

Thronfolge in Saudi-Arabien

Reformverweigerung und Auseinandersetzungen in der Herrscherfamilie bedrohen die Stabilität des Regimes

Guido Steinberg

Der Tod des saudi-arabischen Kronprinzen Sultan b. Abdalaziz hat die seit Jahren schwelende Thronfolgefrage erneut auf die Tagesordnung der Königsfamilie gebracht. Sein Nachfolger ist Innenminister Naif b. Abdalaziz, der sich schon seit 2009 als neuer starker Mann in Riad profiliert hat und als besonders konservativer Vertreter eines autoritären Sicherheitsstaates gilt. Da der greise König Abdallah gesundheitlich angeschlagen ist, wird es immer wahrscheinlicher, dass Naif ihn tatsächlich im Amt beerben wird. Er könnte der vorsichtigen Reformpolitik des Königs ein jähes Ende bereiten. Angesichts der Herausforderungen, die der arabische Frühling auch für Saudi-Arabien mit sich bringt, sind jedoch noch viel mutigere Veränderungen gefordert. Gelingt nicht bald eine Reform der Thronfolgeregelung und eine Verjüngung der politischen Elite, die wiederum für mehr Gleichberechtigung von Minderheiten, Rechtsstaatlichkeit und politische Partizipation sorgen muss, drohen dem Königreich mittelfristig Unruhen wie in den anderen arabischen Ländern.

Der Tod des saudi-arabischen Kronprinzen und Verteidigungsministers Sultan b. Abdalaziz (geb. 1925) war seit längerem erwartet worden. Seit 2009 zeichnete sich ab, dass er geistig und körperlich nicht mehr in der Lage sein würde, die Amtsgeschäfte zu führen. Da sich auch sein älterer Bruder, König Abdallah b. Abdalaziz (geb. 1923), in den letzten zwei Jahren mehrfach in ärztliche Behandlung begeben musste, etablierte sich Innenminister Naif b. Abdalaziz (geb. 1933) als starker Mann in Riad.

Im März 2009 war Naif zum zweiten stellvertretenden Ministerpräsidenten

ernannt worden, was gemeinhin als seine Designation zum Nachfolger Sultans aufgefasst wurde. Denn Sultan hatte dieses Amt ebenfalls inne, bevor er nach dem Tode König Fahds 2005 Kronprinz wurde.

Die liberaleren Teile der Bevölkerung sehen Naifs mögliche Thronfolge kritisch, weil er als langjähriger Innenminister für die Unterdrückung jedweder Opposition verantwortlich ist und als enger Verbündeter der wahhabitischen Religionsgelehrten gilt. Es wird vermutet, dass die vorsichtigen Reformen, die König Abdallah in den letzten Jahren begonnen hat, unter Naif zumindest nicht fortgeführt würden. Hinzu

kommt, dass in der Herrscherfamilie Vorbehalte gegenüber Naif bestehen. Die Grabenkämpfe zwischen verschiedenen Gruppen haben sich in den letzten Jahren verschärft. Es besteht die Gefahr, dass innerfamiliäre Konflikte die politische Stabilität des Königreichs gefährden.

Die aktuelle Thronfolgeregelung

In Saudi-Arabien wird die Thronfolge seit dem Tode des Staatsgründers Ibn Saud 1953 unter den noch lebenden seiner 43 Söhne ausgemacht. In der Regel folgte dabei der jeweils Älteste seinem verstorbenen Bruder auf den Thron. Nur bei mangelnder Befähigung wurde dieses Prinzip durchbrochen. Auch die Herkunft mütterlicherseits und die administrative Erfahrung des potentiellen Kronprinzen spielen eine große Rolle. Aufgrund des hohen Alters der Kandidaten aus der Söhngeneration wird seit 2005 immer deutlicher, dass eine Neuregelung gefunden werden muss.

