AUS POLITIK UND WISSENSCHAFT

Die neue saudische "Verfassung": Eine kontrollierte "Öffnung" des saudischen Systems?

Von Ferhad Ibrahim

1. Einleitung

Nachdem die saudischen Herrscher jahrzehntelang beharrlich die Verkünderung einer Verfassung und die institutionalisierte Partizipation der Bevölkerung an der politischen Macht ablehnten, waren sie ein Jahr nach dem Golfkrieg bereit, eine Art kontrollierte politische Öffnung zuzulassen. Vermutlich wäre diese bescheidene politische Öffnung kaum hingenommen worden, wenn die autoritäre Herrschaftsstruktur des saudischen Systems nicht auch für die engsten Verbündeten, die Vereinigten Staaten, während und nach der Kuwait-Krise, eine heikle Frage geworden wäre.¹


Daß die Wortführer beider Petitionen aus dem engeren Kreis des regierenden saudischen Hauses stammten6, zeigte die Ernsthaftigkeit der Debatte um die Reformnotwendigkeit des saudischen Systems. Während der Ruf nach politischem und sozialem Wandel von den konservativen Ulama und den Liberalen kaum Beachtung in den westlichen Medien fand, konnte die Affäre um den oppositionellen Scheich Muhammad al-Fasi, der angeblich vom saudischen Geheimdienst im letzten Oktober aus Jordanien entführt wurde, nicht verheimlicht werden.7 Die Entführung al-Fasis zeigte, daß die saudische Regierung nicht anders als die autoritären Herrscher der arabischen Einparteien-Staaten mit der Opposition umgeht.


447

2. Das saudische politische System


Abgesehen von den staatlichen Institutionen war es in der langen Gründungsphase wichtig, die relevanten Gruppen in das System einzulagern. Der wichtigste Schritt war die allmähliche Anbindung der Ulama über die neu errichteten religiösen Ämter an den Staat. Die Ulama verloren aber im Rahmen dieses Prozesse an realer Macht. So führte die


3. Das neue Gesetzeswerk


Das wichtigste dieser drei Gesetze ist das "Grundgesetz für das Regieren", das in seiner Bedeutung einer Verfassung gleichkommen soll. Das Gesetz umfaßt 83 Artikel und ist in acht Kapitel unterteilt. Schon im ersten Kapitel (Allgemeine Grundsätze) hält das Grundgesetz an der islamischen Identität des Staates fest. Im zweiten Kapitel (Regierungsordnung) hebt das Gesetz hevor, daß der Koran und die Tradition des Propheten die Grundpfleger des saudischen Staates bilden. Im dritten Kapitel (Grundlagen der saudischen Gesellschaft) erklärt das Grundgesetz zum erstenmal in der saudischen Geschichte offiziell und verbindlich, daß das Erdöl Eigentum des Staates sei und daß nur dem Staat die Förderung und die Einnahmen des Erdöls zukommen (Art. 14). Im gleichen Kapitel bekräftigt das Gesetz


Die Bedeutung des Privateigentums und seinen Schutz durch den Staat. Das fünfte Kapitel des Grundgesetzes beschäftigt sich mit Rechten und Pflichten des Staates und seiner Bürger. Für ein Land, das bis jetzt keine Verfassung hatte und keine verbrieften Rechte kannte, ist die Bestimmung des Art. 26, daß der Staat die Menschenrechte nach dem islamischen Recht (Sharia) garantiert, zumindest ein positiver Ansatz, wenngleich nicht übersehen werden kann, daß einer Gewährleistung von Menschenrechten unter dem Vorbehalt der Sharia weitaus weniger Bedeutung zukommt als etwa einem uneingeschränkten Bekenntnis zu den international anerkannten Menschenrechten; dies nicht nur deshalb, weil auch innerhalb der islamischen Welt keineswegs geklärt ist, welche konkreten Menschenrechte die Sharia verbürgt, sondern auch, weil Saudi Arabien es bisher abgelehnt hat, die UN-Menschenrechtspakete zu unterzeichnen.


