

Frauke Heard-Bey

## DER PROZESS DER STAATSWERDUNG IN ARABISCHEN ÖLEXPORTLÄNDERN

Politischer und gesellschaftlicher Wandel in Bahrain, Qatar,  
den Vereinigten Arabischen Emiraten und Oman

### *Die wirtschaftliche Bedeutung der arabischen Kleinstaaten am Golf*

Die Anrainerstaaten des Golfes, der die Arabische Halbinsel vom Iran trennt, sind heute ohne Ausnahme Ölproduzenten. Im Jahre 1973 wurden fast tausend Millionen Tonnen<sup>1</sup> Rohöl, 35 % der Weltproduktion durch die Straße von Hormuz, den engen Eingang zum eigentlichen Persischen Golf verschifft. Die wirtschaftliche, politische und strategische Bedeutung des Golfes wuchs in den letzten Jahren in enger Relation zu der wachsenden Ölproduktion. Die internen Auswirkungen der neuen Wirtschaftsform der Region weisen eine gewisse Variationsbreite auf, die bedingt ist durch die Größe und den politischen Status des betreffenden Landes und durch die Länge des Zeitraumes, über den bisher schon Einkünfte von Ölexporten ins Land geflossen sind.

Die vorliegende Studie beschränkt sich auf eine Gruppe von Staaten innerhalb dieser ölproduzierenden Golfregion, deren neuerliche Entwicklungstendenzen sinnvoll miteinander verglichen und kontrastiert werden können aufgrund historisch bedingter Ähnlichkeit in den wesentlichen Merkmalen der Ausgangssituation ihres Wandels. Bahrain, Qatar, die Vereinigten Arabischen Emirate<sup>2</sup> und Oman haben das international anerkannte Siegel des voll souveränen Staates, nämlich die Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen, fast gleichzeitig in den Jahren 1971/72 erhalten, während Kuwait schon 1961 nach der Kündigung der britischen Verantwortlichkeit für seine außenpolitischen Angelegenheiten diesen Status erreicht hatte. Mit Bahrain, Qatar und den sieben Emiraten an der Südküste des Golfes hatte Großbritannien gleichartige Verträge, wonach die Wahrnehmung aller internationalen Beziehungen der britischen Regierung oblag, während sie sich *de jure* nicht zu irgendwelcher Einmischung in die internen Angelegenheiten dieser Staaten verpflichtet zu sehen brauchte. Die Beziehungen zwischen der britischen Regierung und dem Sultanat von Muskat und Oman<sup>3</sup> hingegen schlossen niemals die formelle Aufgabe seiner außenpolitischen Souveränität ein; praktisch hatte sich

<sup>1</sup> Angaben über Ölproduktion sind in „long tons“ (1 long ton = 1,0165 metrische Tonne, 1 Million long tons pro Jahr entsprechen 20 000 Barrels pro Tag, 1 Barrel = ca. 159 Liter). Angaben über Geldbeträge werden in DM dargestellt; die oft notwendige doppelte Konversion (über Pfund Sterling oder US Dollar) und die Fluktuation der Währungen über die Jahre ergeben nur Annäherungswerte.

<sup>2</sup> Die sieben Mitglieder der Vereinigten Arabischen Emirate (VAE) sind Abu Dhabi, Dubai, Scharjah, Ras al-Khaimah, Fujairah, Umm al-Quawain und Ajman.

<sup>3</sup> Dieser Name wurde offiziell im August 1972 zu „Sultanat Oman“ abgeändert.

aber gerade in Oman die seit 1749 regierende Dynastie der Al Bu Sa'id kontinuierlich auf britische Unterstützung verlassen, und der indirekte britische Einfluß in Muskat war in der Mitte des 20. Jahrhunderts ebenso unübersehbar wie zwei Jahrhunderte zuvor. Für Oman war deshalb die einseitige Entscheidung der Wilson-Regierung vom Januar 1968, sich aller Verpflichtungen östlich von Suez zu entledigen, ein ebenso großer Schock wie für die neun formell protegierten Staaten. Alle sahen sich gezwungen, bis zum Ende der dreijährigen Übergangsfrist nach außen hin eine Aura der Unantastbarkeit zu verbreiten und im Innern der Verwaltungs- und Wirtschaftsstruktur genügend Stabilität zu geben, um den ungehinderten Strom der importierten Modernisierung in Wirtschaft und Gesellschaft in geordnete Bahnen lenken zu können<sup>3a</sup>.

Neben dieser Gemeinsamkeit in der politischen Ausgangssituation teilen alle vier Staaten – diesmal auch mit den zwei weiteren Golfanrainern Kuwait und Saudi-Arabien – dasselbe Bevölkerungsproblem: Um das rapide ansteigende Einkommen aus Ölexporten in irgendeiner Form – sei es durch staatlich gelenkte Sozial- und Wirtschaftsmaßnahmen oder durch privates Unternehmertum – im Lande zu verbrauchen, müssen ausländische Arbeitskräfte importiert werden. Die wichtigen Bevölkerungszentren dieser Staaten zeigen fast alle das Phänomen der „Überfremdung“, da die einheimische Bevölkerung in einigen Fällen weniger als ein Fünftel der Gesamtbevölkerung darstellt.

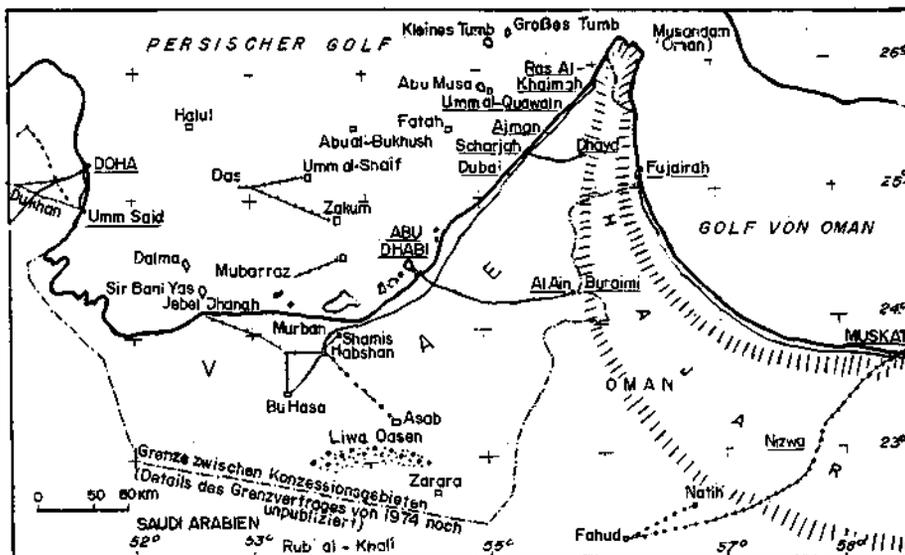
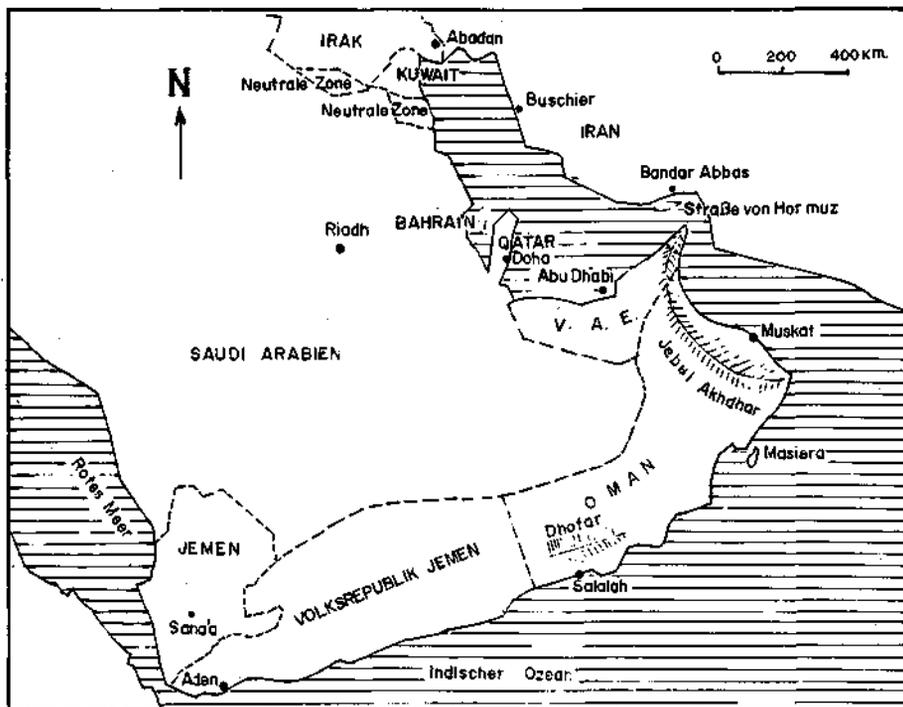
Gemeinsam teilen die vier Staaten auch das Hauptmerkmal ihrer Wirtschaftsstruktur mit den Nachbarn im Golf: Öl ist entweder die einzige oder die bedeutendste Quelle für die Einkünfte im Staatshaushalt und indirekter Antriebsmotor für die private Wirtschaft. In den letzten Monaten des Jahres 1973 wurde die Abhängigkeit Europas vom Öl des Mittleren Ostens in vorher nie gekannter Schärfe deutlich. Weniger weit verbreitet ist bis heute die Erkenntnis in den Industriestaaten, daß Länder wie die vier genannten vollständig abhängig sind vom Wirtschaftsgebaren der industrialisierten Welt. Wenn, aus welchem Grund auch immer, ihr einziges Exportprodukt, Rohöl, nicht oder nur zu niedrigerem Preis als zuvor abgesetzt werden kann, gibt es kein anderes Mittel, um die Staatskassen zu dem vorher erwarteten Maß aufzufüllen. Die Erkenntnis der Notwendigkeit einer breiteren wirtschaftlichen Basis demonstriert den Regierungen dieser Staaten nur noch deutlicher ihre Abhängigkeit von Japan, Amerika und Europa, die allein in der Lage sind, beim Aufbau von Industrien zu helfen.

Das erste Öl, das vom Golf exportiert wurde, waren 43 000 Tonnen von der persischen Seite, die in Abadan im Jahre 1912 verschifft wurden. Der nächste Ölexporteur wurde Bahrain, das im Jahre 1934 40 000 Tonnen und im Jahre 1936 bereits 620 000 Tonnen verschiffen konnte<sup>4</sup>. Die Nachkriegsproduktion in Bahrain

<sup>3a</sup> Siehe auch Frauke Heard-Bey, *The Gulf States and Oman in Transition*, in: *Asian Affairs (Journal of the Royal Central Asian Society)* 59 (1972), S. 14–22.

<sup>4</sup> Siehe Stephen Hemsley Longrigg, *Oil in the Middle East, Its Discovery and Development*, 3. Aufl., London 1968, S. 103. Wie in Iran so war auch in Bahrain die Ölgesellschaft gezwungen, eine Raffinerie zu bauen – in Anbetracht der Absatzschwierigkeiten für Rohöl in diesen frühen Jahren.

Übersichtskarten Südostarabiens und der VAE



- |         |           |              |        |
|---------|-----------|--------------|--------|
| —       | Straße    | <u>Nizwa</u> | Stadt  |
| - - -   | Grenze    | □ Bu Hasa    | Ölfeld |
| —+—+—+— | Ölleitung |              |        |

stieg von 0,95 Millionen Tonnen im Jahre 1945 auf 2,94 Millionen Tonnen im Jahre 1973, einem Jahr, in dem bekanntermaßen von Absatzschwierigkeiten keine Rede sein konnte. Was Bahrain den anderen Ölproduzenten der arabischen Seite des Golfes an Dauer des stetig wachsenden Ölgeschäfts voraus hat, überschatten Jahrzehnte später Staaten wie Abu Dhabi durch schiereres Volumen der Produktion. Zwischen diesen beiden Extremen eines schon relativ lange andauernden auf Ölexport fußenden stetigen Fortschrittes in Bahrain und einer denkbar kurzen und steilen Anstiegskurve in Abu Dhabi liegt die Entwicklung in Qatar und Oman<sup>5</sup>.

Die Natur ihrer Wirtschaftsentwicklung zwingt diese vier arabischen Kleinstaaten in eine vorher nicht gekannte Bezogenheit auf die Industrieländer, erstens als die Käufer ihres Öls und zweitens als die Organisatoren einer zukünftigen wirtschaftlichen Diversifikation, die alle Ölexportländer heute anstreben. Diese ursprünglich rein wirtschaftliche Bezogenheit findet ihren unmittelbaren Niederschlag in der wachsenden außenpolitischen Bezogenheit zur vorher weitgehend ignorierten Außenwelt: Wie sich im Oktober 1973 gezeigt hat, sind diese Staaten heute nicht nur bereit und in der Lage, vom Rest der Welt Notiz zu nehmen, sondern sie haben sich selbst bewußt zum Bestandteil eines neuen internationalen Machtblocks zweiter Ordnung gemacht. Ein weiterer Niederschlag dieser Bezogenheit auf die Industrieländer ist der ebenso unvermeidbare „importierte“ interne Strukturwandel der Gesellschaft in den vier Staaten. Angesichts der Ausgangssituation – einer historisch bedingten fast völligen Isolierung und Protegiertheit nach außen und einem internen Verharren auf dem Stadium vorindustrieller Staats- und Gesellschaftsordnung – ist das Ausmaß des Wandels in jeder Hinsicht atemberaubend.

*Die historische Entwicklung bis zur Bildung unabhängiger Staaten  
Ende des Jahres 1971*

Die geographischen Gegebenheiten bedingten in allen vier Staaten eine Beschränkung der wirtschaftlichen Tätigkeit auf einige wenige Bereiche. Landwirtschaftlicher Expansion waren und sind enge Grenzen gesetzt durch den geringen jährlichen Niederschlag von selten mehr als 110 mm pro Jahr. Trotz der zahlreichen artesischen Brunnen beträgt auch auf dem Inselarchipelago von Bahrain die für den Anbau von Dattelpalmen und einigen Gemüsearten nutzbare Fläche nur etwa 9% der Ausdehnung des Staates<sup>6</sup>. Auf dem Festland fängt eine Bergkette, die aus der Straße von Hormuz aufsteigt und im Innern von Oman in dem Massiv des Jebel Akhdhar über 3000 m Höhe erreicht, die Ausläufer der Monsunwinde des Indischen Ozeans ab. Seltene heftige Regenfälle halten den Grundwasserspiegel

<sup>5</sup> Siehe Tabelle im Anhang, S. 209.

<sup>6</sup> In dem Emirat Abu Dhabi sind sogar nur 0,14% der Fläche landwirtschaftlich nutzbar; siehe M. T. Sadik und W. P. Snavely, *Bahrain, Qatar, and the United Arab Emirates, Colonial Past, Present Problems and Future Prospects*, Toronto/London 1972, S. 46.

hoch genug, daß in den Tälern vereinzelte Dattelgärten gedeihen. Auf beiden Seiten der Berge, besonders in der inländischen Oase von Buraimi und der dem Indischen Ozean zugewandten Küstenebene von Oman, wird dieser Grundwasserspiegel durch künstliche unterirdische Kanäle nach dem Muster der persischen „Kanat“ angezapft. Nur in der südwestlichen Provinz von Oman, Dhofar, wo ein weiterer Höhenzug regelmäßig das volle Ausmaß des Sommermonsuns erhält, sind unter natürlichen Bedingungen begrenzter Ackerbau und ausgedehntere Viehwirtschaft möglich.

Der größte Teil der spärlichen Bevölkerung dieser Länder war deshalb von jeher auf wirtschaftliche Alternativen zur Nahrungsmittelbeschaffung angewiesen. Aufgrund der geographischen Bedingungen boten sich für Bahrain und die Küsten von Oman Seehandel, Perlenfischerei, Fischfang und zuzeiten Seeräuberei an. Die Bevölkerung des Gebietes zwischen der Halbinsel von Qatar und der Bergkette von Oman war dagegen vom wirklich profitablen Überseehandel nach Indien und Ostafrika fast gänzlich ausgeschlossen, da deren Küste unzugänglich, flach und arm an geschützten Häfen ist; außerdem mangelt es an Trinkwasserquellen. Die Beduinen dieser Gegend mußten deshalb zwangsläufig eine von den Jahreszeiten diktierte Kombination von maritimen, nomadischen und landwirtschaftlichen Tätigkeiten entwickeln. Die meisten Familien nahmen im Sommer an der Perlenfischerei teil und kümmerten sich den Rest des Jahres um ihre Dattelgärten in den wenigen Oasen im Inland oder zogen mit ihren Kamelen zu den spärlichen Weidemöglichkeiten, die einige Stunden Regen alle paar Jahre hier und da in der Sandwüste hervorbringen.

Eine direkte Überlandverbindung zwischen den Staaten Süostarabiens und dem Rest der arabischen Welt gibt es nicht. Die bis heute fast unpassierbare völlig wasserlose Sand- und Kieswüste Rub' al-Khali (Leeres Viertel) machte die Meere zum einzigen natürlichen Verbindungsweg zur Außenwelt. Im Rücken bedeutete sie Schutz, aber auch Isolation für die ganze Region.

Die Bevölkerung aller vier Staaten besteht vorwiegend aus Nachkommen von arabischen Stämmen, die seit vormohammedanischer Zeit überland vom Nordwesten der Arabischen Halbinsel und vom jemenitischen Südwesten eingewandert sind. In den Häfen von Bahrain und Oman hatten sich außerdem Gruppen indischer, iranischer und ostafrikanischer Herkunft angesiedelt. Das gesellschaftliche Gefüge der Bevölkerung in allen Teilen Südostarabiens wurde jedoch in jeder Beziehung beherrscht von der arabisch-islamischen Kultur- und Gesellschaftsauffassung.

Bedingt durch die begrenzten wirtschaftlichen Möglichkeiten, die die Natur der ganzen Gegend bietet, war die Bevölkerung von jeher spärlich. Um die Jahrhundertwende lebte auf dem Gebiet der heutigen vier Staaten zusammen eine geschätzte Bevölkerung von etwa 710 000 Seelen<sup>7</sup> – auf einer Fläche, die etwa dem Ausmaß von Norwegen entspricht.

<sup>7</sup> Statistisches und historisches Material, das von britischen Beamten gesammelt worden war, wurde Anfang des 20. Jhs. in einem umfassenden Handbuch für den internen Regierungs-

Eine von der Natur so vernachlässigt erscheinende Gegend war für die klassischen kolonialen Mächte von geringem Interesse. Deshalb wurde keines dieser Länder jemals für permanente Besiedelung und koloniale Annektion ins Auge gefaßt. Einige Teile von Südostrabien haben jedoch schon immer eine bedeutende Rolle im strategischen und kommerziellen Konzept der jeweiligen Großmächte der Region gespielt. Von den europäischen Kolonialmächten war es zuerst Portugal, das seit dem Ende des 15. Jahrhunderts versuchte, den östlichen Seehandel an sich zu reißen<sup>8</sup>. Es kontrollierte für eine Weile den regen und profitablen Handel zwischen dem Golf, Indien, Südostasien und Europa, indem es entweder von den etablierten einheimischen Handelsemporien, wie dem Königreich Hormuz<sup>9</sup>, Tribut verlangte, oder die Zollverwaltung selbst in die Hand nahm. Beide Methoden bedurften einer dauernden „show of force“, zu welchem Zweck in allen wichtigen Häfen und an strategischen Punkten befestigte Garnisonen und Kriegsflottillen unterhalten wurden.

Persische Hegemonialansprüche im Verein mit erstarkenden britischen Handelsinteressen brachten die portugiesische Stellung nach und nach militärisch zu Fall. Gleichzeitig fand die allgemeine Unzufriedenheit mit dem portugiesischen Handelsmonopol im Hinterland der arabischen Küste des Golfes einen fähigen Verfechter im Imam der Ya'ariba Dynastie von Oman, unter dessen Führung die letzte portugiesische Befestigung in der Golfregion, Muskat, im Jahre 1652 in arabische Hände zurückfiel.

Der stärkste und nachhaltigste europäische Einfluß auf die arabischen Inseln und Küsten kam schließlich weder in Form von Handelsmonopolen noch als direktes territoriales Engagement. Während das ursprünglich auch nur rein kommerzielle Interesse der East India Company allmählich der Konsolidierung einer auf Indien fußenden nationalen britischen Weltreichspolitik Platz machte, rückte das Bedürfnis für möglichst ungestörte Koexistenz mit den Nachbarregionen in den Vordergrund. Das Interesse Großbritanniens an der arabischen Seite des Indischen Ozeans und des Persischen Golfes blieb – mit Ausnahme von Aden – geleitet von dem Bedürfnis, dem Ausbau des Indischen Reiches die Zufahrtswege zu sichern und deshalb auch allen unnötigen Verstrickungen in lokale Auseinandersetzungen aus dem Weg zu gehen.

Eine Politik der Distanz gegenüber lokalen Auseinandersetzungen schien im 18. Jahrhundert besonders geboten, als ein Bürgerkrieg um die Nachfolge des Imams – religiöser und politischer Führer des ibaditischen Staates in Oman – ganz

gebrauch in Indien zusammengestellt: J. G. Lorimer, *Gazetteer of the Persian Gulf, Oman and Central Arabia*, 2 Bde., Calcutta, 1908–1915 (photomech. Neudruck in 6 Bdn. 1970).

<sup>8</sup> Für eine detaillierte Beschreibung der einzelnen Phasen der portugiesischen Eroberungen siehe Frederick Charles Danvers, *The Portuguese in India, Being a History of the Rise and Decline of the Eastern Empire*, 2 Bde., London 1894 (photomech. Nachdruck 1966). Bibliographische Angaben für die allgemeine Geschichte des Golfes sind am leichtesten zugänglich in Arnold T. Wilson, *The Persian Gulf*, London 1928 (3. Neudruck 1959).

<sup>9</sup> Eine Insel 21 km südöstlich von Bandar Abbas nahe dem nur 80 km breiten Eingang zum Golf.

Südost-Arabien entzweite und schließlich auch noch einer persischen Invasion in Oman Anlaß bot. Der Bürgerkrieg endete im Jahre 1749 mit der Wahl eines Außenseiters zum Imam und mit dem Beginn der bis heute in Oman regierenden Dynastie der Al Bu Sa'id<sup>10</sup>. Wachsende Animosität zwischen den Stämmen, die diese Dynastie unterstützten und einer Allianz der gegnerischen Fraktion im Bürgerkrieg, deren Zentrum später bei den Qawasim von Ras al-Khaimah am arabischen Ufer des Persischen Golfes zu finden war, beherrschte das politische Klima Südostarabiens für Generationen. Zu Beginn des 19. Jahrhunderts machten die puritanischen Wahhabitiden aus Zentralarabien mehrfache erfolgreiche Vorstöße nach Oman und an die Küste des Golfes, wo sie in den Qawasim Verbündete und in dem Sultan von Muskat und der britischen Regierung von Indien eine gegnerische Front fanden<sup>11</sup>.

Auf diesem Hintergrund nahm die seit Jahrhunderten immer wieder auf-flackernde Piraterie eine teilweise politisch und religiös motivierte neue Dimension an. Die Tatsache, daß britische Schiffe – als Alliierte des Sultans von Muskat – nicht verschont blieben, hatte schließlich in den Jahren 1809 und 1819 militärische Expeditionen der Regierung in Bombay gegen die Qawasim von Ras al-Khaimah zur Folge. Zwischenfälle zur See hatten so überhand genommen, daß sie den lokalen Seehandel und vor allem die jährliche Perlenfischerei fast völlig lähmten. Ein von dem britischen Vertreter vorgeschlagenes, auf die Perlensaison beschränktes Stillhalteabkommen war deshalb auch den nicht unmittelbar an den Auseinandersetzungen beteiligten Stämmen der arabischen Küste willkommen. Im Jahre 1820 unterzeichneten der Scheich von Bahrain und die Stammesführer der arabischen Küste den ersten solcher jährlich erneuerten und im Jahre 1853 auf Ewigkeit (Treaty of Maritime Peace in Perpetuity) abgeschlossenen Verträge<sup>12</sup>. Großbritannien übernahm nolens volens die Rolle des Garanten, patrouillierte die Gewässer, verlangte bestimmte Pässe und Flaggen für alle Schiffe der „friendly Arabs“, und der Repräsentant der Regierung in Bombay, der Resident in Buschier, wurde von den Beteiligten als Schiedsrichter in allen Zwischenfällen zur See anerkannt.

<sup>10</sup> Die Nachfolger von Ahmed ibn Sa'id, dem Begründer der Al Bu Sa'id-Dynastie, verzichteten auf die geistliche Führung des ibaditischen Staates, legten den Titel „Imam“ ab und ließen sich „Sayyid“ nennen. Der Hafen Muskat ersetzte die inländische Hauptstadt Nizwa. Der Titel „Sultan“ wurde zuerst von der Regierung in Indien benutzt im Mißverständnis einer Auseinandersetzung zwischen dem Regenten in Muskat, Sayyid Sultan (ibn Ahmed) und einem machtlosen Imam im Jahre 1793. Sultan ist ein arabischer Eigenname und ein türkischer Titel.

<sup>11</sup> Eine umfassende Aufarbeitung vorwiegend der britischen Quellen für diese Periode wurde von J. B. Kelly geleistet: *Britain and the Persian Gulf 1795–1880*, Oxford 1968.