Im Jahr 2005 folgte der heutige König Abdallah auf seinen Bruder Fahd (geb. 1922, regierte seit 1982). Abdallahs Stellung ist insofern schwach, als eine mächtige Gruppe von Brüdern seine Thronfolge lange ablehnte und seine Machtfülle nach 2005 begrenzte. Hier handelt es sich um diejenigen Söhne Ibn Sauds, die alle von derselben Mutter aus der Familie Sudairi abstammen. Diese bilden seit geraumer Zeit eine lose Allianz und werden als die Sudairi-Sieben bezeichnet. Die Gruppe wurde bis 2005 von König Fahd angeführt. Ihr gehörte der verstorbene Kronprinz Sultan an; auch sein Nachfolger Naif und der ehemalige Gouverneur von Riad, Salman (geb. 1936), sind ihr zuzurechnen. Um ihre starke Stellung in der Familie auszubauen, sollen sie schon seit Ende der 1970er Jahre versucht haben, die Ernennung ihres Halbbruders Abdallah zum Kronprinzen zu hintertreiben.

Obwohl sie Abdallahs Inthronisierung nicht vereiteln konnten, sind die Sudairis eine mächtige Interessengruppe geblieben. Nach Sultans Tod ist Naif zu ihrem wichtigsten Vertreter avanciert. Kurz nach Naifs

Aufstieg zum Kronprinzen wurde Salman im November neuer Verteidigungsminister und ist nun die Nummer zwei in der Thronfolge. Weitere Brüder und Söhne bekleiden hohe Ämter in der saudi-arabischen Regierung. Gemeinsam ist es ihnen gelungen, König Abdallahs Macht zu beschneiden und wesentliche Entscheidungen von ihrer Zustimmung abhängig zu machen. Die Unstimmigkeiten zwischen den Sudairis einerseits und Abdallah und seiner Gefolgschaft andererseits haben die verbreitete Sorge genährt, dass insbesondere in der Thronfolgefrage Konflikte ausbrechen könnten.

Als Abdallah 2005 den Thron bestieg, machte er Sultan zum Kronprinzen und stellvertretenden Ministerpräsidenten. Er unterließ es jedoch, einen zweiten stellvertretenden Ministerpräsidenten zu ernennen, ein Amt, das Sultan bis 2005 ausgefüllt hatte. Diese Entscheidung wurde gemeinhin als Versuch bewertet, Naif als Nachfolger zu verhindern. Stattdessen richtete der König 2007 eine Nachfolgekommission (arab. Hai'at al-Bay'a) ein, die im Falle von Tod, Krankheit oder Unzurechnungsfähigkeit des Königs und des Kronprinzen deren Nachfolge regeln sollte. Sie besteht aus den 15 noch lebenden Söhnen Ibn Sauds und den prominentesten Vertretern der nächsten Generation, insgesamt 35 Mitgliedern, von denen jedes eine Stimme hat. Der neue Kronprinz soll mit einfacher Mehrheit in geheimer Wahl bestimmt werden. Mit dieser klaren Regelung sollte Streit um die Thronfolge vorgebeugt werden. Doch schon im März 2009 schienen sich die traditionellen Auswahlkriterien wieder durchzusetzen, als Abdallah auf Druck der Sudairis Innenminister Naif zum zweiten stellvertretenden Ministerpräsidenten berief.

Damit war auch Naifs Thronfolge gesichert. Trotz Einrichtung der Nachfolgekommission wurde also das herkömmliche Verfahren beibehalten. Dies wurde durch die Einsetzung Salmans als Verteidigungsminister bekräftigt. Er dürfte jedoch der Letzte aus der Generation der Söhne Ibn Sauds sein, der sich noch Hoffnungen machen darf, von der Familie als König

akzeptiert zu werden. Alle weiteren Brüder gelten bisher als ungeeignet für die Thronfolge.

Die nächste Generation

Es gibt noch keine Anzeichen dafür, dass der Thron auf einen Prinzen der nächsten oder übernächsten Generation übergehen könnte, obwohl das hohe Alter der meisten aktuellen Kandidaten dies dringend notwendig macht. Stattdessen versuchen einzelne Familienzweige, ihre prominentesten Angehörigen in aussichtsreiche Positionen zu bringen, häufig Angehörige der Enkelgeneration. Jeder der führenden Prinzen hat über Jahre in dem von ihm kontrollierten Ministerium oder Machtbereich gezielt Patronagenetzwerke aufgebaut und Söhne und andere enge Verwandte im Apparat platziert, um seine Machtbasis abzusichern. Ein Thronstreit könnte ein bürokratisches Tauziehen auslösen und die Handlungsfähigkeit der Regierung beeinträchtigen.

