte und Politik des Vorderen Orients, insbesondere der Golfregion; dazu zahlreiche Veröffentlichungen im In- und Ausland.

E-Mail: fuertig@giga-hamburg.de, Website: <http://staff.giga-hamburg.de/fuertig>.

■ Gegenwärtige Forschung im GIGA zum Thema

Zurzeit wird am GIGA im Rahmen des Forschungsschwerpunkts 1 „Legitimität und Effizienz politischer Systeme“ im Analysefeld 1 „Institutionalisierung und Leistungen politischer Akteure“ vom Autor unter dem Thema „Neue Träger/Akteure politischer Transformation in Ägypten und Saudi-Arabien: außerparlamentarische Opposition und *as-sahwa al-islamiya*“ zu inhaltlichen, strukturellen und personellen Veränderungen in der Opposition Ägyptens und Saudi-Arabiens gearbeitet. Das Projekt wird 2007 abgeschlossen.

■ GIGA-Publikationen zum Thema

Fürtig, Henner (2006): Iran's Rivalry with Saudi Arabia between the Gulf Wars, Reading (Paperback-Ausgabe, Hardcover-Ausgabe 2002).

Fürtig, Henner (2006): Saudi-Arabiens WTO-Beitritt: Bestätigung des wirtschaftlichen Reformkurses, GIGA *Focus* Nahost, Nr. 5, Hamburg.

Fürtig, Henner (2005): Saudi-Arabien, in: Faath, S. (Hg.), Demokratisierung durch externen Druck? Perspektiven politischen Wandels in Nordafrika/Nahost, Mitteilungen des Deutschen Orient-Instituts, 73, Hamburg, S. 269-317.

Fürtig, Henner (2005): Saudi-Arabien 2004, in: Mattes, H. (Hg.), Nahost-Jahrbuch 2004, Wiesbaden, S. 152-158.

Fürtig, Henner (2005): Saudi-Arabien: Kapitulation vor dem Terror?, in: Geographische Rundschau, Braunschweig, Nr. 11, S. 48-51.

Fürtig, Henner (2004): Saudi-Arabien zwischen Muhammad und Moderne, in: Bulletin der Schweizerischen Gesellschaft Mittlerer Osten und islamische Kulturen, Bern, Nr. 18, S. 4-11.

Fürtig, Henner (2003): Stabilitätsanalyse Saudi-Arabien, in: Faath, S. (Hg.), Stabilitätsprobleme zentraler Staaten: Ägypten, Algerien, Saudi-Arabien, Iran, Pakistan und die regionalen Auswirkungen, Mitteilungen des Deutschen Orient-Instituts, 67, Hamburg, S. 199-248.

Das **GIGA German Institute of Global and Area Studies** – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt *Focus*-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost sowie zu Globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. Der GIGA *Focus* Nahost wird vom Institut für Nahost-Studien redaktionell gestaltet. Die vertretene Auffassung stellt die des/der jeweiligen Autors/Autorin und nicht unbedingt die des Instituts dar. Download unter www.giga-hamburg.de/giga-focus.

Redaktion: Hanspeter Mattes; Gesamtverantwortlicher der Reihe: Andreas Mehler

Lektorat: Vera Rathje; Kontakt: giga-focus@giga-hamburg.de; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg

G I G A *Focus*
German  Institute of Global and Area Studies
Institut für Nahost-Studien

IMPRESSUM