<sup>12</sup> Abgedruckt in C. U. Aitchison, *A Collection of Treaties, Engagement and Sanads relating to India and Neighbouring Countries*, 3. Aufl., 11 Bde. Kalkutta 1892; und bei J. C. Hurewitz, *Diplomacy in the Near and Middle East, A Documentary Record*, Bd. I, 1535–1914, Bd. II, 1914–1956, Princeton 1956. Siehe auch Hussain M. Al-Baharna, *The Legal Status of the Arabian Gulf States, A Study of their Treaty Relations and their International Problems*, Manchester 1968. Seit den Verträgen von 1820 wurden die Scheichtümer an der Küste meistens als „Trucial States“, Vertragsstaaten, bezeichnet.

Eine seit der ersten Dekade des 19. Jahrhunderts wachsende Kampagne in Großbritannien gegen den Transport und Handel mit Sklaven gab einerseits den arabischen Regenten, vor allem dem Sultan in Muskat, einen Hebel in die Hand, um ihre Bedingungen anzumelden im Fall ihrer Mitarbeit bei der Unterbindung dieser Praktiken<sup>13</sup>. Andererseits fand sich die britische Regierung gegen Ende des 19. Jahrhunderts genötigt, rivalisierende europäische Mächte, vor allem Frankreich, Rußland und die türkisch-deutsche Interessengemeinschaft von physischer Präsenz im Golf und an der arabischen Küste des Indischen Ozeans fern zu halten<sup>14</sup>. Das wichtigste Anliegen britischer Politik in dieser Region zu dieser Zeit wurde auch ohne formelles Protektorat<sup>15</sup> erreicht, als sich zwischen 1881 und 1899 alle Regenten von Bahrain bis Muskat (mit Ausnahme von Qatar, das erst 1916 unterzeichnete) in ähnlich lautenden Verträgen verpflichteten, Großbritannien besondere Rechte einzuräumen und außerdem keinen Teil des Territoriums unter ihrer Souveränität zu vermieten, zu verkaufen oder sonst zur Benutzung durch eine fremde Regierung frei zu geben und mit keiner ausländischen Macht Verträge einzugehen oder Korrespondenz zu unterhalten<sup>16</sup>. Das bedeutete praktisch die Aufgabe der Möglichkeit einer selbständigen Politik den nicht unmittelbar lokalen Mächten gegenüber, und Großbritannien interpretierte den Text auch dahingehend, daß es sich von diesem Zeitpunkt ab für die diplomatische Vertretung dieser Gebiete im Ausland voll verantwortlich machte – wo es ohne internationale Komplikationen möglich war, wie z. B. den Vertragsstaaten und Bahrain<sup>17</sup>.

De facto wuchs die britische Position in den Jahren bis zum Ersten Weltkrieg zu einer Monopolstellung heran, schon allein dank der wachsenden Zahl tüchtiger, der

<sup>13</sup> Das Sultanat von Muskat hatte unter den ersten Al Bu Sa'ïd-Regenten ein Kolonialreich an der ostafrikanischen Küste aufgebaut. Im Jahre 1861 wurde ein Nachfolgestreit durch die Vermittlung des Vizekönigs von Indien beigelegt, indem der Staat geteilt wurde in ein „Sultanat von Sansibar“ und das „Sultanat von Muskat und Oman“. Das reiche Sansibar wurde zur Zahlung von jährlichen Subsidien verpflichtet; als es dieser Pflicht nicht nachkam, übernahm Großbritannien von 1866 ab die Zahlung.

<sup>14</sup> Siehe z. B. Jens B. Plass, *England zwischen Rußland und Deutschland, Der Persische Golf in der britischen Vorkriegspolitik, 1899–1907*, dargestellt nach englischem Archivmaterial, Hamburg 1966.

<sup>15</sup> Die Idee, Oman oder zumindest Muskat und die Scheichtümer zu Protektoraten zu machen, wurde in den 1890er Jahren verworfen, nicht zuletzt weil sich die Vorgänge im Hinterland der Möglichkeit britischer Kontrolle entzogen.

<sup>16</sup> Für den Wortlaut der Verträge siehe Hurewitz, a. a. O., Bd. I, Nos. 96 und 97 und Bd. II, No. 11 (Vertrag vom 3. November mit dem Scheich von Qatar) und Aitchison, a. a. O., Bd. XI, No. 30. Bis 1873 war der Vertragspartner das ‚Government of Bombay‘, danach das ‚Government of India‘.

<sup>17</sup> Das Equivalent zu dem „Exclusive Agreement“ mit den Vertragsstaaten wurde in Muskat mit Rücksicht auf die französische Empfindlichkeit im März 1891 als geheimes Abkommen zwischen dem Sultan und der britischen Regierung getroffen. Obwohl auch die Formel „... never to cede, to mortgage or otherwise give for occupation ...“ im Vertrag erschien, vermied London diesmal die Erweckung des Eindrucks, als ob die Regierung von Indien formell mit den internationalen Beziehungen des Sultanats betraut sei (Zitat: Hurewitz, a. a. O., Bd. I, No. 96).

Landessprache mächtiger britischer oder indischer Beamten in Bahrain, Muskat und an der Vertragsküste als Repräsentanten einer Regierung in Indien, die in der Lage und meistens auch bereit war, den örtlichen Regenten bei ihren Regierungsgeschäften zur Seite zu stehen<sup>16</sup>. Andererseits band eine Vielzahl von Verträgen – seit den 1890er Jahren auch mit Kuwait – bezüglich Handel, Zoll, Waffenhandel, einheimisches Perlenmonopol, Rechtsschutz für Bürger des indischen Staates, Subsidien für Regenten, Gesundheitswesen, Telegraphenverbindungen oder Markierung der Schifffahrtswege im Bewußtsein der Regenten und der Bevölkerung die arabischen Staaten des Golfes und Omans enger an Großbritannien als jegliche alleinstehende Protektoratserklärung dies bewirkt hätte.

Nach dem Ersten Weltkrieg blieb die britische Position in Indien und folglich auch im Golf für eine Weile von den Großmächten unbestritten<sup>19</sup>. Unter der Anzahl von Abkommen für praktische britische Nutznießung bestimmter geographischer Vorteile der Gegend waren die Verträge bezüglich der Konzessionen für die Suche nach Bodenschätzen von besonders weitreichender Bedeutung. Im Mai 1914 verpflichtete sich der Regent von Bahrain, die Ausbeutung von Ölvorkommen, falls jemals solche auf den Inseln gefunden würden, ausschließlich britischen Firmen zu überlassen. Im Jahre 1922 erbat die britische Regierung eine Bestätigung ihrer Interpretation des „Exclusive Agreements“ in Bezug auf Ölkonzessionen von den Scheichs der Vertragsstaaten<sup>20</sup>.

Die großen finanziellen Risiken und hohen erforderlichen Investitionen hielten britische Firmen jedoch lange ab, diese Monopolstellung auszunutzen. Deshalb fand die von einem Neuseeländer im Jahre 1924 auf befristete Zeit vom Scheich von Bahrain erhaltene Explorationserlaubnis erst in letzter Minute einen Abnehmer. Die amerikanische Firma wurde „vertragsfähig“ im Sinne der oben angeführten Klausel von 1914, indem sie im Jahre 1930 in Kanada inkorporiert wurde

<sup>16</sup> Der verantwortliche Vertreter des ‚Foreign Department‘ der Regierung in Indien war „Her Britannic Majesty’s Political Resident in the Persian Gulf and Consul General of Fars and Khuzistan“ in Buschier. Der erste „Political Agent“, ein dem Residenten verantwortlicher Beamter, residierte vom Jahre 1800 ab in Muskat, wo sowohl Frankreich als auch die USA zeitweise diplomatisch vertreten waren. Bahrain hatte seit 1900 einen Political Agent. Ein arabischer „Agent“ wurde seit 1823 in Scharjah bestellt. Seit 1937 residierte ein britischer Beamter während der Wintermonate und ab 1948 permanent in Scharjah (später in Dubai und zusätzlich in Abu Dhabi) für alle Vertragsstaaten.

<sup>19</sup> Eine Phase der verwaltungsmäßigen Angleichung an das Mutterland setzte ein und brachte u. a. einen Aufschwung des Ausbaus der Verbindungswege. Ein Zwischenlandeplatz für den Flugbootverkehr zwischen dem neuen britischen Protektorat in Transjordanien und Indien wurde im Jahre 1932 in Scharjah an der Küste der Vertragsstaaten eingerichtet. Der Ausbau weiterer RAF-Stützpunkte in Masiera, einer Insel vor der Küste von Oman, in Bahrain und während des Zweiten Weltkrieges auf einigen kleineren Inseln, unterstrichen den Charakter der Region als einer Sphäre absoluter britischer Dominanz.

<sup>20</sup> Siehe Longrigg, a. a. O., S. 26. Dieser Vertrag war eine Ausweitung des ursprünglich im Oktober 1913 mit dem Scheich von Kuwait geschlossenen Abkommens; der Anlaß war die Möglichkeit einer Verlängerung des deutschen Bagdad-Bahn-Projekts und damit verbunden die Ausdehnung deutsch-türkischer Konzessionen über Bodenschätze.

– unter dem Namen ‚Bahrain Petroleum Company‘ (BAPCO). Zwei Jahre später wurde Öl in Bahrain gefunden. Die Halbinsel von Qatar wurde im Jahre 1935 nach fünfjährigen Verhandlungen mit dem Scheich Konzessionsgebiet der multinationalen, aber von London aus operierenden ‚Iraq Petroleum Company‘ (IPC)<sup>21</sup>. Weniger in der Hoffnung auf spektakuläre Erfolge als um andere Bewerber ein für allemal auszuschalten, erwarb dieses Konsortium die Konzessionen für alle restlichen Gebiete der Arabischen Halbinsel mit Ausnahme von Saudi-Arabien. Zwischen 1936 und 1939 unterzeichnete die nun von Bahrain aus verwaltete und für diesen Abschnitt in ‚Petroleum Concessions Trucial Coast [bzw. Oman]‘ umbenannte IPC Konzessionen, von denen sie jedoch erst lange nach dem Zweiten Weltkrieg Gebrauch machte<sup>22</sup>.

Der bescheidene jährliche Mietpreis, den die Gesellschaft an jeden der Vertragspartner, d. h. die unterzeichnenden Scheichs, zahlte, versetzte diese in die Lage, ihre Schulden zu bezahlen, ihre Forts zu reparieren und die traditionelle Gastfreundschaft wieder in der gebührenden Form zu pflegen. Abgesehen davon hatte die Vergabe von Konzessionen als praktische Folge zunächst nur die plötzliche Wiederbelebung alter wahhabitischer Ambitionen auf die Oase von Buraimi und einen großen Teil des Territoriums von Abu Dhabi.

In einer Umwelt, in der die Souveränität eines Regenten allein in Bezug auf Stämme und Familien verstanden wird, hat der Begriff Territorium nur Bedeutung, sofern es sich um wirtschaftlich nutzbare Orte wie Oasen, Weideplätze, Wasserquellen, Häfen oder Pässe und dergleichen handelt. Ein Scheich hat auch über diese Orte nur Souveränität, sofern die Stämme, die sie bewohnen oder benutzen, seine Autorität anerkennen. Die wasserlosen und deshalb nutzlosen Wüstenstrakte, Berge und unschiffbaren Strände wurden von niemandem beansprucht – bis die Vergabe von Ölkonzessionen plötzlich jeden Quadratkilometer Territorium zum Gegenstand von Auseinandersetzungen zwischen Nachbarn machte.

Gemäß der Definition seiner vertraglichen Verantwortlichkeit nahm Großbritannien die Interessen von Abu Dhabi und Oman wahr, als im Jahre 1934 Saudi-Arabien einen alten Anspruch der Wahhabitiden des 19. Jahrhunderts auf die Oase von Buraimi und einen großen Teil der Wüste im Süden des Scheichtums

<sup>21</sup> Die ‚Iraq Petroleum Company‘ (IPC) ist ein frühes Beispiel unter den vielen Ölkonzessionären im Mittleren Osten, das demonstriert, daß die hohen Investitionskosten und das Risiko selten von einer Firma allein getragen werden konnten. Politische Akzeptierbarkeit, Finanzkraft und Zugang zu Absatzmärkten waren die Kriterien, nach denen sich Ölfirmen zu multinationalen Unternehmen zusammenfanden. Nachdem sich die Besitzverhältnisse der Vorläufer der IPC vor und nach dem Ersten Weltkrieg wiederholt verschoben hatten, waren die Aktien von den 1920er Jahren ab in folgender Weise aufgeteilt: 5% Participation and Exploration Corporation (Eigentum des armenischen Vermittlers der ursprünglichen Konzession mit der türkischen Regierung, C. S. Gulbenkian), 23,75% jeweils Shell, B. P., C. F. P. (Total) und N. E. D. C. (eine Gruppe amerikanischer Firmen).

<sup>22</sup> Im Jahre 1924 hatten Geologen der Anglo-Persian Company (Vorläufer von B. P.) wenigstens Teile der Gebirgskette von Oman und Dhofar besucht und im Winter 1938/9 wurde eine geologische Übersichtskarte der Vertragsstaaten gemacht.

wieder belebte<sup>23</sup>. In den zwischen London und Riadh sporadisch unterhaltenen Verhandlungen standen sich der legendäre arabische Eroberer und kontinuierlich bis 1953 regierende Autokrat, König Abdul 'Aziz Al-Sa'ud, und eine dauernd wechselnde Gruppe von Beauftragten einer Regierung gegenüber, die während dieser Zeit einen Weltkrieg ausfechten und ein Weltreich aufgeben mußte, und die außerdem noch nicht den geringsten Beweis in der Hand hatte, daß sich die Mühe wenigstens in Bezug auf mögliche Nutznießung der ungewissen Ölfunde lohnen würde. Zu Zeiten schien die britische Regierung sehr schnell zu Kompromissen und zum Nachgeben gegenüber bedeutenden Saudi-Ansprüchen bereit. Sie gab jedoch Ende Oktober 1955 der von britischen Offizieren geführten lokalen Sicherheitstruppe (Trucial Oman Levies)<sup>24</sup> grünes Licht, um zusammen mit den Truppen des Sultans von Muskat und Oman und des Scheichs von Abu Dhabi den seit 1952 in drei Dörfern in der Buraimi Oase etablierten Saudi-Polizeiposten einzunehmen. Gleichzeitig erklärte Sir Anthony Eden im Unterhaus, daß die britische Regierung keine weitere unautorisierte Überschreitung der im Jahre 1957 aufgezeichneten und von der britischen Seite als Grenze angesehenen Demarkationslinie dulden würde.

Trotz der immer wieder neu formulierten Maxime der britischen Regierung, sich nicht in die internen Angelegenheiten der mit ihr in losem Vertragsverhältnis stehenden Staaten Südost-Arabiens einzumischen, verlangten schließlich einerseits die Notwendigkeit, etablierte Interessen zu beschützen, und andererseits ein wachsendes Gefühl moralischer Verantwortlichkeit für die Bevölkerung dieser Staaten, daß die britischen Beamten dennoch häufig interne Entscheidungen beeinflussten<sup>25</sup>. Zwar griff der Vertreter der britischen Regierung im Golf nicht in den bewaffneten Grenzkonflikt zwischen Abu Dhabi und Dubai im Winter 1948/49 ein, da sich die Auseinandersetzung nicht zur See abspielte, etablierte jedoch im Jahre 1950 zur Verhütung weiterer solcher aus den Ölkonzessionen resultierender Konflikte die schon erwähnte Sicherheitstruppe mit britischen Offizieren und einheimischen Soldaten. Die seit 1954 permanent in Dubai residierenden Vertreter der britischen

<sup>23</sup> Die Grenzfrage wurde akut in dem Moment als der amerikanische Konzessionär, die „Standard Oil of California Co.“ nach Aushandlung ihres Vertrages im Juli 1933 von der britischen Regierung erfahren wollte, was die Passage „... the eastern portion of our Saudi Arab Kingdom within its frontiers ...“ praktisch darstelle. Die Britische Regierung ging davon aus, daß das Königreich von Saudi-Arabien in dem ehemals türkischen Verwaltungsbezirk als Nachfolgestaat an die britisch-türkischen Konventionen von 1913/1914 und damit die Anerkennung der sogenannten „Blue Line“ gebunden sei. Siehe J. B. Kelly, *Eastern Arabian Frontiers*, London, 1964 (Zitat S. 122).

<sup>24</sup> Die „Trucial Oman Levies“ wurden im Jahr 1950 zusammengestellt, um der internen Unsicherheit in den Vertragsstaaten zu begegnen; sie standen unter dem Kommando des Residenten im Golf. Im Jahr 1956 wurde die Truppe in „Trucial Oman Scouts“ umbenannt und umfaßte vier „Rifle Squadrons“.

<sup>25</sup> Nach der Unabhängigkeit von Indien im Jahre 1947 wurden alle Verbindungen mit dem Golf vom Außenministerium in London aus geleitet; fast gleichzeitig signalisierte die Versetzung der Residenz des verantwortlichen Diplomaten im Golf von Buschier nach Bahrain eine Verschiebung der britischen Interessen auf die arabische Seite.

Regierung unternahmen auch die langwierige Aufgabe, die territorialen Verhältnisse zwischen den sieben Vertragsstaaten<sup>26</sup> zu klären und erarbeiteten eine politische Landkarte ihrer unzähligen Enklaven bzw. Exklaven. Der erste bescheidene Schritt zur Entwicklungshilfe in den verarmten Küstenscheichtümern wurde getan, als 1949 ein britischer Arzt in Dubai stationiert wurde. Schul- und Krankenhausbauten, Wassererschließung, eine Versuchsfarm und schließlich Straßenbau und die Planung für eine Infrastruktur wurden anfänglich von Großbritannien allein finanziert und durchgeführt<sup>27</sup>.

Die britische Politik in Bezug auf die internen Angelegenheiten des Sultanats von Muskat und Oman war immer schon charakterisiert durch das Bedürfnis der Regierung, den jeweiligen Regenten als den Vertragspartner so zu unterstützen, daß seine Loyalität gewährleistet blieb. Britische Truppen halfen deshalb auch dem nur in Muskat und dem Küstenstreifen unbestritten regierenden Sultan, in den Jahren 1957/59 den rivalisierenden Imam zu bekämpfen, der das Innere von Oman, d. h. den größten Teil des Ölkonzessionsgebietes, beanspruchte. Britische Berater und Ausbilder für einheimische Polizei und Armee wurden in den 1960er Jahren in beträchtlicher Anzahl den diversen Regenten zur Verfügung gestellt; in manchen Fällen wurden geeignete Berater nur vermittelt, dem reformfeindlichen Sultan Sa'id bin Taimur in Oman dagegen wurden sie fast aufgenötigt.

Der anglisierende Einfluß, den schließlich die wachsende Zahl von britischen Angestellten der Öl- und Bauindustrie und deren Familien auf die interne Entwicklung der vier Staaten hatte, läßt sich vor allem am Beispiel von Bahrain ablesen. Dort hatte zusätzlich zu den vielen Funktionen, die von der britischen Regierung wahrgenommen wurden<sup>28</sup>, auf fast allen Gebieten der öffentlichen Verwaltung ein britischer Geist bei der Entwicklung Pate gestanden: im Jahre 1926 war auf ein Inserat hin Charles Belgrave als Finanzberater des Regenten nach Bahrain gekommen und blieb für ihn und seinen Nachfolger bis 1957 die rechte Hand bei dem stetigen, seit 1934 von Öleinkommen unterstützten Aufbau der Verwaltung, Erziehung und der gesamten Infrastruktur. Es konnte London allerdings auch nicht gleichgültig sein, wenn ein Regent entweder von der Mehrheit der Bevölkerung nicht mehr akzeptiert oder objektiv zur Regierung ungeeignet erschien. Das eklatanteste Beispiel britischer Einmischung unter solchen Umständen war die

<sup>26</sup> Die Zahl der Vertragspartner an dieser Küste variierte seit 1820 zwischen 11 und 5 – je nach dem wie die internen Machtverhältnisse entweder Sezession oder Inkorporation eines Stammes erlaubten. Im Jahre 1952 wurde der Scheich von Fujairah an der Ostküste der Musandam-Halbinsel, das nominell zu Scharjah gehört hatte, von Großbritannien als siebter „Trucial Sheikh“ anerkannt.

<sup>27</sup> Zwischen 1954 und 1956 standen dafür 550 000 DM zur Verfügung. Im Jahre 1955 wurde ein 5-Jahresplan für 495 000 DM genehmigt und 1965 wurde ein meistens von dem „Ministry for Overseas Development“ betreutes „Development Office“ in Dubai geschaffen. In den späteren 1960er Jahren hatte diese Organisation zusätzlich beträchtliche Beiträge von Qatar, Bahrain und Abu Dhabi zur Verfügung; siehe Donald Hawley, *The Trucial States*, London 1970, bes. S. 226 ff.

<sup>28</sup> Z. B. Postwesen, Quarantänewesen, Jurisdiktion für Nicht-Araber.

Absetzung von Scheich Shakbut von Abu Dhabi im Jahre 1966 zugunsten seines Bruders Zayed<sup>29</sup>.

Mit dem Ölreichtum wuchsen auch die internen und externen Probleme der Regenten. Es wurde in der ganzen Region trotz arabischer Propaganda gegen „britischen Neokolonialismus“ deshalb mit großer Erleichterung begrüßt, als die britische Regierung im Dezember 1967 einen besonderen Beauftragten nach Südost-Arabien schickte. Er versicherte den Regenten, daß die britische Regierung auch nach dem Rückzug im November 1967 aus Aden nicht beabsichtigte, sich ihrer Verpflichtungen gegenüber ihren ostarabischen Vertragspartnern zu entziehen<sup>30</sup>. Derselbe Gesandte wurde dann aber nur drei Wochen später zu denselben Regenten geschickt, um anzukündigen, daß die Regierung Wilson sich nunmehr doch entschlossen habe, sich aller Verantwortung militärischer oder politischer Art östlich von Suez zu entledigen. Als Termin wurde der 31. Dezember 1971 angesetzt.

Die Erklärung vom Januar 1968 rief zunächst blankes Entsetzen bei den zehn Regenten hervor ob der Zumutung, in weniger als drei Jahren ihre Staaten selbst verteidigen und allein aufbauen zu müssen. Dann wurden vorsichtig die verschiedenen Möglichkeiten ins Auge gefaßt, die eine gewisse Garantie der inneren Stabilität und der Sicherheit vor Übergriffen der Nachbarn oder der Großmächte versprachen. Der erste Schritt zu dem sich als besonders sinnvoll anbietenden Zusammenschluß aller betroffenen Scheichtümer wurde von den Regenten von Abu Dhabi und Dubai unternommen: Sie erklärten schon am 18. Februar 1968 ihre Absicht, die beiden Staaten im Hinblick auf Außenpolitik, Verteidigung und neue Entwicklungsplanung zu vereinen. Aus diesem konstitutionell noch völlig unangeklärten Akt erwuchs eine von den britischen Diplomaten unterstützte Initiative für eine Föderation der neun Golscheichtümer, die am 25./27. Februar 1968 eine Grundsatzerklärung unterzeichneten. Diese enthielt zwar allgemeine Beschlüsse über die Funktion des neuen politischen Gebildes, bezeichnenderweise wurden aber alle brennenden Fragen des praktischen Zusammenwachsens, wie z. B. die Verteilung der Sitze im Bundesrat oder die Beschaffung der Finanzen für ein Budget der Föderation, der späteren Gesetzgebung überlassen.

Die späteren Verhandlungen über Details der Konstruktion einer solchen Föderation konfrontierten jedoch die meisten der Teilnehmer zum erstenmal mit der Notwendigkeit, die Funktionen ihres eigenen kleinen Staatswesens zu definieren. Gleichzeitig sollten sie die Folgen der Abtretung einiger dieser gerade erst erkannten Staatsfunktionen an die Föderationsexekutive antizipieren. In der Tat stellte

<sup>29</sup> Scheich Shakbut hatte von 1928 an das Scheichtum zusammengehalten, obwohl der Niedergang der vorher hier besonders blühenden Perlenindustrie die Bevölkerung dieses größten der Vertragsstaaten zu den Ärmsten der Armen machte. Seine Reaktion auf den plötzlich hereinbrechenden Reichtum vom Öl war jedoch den – mit dem Beispiel von Qatar vor Augen – schon ungeduldig auf Entwicklung hoffenden Einwohnern und der britischen Regierung nicht entschlossen genug.

<sup>30</sup> Der praktische Beweis dieser Politik schien auch darin gegeben, daß fast alle Truppen, die aus Aden abgezogen wurden, nach Bahrain oder Scharjah verlegt wurden, was einer Erhöhung der Truppenstärke auf etwa 6000 im Jahr 1971 bedeutete.

sich die Grundsatzerklärung als sehr unzulängliche Arbeitsgrundlage heraus, da alle wesentlichen Entscheidungen von dem ‚Obersten Rat‘ der neun Scheichs in Einstimmigkeit getroffen werden mußten. Diese Klausel war symbolisch für das politische Klima in dem Augenblick, da die britische Abschirmung nach außen zu verschwinden drohte: Keiner der Regenten wollte von der sich anbietenden Ersatz-Schutzkonstruktion ausgelassen werden; doch keiner von ihnen wollte sich von vornherein unabänderlich nur an diese Lösung binden; einige schienen zwar die wohlklingenden Worte über die brüderliche Einheit, nicht aber die politische Tragweite einer Föderation verstanden zu haben. Deshalb hatte jede der neun beteiligten Parteien ihre Gründe, ihr Vetorecht im Obersten Rat zunächst als die sicherste Rückzugsbasis und somit auch als die beste Klausel in der ganzen Erklärung zu betrachten.