Seit 2009 gab es mehrfach deutliche Hinweise darauf, dass Verteidigungsminister Sultan und Innenminister Naif versuchten, die Karrieren ihrer Söhne zu befördern, wohl um sie als mögliche Kandidaten für den Thron zu präsentieren. Sultan unterstützte in erster Linie seinen Sohn Khalid (geb. 1949). Dieser kommandierte 1991 im Kuwait-Krieg die saudi-arabischen Truppen und ist seit 2001 Staatssekretär im Verteidigungsministerium. Dort gilt er seit Jahren als der starke Mann. Naif hingegen übertrug seinem Sohn Muhammad (geb. 1959), der als Staatssekretär im Innenministerium und rechte Hand seines Vaters arbeitet, im Jahr 2003 die Terrorismusbekämpfung im Land. Die Rivalität zwischen den beiden Ministerien und Thronprätendenten zeigte sich insbesondere an der Jemen-Politik. Jahrzehntlang war der Verteidigungsminister für die Beziehungen zum südlichen Nachbarn zuständig. In den letzten Jahren aber beanspruchte das Innenministerium eigenständige Kompetenzen, weil die jemenitische Filiale von al-Qaida als größte terroristische Bedrohung für Saudi-

Arabien gilt. Deshalb blockierten sich die beiden Ministerien zeitweise gegenseitig.

Die Streitigkeiten zwischen den Prätendenten erschweren es der Gesamtfamilie, die Thronfolge auf die nächste Generation übergehen zu lassen. Hier spielt auch die schiere Zahl derjenigen eine Rolle, die sich selbst für befähigt halten, König zu werden. Unter den möglichen Bewerbern werden immer wieder die Söhne des ehemaligen Königs Faisal (regierte 1964–1975) genannt, obwohl sie Außenseiter in der Familie zu sein scheinen. Zu ihnen gehören Khalid (geb. 1940), Gouverneur von Mekka, Außenminister Saud al-Faisal (geb. 1942) und der ehemalige Geheimdienstchef Turki (geb. 1945). Oft genannt wird auch Muhammad (geb. 1951), Sohn des einstigen Königs Fahd. Er hat sich als Gouverneur der Ostprovinz bewährt. Mitab b. Abdallah (geb. 1953), Sohn des gegenwärtigen Königs und Chef der Nationalgarde, dürfte aufgrund fehlender Unterstützung in der Familie nur Außenseiterchancen haben. Keiner dieser Prätendenten besitzt ein Profil, das ihn eindeutig für die Nachfolge prädestinierte.

Zwei Lager

In den Auseinandersetzungen um die Macht in der Familie und im Land haben sich in den letzten drei Jahrzehnten zwei Lager gebildet, deren Meinungsverschiedenheiten sich auch auf die Inhalte der Politik erstrecken, jedoch in den letzten Jahren etwas an Bedeutung verloren haben.

Den Sudairi-Brüdern und ihren Söhnen steht eine von König Abdallah geführte Gruppe von Prinzen gegenüber, darunter die Söhne Faisals und der Geheimdienstchef Muqrin b. Abdalaziz (geb. 1943). In der Innenpolitik betreiben der König und seine Gefolgsleute vorsichtige Reformen. So hat Abdallah den Einfluss der einstmaligen mächtigen wahhabitischen Religionsgelehrten beschnitten, die Lebensbedingungen der weiterhin stark diskriminierten schiitischen Minderheit verbessert und auch die für Frauen geltenden Einschränkungen im Königreich abgebaut. Oft soll Abdallah

dabei gegen den Widerstand seiner Brüder Sultan und besonders Naif gehandelt haben. Zwar sind sich alle führenden Prinzen einig, dass die Regimestabilität absoluten Vorrang hat. Doch der Innenminister steht für eine besonders harte Linie gegenüber innenpolitischen Opponenten.

