

Steinberg, Guido

Research Report

Kein Frühling in Bahrain: Politischer Stillstand ist die Ursache für anhaltende Unruhen

SWP-Aktuell, No. 23/2013

Provided in Cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

Suggested Citation: Steinberg, Guido (2013) : Kein Frühling in Bahrain: Politischer Stillstand ist die Ursache für anhaltende Unruhen, SWP-Aktuell, No. 23/2013, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/255119>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Kein Frühling in Bahrain

Politischer Stillstand ist die Ursache für anhaltende Unruhen

Guido Steinberg

Vor und nach dem zweiten Jahrestag des Beginns der Proteste vom Februar und März 2011 kam es in Bahrain zu schweren Unruhen. Ein Anlass war, dass kurz zuvor ein Gericht die mehrheitlich lebenslangen Haftstrafen gegen 13 Führer der blutig niedergeschlagenen Proteste bestätigt hatte. Dass sich Anfang Februar 2013 Vertreter von Regierung und Opposition zum Dialog getroffen hatten, konnte die Lage nicht beruhigen. Die Ereignisse sind eher ein Beleg dafür, dass die Regierung in Manama auf Repression vertraut, während sie ihren internationalen Partnern versichert, auf Dialog und Reformen zu setzen. Zwar drängen die USA Manama dazu, ernsthafte Reformen einzuleiten, doch steht dem entgegen, dass Saudi-Arabien die Reformgegner wirksam unterstützt. Die USA, Europa und Deutschland sollten Bahrain und Saudi-Arabien entschiedener zu einem Politikwechsel auffordern. Wollen sie am Golf glaubwürdig sein, müssen sie überdies ihre Waffenverkäufe an diese Staaten begrenzen. Die Belieferung Saudi-Arabiens mit Leopard-Panzern, die für die Aufstandsbekämpfung konzipiert sind, verträgt sich nicht mit Bemühungen um eine friedliche Konfliktlösung in Bahrain.

Bei den Mitte Februar 2013 in Bahrain zwischen schiitischen jungen Männern und Sicherheitskräften ausgefochtenen Straßenkämpfen wurde ein Jugendlicher getötet. Seit nunmehr zwei Jahren herrschen Unruhen in den schiitischen Dörfern rund um Manama und auf der Insel Sitra. Fast jede Nacht kommt es zu Straßenschlachten, bei denen in der »Bewegung des 14. Februar« lose miteinander vernetzte Jugendliche Sicherheitskräfte mit Molotow-Cocktails und Steinen angreifen. Die Polizei reagiert mit Verhaftungen und willkürlichen Hausdurchsuchungen. Dieser Aufstand auf kleiner Flamme ist das Ergebnis einer Ent-

wicklung, in der auf Seiten der Regierung die Verfechter des autoritären Sicherheitsstaates die Oberhand gewinnen und die moderaten schiitischen Oppositionsparteien wegen anhaltender Erfolglosigkeit an Unterstützung verlieren – und sich eben deshalb unnachgiebiger zeigen, als dies ihrer Überzeugung entspricht.

Frühling in Bahrain

Am 14. Februar 2011 begannen in Bahrain Proteste gegen die Politik der Herrscherfamilie Khalifa. Sie waren eine direkte Reaktion auf den Sturz des ägyptischen Präsi-

dentem Hosni Mubarak nur wenige Tage zuvor. Die mehrheitlich schiitischen Demonstranten – Schiiten stellen zwischen 50 und 70 Prozent der bahrainischen Bevölkerung – forderten eine Verbesserung ihrer Lebensverhältnisse, mehr Arbeitsplätze und die Bekämpfung der in der Herrscherfamilie grassierenden Korruption. Außerdem verlangten sie eine Ausweitung der legislativen Kompetenzen der zweiten Kammer des Parlaments, eine Korrektur des Zuschnitts der Wahlkreise, der sunnitische Kandidaten begünstigt, und ein Ende der Einbürgerung arabischer und südasiatischer Sunniten. Einige gingen noch weiter und forderten den Rücktritt des seit 1971 amtierenden Premierministers Khalifa b. Salman Al Khalifa, der als Anführer der Hardliner in der Herrscherfamilie gilt.

Nach dem Vorbild der ägyptischen Proteste auf dem Kairoer »Tahrir-Platz« ließen sich die Demonstranten auf einem großen Verkehrskreisel nahe des Zentrums von Manama nieder, der nach einem in seiner Mitte errichteten, von einer perlenförmigen Kugel gekrönten Denkmal »Pearl Roundabout« genannt wurde, das als Wahrzeichen Manamas galt. Die Herrscherfamilie reagierte schnell und ließ den Platz am frühen Morgen des 17. Februar gewaltsam räumen – vier Demonstranten starben. In den folgenden Wochen setzten sich die Demonstranten erneut auf dem Platz fest und es kam mehrfach zu Zusammenstößen, während die Opposition zeitgleich mit dem Kronprinzen Salman b. Hamad Al Khalifa verhandelte.

Anfang März eskalierte die Situation, weil einige Demonstranten den Sturz der Herrscherfamilie forderten, das nahegelegene Bankenviertel von Manama blockierten und drohten, zum Palast des Königs zu marschieren. Daraufhin ersuchte die Herrscherfamilie Saudi-Arabien und den Golfkooperationsrat um Hilfe. Am Morgen des 14. März 2011 marschierten saudi-arabische und emiratische Truppen in Bahrain ein. Sie übernahmen strategische Schlüsselpositionen in und um Manama und boten den bahrainischen Sicherheits-

kräften damit die Möglichkeit, sich gänzlich der Niederschlagung der Proteste zu widmen.