Die folgenden dreißig Monate brachten bedeutende Fortschritte, eine konzentrierte Besinnung mancher der Beteiligten auf die Imponderabilien eines modernen föderierten Staates und die Lösung mancher konstitutioneller Hürden. Zu den strukturellen Unzulänglichkeiten der Föderationsbasis und zu dem traditionellen Mißtrauen zwischen den ungleichen Partnern gesellten sich die divergierenden Interessenkonstellationen der Region. Letztere verhinderten schließlich die Realisierung der Neuner-Föderation zum Zeitpunkt des britischen Abzuges.

Während Bahrain und Qatar um die Vorherrschaft in der Föderation rangen<sup>31</sup>, zeichnete sich die Absicht des Iran ab, einige seiner periodisch wiederkehrenden territorialen Ansprüche mit dem Nachdruck seines wachsenden wirtschaftlichen und militärischen Gewichts durchzusetzen. Er zog zwar seinen Anspruch auf Bahrain zurück, nachdem aufgrund eines Berichtes des UN-Beauftragten Mr. Guicciardi, der Sicherheitsrat am 11. Mai 1970 einstimmig eine Resolution annahm, die die Unabhängigkeit für Bahrain empfahl. Da jedoch die restlichen acht Scheichtümer während dieser traumatischen Periode das bedrängte Föderationsmitglied nur lauwarm unterstützten und ihm auch in keiner seiner Forderungen entgegen kamen, wurden die separatistischen Bestrebungen in Bahrain wesentlich gestärkt. Am 14. August 1971 erklärte Bahrain seine Unabhängigkeit und wurde am 21. September als 128. Mitglied in die UN und kurz zuvor in die Arabische Liga aufgenommen. Diese Schritte waren gleichbedeutend mit dem formellen Austritt aus der noch immer im Stadium der Planung befindlichen Föderation der Neun. Qatar begab sich am 1. September auf denselben Weg.

Die internen konstitutionellen und administrativen Reformen, die in beiden Staaten in den Monaten vor der Unabhängigkeitserklärung in Angriff genommen worden waren, deuteten darauf hin, daß sich Bahrain sowohl wie Qatar von langer

<sup>31</sup> Dies bezog sich vor allem auf die Präsidentschaft, die Wahl der Hauptstadt und die Zahl der Vertreter in der Beratenden Versammlung; Bahrain beanspruchte mehr Sitze proportional zu seiner vielfach höheren Einwohnerzahl (etwa doppelt soviel wie die restlichen 8 Emirate zusammen). In den ersten beiden Fragen wurde im Oktober 1969 eine Einigung dadurch erzielt, daß dem ursprünglich zwischen den beiden Kontrahenten vermittelnden Scheich Zayed von Abu Dhabi die Präsidentschaft für zwei Jahre angetragen wurde und eine neue Hauptstadt an der Grenze zwischen Abu Dhabi und Dubai geplant wurde.

Hand auf die beiden Alternativen, Föderation oder Alleingang, eingestellt hatten. Abu Dhabi hatte sich in ähnlicher Weise durch die Einrichtung eines Kabinetts am 1. Juli 1971 auf die Eventualität eingestellt, daß sich weder die große noch eine kleinere Föderation als lebensfähig erwiesen.

Wie Bahrain und das eng an Saudi-Arabien gebundene Qatar brachte auch Abu Dhabi einen latenten Konflikt in die Föderation, der den restlichen Partnern zum Teil äußerst unangenehm war: Der erwähnte unter dem Schlagwort „Buraimi dispute“ laufende Grenzkonflikt zwischen der britischen Regierung und Saudi-Arabien war nicht nur nicht vergessen, sondern wurde während der dreijährigen Frist bis zum britischen Abzug ergebnislos diskutiert<sup>32</sup>. Erst im August 1974 unterzeichneten König Faisal und Scheich Zayed in Riadh ein Grenzabkommen, in dem Saudi-Arabien den alten Anspruch auf die Al-Ain-Oasen und Buraimi fallen ließ, jedoch einen Korridor zum Golf erhielt und territoriale Ansprüche im Westen und im Ölfeld von Zararah im Süden von Abu Dhabi befriedigte.

Die Verstrickung der einzelnen Staaten in ihre eigenen Probleme und bilateralen Ansprüche spielten sich ab auf dem Hintergrund wachsenden internationalen Interesses am Golf. Um dem Eingreifen irgendeiner der Großmächte zuvorzukommen, erklärte der Iran, als stärkste Militärmacht der Region, wiederholt seine Absicht, die Einrichtung von Militärbasen jeglicher Art im Golf zu verhindern. Aus diesem Grund stemmte er sich auch gegen Überlegungen der neuen konservativen Regierung Heath, die Abzugserklärung der Wilson-Regierung zu widerrufen oder in einer Weise zu modifizieren, so daß eine britische Präsenz im Golf in Zusammenarbeit mit den neuen unabhängigen Staaten den ungestörten Übergang garantieren konnte. Saudi-Arabien, Kuwait und Irak waren ebenfalls gegen eine Vertagung des britischen Abzugs<sup>33</sup>.

Auf der Basis des ursprünglich für die neun Staaten ausgehandelten Kompromisses fanden sich schließlich im Juli 1971 die ehemaligen Vertragsstaaten – noch ohne Ras al-Khaimah – in der kleinen Föderation zusammen<sup>34</sup>. In die Feierlichkeiten, die der offiziellen Gründung der Vereinigten Arabischen Emirate am 2. Dezember 1971 folgten, mischten sich die Mißtöne der bewaffneten Übernahme der drei Inseln Abu Musa, Großes und Kleines Tumb durch iranische Truppen. Wie sich später herausstellte, hatte der Scheich von Scharjah unter britischer Zusage dem iranischen Druck nachgegeben und – unter Protest – ein Teilungsab-

<sup>32</sup> Die Verhandlungen kulminierten in einer einseitigen Erklärung von Saudi-Arabien, in der Abu Dhabi beträchtliche Teile seines Territoriums abgesprochen wurden; siehe Middle East Economic Survey, Bd. 14, 18. 12. 1970, S. 8. Der Konzessionär auf der Seite Abu Dhahis, ADPC, wurde gezwungen, seine Bohrungen in dem vielversprechenden Ölfeld Zararah in der Nähe der Konzessionsgrenze einzustellen, während der in einer Saudi-Konzession gelegene Teil des Ölfeldes weiter entwickelt wurde.

<sup>33</sup> Vgl. Sadik/Snavely, a. a. O., S. 197 ff. für Reaktionen im Golf auf die „fact finding mission“ des Vertreters des Britischen Foreign Office, Sir William Luce.

<sup>34</sup> Während der Föderationsverhandlungen wurde in Ras al-Khaimah Öl gefunden, jedoch in damals unwirtschaftlich kleiner Menge; ein positiveres Ergebnis hätte zweifelsohne die Aufgabe ihrer Politik des Alleingangs verzögert.

kommen unterzeichnet. Ras al-Khaimah war zu keinem solchen Akt zu bewegen. Die Besetzung der Inseln führte zum Abbruch der diplomatischen Beziehungen des Irak zu Großbritannien und zu antiiranischen Stellungnahmen der Arabischen Liga. Ras al-Khaimah schloß sich im Januar 1972 der Föderation an.

#### *Die gegenwärtige politische Situation in den vier Staaten*

Nach dem magischen Datum des 31. Dezember 1971 hatten sich schließlich vier Staaten, Bahrain, Qatar, die VAE und Oman als unabhängige politische Einheiten in Südostrabien etabliert. Innerhalb weniger Monate wurden sie Mitglieder der UN und der Arabischen Liga. Während das weite Feld der neuen außenpolitischen Kontakte in vieler Hinsicht Hand in Hand erforscht wurde, war der Prozeß der internen politischen Konsolidierung und Strukturierung notwendigerweise in jedem Land anders, da die Ausgangssituation jeweils eine sehr verschiedene war und nicht nur das Wachstum der Bevölkerung von einem Staat zum anderen große Unterschiede zeigte, sondern auch der Anteil der im Land geborenen Bürger zwischen etwa 96% in Oman und 30% in dem Teilstaat Abu Dhabi variiert<sup>34</sup>.

*Bahreins* Gesellschaftsstruktur, die sich seit der Gründung der ersten modernen Schule im Jahre 1919 stetig der vielseitig sich entwickelnden Wirtschaftsstruktur angepaßt hatte, drängte bereits in den 1950er Jahren zu politischen Reformen. Unter Mitwirkung des erwähnten britischen Beraters hatten sich zwei Generationen der Al-Khalifah Regenten dem Aufbau zahlreicher nach modernen Prinzipien funktionierender Verwaltungsabteilungen gewidmet, deren Leiter einzig und allein dem Regenten verantwortlich blieben<sup>35</sup>. Im März 1956 wurde jedoch durch Dekret ein ‚Verwaltungsrat‘ geschaffen, der aus drei Mitgliedern der Regentenfamilie, zwei Staatsbürgern und einem neuen britischen Berater bestand. Entscheidungen politischer Natur blieben nach wie vor dem Regenten vorbehalten.

Die britische Abzugserklärung gab dem Prozeß politischer Institutionenbildung neuen Impetus. Am 19. Januar 1970 wurde ein ‚Staatsrat‘ geschaffen, dem die Präsidenten von 12 der wichtigsten Verwaltungsabteilungen angehörten. Der Vorsitzende des Staatsrates und alle Mitglieder wurden vom Regenten ernannt und waren sowohl kollektiv als auch individuell dem Regenten für die Ausführung der exekutiven Gewalt verantwortlich. Ansonsten kam der Staatsrat einem vollverantwortlichen Kabinetts gleich, da diesmal auch Finanzen, Außenpolitik und Verteidigung der unmittelbaren Exekutive des Regenten entzogen und Kabinettsmitgliedern anvertraut wurden. Die Tatsache, daß der Vorsitzende und 4 der 12 Mitglieder der Regentenfamilie angehörten, wurde von vielen politisch engagierten Bürgern in Bahrain als Anzeichen dafür gewertet, daß diese Konstruktion nur funktionieren könne als eine Übergangslösung, zumal dieser Schritt im Januar 1970

<sup>34</sup> Siehe Tabelle im Anhang, S. 209.

<sup>35</sup> Diese Entwicklung ist festgehalten in: Government of Bahrain, Administrative Report for the years 1926–1937, December 1937, und in den von 1938 ab jährlich von der Regierung von Bahrain herausgegebenen Jahresberichten (Annual Reports); siehe auch Charles D. Belgrave, Personal Column, London 1960.

den schon oft und laut formulierten Hoffnungen auf eine Verfassung und ein Parlament ein vorläufiges Ende gesetzt hatte.

Seit Herbst 1971 international anerkannt und wirtschaftlich bemerkenswert gefestigt, konnte Bahrain als erster der vier Staaten die Demokratisierung des politischen Lebens jedoch nicht allzu lang hinauszögern. Die männliche Bevölkerung wurde am 1. Dezember 1972 zum erstenmal zu den Wahlurnen gebeten, um 22 Abgeordnete einer „Verfassungsgebenden Versammlung“ zu wählen. Politische Parteien und Gewerkschaften waren und blieben zwar verboten; politisch wirksame religiöse Unterschiede zwischen sunnitischen und schiitischen Moslems und das Bewußtsein beträchtlicher wirtschaftlicher und sozialer Divergenzen innerhalb der einheimischen Bevölkerung sorgten aber – wie zuzeiten der ersten Gemeindewahlen in den Jahren von 1927 an<sup>36</sup> – dafür, daß die Wahlergebnisse dennoch ein gewisses Maß an echter politischer Tragweite erhielten. Die Regierung nominierte ihrerseits 8 Bürger und 13 Minister als Mitglieder der Versammlung, die somit aus 22 gewählten und 21 ernannten Mitgliedern bestand. Am 16. Dezember begann die Versammlung den Verfassungsvorschlag zu diskutieren<sup>37</sup>.

Politische Parteien waren auch bei den ersten Parlamentswahlen am 7. Dezember 1975 nicht offiziell an der Polarisierung der Kandidaturen beteiligt. Das Ergebnis der Wahlen, an denen 25 000 männliche registrierte Wähler teilnahmen, war ein Überraschungssieg für die jüngeren, oft als „Linke“ bezeichneten der 111 Kandidaten, während viele Mitglieder der ‚Verfassungsgebenden Versammlung‘ keinen der 30 Sitze mehr gewannen. Das neue Parlament wurde wiederum mit 14 Kabinettsmitgliedern aufgefüllt.

Diese Fortschritte auf dem Gebiet der politischen Institutionenbildung spiegeln den schon seit langem erreichten Stand einer – relativ zu den anderen Staaten – sehr weit durch Erziehung veränderten Gesellschaftsstruktur wieder. Obwohl Bahrain mit etwa 390 US Dollar G.N.P. pro Kopf und Jahr bedeutend unter der Trennungslinie von 1000 Dollar zwischen „entwickelt“ und „unterentwickelt“ liegt, kann sich der Staat in Anbetracht seiner weitgehend schon bezahlten sozialen Infrastruktur in mehr als einer Hinsicht als gleichrangig mit einer Reihe von Staaten des Mittleren Ostens betrachten<sup>38</sup>.

<sup>36</sup> Die Ergebnisse dieser Wahlen sind ersichtlich aus den Annual Reports; die politische Unzufriedenheit der Intellektuellen während der 1950er und 60er Jahre spiegelt sich in einer Reihe von Büchern und Dissertationen von Bahrainis wider; vgl. z. B. Fahim I. Qubain, *Social Classes and Tensions in Bahrain*, in: *Middle East Journal* 9 (1955), S. 271 ff., oder Teile von Al-Baharna, a. a. O., siehe auch R. Owen, *The Golden Bubble*, London 1957.

<sup>37</sup> Diese Entwicklung wurde in der lokalen Presse mit großem Interesse verfolgt. Leichter zugängliche Quellen für Wahlergebnisse etc. sind die einschlägigen Nummern von Zeitschriften wie z. B. *Middle East Economic Digest* und *Arab Report and Record* (beide London) oder *Middle East Economic Survey* (Beirut).

<sup>38</sup> Bahrain ist gegenwärtig im Begriff durch Erweiterungsbauten seinen Krankenhauskomplex zum größten medizinischen Zentrum des Golfes zu machen, mit finanzieller Hilfe von Saudi-Arabien und Kuwait; für die Entwicklung der Erziehung vgl. z. B. Abdul-Malik Al-Hamar, *Development of Education in Bahrain 1940–1965*, Bahrain 1969, und die Jahresberichte des Ministeriums.

Im Unterschied zu den anderen Staaten der Region hat Bahrain heute nur noch in wenigen Spitzenpositionen der staatlichen Verwaltung Mangel an geeigneten Fachkräften, der von außerhalb gedeckt werden muß. Das knappe Fünftel der nicht einheimischen Bevölkerung ist – soweit ökonomisch aktiv – vorwiegend im privaten Sektor beschäftigt<sup>39</sup>. Omanis, Iraner und Belutschen stellen zusammen mit Bahrainis die Mehrzahl der ungelerten Arbeiter; Inder, Nordaraber und Europäer sind in den vielen Sparten der Dienstleistungsindustrie, im Bankwesen und bei den verschiedenen Kommunikationsgesellschaften beschäftigt. Bahrain hat als einziges Land im Golf gegenwärtig ein Überangebot an Kandidaten für die nicht-technischen „white collar“ Berufe innerhalb der einheimischen Bevölkerung<sup>40</sup>.

Der Mangel an technisch geschulten Angestellten und an Spezialarbeitern wurde vor einigen Jahren von der Regierung erkannt. Dies führte zu einer Revision der Bildungspolitik und zu dem Versuch, die gesellschaftliche Unterbewertung technischer Berufe auszumerzen. Die deutlich erkennbare staatliche Schwerpunktsetzung auf eine breitere Streuung der Ausbildungswege bildet einen integralen Teil der Wirtschaftspolitik. Da die Ölproduktion in Bahrain nicht mehr wesentlich erhöht werden kann und in den letzten Jahren zusammen mit der Raffinierung von importiertem saudi-arabischem Öl die Petroleumindustrie nur ein bis zwei Drittel des Nationaleinkommens ausgemacht hatte, sah die Regierung die besten Aussichten für zukünftige Prosperität in der Konzentration auf Industrialisierung und den Dienstleistungssektor. Das Beispiel von Beirut hat unzweifelhaft Pate gestanden beim Bestreben, den Inselstaat zum Zentrum für die wirtschaftliche Expansion in den ölreichen Nachbarländern zu machen. Die Firmen, die der technischen Unterstützung der Ölindustrie dienen, zogen bereits eine erstaunliche Anzahl von Banken, Hotels, Druckereien, Telekommunikations- und Schiffahrtsgesellschaften etc. nach<sup>41</sup>. Abgesehen von der schon im Jahre 1936 begonnenen Raffinerie, die jetzt 5000 Arbeiter beschäftigt, hat Bahrain in einer erdgasbetriebenen Aluminiumschmelzanlage einen der bedeutendsten Industriekomplexe auf der arabischen Seite des Golfes aufgezogen. Der Bau von „ALBA“ beschäftigt über 2500 ungelernete Arbeiter und Spezialisten; der Betrieb ist jetzt weitgehend in den Händen angelernter Bahrainis<sup>42</sup>.

Preiserhöhungen und Produktionsbeginn von einem neuen Ölfeld ermöglichten einen Staatshaushalt für 1974 von 350 Millionen DM gegenüber 220 Millionen DM für 1973. Bezeichnenderweise zeigt der Haushaltsplan den weitaus größten

<sup>39</sup> Die größte ausländische Gruppe stellten im Jahr 1971 die 9000 Omanis im Lande dar, von denen inzwischen zusammen mit den Sansibaris viele nach Oman zurückgekehrt sind.

<sup>40</sup> Aus: State of Bahrain, Ministry of Finance, Statistical Abstract, 1971.

<sup>41</sup> Diese Politik der Diversifikation um jeden Preis beeinflusste auch die Entscheidung der Regierung, das Projekt eines Trockendocks für Supertanker (LCC) nicht aufzugeben, nachdem Dubai die Finanzierung eines rivalisierenden Projektes schon unter Dach und Fach hatte, während Bahrain noch auf die Einigung der beteiligten Mitglieder der „Organisation of Arab Petroleum Exporting Countries“ (OAPEC) wartete.

<sup>42</sup> Teilhaber der ALBA sind die Regierung von Bahrain mit 19% und sechs Gesellschaften verschiedener Nationalitäten; im Juli 1974 wurde die Anlage beinahe durch Streiks stillgelegt.

Zuwachs in der Sparte der nicht wiederkehrenden Ausgaben. Das bedeutet, daß die Regierung diese Windfallgewinne vor allem zum Bau des Trockendocks, der Erweiterung des Aluminiumwerkes und dem Aufbau einer Hotelfachschule und anderen Projekten benutzen will, in der Hoffnung, die geographische Lage und die vergleichsweise höhere Spezialisierung der arbeitenden Bevölkerung als Garantien für ein wirtschaftliches Auskommen in der Zukunft nutzen zu können.

Die Verwendung der begrenzten ökonomischen Mittel Bahrains wird von einer Öffentlichkeit beobachtet, die in wachsendem Maße auf Regierungsentscheidungen Einfluß nimmt. Die konstitutionellen Möglichkeiten dazu wurden der Regierung Schritt für Schritt abgerungen; die Gefahr, daß das Parlament vorwiegend der Selbstgenugtuung eines benevolent aber dennoch absolut regierenden Staatsoberhauptes dient, scheint in Bahrain von allen Golfstaaten am geringsten<sup>43</sup>.

Bahrain hat eine Anzahl etablierter sowohl wie neuereicher Handelsfamilien, neben denen die – in anderen Golfstaaten sehr prominente – Gruppe der hochdotierten, aber unbedeutenderen Scheichs politisch und gesellschaftlich weniger ins Auge fällt. Abgesehen von einer Reihe von wichtigen Ministerposten, die gegenwärtig noch Mitgliedern der Regentenfamilie vorbehalten sind, unterliegen die Gesellschaft im allgemeinen und die Staatsverwaltung im besonderen weitgehend dem Leistungsprinzip. Die Karrieremöglichkeiten sind so vielseitig und die Ausbildungsmöglichkeiten bieten eine genügende Variationsbreite (zusammen mit der Möglichkeit, Studenten ins Ausland zu schicken), daß ein echter Wettbewerb unter dem für den Aufstieg geeigneten einheimischen Personal besteht.

Mit der Wahl des Parlaments ist Bahrain aus dem Kreis der Staaten herausgetreten, die durch die Kombination gesellschaftlicher Rückständigkeit mit unverdaulich großem finanziellen Reichtum zu zerfallen drohen. Es hat jedoch seine eigenen Probleme gesellschaftlicher und politischer Inkongruenz: Eine breite Schicht gebildeter Intelligenz zweier Generationen und eine Arbeiterschaft, die sich ihrer wirtschaftlichen Rechte bewußt ist und sie häufig durch Streiks verfehlt, werden das Funktionieren des Staates immer genauer unter die Lupe nehmen. Die Privilegien der regierenden Familie, die Höhe der „privy purse“ des Regenten und die Apanage seiner Angehörigen werden immer mehr als unzeitgemäße Überreste einer überwundenen Periode empfunden, während das Monopol der Al-Khalifah im Kabinett und in allen höchsten Staatsämtern von der politischen Führungsschicht angeprangert wird.

*Qatars jüngste Entwicklung im Aufbau politischer Institutionen lehnt sich zwar an das Beispiel von Bahrain an, zeigt aber eine wesentlich geringere Variations-*

<sup>43</sup> Die sehr kompromißlos erscheinenden Konfrontationen im Parlament von Kuwait z. B. können viel eher als Anzeichen dafür gewertet werden, daß in einem von oben institutionalisierten Parlament, das nur eine Minderheit der Einwohnerschaft repräsentieren kann – da die Mehrheit rechtlich als Ausländer gilt – einige Mitglieder die Tendenz haben, durch extreme Ansichten den Mangel an echtem Mandat zu kompensieren.

breite. Die Wirtschaftsstruktur dieser spärlich besiedelten Halbinsel beschränkte sich bis zum Beginn der Ölsuche auf Fischerei und Perlenfischerei mit nur geringem Anteil am Seetransport und Handel des Golfes und fast keiner Oasenlandwirtschaft<sup>44</sup>. Der wirtschaftliche Aufschwung seit dem Beginn des Ölexportes hat zwar in den letzten Jahren den staatlich gelenkten Aufbau einiger neuer Wirtschaftszweige mit sich gebracht, im Vergleich zu Bahrain ist jedoch das Staatseinkommen viel ausschließlicher vom Öl abhängig. Die beeindruckenden Statistiken im Erziehungswesen<sup>45</sup> der letzten zwei Jahrzehnte können nicht über die Tatsache hinwegtäuschen, daß Qatar bisher noch keine nennenswerte Berufsstreuung seines einheimischen Arbeitskräftepotentials erreicht hat. Das bedeutet einmal, daß Qatar noch größtenteils auf „Gastarbeiter“ sowohl in der ungelerten Gruppe als auch in der Gruppe der technischen Experten und der Lehrer angewiesen ist. Nur in Handel und Gewerbeunternehmen haben sich sehr schnell einheimische Gruppen einschalten können.

In Qatar fehlt die in Bahrain bis heute bemerkbare Politisierung der religiösen Zweiteilung, die sich dort nicht selten als gesellschaftliche Diskriminierung auswirkte. Die religiöse Homogenität – die einheimische Bevölkerung besteht fast ausschließlich aus Sunniten, aber nach dem puritanischen Wahhabismus von Saudi-Arabien hin orientiert – bringt eine starke, der ganzen Gesellschaft gemeinsame Bindung an ihre traditionellen politischen und religiösen Führungsfamilien und ihre Rechtsprechungsautorität mit sich.

Wie in den anderen Staaten hatten die wirtschaftliche Entwicklung und der staatlich gesteuerte Aufbau der Infrastruktur die Bestellung von Verwaltungsabteilungen notwendig gemacht, deren Leiter und technisches Personal zu Anfang meist aus den anderen arabischen Ländern oder aus Großbritannien stammten. Der Regent behielt jedoch volle Autorität über die gesamte Exekutive, Legislative und die traditionelle Jurisdiktion. Dieses paternalistische Regime der seit dem 19. Jahrhundert regierenden Al-Thani Familie wurde schließlich – wenigstens auf dem Papier – der wachsenden wirtschaftlichen Selbständigkeit eines Teils der einheimischen Bevölkerung angepaßt, indem im April 1970 eine „Provisorische Verfassung“ verkündet wurde<sup>46</sup>.

Der Rahmen dieser Verfassung ist ein Ausdruck der Ambivalenz der damaligen politischen Möglichkeiten und enthält einerseits die Feststellung, daß Qatar ein

<sup>44</sup> Politisch hatte die Halbinsel Ende des 19. Jhs. und Anfang des 20. Jhs. Bedeutung als Überschneidungspunkt britischer und türkischer Interessen, was in den Verträgen der beiden Mächte von 1913/1914 zum Ausdruck kommt. Nach dem Ersten Weltkrieg wurde Qatar routinemäßig enger an Großbritannien gebunden und sein Status wurde dem der Vertragsstaaten im Jahr 1916 angeglichen.

<sup>45</sup> Das formelle Schulwesen begann im Jahre 1956 mit etwa 1400 Volksschülern und 80 Lehrern in 17 Schulen. Im Jahre 1972/73 gab es 23 392 Schüler (davon 10 435 Mädchen) in 93 Schulen verschiedener – auch technischer Stufen; Jahresbericht für 1972/3 des Ministeriums für Erziehung und Jugendfürsorge in Doha.