Nicht unbedeutend ist ebenfalls das in diesem Kapitel (Art. 46) enthaltene Prinzip der unabhängigen Gerichtsbarkeit, die jedoch wiederum unter den Vorbehalt der Sharia gestellt wird. Ausdrücklich wird aber in diesem Artikel die Unabhängigkeit der Richter gegenüber allen staatlichen Organen festgeschrieben. Allerdings bleibt abzuwarten, ob diese Unabhängigkeit in der Praxis tatsächlich bestehen wird, d.h. ob die Richter in der Lage sein werden, allein nach ihrer Rechtsauffassung Urteile zu fällen. Im übrigen ist die Auslegung der Sharia traditionell eine Domäne der Ulama, die versuchen wird, ihren Einfluß in jeder Weise durchzusetzen.

Im Zusammenhang mit den Befugnissen des Königs (Art. 50-55) wird - wie oben bereits angedeutet wurde - deutlich, daß das Grundgesetz in Wirklichkeit die omnipotente Stellung des Königs nicht antastet. König Fahd hatte Recht, wenn er bei der Vorstellung der Gesetze feststellte, daß die Gesetze die Praxis des politischen Systems in Gesetzform wiedergäben.16 Die Rechte des Königs reichen von der Ernennung und Entlassung der Minister und

Offiziere bis zur Ernennung und Entlassung des Konsultativrates. Der König behält sich aufgrund des Artikels 83 sogar das Recht vor, selbst über ein Dekret die Bestimmungen des Grundgesetzes zu ändern.


Die Provinzenordnung bringt keine Teilhaberechte für die Bevölkerung im Zusammenhang mit regionalen oder kommunalen Fragen mit sich, denn die Emire der Provinzen haben nach der neuen Ordnung eine dominierende Stellung, und der Rat hat nur eine konsultative Funktion, zumal gemäß Art. 15 der Provinzenordnung die Mitglieder der Provinzräte von der Regierung in Riyadh ernannt werden.


Insgesamt läßt sich festhalten, daß die seit über zweihundert Jahren bestehende Koalition zwischen dem saudischen Herrscherhaus und der wahhabitischen Geistlichkeit ihre dominante Rolle festgeschrieben hat. Dem König bleibt seine politische Macht erhalten. Die Ulama haben ihren Einfluß vor allem dadurch gesichert, daß maßgebende Bestimmungen unter den Vorbehalt der Sharia gestellt wurden, deren Auslegung traditionell ihnen allein zusteht. Obwohl also inhaltlich die politischen Machtverhältnisse unverändert bleiben, kann das Gesetzeswerk dennoch insofern als bescheidener Fortschritt gewertet werden, als nun
zumindest ein Verfassungstext existiert, der konkret veränderbar ist und so einen Ansatz für Verbesserungen eröffnet.

4. Ausblick


zu berücksichtigen. Die neuen Gesetze sind daher ein Kompromiß, mit dem das Königs-
haus beide gesellschaftlichen Gruppen zu integrieren beabsichtigt, ohne selbst an realer
Macht zu verlieren. Ob eine Ordnung, die die Frauen kategorisch aus dem öffentlichen
Leben verbannet hat, die weder politische Parteien noch die Gründung von Gewerkschaften
zuläßt, zeitgemäß ist und ob sie genügend die Interessen der neuen Schichten in der Indu-
strie und Verwaltung berücksichtigt, bleibt fraglich.\(^{18}\) Mit der Verkündung des neuen
Gesetzeswerkes war eine Warnung an die Adresse der Liberalen und Konservativen
unüberhörbar. Der König machte bei der Präsentation der Gesetze deutlich, daß die verkün-
deten drei Gesetze je nach der Interessenlage des Königreiches umgewandelt und ent-
wickelt würden. Ob die Entwicklung in Richtung einer größeren Partizipation oder Zemen-
tierung der jetzigen Strukturen verläuft, bleibt abzuwarten.

\(^{18}\) Aufgrund eines königlichen Dekrets von 1956 wurden Streiks im Königreich unter Androhung
schwerer Strafen verboten. 1961 verkündete König Saud bin Abd al-Aziz ein Dekret, das die