In der Außenpolitik gibt es zwei nahezu deckungsgleiche Lager, die »Amerikanisten« und die »Regionalisten« (siehe SWP-Studie 35/2008). Die vor allem im saudi-arabischen Verteidigungsministerium vertretenen Amerikanisten favorisieren eine möglichst enge Bindung an die USA und eine strikt antiiranische Linie. Die Regionalisten unter Führung des Königs und des Außenministeriums standen dagegen lange eher für Bemühungen zur Lösung regionaler Konflikte (etwa im Libanon und in den palästinensischen Gebieten) und zur Entspannung mit dem Iran und seinen Verbündeten. Konsens ist jedoch, dass Saudi-Arabien auf den Schutz durch die USA angewiesen ist. Die Positionen beider Lager scheinen sich in den letzten Jahren zudem in dem Maße angenähert zu haben, wie der Iran sein Atomprogramm ausbaute und eine aus Sicht Riads aggressive Politik im Nahen und Mittleren Osten betrieb. Die saudi-arabischen Schiiten im Osten des Landes gelten beiden Lagern als bedrohlich und potentiell als fünfte Kolonne des Iran.

Reform der Thronfolge

Obwohl strittig ist, wie weit Prinz Naif nach einer Thronbesteigung in die politische Mitte rücken könnte, dürfte klar sein, dass er keine tiefgreifende politische Öffnung initiieren wird. Stattdessen dürfte er den Status quo beim Ableben Abdallahs beibehalten. Angesichts des arabischen Frühlings dürfte dies viel zu wenig sein, um Saudi-Arabien auf Dauer vor den Umwälzungen in der Region zu bewahren, denn die Geschehnisse in den anderen arabischen Staaten ermutigen die Saudis, gegen die eigene Regierung zu protestieren.

Auf vorsichtige Forderungen nach Veränderung, die bisher nicht über die nach

einer konstitutionellen Monarchie hinausgehen, hat das Königreich ohnehin mit einer sehr traditionellen Mischung aus Geldgeschenken an die Bevölkerung und verschärfter Repression reagiert. Im Osten des Landes wurden schon zu Jahresbeginn 2011 die Sicherheitskräfte verstärkt. Die Angst der Herrscherfamilie wuchs, als im März die Schiiten im Nachbarland Bahrain aufbegehrten. Dass saudi-arabische Truppen dort auf Einladung der bahrainischen Herrscherfamilie intervenierten, ging auch auf die Furcht vor den saudischen Schiiten zurück, die ihren Glaubensbrüdern in Bahrain eng verbunden sind. Kurzfristig war diese Politik erfolgreich, da die saudi-arabische Regierung über hohe Öleinnahmen verfügt.

Längerfristig aber werden nur weitreichende politische Reformen wie mehr Partizipation und Rechtsstaatlichkeit und vor allem ein Ende der Diskriminierung der Nichtsunnit die politische Situation stabilisieren. Die politische Kultur des Landes ist tief vom hergebrachten Bündnis zwischen dem Herrscherhaus und den wahhabitischen Religionsgelehrten geprägt, die auch für eine antischiitische Politik stehen. Darum erfordern solche Reformen sehr viel Mut, den die heute führenden Prinzen nicht haben. Selbst die Reformversuche König Abdallahs taugen nicht, um das zutiefst zerrissene Land zu einigen.

Um das Königreich durch die in der Region zu erwartenden Wirren zu führen, muss Saudi-Arabien seine politische Elite erneuern. Der erste Schritt wäre eine Thronfolgeregelung, die den Übergang auf die nächsten Generationen der Herrscherfamilie ermöglicht. Der Anfang ist mit der Einrichtung der Nachfolgekommision gemacht. Doch die Ernennung Naifs zum Kronprinzen zeigt, dass in Riad noch keine Verjüngung ansteht und damit auch politischer Wandel unwahrscheinlich bleibt. Saudi-Arabien geht daher unruhigen Zeiten entgegen.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2011
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt ausschließlich die persönliche Auffassung des Autors wieder

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

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

ISSN 1611-6364