<sup>46</sup> Veröffentlicht im Gesetzblatt von Qatar, Jg. 10, No. 4, April 1970, und als Sonderdruck in englischer Übersetzung: *The Provisional Constitution of the State of Qatar, Doha, o. J.*

„unabhängiger, souveräner arabischer Staat“ ist, ungeachtet der Tatsache, daß Großbritannien noch für die Außenpolitik und Verteidigung verantwortlich und in der Tat für beide Aufgaben kein Ministerium in dieser Verfassung vorgesehen war; andererseits erklärte die Verfassung, daß Qatar ein Mitglied der Föderation der Emirate vom Februar 1968 sei.

In dem Prozeß der internen politischen Institutionsbildung stellte diese Verfassung einen beträchtlichen Einschnitt dar, obwohl der Regent die oberste Instanz für jegliche politische oder rechtliche Entscheidung blieb. Das Kabinett von zehn Mitgliedern, die vom Regenten ernannt wurden und ihm verantwortlich waren, stellte eine wesentliche Straffung der Exekutive dar gegenüber den 30 Verwaltungsabteilungen<sup>47</sup>. In der Praxis waren die Minister des ersten Kabinetts – mit einigen wenigen Ausnahmen – weder sachkundige Fachleute noch Repräsentanten einer bestimmten Gruppe oder Partei; sieben von ihnen waren enge Verwandte des Regenten. Die provisorische Verfassung sah außerdem die Bildung einer „Beratenden Versammlung“ vor; dieses Versprechen wurde jedoch erst zwei Jahre später unter einem neuen Regenten verwirklicht.

Diese auf den ersten Blick stereotype, in wichtigen Details jedoch sehr individuell auf die damalige Entwicklungsstufe zugeschnittene Verfassung war Ausdruck der Übergangsperiode. Zwar benötigte der Staat die in ihr vorgesehenen neuen Institutionen sozusagen als zusätzliche Deliberationszentren, jedoch ist das politische Verständnis des Regenten sowohl wie der Regierten noch vollständig befangen in der Beurteilung von persönlichen Kontakten und nicht von unpersönlichen Institutionen. Deshalb blieben alle politischen Körperschaften, d. h. Kabinett, Beratende Versammlung, Gerichte, Handelskammer auf den Regenten ausgerichtet. Wiewohl die Regierung auch mit der Verfassung das paternalistisch-autokratische Gewand noch nicht abgestreift hatte, so wurden doch schon allein wegen der fortschreitenden Kompliziertheit und dem wachsenden Volumen der Regierungsgeschäfte nach 1971 besondere persönliche Qualitäten von einem Regenten erwartet – gerade in einem solchen halbkonstitutionellen Regime. Scheich Ahmed bin Ali al-Thani, unter dessen Regentschaft die institutionellen Veränderungen ins Leben gerufen wurden, war weder der spiritus rector solcher Reformen, noch schien er von seiner Persönlichkeit her geeignet, den raschen Modernisierungsprozeß der 1970er Jahre selbst formend zu beeinflussen. Diese Rolle kam vielmehr in wachsendem Maße seinem Vetter Khalifah bin Hamad zu<sup>48</sup>. Als stellvertretender Regent und seit 1970 als Premierminister und gleichzeitig Minister für Öl und Finanzen trug er den Löwenanteil an der Regierungsverantwortung, während der Regent selbst sich auf zeremonielle Aufgaben beschränkte und einen beträchtlichen Teil des Jahres außer Landes verbrachte.

<sup>47</sup> Für Details des Verwaltungsaufbaus siehe Sadik/Snavely, a. a. O., S. 158 ff.

<sup>48</sup> Scheich Ahmeds Regentschaft war von vornherein eine Kompromißlösung, da nach der Abdankung seines Vaters im Jahre 1960 der rivalisierende Zweig seinen Anspruch nur unter der Bedingung aufgab, daß Ahmed den wesentlich jüngeren Vetter Khalifah als Mitregenten und Kronprinzen akzeptierte.

Im Februar 1972 wurde Khalifahs praktische Führungsverantwortung formell bestätigt und „mit dem Segen und der Unterstützung der regierenden Familie, der Armee und des Volkes“<sup>49</sup> wurde Scheich Ahmed in seiner Abwesenheit in einem unblutigen Coup abgesetzt und Scheich Khalifah zum Regenten proklamiert. Zu den längst überfälligen Reformen gehörte vor allem die Apanage, die die männlichen Mitglieder der regierenden Familie automatisch vom 12. Lebensjahr ab bezogen hatten; die Familie zählt über 500 Mitglieder – in einer Bevölkerung von knapp 170 000, von denen nur zwei Drittel Einheimische sind. Das Einkommen des abgesetzten Regenten selbst wurde auf etwa 25 % des Staatseinkommens geschätzt. Deshalb erreichte das für 1972 veröffentlichte Budget nur 120 Millionen DM, während die geschätzten Einnahmen von Öl für das Jahr 1972 420 Millionen DM überschritten.

Mit dem neuen Regenten kamen drei fachlich qualifizierte Minister und eine Reihe spezialisierter höherer Verwaltungsbeamter, deren Verantwortlichkeit sich in einer sichtbaren Straffung der gesamten Entwicklungspolitik bemerkbar machte<sup>50</sup>. Die neue Regentenschaft fiel zeitlich zusammen mit der Erweiterung des Rahmens für die Selbstdarstellung des Staates auf dem arabischen und internationalen Parkett nach dem Ende britischer Verantwortlichkeit. In einem Klima der begrenzten Reformen und der gleichzeitigen betonten Rücksicht der Regierung auf die so fest verankerten religiösen und gesellschaftlichen Traditionen der einheimischen Einwohner bestehen für die einheimische Gesellschaft im Vergleich zu den anderen Staaten relativ wenige Ansatzpunkte für politische und soziale Spannungen. Allen Absolventen einheimischer oder ausländischer Erziehungsinstitute steht eine Auswahl an Karrieremöglichkeiten im staatlichen oder privaten Sektor offen. Die Leistungen des Staates auf dem Gebiet der Wohnungsbeschaffung, der Gesundheits- und Altersfürsorge sind nicht nur großzügig, sondern auch vergleichsweise gut organisiert und für die einheimische Bevölkerung jedenfalls leicht zugänglich.

Die Tatsache, daß in Qatar vor allem seit Scheich Khalifahs Machtübernahme selten Kritik an der Regierungsform selbst zu hören ist, läßt sich einerseits auf den saturierten Status der führenden Familien zurückführen, deren Möglichkeiten für wirtschaftliche Erfolge heutzutage vielfältiger sind als je zuvor, deren Söhne jedoch nicht selten Studien im Ausland und eine Karriere in der Staatsverwaltung bevorzugen. Dieses spannungsarme Einvernehmen zwischen den „arrivierten“ einheimi-

<sup>49</sup> Laut einer Erklärung vom 22. 2. 1972 im Rundfunk des Staates Qatar und einem Interview mit der Londoner „Times“, das am 28. 2. 72 publiziert wurde.

<sup>50</sup> Von den 14 Ministern sind zwar 8 Mitglieder der Al-Thani Familie und ein Minister ist Scheich eines wichtigen Stammes; der Minister für Information und in Personalunion Direktor des Büros des Regenten ist jedoch z. B. ein Absolvent der Fakultät für Politische Wissenschaft der Amerikanischen Universität Beirut und der Minister für Petroleum und Finanzen, Sohn des Regenten, ist Absolvent einer amerikanischen Universität. Zwei Engländer in Schlüsselpositionen der Armee und der Polizei wurden ebenfalls durch Einheimische ersetzt.

schen Familien und dem Regenten spiegelt sich in der Beratenden Versammlung wider, die im Juni 1972 ihre Funktion begann<sup>51</sup>.

Die Beratende Versammlung besteht aus den Ministern und 20 vom Regenten ernannte Qatari-Bürgern – Handelsleute, Besitzer von Marktgärten und Baugrund, Repräsentanten der wichtigsten Stammesfamilien und der Dörfer außerhalb der Hauptstadt. Obwohl eine solche Art der nationalen Mitsprache der Bevölkerung praktisch nicht viel mehr sein kann als eine Formalisierung der in diesen Staaten durchgehend gepflegten informellen Konsultation im täglichen „Majlis“ zwischen Regent und Ältesten der Gemeinde, hat die Beratende Versammlung in Doha ein bemerkenswertes Maß an echtem parlamentarischem Eigenleben entwickelt und spielt eine wichtige Rolle bei der Formulierung neuer Gesetze.

Die Masse der weniger einflußreichen einheimischen Bevölkerung ist gegenwärtig auch noch wenig geneigt, grundsätzliche Kritik an der Struktur des Staates und einer Verwaltung zu üben, die auf so vielen Gebieten des täglichen Lebens und vor allem der Erziehung spürbar zur Hebung des Lebensstandards beitragen – und die außerdem oft die einheimischen Arbeiter in ihren Forderungen nach höheren Löhnen oder besseren Arbeitsbedingungen unterstützen. Jedem Qatari steht es außerdem offen, persönlich seinem Regenten Probleme vorzutragen, und viele machen jeden Morgen von dieser Möglichkeit Gebrauch.

Die anfängliche Konfusion der Ziele, die unter Zeitdruck stattfindenden Verhandlungen und die iranische Besetzung der Inseln als Auftakt schienen keine guten Vorzeichen zu sein für ein erfolgreiches Zusammenwachsen der sieben Vertragsstaaten in die *Vereinigten Arabischen Emirate (VAE)*. Verfassungstheoretiker sowie politische Beobachter der Gegend stellen mit gewissem Erstaunen fest, daß 3½ Jahre später die Föderation nicht nur noch besteht, sondern in so kurzer Zeit schon erstaunliche Fortschritte zur Konsolidierung gemacht hat.

Nachdem Iran mit seinem Handstreich vom Dezember 1971 sein militärisches Supremat etabliert hatte, schien der neue Staat der VAE weniger bedroht durch externe Aggression als durch die Möglichkeit der eventuell von außen beeinflussten internen Sezession, wofür vor allem die wirtschaftliche Ungleichheit der sieben Stammes-Staaten Nährboden genug sein konnte.

Während die für die größere Einheitlichkeit notwendige Durchdringung aller sieben Kleinstaaten mit dem selben Maß an Institutionenbildung und an Entwicklungsplanung notwendigerweise einige Zeit in Anspruch nimmt, wurde das zerbrechliche neue politische Gebilde der VAE durch geschickte außenpolitische „forward“-Taktik sofort beträchtlich gekräftigt. Entgegen dem Rat des britischen Außenministerium, das inoffiziell erst eine Periode der Konsolidierung empfahl, ehe sich die Föderation international betätigte, begann die VAE schon in den ersten Tagen ihrer Existenz eine Kampagne für internationale Anerkennung. Der Staat wurde nicht nur noch im Monat seiner Gründung Mitglied der UN und der Ara-

<sup>51</sup> Gesetzblatt, von Qatar, Jg. 12, No. 5, April 1972, und in englischer Übersetzung als Sonderdruck: *The Amended Provisional Constitution of the State of Qatar*, Doha, o. J.

bischen Liga und einer Anzahl internationaler, arabischer und islamischer Organisationen, sondern begann auch sofort Botschaften und Staatsbesuche auszutauschen und an so vielen internationalen Konferenzen teilzunehmen als der akute Mangel an geeignetem einheimischem Personal es erlaubte<sup>51a</sup>. Diese intensive diplomatische Aktivität trug dazu bei, daß die VAE tatsächlich im internationalen politischen und wirtschaftlichen Bewußtsein einen Platz zu erringen im Begriff ist und es von Monat zu Monat unwahrscheinlicher wird, daß die Föderation einfach über Nacht wieder von der Landkarte verschwindet. Gleichzeitig begann die Föderation im Bewußtsein der Bevölkerung eine Realität zu werden: Handgreifliche Beweise der zentral gesteuerten Entwicklungsanstrengungen unterstützen die Versuche der offiziellen Kommunikationsmedien, wodurch die Erfolge im Ausland für die Anerkennung der Union im Inland umgemünzt werden.

Formelles Gerüst der neuen Föderation bilden ihre zentrale Gesetzgebung und ihr Regierungs- und Verwaltungsapparat, die auf der Föderationsverfassung basieren<sup>52</sup>. Diese Verfassung wird offiziell als eine provisorische bezeichnet. Sie enthält zwar viele Passagen, die als Standardbestimmungen von anderen Verfassungen übernommen wurden und unter den gegenwärtigen gesellschaftlichen Bedingungen schwerlich oder überhaupt nicht mit Leben erfüllt werden können. Andere Teile sind jedoch deutlich auf die gegenwärtige politische und gesellschaftliche Situation der Föderation zugeschnitten.

In Anbetracht der historischen Eigenständigkeit der ehemaligen Vertragsstaaten ist das föderalistische Element in der Verfassung der VAE erstaunlich schwach. Der Unterton der wenigen Artikel, die die Eigenständigkeit der Mitgliedstaaten berühren, ist nicht bundesstaatlich, sondern zielt deutlich auf eine Union. In der Abgrenzung föderaler und einzelstaatlicher Gesetzgebung, Exekutive und Jurisdiktion bleiben den einzelnen Emiraten nur wenige Randgebiete, auf denen sie volle Souveränität ausüben können<sup>53</sup>. Die Aufzählung der Kompetenzen der Unionsorgane ist äußerst umfassend, während es keinen Katalog der ausschließlichen Kompetenzen der Einzelstaaten in der Verfassung gibt, sondern solche Kompetenzen von der Verfassung her gesehen – mit wenigen Ausnahmen – nur bestehen können, kraft der Unterlassung, sie in den Katalog der Artikel 120 und 121 aufzunehmen<sup>54</sup>. Artikel 125 macht unmißverständlich deutlich, daß die Mitgliedstaaten der Union zur Durchführung der Gesetze und Verwaltungsdirektiven

<sup>51a</sup> Im März 1975 hatte die VAE schon 21 Botschaften in Hauptstädten vor allem der arabischen und islamischen Welt.

<sup>52</sup> Veröffentlicht im Gesetzblatt der VAE, Jg. 1, No. 1, Dezember 1971, S. 1–59. Eine offizielle Übersetzung existiert im Sonderdruck; eine inoffizielle Übersetzung in's Englische ist veröffentlicht in: *The Middle East Journal* 26 (1972), S. 307–325.

<sup>53</sup> Artikel 120–125.

<sup>54</sup> Die Ausnahmen, wo Gesetzgebungs- oder Exekutivkompetenzen der Einzelstaaten expressis verbis niedergeschrieben sind, finden sich an anderen Stellen: Die Wahl, bzw. Ernennung der Delegierten eines Emirates zur Nationalversammlung kann z. B. von jedem Staat individuell geregelt werden (Art. 69); die Regelungen über die Finanzen der Union implizieren eine separate Finanzverwaltung und -gesetzgebung der Einzelstaaten (Art. 126–136).

der Union verpflichtet sind und auch nur in diesem Rahmen ihre eigenen regionalen Gesetze und Regelungen erlassen sollen<sup>55</sup>.

Die Entstehung der provisorischen Verfassung macht diesen unerwartet zentralistischen Charakter verständlich. Den Regenten der winzigen und wirtschaftlich schwachen fünf nördlichen Emiraten fehlte nicht nur das politische Gewicht, um sich zentralistischen Trends zu widersetzen; da ihren Sprechern auch weitgehend die Bedeutung vieler Passagen in einer formellen Verfassung völlig fremd war, hatten sie kaum konstitutionell verwertbare Gegenvorschläge parat. Nachdem sich die Regenten von Abu Dhabi und Dubai aus politischer Einsicht auf die Union geeinigt hatten, versuchten sie, zusammen mit ihren Beratern und allen Befürwortern der Union, die Möglichkeiten für Separatentwicklungen auszuschließen. Gleichzeitig wurde aber besondere Rücksicht genommen auf das historisch bedingte Bedürfnis nach formeller Selbständigkeit der Stammesstaaten und auf die Gewohnheit der Bevölkerung, den Stammescheich als Autorität in den meisten Lebenslagen zu betrachten. Die Versammlung der sieben regierenden Scheichs wurde deshalb in der Verfassung zum obersten Staatsorgan gemacht.

Diesem „Obersten Rat“ sollen laut Verfassung alle Gesetze der Union zur Befürwortung vorgelegt werden und ihm steht auch die Ernennung des Präsidenten des Verfassungsgerichts anheim. Seine wichtigste Funktion ist die Wahl des Präsidenten der Union aus seiner Mitte. In der Praxis führt der Oberste Rat als das höchste Organ für richtungsweisende Entscheidungen der Politik der Union nur ein Schattendasein. Während der 40 Monate seines bisherigen Bestehens tagte der Oberste Rat nur neunmal, vor allem um sich seiner verfassungsmäßigen Verpflichtungen – wie die Sanktion des Haushalts der Union und der föderalen Gesetze – zu entledigen. Ansonsten scheint so eine Art „gentlemen agreement“ zu bestehen, daß die Stammescheichs dem Präsidenten und dem Vizepräsidenten, dem Kabinett und den Ministerien das Regieren der Union überlassen – soweit diese nicht ihre Pläne für das eigene Emirat durchkreuzen.

Der letztere Fall tritt leicht und häufig ein in einem so neuen Staatsgefüge, das sich erst eine Regierungs- und Verwaltungsroutine aufbauen muß. Solche unvermeidlichen Reibungen werden meistens in zweiseitigen Verhandlungen zwischen dem Präsidenten und dem Scheich beglichen. Auch die oft notwendigen Erläuterungen von zentralen Regierungsmaßnahmen kommen seltener in den formellen Sitzungen des Obersten Rates als in informellen Zusammenkünften zur Sprache, so daß Meinungsverschiedenheiten und Mißverständnisse meistens schon eine zumindest vorläufige Lösung gefunden haben, ehe sie bei der eher zeremoniellen Gelegenheit einer Sitzung des Obersten Rates behandelt werden.

Die Stellung des Präsidenten der VAE in der provisorischen Verfassung spiegelt das traditionelle Autoritätsgefüge wider. Als *primus inter pares* wird er von den sieben Emiren aus ihrer Mitte auf fünf Jahre mit Verlängerungsmöglichkeit ge-

<sup>55</sup> Artikel 125: „Die Regierungen der Emirate sollen die angemessenen Schritte unternehmen, um die von der Union verkündeten Gesetze durchzuführen . . . einschließlich der Verkündigung von örtlichen Gesetzen, Regelungen, Entscheidungen und Direktiven, die für die Durchführung notwendig sind . . .“.

wählt. Das Amt schließt dann die volle exekutive und sogar umfassende legislative Macht ein, wie sie ein Stammesführer beanspruchen kann – vorausgesetzt, daß seine Regierungsmethoden traditionelle Gepflogenheiten nicht verletzen. Wenn z. B. nach Ansicht des Präsidenten und der Minister eine Angelegenheit erledigt werden muß, obwohl weder die Nationalversammlung noch der Oberste Rat in Sitzung sind, kann durch ein Dekret des Präsidenten die Angelegenheit mit Gesetzeskraft geregelt werden. Alle wichtigen strukturellen Passagen der Verfassung bestätigen diese grundsätzliche Ausrichtung auf die Position des Präsidenten: Die Kabinettsmitglieder werden vom Präsidenten ernannt und das Kabinett ist die exekutive Autorität der Föderation „unter der höchsten Kontrolle des Präsidenten“. Er hat den Vorsitz im „Obersten Verteidigungsrat“ und Sitzungen der Nationalversammlung finden auf seine Einladung hin statt.

Die Nationalversammlung von 40 Mitgliedern ist im Begriff, zu einem nicht unwesentlichen einigenden Faktor zu werden. Bei den Diskussionen über Gesetzesvorlagen und eigenen Initiativen der Unionsverwaltung und in ihren Äußerungen zur Regierungspolitik tritt der anfängliche Regionalismus der Delegierten immer weiter in den Hintergrund. Die Bestellung der Delegierten ist jedem Emirat überlassen; bisher wurden jedoch alle Mitglieder von den Scheichs der jeweiligen Emirate nominiert und nicht gewählt. Die Zahl der Delegierten war erst kurz vor der Unterzeichnung der Verfassung im Juli 1971 in einem Kompromiß gestaffelt festgelegt worden: Abu Dhabi und Dubai senden je 8, Scharjah und Ras al-Khaimah je 6 und die drei restlichen Emirate je 4 Vertreter ihrer Wahl.

Eine Föderation so ungleicher Partner kann nicht ins Leben gerufen und am Leben erhalten werden allein kraft der Autorität des Verfassungstextes – besonders in einer Gesellschaft, in der von Regierenden und Regenten als geschriebenes Gesetz bisher nur der Koran anerkannt worden war. Was die Föderation innenpolitisch zusammenhält ist die Tatsache, daß keiner der fünf Zwergstaaten wirtschaftlich lebensfähig ist, während Abu Dhabi die Mittel und den Willen hat, die Föderation zu finanzieren. Der Haushalt der Föderation wird gegenwärtig fast vollständig von Abu Dhabi bestritten, obwohl die Verfassung vorsieht, daß jedes Emirat den gleichen Prozentsatz seines Staatseinkommens an den gemeinsamen Fiskus abführt.

Der Haushaltsplan von 1974 umfaßte 1,13 Milliarden DM<sup>56</sup>. Der Oberste Rat sanktionierte die grobe Aufteilung dieser Summe unter die diversen Posten wie Erziehung (18,6%), Gesundheitswesen (12,8%), Kommunikation (14,8%), Information und Tourismus (4,6%) usw. Ansonsten ist es Sache der Fachministerien, die ihnen zugeschriebenen Finanzen für die Durchführung der Aufgaben in den einzelnen Emiraten und Gemeinden aufzuteilen. In den meisten Fällen ist das zentrale Ministerium auch für die Durchführung der Projekte an Ort und Stelle unmittelbar verantwortlich<sup>57</sup>. Dem Staatshaushalt ist eine natürliche obere Grenze

<sup>56</sup> Das erste Budget der VAE betrug 133 Millionen DM (Abu Dhabi trug 111 Millionen DM davon); das Budget für 1972/3 war 340 Millionen DM und für 1973/4 waren 1,13 Milliarden vorgesehen.

<sup>57</sup> Die örtlichen Verwaltungsabteilungen sind – falls überhaupt vorhanden – oft nicht in der

gesetzt durch die Tatsache, daß viele Ministerien noch im Aufbau begriffen sind und aufgrund unzureichender Organisation und Fachkräfte nur einen begrenzten Umfang an Projekten durchführen können.

Zugleich mit dem Haushalt wurde vom Obersten Rat verkündet, daß Abu Dhabi sich bereit erklärte, weitere Projekte außerhalb des Haushaltes zu finanzieren, falls der Bedarf und die Möglichkeit der Verwirklichung gegeben sind. In jedem Fall bekommen die einzelnen Emirate je nach politischem Gewicht und Bedarf zusätzliche Schulen und Kliniken, vor allem aber die publikumswirksamen Sozialhäuser von Abu Dhabi geschenkt. Außerdem werden die in traditionellen Bahnen geführten Regierungsobliegenheiten der Scheichs der armen Emirate von Abu Dhabi subventioniert.

Der Haushalt der Föderation zusammen mit den verschiedenen publizierten und privaten Geschenken an die Emirate verbrauchten nur einen unbedeutenden Teil der etwa 8,2 Milliarden DM, die Abu Dhabi 1974 an seinen Ölexporten verdiente. Die Souveränität der Einzelstaaten über ihre Bodenschätze und ihre Staatseinkünfte war jedoch eine *conditio sine qua non*, von der die treibenden Kräfte bei der Bildung der Föderation, d. h. vor allem die Scheichs von Abu Dhabi und Dubai, nicht abzuweichen gedachten. Gemäß Artikel 23 hat deshalb Abu Dhabi Verfügungsgewalt über alle Gelder, die es nicht an den Unionshaushalt abgegeben hat<sup>58</sup>. Die weder für die Föderation noch für Entwicklungsprojekte im Staat Abu Dhabi festgelegten Gelder werden nur teilweise für die Zukunft investiert. Über die Unterstützung von internationalen Hilfsorganisationen, von einzelnen Staaten – besonders der arabischen und der Dritten Welt – und von unzähligen wirtschaftlichen, kulturellen, religiösen oder humanitären Projekten im In- und Ausland verfügt letztlich der Regent.

Entwicklungsprojekte für das Emirat Abu Dhabi werden deshalb nach wie vor gesondert finanziert; nur laufende Ausgaben wie die im Erziehungswesen hängen am zentralen Fiskus. Hafenausbau, Konstruktion einer Raffinerie, einer Zementfabrik oder die Ausgaben für die lokale Verteidigungsmacht (die sich im Jahre 1973 allein für den Kauf von 14 Kampfflugzeugen des Typs Mirage verpflichtet hat) obliegen der eigenen finanziellen Verantwortung des Emirates von Abu Dhabi.

In Anbetracht der finanziellen und personellen Führungsrolle von Abu Dhabi – die sich prägend auf die politische Gegenwart der gesamten Föderation auswirkt – bedarf die bisherige Entwicklung einer kurzen Darstellung. Scheich Schakbut, der Vorgänger und ältere Bruder des derzeitigen Regenten von Abu Dhabi, wurde von der einheimischen Bevölkerung und den britischen Beratern kritisiert und schließlich abgesetzt, weil er das schon ins Land fließende Geld nicht schnell genug in Entwicklungsprojekte ummünzte. Die Politik des jüngeren Bruders Zayed mußte

Lage, mit einer ihnen zugewiesenen Summe komplizierte Entwicklungsprojekte zu verwirklichen. Nur bei Routineverwaltungen wie z. B. des Erziehungswesens in Gemeinden, wo Schulen und Lehrer schon vorhanden sind, kann örtlichen Behörden ein gewisses Maß an Selbständigkeit gegeben werden.

<sup>58</sup> „The natural resources and wealth in each Emirate shall be considered to be public property of that Emirate“.

sich deshalb notwendigerweise davon abheben. Noch als Gouverneur der Al-Ain Region hatte er versucht, dort das Skelett eines Schulwesens und ein verbessertes Bewässerungssystem einzuführen<sup>59</sup>; nach der Machtübernahme im August 1966 wurden zunächst die gesamten Einnahmen aus dem Öl in den Aufbau der sozialen Infrastruktur, wie das Schulwesen, ein Krankenhaus, Polizei, eine kleine Armee usw. gesteckt<sup>60</sup>. Dann wurden eine Reihe umfangreicher – damals als ziemlich undringlicher Prestigeprojekte geltender – Bauvorhaben gleichzeitig in Angriff genommen, was trotz wachsendem Öl-Einkommen zu einem wirtschaftlichen Engpaß in den Jahren 1969/70 führte: der Staat mußte Geld in London borgen.

Ein Fünfjahresplan für die Periode von 1968 bis 1972 mit einem Gesamtbudget von 207 Millionen DM stellte sich mehr als bloße Orientierungshilfe denn als realistische Zielsetzung heraus. Die Gründe dafür waren erstens, daß der Umfang des Bevölkerungszuwachses durch Einwanderung unmöglich vorausgesehen werden konnte und deshalb auf Gebieten wie Elektrizitäts- und Wasserversorgung jegliche Planung in kürzester Zeit hinter den wirklichen Bedürfnissen der Stadt herhinkten; zweitens wuchsen durch die Preiserhöhungen des Öls die verfügbaren Mittel so rapide an, daß auf vielen Gebieten der Planungshorizont alle Proportionen früherer Projekte sprengte; drittens geboten die seit Frühjahr 1968 laufenden Föderationsgespräche, daß die meisten Zukunftspläne auf die Bedürfnisse dieses Einzelstaates als eines bloßen Organs des größeren Körpers zugeschnitten wurden. Der wesentlichste Grund für die Abweichungen von fast allen Zielsetzungen des Fünfjahresplanes waren jedoch die logistischen Schwierigkeiten ihrer Verwirklichung. Obwohl deshalb auf vielen Gebieten gemessen an den ursprünglichen Plänen ein „Übersoll“ erfüllt wurde – vor allem im Bau von Straßen und Schulen – blieb vieles Wunschtraum. Auf Gebieten wie dem Gesundheitswesen von Abu Dhabi lag z. B. auch 1974 noch mehr im Argen als man in einem so reichen und sozial orientierten Gemeinwesen erwarten sollte.

Die mit dem Fünfjahresplan in volle Bewegung geratene Entwicklungswelle brachte den Zustrom von Tausenden von illegalen Hilfsarbeitern aus Pakistan, Iran, Aden oder Belutschistan, die nächstens an den flachen Stränden des Staates an Land gingen. Auf ihre Arbeitskraft konnte nicht verzichtet werden. Deshalb konnten auch die strikten Bestimmungen für Arbeitserlaubnis und Visas bei der Anstellung im Endeffekt nicht durchgeführt werden. Die indischen Sekretäre, Buchhalter und technischen Spezialarbeiter waren nach wie vor die Stützen der Ölgesellschaften und privaten Handelsunternehmen – dank ihrer englischen Sprach-

<sup>59</sup> Indem er Geld von lokalen Kaufleuten borgte, wenn sein Bruder das Projekt nicht mit Staatsgeldern unterstützte.

<sup>60</sup> Einige noch unter Scheich Schakbut angefangene große Bauprojekte, vor allem ein internationaler Flugplatz, eine Brücke von der Hauptstadt zum Festland, eine Autobahnverbindung zu der Oase Al-Ain und vor allem eine doppelte Wasserleitung von dort nach Abu Dhabi Stadt wurden fertig gestellt. Im Jahr 1960 gab es 81 Knaben in 3 Schulen, 1966 waren es 587 Schüler, 1973/74 gab es dann 15806 Schüler und Schülerinnen im Staat; Department of Planning, Abu Dhabi – UAE, Emirate of Abu Dhabi, Statistical Abstract, Bd. 3, und Yearbook 1974, S. 24.

kenntnisse. Die Bauindustrie erhielt Zuzug an Mechanikern, Vorarbeitern, Ingenieuren, Sekretären und kaufmännischen Angestellten aus den nordarabischen Ländern, vor allem dem Libanon und Jordanien. Unter den palästinensischen Immigranten sind besonders viele als Fachkräfte ausgebildete mittlere Angestellte und einige brillante akademisch geschulte Berater.

Die rapide Veränderung der Bevölkerungsstruktur durch Zuwanderung<sup>61</sup> Hand in Hand mit den Auswirkungen der Entwicklungsanstrengungen der Regierung führte zu einer wahren Explosion der Bürokratie. Der Bedarf an Lehrern, Technikern und Verwaltungsbeamten wurde ebenfalls in weitestem Maße aus den schon genannten Ländern gedeckt. Sobald das Skelett einer Infrastruktur bestand und das Leben in Abu Dhabi seinen Charakter als „hardship post“ verlor, war keine Werbekampagne in den nordarabischen Ländern mehr nötig; vielmehr führte der Andrang von illegal oder nur besuchsweise in die Stadt Abu Dhabi drängenden Ausländern dazu, daß der Verwaltungsapparat in vielen Zweigen künstlich aufgeblasen wurde mit den Verwandten und Freunden von etablierten Beamten. Ein gerüttelt Maß an Konkurrenzkampf zwischen den Nationalitäten beeinträchtigte die Effizienz der Verwaltungszweige schon in der Aufbauphase. Gleichzeitig schrumpfte die Zahl der englischen Vertragsbeamten zusammen auf einen kleinen Stamm von Ingenieuren im „Public Works Department“ und im Fernmeldewesen, einem Generalpostmeister, einem Finanzspezialisten für den Staatshaushalt, einem Statistiker und einigen Spezialisten verstreut in verschiedenen Verwaltungszweigen. Die Qualität des Gesundheitswesens litt besonders unter dem Konkurrenzkampf der Nationalitäten, dem die einheimischen Abteilungsleiter nicht nur tatenlos sondern auch hilflos zusahen.

Die erwähnte Entscheidung vom Sommer 1971, die 12 Verwaltungsabteilungen durch volle Ministerien zu ersetzen trotz der Aussicht auf die Bildung der Union, hatte eine weitere Vergrößerung des Beamtenapparates zur Folge. Zwar wurden fast alle Schlüsselpositionen Einheimischen vorbehalten, aber Abu Dhabi hatte zu dieser Zeit buchstäblich nur eine Handvoll einheimischer Staatsbürger, die bereit und von ihrer Ausbildung her in der Lage waren, Ministerposten oder andere führende Stellungen effizient auszufüllen. Sie waren die Söhne von Familien, die zu Scheich Schakbuts Zeiten unter Protest das Land verlassen hatten und in Doha Aufnahme, Zugang zu Schulen, Arbeitsplätzen und staatlichen Unterstützungen aller Art gefunden hatten. Nach dem Regierungswechsel kehrten diese Familien fast ausnahmslos aus dem Exil zurück – unter ihnen waren drei Universitätsabsolventen von Kairo bzw. Bagdad, denen Scheich Zayed sofort wichtige Verwaltungsaufgaben und im Juli 1971 Ministerposten anvertraute. Acht der 13 Ministerien wurden Angehörigen der regierenden Familie der al-Nahyan unterstellt<sup>62</sup>.

<sup>61</sup> Zur Zeit des ersten Zensus im Staat Abu Dhabi, im März 1968, wurden 46 375 Personen gezählt, davon waren 20 352 Einheimische. Die gegenwärtigen Schätzungen bewegen sich um 150 000.

<sup>62</sup> Zwei weitere Minister/Scheichs waren entferntere Mitglieder der Regentenfamilie; allein sechs der acht Al-Nahyan Minister sind Brüder und gehören einem Zweig der Familie an,

Abu Dhabi hatte damals bereits eine Reihe von Exilpolitikern aus verschiedenen arabischen Ländern angezogen, die in höheren Verwaltungämtern, als Berater und im Fall eines langjährigen und sehr erfahrenen Botschafters von Irak bei der UN, sogar als Staatssekretär einen neuen Aufgabenkreis fanden. In dieser Gruppe befinden sich mehrere Mitglieder der ehemaligen Aristokratie von Bagdad, die in der englischen Mandatszeit an Universitäten wie Oxford oder Cambridge studiert und dann im Dienst der irakischen Regierung fachliche Erfahrungen erworben hatten. Ihre Loyalität und Einsatzbereitschaft im gegenwärtigen Dienstverhältnis scheint im allgemeinen besser zu sein als bei manchen Beratern aus anderen arabischen Ländern, die vor allem der verleichsweise hohe Verdienst und der große Konkurrenzkampf im eigenen Land an den Golf geführt oder deren Regierungen sie an Abu Dhabi „ausgeliehen“ haben. Unter den Beamten und Beratern aus Kairo können die älteren Juristen kraft ihrer soliden Ausbildung und ihrer Erfahrung im System gemischter Gerichte dem Gastland wertvolle Dienste leisten; sie traten an die Seite der besonders als Verwalter und Richter im englischen System bewährten Sudanesen, die zu Beginn zusammen mit einigen Jordanern in juristischen Stellen am zahlreichsten waren. Der Standard der gegenwärtigen technischen, medizinischen oder verwaltungswissenschaftlichen Ausbildung an den überfüllten Hochschulen von Ägypten rechtfertigt dagegen selten die hohen Statuserwartungen der Absolventen, wenn sie ins arabische Ausland drängen. Andererseits können sich auch die loyalsten und unentbehrlichsten ägyptischen Berater und Verwalter diesem Andrang der Emigrationswilligen aus dem eigenen Land kaum entziehen und versammeln schließlich gegen alle besseren Vorschläge nach hergebrachter ottomanischer Verwaltungssitte eine ständig wachsende Zahl mittelmäßiger Mitarbeiter, Freunde und Verwandte um sich.

Die Integration dieser aufgequollenen Verwaltung des größten der sieben Emirate in den Rahmen der Unionsverwaltung stellte keine einfache Aufgabe dar. Einmal so kraftvoll in Schwung gebracht, war die rollende Entwicklungsmaschine von Abu Dhabi schwer zur Koordination zu bewegen; vielmehr bestand die akute Gefahr, daß sie die schwächeren Partner überrollte und daß Abu Dhabi mit der Legitimation seiner finanziellen und personellen Übermacht die Verwaltung der gesamten neuen Union annektieren würde.

Die Verteilung der meisten Ministersitze unter die Söhne der regierenden Scheichs der sieben Emirate konnte nur formell diesem Problem Genüge tun. Praktisch wurde versucht, in der Unionsverwaltung so viele Bürger der nördlichen Staaten unterzubringen wie zur Verfügung standen. Es stellte sich dabei heraus, daß Staaten wie Scharjah, Ras al-Khaimah und Dubai zusammen tatsächlich auch die überwiegende Mehrheit der fertig ausgebildeten einheimischen Verwalter und Lehrer stellen konnten. Während für die ersten zwei Jahre der Union die Regierungs- und Verwaltungsstruktur von Abu Dhabi unangetastet weiter funktionierte, wurde der Unionsverwaltung, die sich zu etwa 90 % aus Einheimischen aus

---

der im Jahre 1922 die Macht verlor. Im Gegensatz zu Qatar ist die Zahl der mit Privilegien und dem Titel „Scheich“ ausgestatteten Familienmitglieder begrenzt.

den nördlichen Staaten rekrutierte, Zeit gegeben, sich zu etablieren. Nicht alle Ministerien waren dabei gleich erfolgreich: einige führten zunächst mit wenigen Beamten ein Schattendasein; das Erziehungsministerium mit seinem Hauptquartier in Dubai hatte praktisch zunächst nur für die sechs nördlichen Staaten Exekutivgewalt.

Als dann im Dezember 1973 das Kabinett des Staates Abu Dhabi abgeschafft und gleichzeitig das föderative Kabinett neu gebildet wurde, war es möglich, die zahlenmäßig von Immigranten dominierte Verwaltungsmaschine von Abu Dhabi zu integrieren, indem die einzelnen Abteilungen den inzwischen schon etwas sattelfesten einheimischen Beamten der Unionsverwaltung unterstellt wurden. Zur gleichen Zeit wurden die während der Anfangsperiode an den Tag gelegten besonderen Fähigkeiten einiger junger einheimischer Beamte entsprechend gewürdigt, indem ihnen z. B. als Unterstaatssekretär Schlüsselpositionen gegeben wurden, während die oft nur repräsentativen Funktionen der Minister dem notwendigen Ausbalancieren der Ansprüche der verschiedenen Regentenfamilien dienen. Einige der Scheichs/Minister des neuen Kabinetts<sup>62\*</sup> haben jedoch inzwischen durchaus genügend Erfahrung gesammelt, um mit einem nach fachlichen Gesichtspunkten ausgesuchten Staatssekretär ihren Posten so gut zu erfüllen wie mancher europäische Parteipolitiker den eines Fachministers.

Das Zusammenwachsen der sieben Emirate wird vielleicht am meisten gefördert durch Zentralisation dort, wo sie gegeben und ohne Bruch möglich erschien – nämlich erstens bei der Entwicklung der armen Emirate im Norden und zweitens bei der Selbstdarstellung der VAE nach außen. Andererseits blieb jedoch einem gesunden Wettbewerb der Emirate Tür und Tor geöffnet. Die traditionelle Handelsmetropole Dubai verdient nach wie vor im Transithandel und im Re-Export von Gold, Uhren und allem, was wertvoll ist, nach Indien, Pakistan und Iran. Ihr beträchtliches Einkommen aus dem Öl kommt vor allem zum Tragen als eine Sicherheit, auf deren Basis der Scheich von Dubai das notwendige Kapital auf dem internationalen Geldmarkt leiht, um Großprojekte wie ein LCC-Trockendock, ein Konferenzzentrum, ein ausgezeichnetes Krankenhaus, Brücken, Tunnel, Überseehafen und Flugplatz schneller und besser und für die Gemeinde von etwa 120 000 Einwohnern gewinnbringender zu erstellen, als das mit den schwerfälligen Verwaltungen in den umliegenden Ländern der Fall sein kann. Scharjah exportiert seit Juli 1974 die bescheidene Menge von höchstens 60 000 Barrel Öl pro Tag; schon die Aussicht auf Öl hatte diesem Zwergstaat jedoch vor Jahren dazu verholfen, sich in bescheidenerem Maß auch durch Anleihen für Entwicklungsprojekte selbst zu helfen; Ras al-Khaimah folgt diesem Beispiel.

Nach 3<sup>1/2</sup> Jahren des Bestehens der Föderation scheint die Gefahr des Auseinanderbrechens von innen her geringer als zu Beginn zu erwarten war. Mitglieder

<sup>62\*</sup> Das Kabinett vom 24. 12. 1973 umfaßt außer dem Premierminister und seinen Stellvertretern (Thronfolger von Dubai, bezw. Abu Dhabi) noch 12 weitere Scheichs; das Kabinett besteht aus 20 Ministern und 6 „Minister of State“, 9 Mitglieder sind von Abu Dhabi. Im April 1974 waren 46% aller 12 071 Beamten der VAE Einheimische.

der Nationalversammlung, Beamte und Minister scheinen fast hypnotisiert von dem faszinierenden Aufbauprozeß, an dem sie Teil haben. Für die Masse der einheimischen Bevölkerung ist ein Leben ohne Elektrizität und Wasser im Haus, ohne Schulen, Ärzte, Straßen und Fernsehen noch in greifbarster Nähe und Erinnerung. Sie hat noch kaum Zeit gehabt, selbst Erwartungen zu formulieren und die Erwartungen, die bisher schon geweckt wurden, konnten in gewissen Grenzen immer alsbald erfüllt werden. Es steht jedoch zu erwarten, daß die heranwachsende Generation zugleich mit den im Inland und Ausland gesammelten Spezialkenntnissen auch neue Ansichten über Regierungsformen bereit haben wird; von ihnen werden auch der oft über das tolerierbare Maß hinausgehende Nepotismus, die Korruption und die Ineffizienz in manchen Teilen der Verwaltung härter beurteilt werden.

Im Juli 1970, mit dem Ende der Regierung des Sultan Sa'id bin Taimur, öffnete sich auch für *Oman* die Tür zum 20. Jahrhundert. Das Land, dessen Steuer der unbekanntes junge Regent Qabus bin Sa'id<sup>63</sup> übernahm, hatte für Jahre unter dem doppelten Joch der umweltbedingten Armut und der Willkür eines mißtrauischen Regenten den Anschluß an die Außenwelt verloren. Seit dem Bürgerkrieg mit den Stämmen im Inland zwischen 1957 und 1959 wurde alle Bewegungsfreiheit innerhalb des Landes und im Ausland beschränkt, sogar in dem Maße, daß die Tore der Stadt Muskat bei Sonnenuntergang geschlossen wurden und niemand sich ohne Laterne innerhalb der Hauptstadt bewegen durfte.

Bis zum Jahre 1967 betrugen die Staatseinnahmen aus Importen und aus Exportzoll für Datteln und getrocknete Fische weniger als 8 Millionen DM. Außerhalb von Muskat war das Leben im 19. Jahrhundert stehen geblieben – in manchen Gemeinden, die vom Dattelexport oder dem Transportgewerbe mit Kamelkarawanen gelebt hatten, war der Lebensstandard sogar abgesunken<sup>64</sup>. In der Hauptstadt selbst waren die greifbaren Merkmale einer mit der Außenwelt schritthaltenden Entwicklung äußerst dünn gesät und beschränkten sich auf drei Volksschulen, zwei von amerikanischen Missionaren im Jahre 1898 etablierte Krankenhäuser, eine englische Bank und eine Telekommunikationsfirma. Nur die Armee des Sultans litt nicht unter den Restriktionen; sie bestand aus britischen Vertragsoffizieren als Ausbilder und aus Belutschi und indischen Soldaten und war im Rahmen der bescheidenen finanziellen Mittel mit modernen Waffen ausgerüstet.

<sup>63</sup> Sultan Qabus, der in einer Palastrevolution seinen Vater absetzte, hatte in den vorhergehenden 6 Jahren praktisch als Gefangener in Salalah gelebt; vorher hatte er die Militärakademie in Sandhurst in England durchlaufen und mit seinem Regiment regulären Dienst in der Bundesrepublik Deutschland gemacht.

<sup>64</sup> Die Landwirtschaft in den Oasen und Wadis litt unter dem Mangel an Arbeitskräften, den teilweise die von Großbritannien durchgesetzte Abschaffung der Sklaven und die Abwanderung der Bevölkerung aus dem verarmenden Land hervorgerufen hatte; die Ausdehnung der bebauten Fläche war im Laufe eines Jahrhunderts stark zurückgegangen; siehe R. G. Landen, *Oman since 1856*, Princeton 1967. Heute sind etwa 36 000 Hektar unter Anbau; siehe *Oman*, London 1972 (ed. by the Department of Information), S. 62.

Die quasi exterritoriale Narrenfreiheit, deren sich die Ölgesellschaft erfreute, beschränkte sich auf die Schaffung der technischen Voraussetzungen für die Exploration und später den Export von Öl. Außerhalb der modernen Annehmlichkeiten der Camps waren die Bewegungsfreiheit und selbst der Besitz von Autos fast völlig untersagt. Besucher des Sultanats bekamen nur äußerst schwer ein Visum – welches vom Sultan selbst genehmigt werden mußte.

Die Außenpolitik des Staates wurde auf Wunsch des Sultans von Großbritannien wahrgenommen, und der Sultan umgab sich mit einigen britischen Beratern und Verwaltungsfachleuten. Ihre Bemühungen, den Sultan zu bewegen, wenigstens bescheidene Entwicklungsprojekte seiner Wahl von Großbritannien zu akzeptieren, stießen immer wieder auf die prinzipielle Abneigung des Sultans gegen jegliche Veränderungen.

Im Jahre 1967 wurde das erste Öl exportiert und der Geldzustrom nach Oman wuchs von 15 Millionen DM in 1967 auf 355 Millionen DM im Jahre 1970. Fast gleichzeitig entwickelten sich die schwelenden traditionellen Differenzen zwischen der Al Bu Sa'id Dynastie und der Bergbevölkerung der entlegenen Provinz Dhofar zu einem von politischen Kräften in Südjemen unterstützten Guerillakrieg, der einen Großteil der Staatseinnahmen auffraß. Die wenigen Projekte, für die Sultan Sa'id Ende der 60er Jahre schließlich grünes Licht gab, wie z. B. den Ausbau des Hafens, hatten der Bevölkerung noch keine fühlbare Verbesserung des täglichen Lebens gebracht, als sein Regime im Juli 1970 gestürzt wurde.

Vier Jahre später bietet die Hauptstadtregion den Anblick einer Riesenbaustelle, wo auch allorts schon fertiggestellte Projekte den Schritt ins 20. Jahrhundert bezeugen. Ein Hafen für 10 Überseeschiffe, ein größerer Flugplatz, ein zentrales Krankenhaus, Schulen, Hotels, Ministerien und Wohnsiedlungen drängen sich im schmalen Küstenstreifen und in den Seitentälern<sup>65</sup>. Beeindruckender noch sind die Veränderungen der Lebensbedingungen in den abgelegenen Städten und Dörfern der 1700 km langen Küste und des wilden bergigen Inlandes und seiner Wüsten und Steppen. Selbst wo noch keiner der neuen Schul- und Krankenhaus-Komplexe erstellt werden konnte, haben über 350 km neue Asphalt-Straßen und mehrere hundert km planierte Schotterwege oder wenigstens die Möglichkeit von Helikopter-Hilfsflügen den Gesundheitsdienst erleichtert. Die Bautätigkeit hat Arbeitsmöglichkeiten geschaffen; dabei bedeutet Arbeit nicht mehr in dem selben Maße wie früher monatelange Trennung von den Familien, die in der Obhut von älteren Familienmitgliedern von der Außenwelt abgeschnitten lebten. Der Bau von Straßen und Wegen und die Tatsache, daß das frühere Verbot, Fahrzeuge zu besitzen, in einen Boom von Auto-Importen umgeschlagen hat, erschließen das Land. Der erleichterte Transport von Lebensmitteln trägt dazu bei, die Ernährungs-

<sup>65</sup> Vgl. ebenda, Statistical Appendix, S. 58 ff.; einschließlich der Muskat-Matrah Region gab es im Jahr 1973 69 Schulen mit 30 969 Schülern und 825 Krankbetten in 11 Krankenhäusern und 12 Stationen und etwa 1300 Angestellte im Gesundheitsdienst; siehe dafür und für weitere Details der Entwicklungsprojekte den Sonderteil „Oman“ im Middle East Economic Digest, Bd. 17, No. 29.

gewohnheiten zu verändern. Der bedenkliche Gesundheitszustand der Bevölkerung und die hohe Säuglingssterblichkeit lassen sich weitgehend auf ungenügende und einseitige Ernährung zurückführen<sup>66</sup>. Die Zukunftspläne konzentrieren sich auf die Zeit, da die vergleichsweise geringen Ölvorkommen in Oman zur Neige gehen werden, die Bevölkerung aber einen steigenden Lebensstandard zu erwarten gelernt hat.

Trotz der Restriktionen waren zu Sa'id bin Taimurs Zeiten viele Omanis ausgewandert. Die meisten suchten Arbeit in den Ölfeldern der Nachbarländer oder auf den Baustellen von Bahrain und Kuwait. Eine Anzahl junger Omanis verließ jedoch das Land vor allem aus Protest gegen die geistigen Restriktionen und besuchte Schulen und Hochschulen in der arabischen Welt, in Europa, Amerika und der UdSSR. Sie brachten Fachwissen, Kenntnis mindestens einer Fremdsprache und praktische Erfahrung mit, als sie nach 1970 voller Hoffnungen nach Oman zurückkehrten. Viele ließen sich eine sichere Anstellung und ein wesentlich bequemeres Leben hinter sich und kamen bereitwillig, um der neuen Regierung zu helfen, das Land aufzubauen. Auch heute noch, nachdem die notwendigen Büros und Wohnungen gebaut sind und der materielle Engpaß, der von Schreibwaren bis Elektrizität und Wasser reichte, weitgehend überwunden ist, ist eine gewisse Ungeduld bei den jungen Fachkräften zu beobachten und zeigt sich selbst in dem Streben der Omani-Arbeiter nach dem Monopol für Arbeitsplätze, die sie oft nicht in der Lage sind auszufüllen. Obwohl auch in Oman die typischen Geburtswehen einer rapide expandierenden Wirtschaft nicht fehlen, obwohl Ineffizienz sowie schnelle Profite bei Import- und Baugeschäften zu Abstrichen an dem positiven Bild der Entwicklungsanstrengungen Anlaß geben, überwiegt der Eindruck von guter Planung und realistischer, schrittweiser Verfolgung der erreichbaren Nahziele.

Realismus ist denn auch dringend geboten in einem Land, dessen Ölproduktion schon rückschrittig wurde, ehe die notwendigsten Projekte überhaupt in Angriff genommen werden konnten. Auch im Jahre 1975 wird Oman etwa dieselbe Menge Öl exportieren, wie der winzige Stadtstaat Dubai; in den letzten Jahren wuchs das Einkommen aus dem Öl nur aufgrund der dramatischen Preiserhöhungen. Beim Aufbau der kapitalintensiven Infrastruktur und des Staatsapparates vor allem in den Jahren 1971/72 konnten die bescheidenen Reserven einbezogen werden, die in den Tagen von Sa'id bin Taimur angehäuft worden waren. Wie sich jedoch bald herausstellte, hatte das vorherige Regime ein Erbe ganz anderer Natur hinterlassen, das auch gegenwärtig noch über alle Entwicklungsanstrengungen ein großes Fragezeichen verhängt. Dieses Erbe ist der Guerillakrieg in Dhofar, der entgegen allen Hoffnungen beim Regierungswechsel nicht in sich zusammenfiel, sondern in wachsendem Maße die finanziellen und psychologischen Mittel des Staates belastet. Die ethnisch verschiedenen Bergstämme der südlichen Provinz Dhofar erkannten die Herrschaft der Al Bu Sa'id Dynastie von jeher nur gezwungenermaßen an<sup>67</sup>.

<sup>66</sup> Durch selektive Feldstudien wurde eine Rate von 132 Sterbefällen pro 1000 Kinder unter 1 Jahr festgestellt (Saudi Arabien im Jahr 1963/65 etwa 250).

<sup>67</sup> Die Stämme benutzen eigene Sprachen, deren Identität noch in der Diskussion ist.

Im Jahre 1963 kam es zu einer offenen Revolte einiger Stämme gegen die verständnislose Politik des Sultans, der seitdem im Palast von Salalah, der Hauptstadt von Dhofar, verharrte und Oman per Telephon verwaltete.

Nach dem Abzug Großbritanniens aus Aden und dem benachbarten Protektorat griff eine revolutionäre Gruppe die Unzufriedenheit der Bergbewohner auf und formte eine Organisation zur „Befreiung“ der Region (PFLOAG)<sup>68</sup>. Der Guerillakrieg wird auf beiden Seiten mit modernen Waffen ausgefochten und kostet die Regierung fast die Hälfte ihrer finanziellen Mittel<sup>69</sup>. Dabei sind sich inzwischen Militärs und Politiker in Oman darüber einig, daß der Krieg in dem wilden von Schluchten durchzogenen Plateau militärisch nicht gewonnen werden kann, sondern daß die Rebellen den Kampf selbst aufgeben werden, sowie sie fühlen, daß die Regierung in Muskat ihr Leben zu verbessern gewillt ist. Entwicklungsprojekte sind deshalb nirgends in Oman so notwendig wie in Dhofar; Zentren für den Gesundheitsdienst, neue Wasserstellen in den Bergen und Schulen, Krankenhaus, ein Hafen und eine riesige Versuchsfarm in Salalah wurden bereits gebaut.

Die wesentlichste Voraussetzung für sinnvolle Konzipierung der Entwicklungsschritte und für Koordinierung der Bedürfnisse in den verschiedenen Teilen des Landes ist eine funktionierende staatliche Organisation. Im Vergleich zu den anderen Golfstaaten ist deren Aufbau viel schwieriger, denn Oman ist kein Stadtstaat, in dem die unterschiedlichen sozialen Gruppen leicht miteinander in Kontakt kommen. Oman braucht eine moderne Regierungsorganisation sowie ein Verwaltungsnetz, das der traditionellen Gesellschaftsstruktur und dem ihr eigenen Verständnis von den Funktionen des Staates entgegenkommt. Die Regierung besteht gegenwärtig aus einem Kabinett mit sechs Mitgliedern. Es tagt regelmäßig unter dem Vorsitz des Sultans, der seit der Resignation des ersten Premier-Ministers im Jahre 1971 diesen Posten übernommen hat<sup>70</sup>. Die Portefeuilles für Verteidigung, Finanzen und Äußeres sind nur Staatssekretären unterstellt, die oberste Entscheidung ist dem Sultan vorbehalten. Einige Ministerien sind „omanisiert“, die mehr technischen Ministerien und der Apparat für das Gesundheitswesen hingegen sind auf eine große Zahl von arabischen, indischen und europäischen Fachleuten angewiesen. Im Jahre 1972 wurde ein „Oberster Rat für Wirtschaft und Entwicklung“ ins Leben gerufen. Unter dem Vorsitz des Sultans wird zwischen den betroffenen Ministerien und bestimmten Fachleuten und Beratern die Entwicklungspolitik ausgearbeitet. Der Rat überwacht auch die Arbeit des im Frühjahr 1973 etablierten „Zentrums für Wirtschaft und allgemeine Entwicklung“, das sich mit Planung, Erdöl- und Mineralangelegenheiten, Zensus, Handel, Gewerbe, Industrie, Landwirtschaft, Wasserwirtschaft, Stadtverwaltung und -planung befaßt und das die Richtlinien des Obersten Rates realisiert. Als Kanäle für die Diffusion zentraler Verwaltungsmaßnahmen funktionieren die Ministerien notwendigerweise mit

<sup>68</sup> Die „Popular Front for the Liberation of Oman and the Arabian Gulf“.

<sup>69</sup> Im Jahr 1971 z. B. betrug das Einkommen insgesamt rund 385 Millionen DM; 46% des Haushalts waren Verteidigungskosten.

<sup>70</sup> Tarik ibn Taimur ist sein Onkel und enger Berater.

einem beträchtlichen Aufwand an Beamten, Fahrzeugen, Flugstunden der Luftwaffe und Einsatzbereitschaft, um auch in der heißesten Jahreszeit die verstreuten Schulen, Kliniken, Postämter etc. des Landes zu unterhalten.

Auf der Ebene lokaler Verwaltung konnte auf dem über tausend Jahre alten System aufgebaut werden, nach dem das Land in Provinzen aufgeteilt ist – gegenwärtig 37 – die von einem Gouverneur („Wali“) verwaltet werden. Der Wali wird vom Sultan bestellt. Er ist selten ein Mann aus der Gegend, doch muß er eine Persönlichkeit sein, die für die Stammesbevölkerung der Provinz akzeptierbar ist, denn seine Funktion ist, den Sultan zu vertreten als Friedensstifter zwischen feindlichen Gruppen, zusammen mit dem Richter der Provinz, dem „Qadhi“. Der Wali vermittelt und erklärt die Verwaltungsinstruktionen des Sultans, er vertritt jedoch auch einen unzufriedenen Bürger seiner Provinz vor dem Sultan. Der Sitz des Wali ist meistens das Fort der wichtigsten Stadt in der Provinz und sein „Majlis“ ist der natürliche Versammlungsplatz für die Ältesten der Stadt und der benachbarten Stämme, deren Vertreter ein guter Wali zu jeder Tageszeit anhört und bewirtet. Ausgaben für Bewirtung und Kosten einer kleinen Polizeitruppe unter seinem Kommando muß der Wali von einer jährlichen Apanage bestreiten. In Städten wie Nizwa oder Sohar, wo inzwischen auch mit Banken, Versuchsfarmen, Krankenhäusern und Schulen einige Ausländer leben, bedarf der Wali auch einer rudimentären Schreibtischverwaltung.

Es steht zu erwarten, daß die bisher in zwangloser Form praktizierte Konsultation des Sultan mit den Führern der wichtigen Stämme, Familien und gesellschaftlichen Gruppen zu einer formellen beratenden Versammlung verdichtet wird. Mitgliedschaft in einer solchen Versammlung ist gegenwärtig nur denkbar durch Nominierung oder ein System der stufenweisen Delegation innerhalb der traditionellen Autoritätsstruktur. Im Sultan als dem Mitglied der Regentenfamilie kann die Bevölkerung ihre traditionellen Werte und ihren personalisierten Bezug zum Staat erkennen. Das wachsende Bedürfnis der Intelligenzschicht, auf die Geschicke des Staates Einfluß zu nehmen, findet Betätigungsfelder in den größer und zunehmend komplizierter werdenden Institutionen der Regierung und Verwaltung.

### *Der gesellschaftliche Wandel über die letzten zwei Jahrzehnte*

Die radikalen Veränderungen in den wirtschaftlichen Möglichkeiten sowohl wie im Aufbau des Staates spiegeln sich notwendigerweise in einer sich wandelnden Gesellschaft. In Anbetracht der bisherigen völligen Isoliertheit eines großen Teils der Gesellschaft erzeugen die importierten Anstöße eine in mancher Hinsicht so große Schockwirkung, daß sie notwendigerweise die Strukturelemente – wenn nicht sogar das Fundament – der einheimischen Gesellschaft erodieren. In einigen Gegenden des hier behandelten geographischen Raumes besteht die Gesellschaft gegenwärtig zu zwei Dritteln aus zugewanderten Einwohnern; dort überlagern die Merkmale der kosmopolitischen Gesellschaft die Symptome gesellschaftlichen Wandels in der traditionellen Gesellschaft.

Das Unterscheidungsmerkmal der traditionellen einheimischen Gesellschaft, verglichen z. B. mit der gegenwärtigen Gesellschaft in Bahrain, war ihre Homogenität. Diese Homogenität hatte ihre Wurzeln einmal in der Familien- und Stammesstruktur und zum anderen in der Tatsache, daß der Islam nicht nur eine spirituelle Interpretation der Welt, sondern auch eine Gesellschaftsordnung vorschreibt. Jedes Mitglied dieser Gesellschaft hatte seinen unverrückbaren Platz in dieser Struktur kraft der Position, die seine Familie in der Stammesgesellschaft innehatte. Tüchtigkeit, Tapferheit oder Reichtum werden relativ zu diesem Platz in der Gesellschaft gewertet; das heißt auch, daß diese Qualitäten von den führenden Familien erwartet wurden. Der Erfolg eines Einzelnen wirkte sich andererseits auch automatisch auf die Stellung der ganzen Familie aus.

Homogenität ist auch die Auswirkung einer Struktur, in der jedes Einzelement der Gesellschaft mit den anderen Elementen verknüpft ist durch Genealogien (die für das Selbstverständnis der Mitglieder dieser Gesellschaft nichts an Realität einbüßen, wenn sie den rationalen Nachforschungen des Genealogen nicht standhalten und oft ganz offensichtlich in das Reich der Legende gehören). Für die nicht in eine Stammes-Familie hineingeborenen Außenseiter ist in dieser Gesellschaft deshalb keine Möglichkeit zur Integration – es sei denn durch Adoption oder völlige Assimilation<sup>71</sup>. Letztere Fälle können nur für einzelne Individuen, niemals für ganze Gruppen in Frage kommen<sup>72</sup>. Jedes Mitglied der homogenen Gesellschaft kennt, versteht und teilt die grundsätzlichen gemeinsamen Werte, die alle Facetten des Lebens auf einen einheitlichen Nenner bringen: Der von Gott dem Propheten Mohammed offenbarte Koran und die kanonisierten Überlieferungen seiner eigenen Äußerungen sind die für alle verbindlichen – wenn auch verschiedenen Interpretationen zugänglichen – Quellen nicht nur für Gesetze, Rechtsprechung und Moral, sondern auch für Verhaltensweisen und für alle Grade der zwischenmenschlichen Beziehungen.

Während die relativ günstigen Möglichkeiten für Handel, Landwirtschaft und selbst für etwas Handwerk in den Häfen und Oasen von Bahrain und Oman gelegentlich zu der Bildung besitzbezogener Klassen führen konnten, teilten die restlichen Gemeinschaften in Südostarabien meist dieselben Lebensbedingungen. Das bedeutete so ziemlich für alle Familien ein Leben, in dem Dattelpalmen, Kamele, Ziegen und Perlenfischerei die Hauptrollen spielten<sup>73</sup>. Auch wirtschaftlich hatte die homogene Gesellschaft keine Möglichkeit, größere Gruppen von nicht stammesgebundenen oder nicht moslemischen Personen voll zu integrieren, vor allem wenn

<sup>71</sup> Die Gesellschaft räumte z. B. den persischen und indischen Frauen, die in die Familien einheirateten, einen Platz ein; desgleichen wurden in früherer Zeit die Sklaven assimiliert, die sich manche Familien in den Küstenstädten und Oasen als Arbeitskräfte leisten konnten.

<sup>72</sup> Ansässige Gruppen von Indern oder Persern blieben außerhalb der Gesellschaftsstruktur, was sich nicht nur darin zeigte, daß Männer aus diesen Gruppen fast nie einheimische Mädchen heiraten durften, sondern auch darin, daß für sie das Recht der Gesellschaft nicht notwendigerweise bindend war.

<sup>73</sup> Siehe auch Frauke Heard-Bey, *Development Anomalies in the Beduin Oases of Al-Liwa*, in: *Asian Affairs* 61 (1974), S. 272–286.

diese gleichzeitig völlig neue Wirtschaftsformen auf die einheimische Gesellschaft transferierten.

Angesichts der Immigrationswellen, die viele der Gemeinden in Südostarabien in den letzten Jahren überschwemmt haben, reagieren die einheimischen Familien mit der Errichtung einer Barriere des gesellschaftlichen Selbstverständnisses, bei dem „wir“ auf der einen Seite und „sie“ auf der anderen sind<sup>73</sup>. Die Gruppen der Einwanderer haben ihrerseits das identische Empfinden den Einheimischen gegenüber. Solcher Ethnozentrismus ist notwendigerweise am stärksten, wo die einheimische Gesellschaft noch in sich selbst homogen ist und vor allem noch nicht der Schritt zur Übernahme neuer Werte getan wurde<sup>74</sup>. Jeder der beiden Teile der Einwohnerschaft identifiziert sich mit bestimmten gesellschaftlichen Monopolen, und nicht selten mit Privilegien, die sich auf einem gegenseitigen Empfinden der Unvereinbarkeit des kulturellen Erbes gründen.

Das Konzept der einheimischen Bevölkerung von politischer Führung schließt z. B. die Anteilnahme von Außenseitern an der „grassroot democracy“ aus. Das Oberhaupt der Großfamilien ist meistens der Mittelsmann zwischen dem Einzelnen, der einen Regierungs- oder Rechtsentscheid benötigt, und dem von den Stammesmitgliedern (meist aus einer Familie mit Führungstradition) ausgewählten Stammescheich. Als die Träger der Loyalität ihrer Stammesgruppe beanspruchen diese Scheichs das Recht, die Wahl des Regenten im Kreis der dynastischen Familie zu beeinflussen, und bei den täglichen Regierungsentscheidungen zumindest ihre Ansichten kund zu tun. Jeder Scheich und jeder Beduine, Fischer oder Händler, hat in diesem traditionellen Regierungsgefüge außerdem die Möglichkeit, selbst dem Regenten seine Probleme oder Forderungen in der täglichen Routine der öffentlichen Sitzungen, „Majlis“, vorzutragen. Der theoretisch beinahe perfekte demokratische Charakter einer solchen Regierungsstruktur war in der Praxis dennoch weitgehend autokratisch, nicht zuletzt weil das Selbstverständnis der islamischen Gesellschaft eben nicht zwischen weltlicher Herrschaft und religiös-moralischer Autorität bzw. Rechtssprechung unterscheidet. Ein guter Regent wird zwar den Rat und die Beeinflussung der religiösen Gelehrten nicht unbeachtet lassen, doch er kann beanspruchen, die oberste Instanz für die Interpretation des Rechts zu sein und somit die Staatsgewalt nach seinem Gutdünken auszuüben. Die Grenze zur Willkür wird jedoch in der traditionellen islamischen Stammesgesellschaft ganz natürlich gezogen durch die mangelnden Mittel, um einen von der Loyalität der Stammesleute unabhängigen Militärapparat und eine Verwaltung aufzubauen – ohne die sich der Herrscher nicht von der Unterwerfung seiner eigenen Handlungen unter die Werte der Gesellschaft lossagen könnte.

Die fundamentalen wirtschaftlichen Veränderungen führten deshalb erwartungsgemäß dazu, daß in den meisten Fällen die Emire, die sich inzwischen daran

<sup>73</sup> Das Phänomen wird angedeutet bei C. A. O. van Nieuwenhuijze, *Sociology in the Middle East, A Stocktaking and Interpretation*, Leiden 1971, S. 735.

<sup>74</sup> Das schließt nicht aus, daß jeder Außenseiter als Individuum nicht nur akzeptiert sondern den verbindlichen Sitten gemäß gastlich aufgenommen wird.

gewöhnt hatten, jegliche Staatseinkünfte als private Bezüge zu behandeln, genügend Mittel in die Hand bekamen, um ihre Position in einer Weise auszubauen, die sie von der Loyalität der Einwohner zunehmend unabhängiger machte. Die obige Beschreibung der jüngsten Geschichte Ostarabiens zeigt jedoch deutlich genug, daß dies in allen Fällen eine Übergangsperiode war. Vielmehr entwickelten sich alle vier Staaten früher oder später zu „patriarchalischen“ Wohlfahrtsstaaten. Je nach dem, seit wann und in welchem Maße die Einnahmen vom Öl ins Land flossen, haben die jeweiligen Regenten die Finanzierung von Entwicklungsprogrammen initiiert, die schließlich eine fundamentale Veränderung der Lebensbedingungen der Bevölkerung mit sich brachten<sup>75</sup>. Die vorhandenen Arbeitsplätze für ungelernete Arbeiter bei den Ölgesellschaften wurden früher in der ganzen Gegend – heute noch in Oman – als Privilegien derjenigen Stämme gehütet, in deren Einflußgebiet gebohrt oder gebaut wurde, und der Stammesscheich fungierte als Arbeitsvermittler.

Die Veränderung der gesellschaftlichen Umwelt wurde in allen vier Staaten in ähnlicher Weise – wenn auch in sehr unterschiedlichem Tempo – von verschiedenen Punkten aus bewerkstelligt: Durch den schon angedeuteten verändernden Einfluß der diversen Einwanderergruppen, durch die Eröffnung ständig neuer Arbeits- und Verdienstmöglichkeiten und schließlich durch die Einrichtungen, die der Wohlfahrtsstaat für die gesamte Bevölkerung aufbaut. Diese verschiedenen Quellen gesellschaftlichen Wandels sind selbst eng ineinander verwoben: Die Auswahl an Verdienstmöglichkeiten für die einheimische Bevölkerung in Oman z. B. ist relativ gering, nicht nur weil die Verkehrsverbindungen in den unzugänglicheren Teilen des Landes noch rudimentär sind und die potentiellen Arbeitskräfte nicht leicht zu ihrem Arbeitsplatz gelangen, sondern auch weil der Gesundheits- und Ernährungszustand einen großen Teil der Bevölkerung von vornherein von vielen Anstellungsmöglichkeiten ausschließt. Daneben ist der Bildungsstand der erwachsenen Bevölkerung in Oman – abgesehen von den zurückgekehrten Emigranten – auf einer völlig anderen Stufe als er für die technischen und verwaltungstechnischen Arbeiten gebraucht wird.

Je entfernter von den Städten die Familien leben, desto umwälzender ist der Einfluß auch auf die zurückbleibende Gemeinschaft, wenn die männlichen Mitglieder als ungelernete Arbeiter oder als Soldaten zum ersten Mal in größeren Mengen Bargeld verdienen. Sei es in den Bergsiedlungen und Tälern Omans oder in der Wüste im Süden von Abu Dhabi oder Qatar, überall wurde solche Arbeit zunächst als vorläufig aufgefaßt und wenn genug Geld für ein weiteres Kamel, einen Dattelgarten oder eine Wasserpumpe verdient war, wurde aus dem Rig-Arbeiter oder Lastwagenfahrer wieder der Nomade oder Pflanzer. Die Perioden regelmäßiger Arbeit werden jedoch immer häufiger und länger, und eine wachsende Zahl von Familienmitgliedern nimmt eine Anstellung an. Frauen, Kinder und Alte küm-

<sup>75</sup> Einige Zahlen können z. B. den Zuwachs an Schulkindern verdeutlichen: Zwischen 1945/46 und 1969/70 wuchs die Zahl in Bahrain von 2889 auf 47 666; in Qatar wuchs die Zahl von 1050 im Jahr 1955 auf 17 223 im Jahre 1970; siehe Sadik/Snavely, a. a. O., S. 82 und 86.

mern sich derweil um die traditionelle Wirtschaft der Familie, so daß der Arbeiter selbst psychisch und physisch zwischen den beiden extremen Erfahrungsbereichen hin- und herpendelt. Seine Söhne haben hingegen bereits ein genaueres Bild und eine festere Erwartung und entscheiden sich viel bewußter für ein Leben als Lohnempfänger; sie erkennen auch schnell, daß ein guter Lohn, ein garantierter Arbeitsplatz und Aufstiegsmöglichkeiten in weiterem Maße von Bildung abhängen.

Die Veränderungen werden in allen vier Staaten zutiefst beeinflußt vom Aufbau der Institutionen einer sozialen Infrastruktur. Die Einnahmen von Ölexporten sind in allen vier Staaten die hauptsächliche Quelle für die Entwicklungsanstrengungen, doch sind die dafür vorhandenen Mittel – im Vergleich zu den Bevölkerungsziffern – in recht ungleicher Höhe vorhanden. Dazu kommt, daß die Durchdringung der schwerer zugänglichen Landesteile z. B. in Oman mit Entwicklungsprojekten mit großem Kosten- und Zeitaufwand verbunden ist.

Im Unterschied zu früher, als vor allem den isolierten Gemeinden in Oman weitgehend die Vergleichsmöglichkeiten fehlten, wirkt sich jetzt die größere Mobilität – durch Straßen, Fahrzeuge, offene Grenzen und Arbeitsmöglichkeiten – auch auf die Ansprüche der Einwohner aus. Die Bevölkerung in den ärmeren Gebieten weiß heutzutage viel eher was ihr entgeht, wenn in ihrem Dorf weder Schulen noch ein Krankenhaus noch Wasserpumpen, Elektrizität oder Sozialwohnungen zur Verfügung stehen. In manchen Regierungskreisen der vier Staaten wurde erkannt, was für einen unterminierenden Einfluß das Gefühl des „zu kurz gekommen sein“ haben kann. Diese Erkenntnis beeinflusste sicher auch die großzügige nachbarliche Hilfe von Abu Dhabi an Oman, um das für die vielen Grenzgänger deutlich spürbare Wohlstandsgefälle etwas auszugleichen.

Die Beziehung des einheimischen Bürgers zu seiner Umgebung verändert sich unter dem Einfluß einer neuen ökonomischen Situation auf mehr als einer Ebene: In einer modernisierten „überfremdeten“ Gemeinde ist seine Stellung im öffentlichen Leben (d. h. als „Staatsbürger“) ganz anderer Art. Gleichzeitig wandelt sich zwangsläufig seine Beziehung zum Mitbürger, wenn „Mitbürger“ Einwanderer aus einem mehr oder weniger fremden Erfahrungsbereich bedeutet. Schließlich beeinflussen die Umweltveränderungen die Beziehungen selbst innerhalb der eigenen Familie, zumal sie ja nicht von allen Mitgliedern der Familie mit dem gleichen Tempo absorbiert werden.

Der weibliche Teil der Familie ist den umgestaltenden Faktoren nur in begrenztem Maße ausgesetzt. Wenige Familien in den jungen Golfstaaten haben zwar heutzutage prinzipiell etwas dagegen, Mädchen in die Schule zu schicken, sofern sie leicht genug erreichbar ist. Für viele Mädchen endet die Schulzeit jedoch mit der Pubertät. Diese Familien halten auch fest an dem traditionell niedrigen Heiratsalter von 13 Jahren und darüber. Die in Frage kommenden männlichen Heiratspartner aus dem Kreis der verwandten, verschwägerten und benachbarten Familiengruppen sind zunehmend an einer langwierigen Erziehungskarriere interessiert, die sie oft auch ins Ausland führt. Aus diesen und verwandten Gründen der Akkulturation stellt die neue männliche Generation häufig höhere Ansprüche

im Hinblick auf formelle Bildung und allgemeine Fähigkeiten der Frau, dem Mann Gesprächspartner zu sein, als sie von den einheimischen Mädchen erfüllt werden können. Die verhältnismäßig große Anzahl von unverheirateten Mädchen im Alter von 18 bis 24 Jahren in Abu Dhabi demonstriert dieses Problem; die möglichen Heiratspartner fanden ihre Frauen oft in Kairo, Damaskus oder Bahrain – vereinzelt sogar in Europa.

Die weiblichen Mitglieder der Familie und die kleinen Kinder leben traditionellerweise in einem völlig abgetrennten Teil des Hauses („Harem“ = das „Sacrosancte“), bzw. in einem besonderen Zelt in der Wüste, falls die nomadische Familie sich dies leisten kann. In einer Nachbarschaft, in der nur verwandte und verschwägte Familien lebten und wo die Frauen zum Wassers schöpfen, Melken oder zur Arbeit in den Gärten ihren Harem verlassen mußten, waren ihnen alle Facetten des täglichen Lebens bekannt – auch in Bezug auf die Männerwelt und deren politische und ökonomische Probleme. Die älteren Frauen waren deshalb nicht selten in der Lage, bedeutenden Einfluß auf die Entscheidungen in den Großfamilien und sogar der Politik auszuüben – ohne selbst den endlosen Debatten der Männer im Majlis beizuwohnen.

Die neuen Häuser der einheimischen Familien in den Städten der jungen Golfstaaten sind oft in der Nachbarschaft von Zugewanderten und selbst die auf Stammesbasis aufgeteilten Wohnviertel werden von Wegen und Straßen durchschnitten, die von der Masse der familienlosen Gastarbeiter benutzt werden müssen. In den Familien besteht oft nicht mehr die wirtschaftliche Notwendigkeit für die Frauen, aus dem Haus zu gehen: Wasser kommt durch die Leitung, Holz braucht nicht mehr gesammelt zu werden und der Dattelgarten in einer entfernten Oase wird von jemandem gepflegt, der Lohn dafür empfängt. Manche Mitglieder der einheimischen „Mittelklasse“-Familien und der Oberschicht, vor allem in den neuen Übergangsgesellschaften in Muskat oder Abu Dhabi, verlassen den ummauerten Hof nur, um zu den allernächsten weiblichen Blutsverwandten gefahren zu werden oder um das Krankenhaus zu besuchen.

Während sich die Erfahrungswelt der Frauen und Mädchen – besonders in den urbanisierten einheimischen Familien – auf diese Weise eher einengt, erweitert sich der Horizont zumindest der ökonomisch aktiven männlichen Mitglieder der Familie stetig durch neue Kontakte mit einer sich ständig wandelnden Umwelt. Mit Ausnahme der nicht sehr häufigen Fälle, in denen erwachsene Frauen von dem Angebot der Erwachsenenbildung Gebrauch gemacht haben, teilt sich die erwachsene Familie oft zusätzlich in die analphabetischen Frauen und die Männer, von denen eine steigende Zahl die lokalen und ausländischen Zeitungen und Zeitschriften liest. Das allgegenwärtige Radio und der fast in jedem neu gebauten Haus vorhandene Fernsehapparat sind somit die einigenden Medien für die gemeinsame Absorption der Umweltveränderungen, die beiden Geschlechtern aller Altersstufen in gleichem Maße zur Verfügung stehen.

Zwischen dieser eher rückschrittigen Entwicklung in Bezug auf die Anteilnahme einheimischer Frauen an den gesellschaftlichen Veränderungen einerseits und den

Möglichkeiten für europäische und manche nordarabische und indische Frauen andererseits, einen Beruf auszuüben, stehen Beispiele aller Stufen der weiblichen Integration in die neue Gesellschaft. Bahraini-Frauen sind z. B. nicht nur als Lehrerinnen und Krankenschwestern sondern auch im Hotelgewerbe, als Stewardessen und Unternehmerinnen beschäftigt. Es besteht deshalb kaum Zweifel darüber, daß eine der ersten Verfassungsänderungen die Einführung des weiblichen Wahlrechtes in Bahrain sein wird<sup>76</sup>. Weibliche Universitätsabsolventen aus Scharjah und Dubai finden es bisher noch unmöglich, einen für sie geeigneten Platz in der Arbeitswelt der VAE zu erhalten. Die Situation in Oman ist ähnlich, indem eine winzige Gruppe urbanisierter Familien höhere Bildung für Frauen befürwortet, die Absolventinnen dann jedoch an der Ausübung ihrer Tätigkeit meist durch gesellschaftliche Vorurteile gehindert werden. In Salalah ist jedoch eine einheimische Agraringenieurin für einen Teil der Versuchsfarm verantwortlich, eine Tatsache, die verdeutlicht, wie wenig gerade in den Fragen der weiblichen Anteilnahme an der Entwicklung der Gesellschaft verallgemeinernde Voraussagen für die Zukunft gemacht werden können. Generell scheint sich immer wieder die Beobachtung zu bestätigen, daß die überwältigende Mehrzahl der Einheimischen nichts gegen berufstätige – auch arabische – Frauen einzuwenden hat und überall in Regierungskreisen eine solche Entwicklung im eigenen Land begrüßt wird – vorausgesetzt, daß es sich nicht um die eigenen Töchter oder Frauen handelt.

Außerhalb der Städte beschränkt sich in allen vier Ländern der Einfluß der Umweltveränderungen auf das Leben der Frauen fast ausschließlich auf verbesserte medizinische Hilfe, gelegentliche Hygiene-Erziehung und für viele die Möglichkeit, ihre Kinder in eine Schule zu schicken.

Auf wenigen Gebieten läßt sich die Spanne des gesellschaftlichen Selbstverständnisses der einheimischen Gemeinschaften deutlicher ablesen als auf dem der Gesetzgebung und der Rechtsprechung. Der Aufbau der jungen Staaten, die sich alle an europäischen Funktionsformen orientieren, und ihre Beteiligung an wirtschaftlichen Prozessen mit internationaler Verflechtung machen auch die Adoption von fremden Gesetzesnormen notwendig. Vom Verkehrsrecht über Währungsbestimmungen und handels- und gewerberechtliche Probleme bis hin zum Scheidungsrecht bei einer zwischen-religiösen Mischehe müssen die rechtlichen Grundlagen erst geschaffen werden. In Bahrain und Qatar hat dieser Prozeß einigermaßen Schritt halten können mit der ökonomischen Entwicklung. In Bahrain wurden vorwiegend Systeme des anglo-indischen Rechts adaptiert, während Qatar schon seit einigen Jahren einen im französischen Recht geschulten Ägypter als Rechtsberater und Autor von Gesetzesvorschlägen beschäftigt. Die VAE bedient sich einer Mischung von Vorbildern, da die Beamten und Berater in Rechtsprechung und Gesetzgebung zumeist aus dem anglo-sudanesischen sowie dem ägyptischen Raum kommen.

Unabhängig von der spezifischen Ausrichtung der gewählten europäischen

<sup>76</sup> Ein diesbezüglicher Antrag wurde in der Verfassunggebenden Versammlung diskutiert, aber schließlich im Juni 1973 mit knapper Mehrheit abgewiesen.

Rechtsvorbilder bleibt das Grundproblem für die neue, entwicklungsbedingte Gesetzgebung die Frage, wie die europäischen Normen mit der islamischen Basis vereinbart werden können. Durch neue Interpretation der einzigen verbindlichen Rechtsquelle, des Koran und der Sunna<sup>77</sup> läßt sich im dinglichen Bereich eine einigermaßen befriedigende Harmonie herstellen. Im Bereich der zwischenmenschlichen Beziehungen und des Verhältnisses des Einzelnen zur Obrigkeit und zum Staat dominiert das Gewebe religiös-moralischer-rechtlicher Grundsätze des Islam.

Im Rechtssprechungsbereich besteht in Bahrain – und weniger präzise ausgefeilt in Qatar und der VAE – die Trennung zwischen „Schari'a“-Gerichten, die für Familienstands- und Erbschaftsangelegenheiten zuständig sind, und den ordentlichen Gerichten<sup>78</sup>. In Oman hingegen geschieht die gesamte Rechtssprechung noch innerhalb des bestehenden Systems der ibaditischen Ausprägung des Schari'a. In den Regierungsbezirken steht dem Gouverneur („Wali“) der Richter („Qadhi“) zur Seite. Bei Rechtsfällen, in denen der Kläger oder der Beklagte mit dem Urteil nicht einverstanden ist, kann er bei einem Gerichtshof von vier Richtern in Muskat und schließlich beim Sultan Berufung einlegen. Viele Streit- und Rechtsfälle gelangen gar nicht vor den Qadhi. Die Parteien sind frei in der Wahl des Richters oder Friedensstifters und außerhalb der Städte wird viel häufiger der Familienälteste oder der Scheich („Tamimah“) einer Konföderation von Stämmen zur Schlichtung angerufen. Das wesentliche am Rechtsspruch ist, daß beide Seiten die Entscheidung akzeptieren müssen und daß er im Rahmen der Rechtsgewohnheiten der Gemeinschaft als fair beurteilt wird. Nicht selten nehmen deshalb auch alle gerade im Majlis Anwesenden tätigen Anteil an der Urteilsfindung.

Mit dem neuen Typ der Gesetzgebung wird gleichsam die oben erwähnte gefühlsmäßige Identitäts-Zweiteilung der Einwohnerschaft in allen Bevölkerungszentren der vier Staaten kompensiert: Während in der homogenen Gesellschaft die Rechtsordnung für alle Einwohner verbindlich war, da sie eine Ausformung der allen gemeinsamen Werte und der einheitlichen Gesellschaftsstruktur war, binden die neuen Gesetze die Einheimischen („wir“) und die von ihnen als Fremdkörper

<sup>77</sup> „Sunna“ umschließt die Handlungen, Äußerungen und das unausgesprochene Einverständnis des Propheten Mohammed. Koran und Sunna bilden das Fundament islamischen Rechtslebens, „Schari'a“ (= der rechte Weg). Es ist nicht kodifiziertes „Recht“, sondern umschließt als unfehlbare Doktrin von Verpflichtungen das gesamte religiöse, politische, soziale, häusliche und private Leben derer, die sich zum Islam bekennen. Die autoritativen Interpretationen wurden in einer Art Gesetzessammlungen niedergeschrieben. Ein Dualismus zwischen Schari'a und obrigkeitlichen Gesetzen („Kanun“) bestand seit den Anfängen islamischer Staaten; siehe als Einführung z. B. den Artikel über „Shari'a“ in der Encyclopedia of Islam, auch abgedruckt in einem Neudruck der Shorter Encyclopaedia of Islam, Leiden und London 1961.

<sup>78</sup> Während der britischen Vorherrschaft bestand eine Zweiteilung der Jurisdiktion indem alle „British protected persons“ (einschließlich der Bürger autonomer ausländischer Staaten) in den „District Courts“ der Jurisdiktion des Political Agent unterstanden; siehe z. B. Herbert J. Liebesny, International Relations of Arabia, in: The Middle East Journal 1 (1947), bes. S. 164 ff. Einheimische Gerichte erlangten schrittweise die Jurisdiktion über Moslems aus arabischen Staaten und vom indischen Subkontinent.

(„sie“) empfundenen Zugewanderten für die Dauer des Zusammenlebens alle an ein und dieselbe Autorität – an den neuen Staat. Es bleibt dabei nicht aus, daß aus dieser neuen Situation Konflikte entstehen, da die einheimische Gesellschaft geneigt ist, den Staat als nur *für* sie und *durch* sie existent zu betrachten, während z. B. in Qatar oder der VAE allein die Tatsache, daß so viele mehr oder weniger säkular aufbereitete Rechtsnormen ihren Weg in die Gesetzgebung finden, darauf hindeutet, daß die Zugewanderten ihrerseits ideell an dem Staat, in dem sie leben, Teil haben wollen und wesentlich zu seiner Ausformung beitragen<sup>79</sup>.

In der gesamten Region bewirken die beiden wesentlichen Faktoren des Wandels, Industrialisierung und Einwanderung, daß die einstmals so homogene Gesellschaft durch wachsende materielle Ungleichheit und durch unterschiedliche Bildung und Umwelterfahrung auseinanderbricht. Intern bedeutet das für jeden der vier Staaten jeweils ein rapide auseinanderstrebendes Sozialgefälle, in dem der Zementsackträger – fast überall ein Immigrant – materiell und vom sozialen Status her zur untersten Schicht zählt, während einige einheimische Handelsfamilien ihre Stammesverwandten oder Nachbarn an Prosperität, Weltläufigkeit und folglich auch an politischem Einfluß in einigen wenigen Jahren um vieles überrunden. Ebenso rapide erweitert sich die Kluft zwischen den Summen, die den einzelnen Staaten für Entwicklung zur Verfügung stehen. In einem Zeitalter, da verbesserte Kommunikation diese Diskrepanzen den ärmeren Gesellschaften, wie z. B. den Dörfern im Innern von Oman, vergegenwärtigen, werden solche Unterschiede zum Politikum, dem die reichen Regierungen um der Stabilität des Raumes willen Rechnung tragen müssen<sup>79\*</sup>.

### *Die veränderte außenpolitische Reichweite der Staaten*

Bis in die späten 1960er Jahre beschränkte sich das Feld, in dem die Regenten und Einwohner eine auf eigener oder traditioneller Erfahrung fundierte Politik nach außen verfolgten, auf die unmittelbaren Nachbarn. Seit Übernahme der vollen außenpolitischen Verantwortung werden politische Reaktionen in den weiteren Feldern der arabischen, der islamischen und der „internationalen“ Welt erwartet<sup>80</sup>.

In den Beziehungen der vier Staaten untereinander und mit Kuwait dominiert im allgemeinen das Bewußtsein der gemeinsamen Probleme über die traditionellen Differenzen und Rivalitäten. Gegenseitige Konsultation der außenpolitischen Schritte ist an der Tagesordnung. Echte Zusammenarbeit ist am weitesten fort-

<sup>79</sup> Wie in anderen vollautonomen Staaten unterliegen die ausländischen Staatsbürger der Jurisdiktion des Gastlandes; bei einem Verfahren besteht die Möglichkeit konsularischen Rechtsbeistandes von seiten der Vertretung des Mutterlandes. Extradiktionsverträge zwischen den vier Golfstaaten und anderen Staaten sind zumeist noch in der Vorbereitung.

<sup>79\*</sup> Siehe auch Frauke Heard-Bey, *Social Changes in the Gulf States and Oman*, in: *Asian Affairs* 59 (1972), S. 309–316.

<sup>80</sup> Die Aufgliederung der Außenpolitik auf diese drei Ebenen wurde in der arabischen Welt geprägt und wird derzeit allgemein akzeptiert.

geschritten auf wirtschaftlichem Gebiet: Das erste gemeinsame wirtschaftliche Unternehmen war die Luftfahrtgesellschaft „Gulf Air“, die gegenwärtig zu gleichen Teilen den Regierungen von Bahrain, Qatar, Oman und der VAE gehört<sup>81</sup>. Eine Schiffahrtsgesellschaft mit derselben Besitzstruktur wurde Anfang 1974 gegründet. Mit der mehrmaligen Verdoppelung des Ölpreises wurden 1973 auch die Fragen der Investition überschüssigen Einkommens auf der nachbarlichen Ebene diskutiert und eine Reihe gemeinsamer Industrien, Wirtschaftsprojekte und Geldinstitute sind in der Diskussion, seitdem die Außenminister von Bahrain, Qatar, der VAE und Oman bei einer Konferenz im April 1974 den Weg dafür geebnet hatten. Die Idee einer gemeinsamen Golfwährung wird besonders von Kuwait unterstützt. Bahrain, Qatar und die VAE sind jedoch gegenwärtig noch dabei, ihre Währungen zu entflechten<sup>82</sup>. Zweiseitige Zusammenarbeit gedeiht besonders gut zwischen Bahrain und Qatar, die eine Reihe von Industrieunternehmen gemeinsam finanzieren und aufbauen im Rahmen des 1972 gegründeten „Joint Economic Committee“.

Schon vor dem entscheidenden Jahr 1971 hatte die gegenseitige Entwicklungshilfe eine integrierende Wirkung innerhalb der Golfregion gehabt. Qatar und Bahrain trugen zusammen mit Kuwait und Saudi-Arabien seit den späten 1960er Jahren zum Bau und Unterhalt von Schulen, einem Krankenhaus und Straßen in den nördlichen Vertragsstaaten bei, ehe ein Tropfen Öl von dem Territorium der VAE exportiert wurde<sup>82</sup>. Inzwischen ist Abu Dhabi in der Lage, sich im Namen seiner Föderationspartner für solche buchstäblich lebensspendende Hilfe erkenntlich zu zeigen. Schon seit einigen Jahren finanziert Abu Dhabi den größten Teil des ‚Gulf Technical College‘ in Bahrain, das vor allem Studenten aus der VAE und Oman in verschiedenen Gewerben ausbildet. Abu Dhabi finanziert gegenwärtig entweder durch den 1971 gegründeten „Abu Dhabi Fund for Arab Economic Cooperation and Development“ oder direkt eine Reihe von Projekten in Bahrain und Straßen und Schulen in Oman. Abu Dhabis Internat ist voll mit Schülern aus Oman und die VAE gibt Stipendien für Omani-Studenten im Ausland. Die verschiedenen Stellen für Finanzverwaltung in Abu Dhabi bekommen außerdem öfters Anweisungen, dem ärmeren Nachbarn bei großen und kleinen Problemen zu Hilfe zu kommen. In ähnlicher Weise reagiert auch Qatar spontan auf die Nöte Omans oder Bahrains, wenn der Regierung besondere Probleme nahegelegt werden. Zum Regierungsstil eines „guten Regenten“ im traditionellen Verständnis

<sup>81</sup> Die Gesellschaft begann im Jahr 1950 unter dem Namen „Gulf Aviation“ als Tochtergesellschaft der BOAC, die Ende 1973 ihren Anteil abgab; die Hauptverwaltung hat ihren Sitz in Bahrain.

<sup>82</sup> Abu Dhabi benutzte bis nach der Gründung der VAE den Bahrain Dinar (BD), während Qatar und Dubai im Jahre 1966 den Qatar and Dubai Riyal (QDR) eingeführt hatten. Am 20. Mai 1973 wurde der vom ‚UAE Currency Board‘ eingeführte Dirham (UDH) die einzige Währung der Föderation. Gleichzeitig gründete Qatar die ‚Monetary Agency of Qatar‘ und machte im Mai 1973 den neuen Qatar Riyal (QR) zur offiziellen Währung. Seit dem 11. November 1972 gilt in Oman der Riyal Omani (RO).

<sup>82</sup> Für Details dieser Hilfe siehe Donald Hawley, a. a. O., S. 229 ff.

gehört es, mit vollen Händen zu geben, sowie Überfluß vorhanden ist. Außerdem geht solche nachbarliche Hilfe jedoch Hand in Hand mit der sehr rationalen Überlegung, daß dem erwachenden Bewußtsein von Bedürfnissen auch in den armen Gegenden Rechnung getragen werden muß, um der politischen Stabilität der Region willen. Im Rahmen des 1971 gegründeten „Abu Dhabi Fund for Arab Economic Development“, dessen Kapital im Juni 1974 auf 1,3 Milliarden DM erhöht wurde, gingen im Jahre 1974 beträchtliche Summen als Anleihen an die Nachbarn Bahrain und Oman und ferner an Nord-Yemen. Aus Gründen, die an anderer Stelle diskutiert werden, sind jedoch allein die bilateralen Anleihen und Geschenke der VAE an bestimmte Staaten außerhalb der Golfregion wesentlich höher<sup>83</sup>.

Traditionelle Animositäten gelten in den nachbarlichen Beziehungen als vergessen und vergeben. Doch neben dem rationalen Sicherheitsdenken und der brüderlichen Hilfsbereitschaft spielt gerade in der gegenseitigen Bewertung ein irrationales Konkurrenzdenken eine unproportional große Rolle. Da in vieler Hinsicht die unreflektierteste Form von Fortschrittsgläubigkeit den Standard abgibt, wird schon Erreichtes oft unbesehen glorifiziert, während gleichzeitig fast mit Genugtuung auf Staaten, Gemeinden oder Gruppen hingewiesen wird, die noch nicht so weit gekommen sind. Von solchen Gefühlen sind auch die führenden Staatsmänner der Region nicht frei. Oman wird deshalb oft als hoffnungslos unterentwickelt, verdreht, undemokratisch und ärmlich abgetan; Omani-Beamte dagegen, denen häufig von ausländischen Experten zugestanden wird, daß sie mit den begrenzten Mitteln des Landes in drei Jahren schon sehr gute Entwicklungsarbeit geleistet haben, schauen ihrerseits auf Abu Dhabi herab, wo ihrer Meinung nach die Geschwindigkeit der Entwicklung oft zum durchdachten Planen und zur Qualitätsarbeit keine Zeit ließ. In ähnlicher Weise werfen sich die Einwohner von Dubai in die Brust, daß hier die modernste Handelsmetropole der Küste pulsierte, ehe ein Tropfen Öl exportiert wurde, und von ihrem Blickwinkel sieht es aus, als ob in Abu Dhabi die vielen Berater sich nur gegenseitig in den Weg geraten und eine unnötig große Zahl von Scharlatanen sich ungestört bereichert. Omanis erheben Anspruch darauf, die Kustoden der Geschichte und Kultur Südostarabiens zu sein, während Bahrainis ihren Staat und ihre Gesellschaft in mancher Beziehung gern mit denen der Levante auf eine Stufe gestellt sehen.

Der nahtlosen Koordination aller außenpolitischen Aktivitäten der vier jungen Golfstaaten stehen jedoch auch ganz konkrete Interessenunterschiede im Weg. Am Guerillakrieg in Dhofar scheinen sich die Geister am deutlichsten zu scheiden. Wie der Name der Guerillaorganisation schon bezeugt, richtet sich die Front nicht allein gegen Oman, sondern gegen alle gegenwärtigen Regime im Golf<sup>84</sup>. Außer-

<sup>83</sup> Ägypten z. B. bekam im April 1974 etwas weniger als Bahrain, nämlich 26 Millionen DM aus dem Fond zugesprochen, im Juni 1974 verpflichtete sich die VAE außerdem, sich mit 264 Millionen DM an dem Wiederaufbau der Suez Kanal Region zu beteiligen. Im März 1975 war der Anteil Syriens mit 76,5% der größte des gesamten derzeitigen Anleihevolumens des Fonds.

<sup>84</sup> In einigen arabischen Zeitungen wurde im Juli 1974 verbreitet, daß die Organisation nunmehr nur noch bedeute: „Popular Front for the Liberation of Oman“ (PFLO).

halb Omans wurde dieser Krieg lange Zeit nur hinter vorgehaltener Hand erwähnt. Oman konnte zwar auf finanzielle Hilfe, nicht aber auf militärische oder offene moralische Unterstützung von den ebenfalls bedrohten Nachbarn rechnen. Die arabische Welt ist geteilter Ansicht über den Krieg in Dhofar und wenn sich einige der Nachbarn Omans zu offensichtlich engagieren, riskieren sie die guten Beziehungen mit dem Teil der arabischen Welt, der mit der Volksrepublik Yemen sympatisiert<sup>85</sup>. Sie würde wahrscheinlich diesem Krieg, der auf arabischem Boden mit chinesischen Waffen geführt wird und britische Hilfe einlud, nach wie vor den Rücken kehren, wenn nicht im Frühjahr 1974 die schwelende irakisch-iranische Animosität in einer neuen militärischen Konstellation Anlaß gegeben hätte zu einer arabisch-iranischen Kampagne: Nachdem die arabischen Länder mit wenigen Ausnahmen<sup>86</sup> die Hilfsgesuche Omans ignoriert hatten, sah sich die Regierung in Muskat genötigt, das Angebot militärischer Unterstützung von Iran anzunehmen. Seit dem Frühjahr 1972 sind iranische Truppen nicht nur als Ausbilder, sondern im aktiven Dienst beteiligt an den sporadischen Aktionen zur Kontrolle der Guerillaaktivitäten, die vor allem unter dem Schutz dichter Regenwolken und Nebel während der Monsunmonate im Juni bis August aufleben<sup>87</sup>. Iran sieht es als lebenswichtig an, daß sein Gegenüber an dem 80 km breiten Eingang zum Golf nicht den Aspirationen der „Befreiungsfront“ oder einem linksorientierten Putsch zum Opfer fällt<sup>88</sup>. Auf einen Beschluß der Außenministerkonferenz der Arabischen Liga im März 1974 hin besuchte eine Delegation im Juni Oman, ein erster Schritt zur innerarabischen Vermittlung in diesem Konflikt, der seitdem zumindest seine Obskurität und Heimlichkeit verloren hat. Im Oktober erklärte dann überraschend der omanische Staatsminister für Auswärtige Angelegenheiten, daß die iranischen Truppen ihre Mission in Dhofar erfüllt hätten. Anfang 1975 wurde jedoch bestätigt, daß seit Dezember erneut iranische Truppen an einer erfolgreichen Offensive beteiligt waren.

<sup>85</sup> Manche Nachbarn Omans haben deshalb zeitweise etwas Mühe, ihre Sympathien für Oman mit der eigenen Politik der guten Beziehungen mit allen arabischen Regimen, einschließlich Irak, zu vereinbaren; die VAE, Qatar und Bahrain pflegen zwar diplomatische Beziehungen mit Iran und tausende iranische Staatsbürger leben und arbeiten in diesen Staaten, doch die offensive Intervention von Iran in das Geschick der Inseln Abu Musa und Tumbs ist noch nicht vergessen.

<sup>86</sup> Jordanien sandte Ausbildungsoffiziere, die VAE und Saudi Arabien gaben Geld, letzteres etwa 36 Millionen DM; siehe Keesing's Contemporary Archives 1974, Sp. 26579 f. Im März 1975 wurde bekannt gegeben, daß Jordanien Oman 31 Hawker Hunter-Flugzeuge gegeben und ein Bataillon in der Kampfzone stationiert habe.

<sup>87</sup> Das iranische Kontingent wird auf drei Bataillone von je etwa 1200–1500 Mann geschätzt, die von 50 Helikoptern unterstützt werden; die Stärke der omanischen Streitkräfte wird auf 9600 Mann geschätzt, von denen etwa 300 britische Offiziere, Techniker und Piloten unter Kontrakt sind; Ebenda und The International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 1973–1974*, London 1974, S. 32 ff.

<sup>88</sup> Daß die internen Probleme Omans nicht auf das Bergland von Dhofar beschränkt bleiben, wurde offenbar als im Dezember 1972 in den Städten des Innern von Oman 39 Mitglieder von PFLOAG und chinesische Waffen aufgegriffen wurden; Keesing's 1974, Sp. 26579 f.

In Fragen der Verteidigung der nationalen Sicherheit und Unabhängigkeit sind die vier Golfstaaten untereinander und mit ihren Nachbarn denn auch am wenigsten in harmonischem Gleichschritt<sup>89</sup>. Bahrain und Qatar haben jeweils kleine Streitkräfte mit einer Ausrüstung, die ausreicht für Grenzpatrouillen bzw. Kontrolle der Küste gegen Schmuggler und illegale Immigranten. In der VAE gibt es eine „Union Defence Force“ (UDF) neben Verteidigungsgruppen der einzelnen Mitgliedstaaten mit 250 (Ras al-Khaimah) bis 1000 Mann (Dubai). Die UDF ging aus den Trucial Oman Scouts hervor. Sie hat jetzt die Stärke von etwa 1600 Mann und ist mit Patrouillenbooten etc. ausgerüstet, um ihrer doppelten Funktion der Kontrolle der Küsten nachzukommen und für Sicherheit außerhalb der Städte zu sorgen.

Die Streitkräfte von Abu Dhabi (ADDF) haben demgegenüber Proportionen angenommen, die sie politisch zum Stein des Anstoßes im Golfraum machen könnten. Über 9000 Soldaten und Offiziere haben mit der konventionellen Ausrüstung für Patrouillen und zur Unterstützung der UDF eine nützliche Funktion; der Kauf von 14 – und das Gerücht von der Bestellung von 18 weiteren – Mirage-Flugzeugen wirft jedoch bei den Nachbarn die Frage auf, für oder gegen wen der Staat sich in dieser Weise bewaffnet.

Die Soldaten der ADDF werden zum größten Teil von Omanis gestellt; Offiziere, Ausbilder und Verwalter waren in den Anfangsjahren der Truppe nach 1966 Jordanier und britische Vertragsoffiziere sowie einige Offiziere der britischen Armee als Kommandeure. Im Jahre 1974 bestand das britische Kontingent in der vielfach vergrößerten ADDF nur noch aus wenigen Vertragsoffizieren, die zusammen mit jordanischen Offizieren u. a. Versorgungs- und Patrouillenflugzeuge, z. B. die 12 altgekauften Hawker-Hunter, fliegen. Das Rückgrat der ADDF und insbesondere das Wartungs- und Betriebspersonal der Mirage wird von Pakistanis und zu einem geringen Teil von Ägyptern gestellt. Einige einheimische Offiziere sind sehr schnell in verhältnismäßig hohe Posten eingerückt.

Die Abhängigkeit der VAE in militärischer Hinsicht von Pakistan wird von anderen Golfstaaten nicht unbedingt begrüßt und das Ausmaß der Verteidigungstreitkräfte von Abu Dhabi wird eher als eine Gefahr der Stabilität denn als ein Beitrag zur Sicherheit der Region gewertet. Auch innerhalb der VAE wird die ADDF teils wegen der hohen Kosten der Ausrüstung teils wegen des Prestigeverlustes anderer Regenten mit Mißbilligung betrachtet.

Ein wesentlicher Faktor für die Entwicklung der außenpolitischen Beziehungen der vier jungen Golfstaaten ist das Maß, in dem Kuwait als Führer, Mentor oder Vorbild akzeptiert wird. Kuwait hatte entscheidenden Einfluß darauf, daß die Golfstaaten auf der Schwelle zur Unabhängigkeit nach dem britischen Regierungswechsel nicht noch viel inständiger um eine Revision der Abzugsentscheidung

<sup>89</sup> Der Haushalt von Bahrain für 1974 sieht 5,3% für Verteidigungsausgaben vor (etwa 18 Millionen DM). Qatar kaufte 1971 sechs gebrauchte HS Hunter Flugzeuge, beschränkte sich im Jahr 1974 jedoch auf den Kauf von brasilianischen Panzerwagen und Patrouillenbooten; siehe *World Armaments and Disarmaments, Yearbook 1973*, hrsg. vom Stockholm International Peace Research Institute, Stockholm 1973, S. 304, auch für das Folgende.

plädierten; es schaltete sich als Vermittler in die Föderationsverhandlungen der Emirate ein und auf Kuwaits Initiative gehen eine Reihe von Projekten zur wirtschaftlichen und politischen Koordination zurück. Dort wurde auch zum ersten Mal die Idee einer auf Öl fundierten gemeinsamen Golfwährung propagiert. Die anti-iranische Haltung, deren Kuwait sich befleißigen muß, um nicht das zerbrechliche Stillhalteversprechen Iraks zu riskieren, färbt auch auf einige seiner arabischen Partner im Golf ab. Diese bemerkenswerte Orientierung der Golfstaaten nach Kuwait hin ist teilweise darauf zurückzuführen, daß dieser Staat die Entwicklung vom kleinen arabischen Handelshafen zum Staat des wirtschaftlichen Überflusses vorgelebt hat; außerdem ist es ein Merkmal der gegenwärtigen Außenpolitik von Kuwait, alle sich bietenden Gelegenheiten zu benutzen, um durch Initiativen und Vermittlungsangebote sein außenpolitisches Gewicht zu vermehren.

Die gesamte arabische Welt bietet vor allem der VAE und Qatar ein garantiertes Reservoir an Arbeitskräften. Dasselbe gilt für Indien, Pakistan und Iran; dennoch sind – mit den schon erwähnten Ausnahmen der besonderen omanischen-iranischen Beziehungen und denen der VAE zu Pakistan – die politischen Beziehungen der Golfstaaten mit diesen drei Ländern in keiner Weise zu vergleichen mit den gegenwärtig zu beobachtenden Bemühungen der Golfstaaten um volle Integration in einen arabischen Block. Auf dem Hintergrund der Suche nach Identität, Anerkennung und Anlehnung müssen die Schritte gesehen werden, mit denen die jungen Golfstaaten in die Umarmung der gesamten arabischen Welt eilten – selbst das zögernde, wählerische Oman mitreißend<sup>90</sup>. Die Regime in Syrien, Ägypten und Irak gaben ihrerseits die Welle der feindlichen Propaganda auf, in der die Scheichs am Golf als „stooges of imperialism“ bezeichnet worden waren, boten Zusammenarbeit auf allen Entwicklungsgebieten an und in vielen Fällen dominieren inzwischen die Arbeitskräfte aus allen arabischen Staaten in Erziehung, Presse und Verwaltung. Dabei überspielten bald die gemeinsame Sprache, Religion und das Gewicht des kulturellen Erbes die sowieso nur vage erfaßten Unterschiede in den politischen Systemen der Staaten der arabischen Welt.

Die Regenten der reicheren Golfstaaten folgten in den Jahren nach dem 1967er Krieg dem Beispiel von Kuwait, indem sie palästinensische Bewegungen finanziell unterstützten und im gesamten arabischen Raum des Golfes wurde schon lange vor dem Abzug des britischen Einflusses der Boykott israelischer Waren durchgeführt. Solche Aktionen wurden zu dieser Zeit oft interpretiert als Mittel zur Beschwichtigung derjenigen Elemente in der arabischen Welt, die den paternalistischen Regimen kritisch gegenüber standen. Die Regierungen der Golfstaaten haben seitdem jedoch unter Beweis gestellt, daß ihre Unterstützung für die „arabische Sache“ aus den tieferegreifenden Wurzeln echter Überzeugung gespeist wird. Seit die vier Staaten volle Mitglieder der UN und vieler internationaler Organisationen geworden sind, haben sie bei allen Gelegenheiten auf diplomatischer Ebene diese „arabische Sache“ zu dem wesentlichsten Gegenstand ihrer außenpolitischen Äußerungen gemacht.

<sup>90</sup> Oman ist z. B. weder Mitglied von OPEC noch von OAPEC.

Eine so vollständige Identifizierung ist nicht denkbar als bloßer Lippendienst. Zusammen mit der menschlichen Entrüstung, dem Gefühl religiöser Verpflichtung, Jerusalem für den Islam zurückzugewinnen und dem wachsenden arabischen Nationalgedanken ist ein sehr wesentliches Motiv für die einmütige Unterstützung seitens der geographisch abgelegenen Golfstaaten deren Bedürfnis nach einem Vehikel zur politischen Selbstdarstellung auf der internationalen Bühne. Der Oktoberkrieg wurde in dieser Hinsicht für die Golfstaaten zum Markstein: Waren sie vorher schon zu vollgültigen Mitgliedern in der arabischen Familie aufgerückt, so hielten sie nun zusammen mit Saudi-Arabien und Kuwait die Schlüssel zum Geschick der arabischen Nation in Händen. So erschien es jedenfalls den Regierungen der ölexportierenden Golfstaaten, als sie rückhaltslos dem Gebrauch der Ölwanne während und nach dem Oktoberkrieg zustimmten. Im Nachhinein ist deshalb auch die Frage akademisch, was z. B. Abu Dhabi veranlaßte, als erster arabischer Öl-exporteur das Embargo gegen die USA auszusprechen – ob Präsident Scheich Zayed bewußt die Führung übernehmen wollte oder ob er unter dem Eindruck stand, daß dieser unter den arabischen Regierungen und in der Presse als sicher geltende Schritt andernorts schon entschieden worden war.

Dem Prestigegewinn, den die Golfstaaten im Augenblick des Embargos und der Preiserhöhungen in der arabischen Welt erlebten, folgten die wachsenden Obligationen ihres intensiven politischen Engagements auf dem Fuße. Indem die Golf-Ölexporteure die als Mittel zur Finanzierung des Krieges gedachte Ölpreiserhöhung vom 16. Oktober 1973 akzeptierten, verpflichteten sie sich moralisch, einen großen Teil der Einnahmen sofort an die kriegführenden arabischen Staaten abzuführen. Mit dem Ende der „heißen“ Kriegssituation bekamen die Ölexporteure alle zwar die volle Souveränität über ihre Einkünfte zurück, doch die moralische Verpflichtung zur Unterstützung der vom Krieg Betroffenen dauerte an.

Die erneute Verdoppelung des Ölpreises vom Januar 1974 brachte dann als unmittelbare außenpolitische Auswirkung eine Welle von Hilfsgesuchen, denen die wichtigeren unter den Exporteuren des Golfes zunächst fast fraglos nachgeben mußten, da für den Gebrauch des überraschend erhöhten Einkommens noch keine Pläne gemacht worden waren. Es gibt wohl keine Regierung eines islamischen Landes, die nicht in den ersten Monaten des Jahres 1974 eine Delegation in die Hauptstadt der VAE sowie nach Qatar und Kuwait sandte. Die afrikanischen Staaten forderten ihrerseits Kompensation für die wirtschaftlichen Verluste, die sie wegen ihrer Bereitschaft zur diplomatischen Unterstützung der „arabischen Sache“ erlitten hatten. Im Gefolge der Regierungsdelegationen auf höchster Ebene kamen eine Unzahl von Bittstellern wissenschaftlicher, religiöser, wohlthätiger und publizistischer Institutionen, die im Verein mit den sowieso ein- und ausgehenden Wirtschaftsvertretern, Bau- und Investitionsexperten aus aller Herren Länder zu der herrschenden Konfusion beitrugen.

Während anfänglich die betroffenen Regierungen ihren neuen Obligationen Rechnung trugen und auf manche Bittgesuche spontan mit der Übergabe eines Schecks reagierten, zeigte sich bald, daß ihre Verpflichtungen sich nicht in diesen

Zahlungen der Nachkriegsperiode erschöpften. Versuche zur besseren Koordination der Wirtschaftshilfe, die zu dieser Zeit aus allen arabischen Ölexportstaaten abfloß, wurden jedoch schon bald überholt von dem Gewährwerden eines Teufelskreises: Nämlich, daß die vom plötzlichen Währungsdefizit betroffenen Industriestaaten ihre Entwicklungshilfe einschränken würden, während gleichzeitig die Ölimportrechnungen zusammen mit den steigenden Preisen für Industriegüter zum Bankrott der Entwicklungsländer führen können. Außerdem wurde nun die teilweise durch die Ölpreise beschleunigte Gefahr deutlich gesehen, daß das am Öl verdiente Geld bei langfristigeren Investitionen in Entwicklungsprojekte der Zukunft rapide seinen Wert verlieren könnte. Für alle Ölexporteure stellte sich damit in den ersten Monaten des Jahres 1974 die Frage, ob das angekündigte weltweite Wirtschaftschao in einem Maß und einer Form Realität werden wird, daß auch der eigene Fortschritt zusammen mit dem der armen Entwicklungsländer selbst darin erstickt werden könnte. Dazu kommen Anzeichen einer abfallenden Nachfrage nach Öl, während die seit lange vor dem Oktoberkrieg im Bau befindlichen zusätzlichen Produktionseinrichtungen neue Exportkapazitäten eröffnen.

Versuche, eine einheitliche Reaktion der Exportländer auf diese komplexe Situation zu erzielen, werden von einem OPEC- und OAPEC-Treffen zum nächsten schwieriger.

In diesem Aufsatz können weder die vielen zur Debatte stehenden Lösungen noch die Gründe für die mangelnde Einmütigkeit dargelegt werden, doch müssen die stattgefundenen und die zu erwartenden Veränderungen in den Beziehungen der vier Golfstaaten zu den internationalen Ölfirmen noch etwas näher beleuchtet werden. Bahrain hat lange Zeit die erforderlichen Investitionen selbst für die seit dem 1. Januar 1973 in vielen Staaten üblichen 25% Teilhaberschaft gescheut. Erst im September 1974 zog die Regierung den Nachbarn gleich und erwarb 60% der BAPCO Anteile. In Qatar und Abu Dhabi erhöhten die Regierungen am 1. 1. 1974 vorfristig die Anteile auf 60% in allen exportierenden Firmen. Wie für Bahrain, so kamen auch für Oman die erhöhten Ölpreise als ein uneingeschränkter Segen, der eine unverhoffte Beschleunigung der Entwicklungsprojekte ermöglichte. Oman zögerte ursprünglich geraume Zeit damit, den 25%igen Anteil bei PDO aufzukaufen; im Juli 1974 entschloß es sich jedoch dann sogar noch vor Saudi Arabien dazu, den Anteil auf 60% zu erhöhen, wahrscheinlich, weil die Investitionen der nicht gleich absorbierbaren Einnahmen im eigenen Land als lohnend betrachtet wurden. Die Frage der Partizipation ist jedoch nicht nur eine finanzielle, sondern vor allem auch eine technische. Qatar mit seiner schon ziemlich vorangeschrittenen Infrastruktur hat dementsprechend mehr überschüssige Gelder; die Regierung kann auch mehr als nur ein stiller Partner sein, da inzwischen eine Reihe einheimischer Experten in die Ölindustrie hineingewachsen sind, die die Interessen des nationalen Teilhabers in vollem Umfang wahrnehmen können. Die Omanis sind ihrerseits auf dem besten Weg, eine aktive Rolle in der Ölindustrie des Landes auszufüllen. Demgegenüber müssen sich die Mitgliedstaaten der VAE noch in allen technischen Posten auf angeworbene Spezialisten ver-

lassen, an denen außerhalb Iraks in der arabischen Welt ein akuter Mangel herrscht<sup>91</sup>.

Die Regierungen der vier hier behandelten Staaten werden in ihrer Ölpolitik vor allem von zwei Faktoren beeinflusst: Einerseits werden Entscheidungen im Ölsektor auf die Bedürfnisse der arabischen Welt abgestimmt, an welche man sich ja so fest als möglich anlehnen möchte. Andererseits wird es den Regierungen in zunehmendem Maße bewußt, daß die sozio-ökonomische Situation einiger der öl-exportierenden Länder des Mittleren Ostens in vieler Hinsicht diametral entgegengesetzt ist – was sich auch in einer völlig unterschiedlichen Wirtschafts- und Ölpolitik niederschlagen sollte. Während Länder, die entwicklungs- und bevölkerungsmäßig zur Industrialisierung reif sind (wie Iran und Irak) oder entwicklungshungrige kleine Exporteure (wie Bahrain und Oman) so viel von ihrem Öl wie möglich zum gegenwärtigen Preis verkaufen wollen – selbst auf die Gefahr hin, daß die Verbraucher in der Zukunft auf andere Energiequellen ausweichen – würde es dem Nationalinteresse eines Landes wie der VAE am meisten dienen, wenn sie den größten Teil des Öls im Boden lassen könnte, vorausgesetzt, daß in ferner Zukunft auch noch eine rege Nachfrage dafür garantiert ist. Die ungewisse Zukunft der Weltenergiepolitik einerseits und der Weltfinanzlage andererseits macht es den unterbevölkerten Ölexporteuren jedoch schwer, mit Selbstvertrauen eine eigene Linie in ihrer Ölpolitik zu verfolgen. Vielmehr entscheiden sie sich aus den erwähnten Gründen der Identifizierung mit dem größeren Körper der arabisch-islamischen Welt für komplette Koordination mit den einflußreichen Ölproduzenten, während der sich ansammelnde Reichtum oft schon als peinlich und hinderlich empfunden wird.

In diesem Zusammenhang muß festgestellt werden, daß der Krieg zwischen der arabischen Welt und Israel zu keinem für die jungen Golfstaaten ungünstigeren Zeitpunkt hätte ausbrechen können. Wie ein plötzliches Gewitter veränderte er das bis dahin relativ ruhige politische Klima, in dem sich der Übergang von britischer Gängelung zu vollständiger Unabhängigkeit zu vollziehen im Begriff war. Während noch alle physischen und intellektuellen Kräfte auf die Ausformung der jungen Staatswesen verwendet werden sollten, wurde plötzlich fast der gesamte politische Raum von den Randerscheinungen des Krieges angefüllt. Weil sie wohl-

---

<sup>91</sup> In Bahrain, Qatar und der VAE gibt es Ministerien für Petroleum, in den beiden ersteren Staaten mit Wirtschaft und Finanzen gekoppelt. Im letzteren Fall steht der föderative Minister für Petroleum und Bodenschätze in Personalunion auch der Abteilung für Ölangelegenheiten vor. Seit der staatlichen Übernahme von 25% (ab 1. 1. 1974 60%) der Anteile an allen Ölfirmen im Land, nimmt die „Abu Dhabi National Oil Company“ die Interessen der Regierung wahr. Sie fungiert außerdem als Verteilerorganisation für alle Petroleumprodukte im Staat und gründete der Industrie verwandte Tochtergesellschaften. Ähnliche Struktur und Funktion hat die „Qatar General Petroleum Organisation“. In Dubai, Scharjah und Oman gibt es keine staatliche Institution zwischen den Ölgesellschaften und dem Regenten. Erklärungen bezüglich volle Nationalisierung haben bisher noch in keinem der betreffenden Staaten feste Abkommen zur Folge gehabt.

habend und arabisch sind, bürdeten sich diese Staaten Probleme und Verantwortungen auf, denen sie vom Stand der eigenen Entwicklung und der Zahl ausgebildeter Fachleute noch nicht gewachsen sind. Gleichzeitig erforderte das eigene Land den vollen Einsatz der wenigen einheimischen Experten, die letztlich allein die Verantwortung tragen können für die heute zu fällenden Entscheidungen über die Richtung, die die Entwicklung in der Zukunft nehmen soll.

Der ausgeprägteste Fall unter den Leidtragenden der Krisensituation ist die VAE, deren Bereitschaft zu finanziellen Opfern dazu führte, daß der Staat von Abu Dhabi Ende 1973 selbst eine Anleihe von 240 Millionen aufnahm, um seinen eingegangenen Hilfsverpflichtungen nachzukommen. Nur ein Bruchteil der Milliarden, die die Mitglieder der VAE zusammen vom Öl einnehmen, durchläuft überhaupt jemals die einheimische Wirtschaft. Vielmehr wird nach wie vor ein nicht feststellbarer Teil des Geldes als politisch motivierte Hilfe an nationale und internationale Organisationen und an Drittländer abgeführt – oder zumindest versprochen – noch ehe das Öl des ganzen Jahres die Küsten des Staates verlassen hat. Die einschneidendste Folge dieser Entwicklung ist, daß der allergrößte Teil der Arbeitskraft, der Arbeitszeit und der moralischen Verantwortlichkeit und politischen Ambitionen der Handvoll einheimischer Entscheidungsbefugten und -befähigten damit in Anspruch genommen wird, während sie sich voll und ganz den Nöten und Geburtswehen der jungen Föderation und ihrer vom Chaos des Wandels bedrohten Gesellschaft widmen müßten.

Während in Abu Dhabi gegen Ende der 1960er Jahre das Einkommen des Emirats und sein jährlicher Staatshaushalt einigermaßen kongruent waren (in Bahrain sind die beiden Posten derzeit identisch) vervielfachte sich in den 1970er Jahren die Dunkelziffer der Differenz zwischen Einkommen und feststellbaren staatlichen Finanzverpflichtungen aller Art. Zur gleichen Zeit, als die Verwaltung der Haushalte und der sonstigen finanziellen Verpflichtungen des Emirats Abu Dhabi und der gesamten VAE zusehends straffer organisiert wurde, wuchsen die Summen mit unvorhersehbarer Geschwindigkeit, über die nur der Regent verfügen kann. Das traditionelle Konzept, daß Staatseinkünfte nur vom Regenten entgegengenommen und verteilt werden können, war schon auf dem besten Weg, von der unpersönlichen Institution des Staatsfiskus verdrängt zu werden, als die sporadischen Ölpreiserhöhungen jeglichen Versuch staatlicher Finanzplanung für ein volles Jahr wieder vereitelten. Das Problem ist keineswegs die Gefahr der privaten Bereicherung – sind doch die Ansprüche vieler Scheichs in Bezug auf den persönlichen Komfort äußerst bescheiden – sondern es geht um die gesellschaftspolitisch relevante Tatsache, daß nicht eine nationale Institution der Föderation, und nicht einmal die Berater und Fachleute, sondern letztlich ein einzelner die gesamte Autorität über die Nutzung des größeren Teils des Nationaleinkommens inne hat. Sowie sich wieder ein einigermaßen im voraus berechenbares Einkommensgefüge für die Emirate der VAE eingespielt hat, wird wahrscheinlich – ähnlich wie in Kuwait – die Nationalversammlung mehr Anteil haben wollen an diesen eminent wichtigen Fragen der Investitionen und der außenpolitisch bedeutsamen Hilfs-

programme<sup>92</sup>. Gegenwärtig gibt es nach einer Periode sprunghaften Wachstums der Öleinnahmen, wie z. B. im Jahr 1973, keine verlässliche Bilanz aus der hervorgeht, wie viel Geld letztlich in Investitionen angelegt, für langfristige Projekte und Anschaffungen verplant und wieviel an Regierungen, an internationale und private Organisationen, an Institute oder Individuen ausgehändigt wurde. Neueste Regierungsveröffentlichungen machen es jedoch nun wenigstens in groben Umrissen deutlich, welche Verwendung die 8,2 Milliarden DM fanden, die Abu Dhabi 1974 einnahm. Etwa 3,5 Milliarden DM wurden den vorwiegend kurzfristig investierten Reserven des Staates zugeführt. Entwicklungsobjekte, Betrieb und Verteidigungsausgaben des Emirates Abu Dhabi, sowie dessen Löwenanteil am Budget der VAE kosteten runde 2,3 Milliarden DM. Die restlichen 2,3 Milliarden DM, etwa 28% des Jahreseinkommens bzw. fast die Hälfte der gesamten Ausgaben flossen der Hilfe im Ausland in verschiedenster Gestalt zu. Dem Budget von 1974 zu Folge betragen Qatars Einnahmen von Öl etwa 3,2 Milliarden DM; davon wurden 6,3% für Hilfe verwendet, während 2,1 Milliarden DM für Reserveinvestitionen zur Verfügung standen. Die tatsächlichen Einnahmen betragen dann etwa 4,2 Milliarden DM.

Betrachtet man die Entwicklung der vier Staaten der unteren Golfregion seit im Jahre 1934 zum ersten Mal Öl von Bahrain verschifft wurde, so kommt einem zu allererst zum Bewußtsein, von wievielen zusätzlichen gesellschaftlichen Problemen und internationalen Komplikationen seitdem diese traditionellen Gemeinschaften heimgesucht wurden. Das Studium der bisherigen Entwicklungsphasen vermittelt jedoch den Eindruck, daß – dank der mancherorts in überreichem Maß vorhandenen finanziellen Rückendeckung – das an der Wurzel einiger der aufgezeigten Übel sitzende Hauptproblem, nämlich ein akuter Mangel an geeigneten, verantwortlichen Fachkräften, auf dem besten Weg ist, in absehbarer Zeit gelöst zu werden. Die vier jungen Staaten demonstrieren auf sehr unterschiedliche Weise, daß im Prozeß der Entwicklung jeder Fortschritt auch einen Zuwachs an Komplexität der internen und externen Probleme mit sich bringt. Um mit diesen Problemen fertig zu werden, ist ein volles Staatssäckel eine beträchtliche Erleichterung, aber in sich selbst niemals die Lösung schlechthin. Auf der internationalen Szene haben auch diese vier Staaten ein unvorhergesehenes Gewicht erlangt durch die Ölpreiserhöhung. Dem neuen Status als „Mitbürger der Welt“ wird Rechnung getragen in der vielschichtigen Rolle, die jeder der Staaten spielt im Bezug auf andere Staaten der arabischen, der Dritten Welt und industrialisierten Welt – als Geber oder Empfänger, als Vermittler, Antagonist, Freund oder Partner, als Kunde oder Verkäufer.

<sup>92</sup> In einem Telegramm des Staatssekretärs für Auswärtiges an den UN-Generalsekretär im Juni 1974 wurde festgestellt, daß die VAE bis zu diesem Zeitpunkt im laufenden Jahr 1,050 Milliarden DM Hilfe gegeben, den „Abu Dhabi Fund“ auf 1,320 Milliarden DM erhöht, bei dem IMF 317 Millionen DM zur Abhilfe von Währungsdefiziten investiert und sich an der Gründung mehrerer Entwicklungsbanken der Dritten Welt beteiligt habe.

	Bevölkerung in Tausend		Ölimport in Mill. long tons / Einkommen in Mill. US Dollar								Haushalt (in Mill. US-Dollar)
	um 1954	1973	1954	1949	1962	1967	1969	1972	1973	1974	1974
Bahrain	90 (1941 Zensus)	82%* 216 (1971 Zensus)	0,04 £ 2000	1,51 n. p.	2,22 1,9	3,5 15	3,7 22	3,4 26	3,3 30	3,3 120	130
Qatar	27*	170*		0,01	8,7	15,4	17,2	23,2	27,3	24,7	
Abu Dhabi	20*	65%* 130*			0,8	18,3	28,9	50,6	62,6	68	400
Dubai	11*	30%* 120*			2,8	105,0	191,1	551	1000	3500	510
VAE (als Vertrags- staaten)	80*	40%* 350*					n. p.	n. p.	150	700*	n. p.
Oman	500*	40%* 600*				2,9	16,4	14,2	14,7	14,6	425
		96%*				5,3	92	122	178	950	990

\* Anteil der Einheimischen

\* geschätzt

\*\* mit Scharjah

n. p. = nicht publiziert

Der Prozess der Staatsveränderung in arabischen Ölexportländern

209