Am 15. März verhängte König Hamad b. Isa einen dreimonatigen Ausnahmezustand. Währenddessen räumten Sicherheitskräfte den Perlenkreisel, wobei sie wiederum mehrere Demonstranten töteten. Im Anschluss daran ließ die Regierung das Denkmal zerstören und den Platz weitläufig absperren, um eine Wiederholung der Proteste an diesem Ort zu unterbinden. Noch im März benannte sie den Platz in Faruq-Kreuzung um, nach dem zweiten Kalifen Umar b. al-Khattab (reg. 634–644), der den Schiiten als Usurpator gilt und besonders verhasst ist. Mit dieser demonstrativen Demütigung der schiitischen Bevölkerungsmehrheit ließ die Herrscherfamilie keinen Zweifel daran, dass ihr an einem Ausgleich nicht mehr gelegen war. Dies zeigte sich auch während einer unmittelbar nach der Invasion einsetzenden Verhaftungswelle, die zahlreiche Führungspersönlichkeiten der Protestbewegung erfasste. Sie wurden in anschließenden Verfahren zu langen Haftstrafen verurteilt. Insgesamt starben rund 30 Personen während der Proteste, viele wurden verhaftet und brutal gefoltert; andere verloren ihre Arbeitsplätze im öffentlichen Dienst.

Reform und Revolution

Die Verhärtung der Fronten in Bahrain erklärt sich aus der Enttäuschung der Opposition über den Verlauf eines Reformprozesses, der im Jahr 1999 einsetzte, mit großen Erwartungen verbunden war, aber nur wenige greifbare Resultate zeitigte.

Dieser Prozess begann am 6. März 1999 mit der Thronbesteigung des damaligen Emirs (und heutigen Königs) Hamad b. Isa (geboren 1950), der umgehend innenpolitische Reformen einleitete. Nach der Islamischen Revolution im Iran 1979 hatten bahrainische schiitische Islamisten mehrfach versucht, die autoritäre Herrschaft der sunnitischen Regentenfamilie zu erschüttern. Im Dezember 1981 wurde ein

mit iranischer Unterstützung geplanter Staatsstreich vereitelt. Das Regime reagierte mit verschärfter Repression, die in den 1990er Jahren Anlass gab zu einer Serie von Unruhen, die als »bahrainische Intifada« bekannt wurden. Viele schiitische Oppositionelle mussten damals das Land verlassen oder wurden verhaftet. Hamad b. Isa ordnete nun am Ende des Jahrzehnts die Freilassung der politischen Gefangenen an und lud die Exilanten ein, in ihr Heimatland zurückzukehren.

Gleichzeitig kündigte der neue Emir demokratische Reformen an und gestattete die Gründung politischer Vereinigungen. Sie durften zwar nicht Parteien genannt werden, ähnelten solchen aber doch. Die Ankündigungen wurden in einer »Nationalcharta« zusammengefasst, die im Februar 2001 in einem Referendum die Zustimmung von mehr als 98 Prozent der Wahlberechtigten fand. Die Begeisterung der Bevölkerung ließ aber schon 2002 stark nach, als deutlich wurde, dass die Familie Khalifa keineswegs bereit war, die Macht zu teilen und die Diskriminierung der Schiiten zu beenden. Die 2002 verkündete neue Verfassung sah zwar die Einrichtung einer zweiten Parlamentskammer vor, deren Mitglieder das Volk zu wählen hatte. Doch sollte parallel der bereits existierende Konsultativrat, dessen Mitglieder vom Herrscher ernannt wurden, als Oberhaus fortbestehen – mit der Vollmacht, Gesetzesinitiativen der gewählten Parlamentskammer zu blockieren. Auf diese Weise sicherte sich der von jetzt an »König« genannte Emir von Bahrain faktisch das Recht, sein Veto gegen die Gesetzgebung des Parlaments einzulegen.

Die wichtigste oppositionelle Vereinigung al-Wifaq (deutsch »Konsens«) boykottierte daraufhin die Wahlen vom Oktober 2002. In den nächsten Jahren revidierte sie diesen Kurs und beteiligte sich an den Wahlen von 2006 und 2010, bei denen sie 17 bzw. 18 der 40 Sitze gewann. Unzufrieden mit der mangelnden Implementierung der ursprünglich viel weitergehenden Reformversprechen von 2001, stellte sie

mehrere Forderungen: eine tatsächliche Gesetzgebungskompetenz für die gewählte Kammer des Parlaments, einen Neuzuschnitt der Wahlkreise, die nach Ansicht der schiitischen Opposition regimetreue sunnitische Kandidaten bevorteilten, und ein Ende der Einbürgerung von Sunniten aus Pakistan, Saudi-Arabien, dem Irak, Syrien, Jordanien und Jemen. In den Augen der Opposition wollte das Regime mit diesen Einbürgerungen die konfessionellen Mehrheitsverhältnisse im Land revidieren. Außerdem forderte sie, die wirtschaftliche und soziale Diskriminierung der Schiiten ebenso zu beenden wie die Vernachlässigung ihrer Wohngebiete.

In den Jahren vor 2011 kam es immer wieder zu vereinzelt Unruhen, die im August/September 2010 eskalierten. Im Vorfeld der für Oktober angesetzten Parlamentswahlen ließ die Regierung rund zwei Dutzend Führungspersonlichkeiten der Opposition und etwa 140 ihrer Anhänger verhaften. Sie beschuldigte sie, einen gewaltsamen Umsturz geplant zu haben. In den folgenden Wochen demonstrierten Jugendliche in den schiitischen Dörfern rund um Manama; einige Proteste eskalierten, als die Demonstranten Polizisten angriffen. Ungeachtet dessen fanden die Wahlen statt. Doch zu diesem Zeitpunkt lief bereits alles auf die große Konfrontation von Februar und März 2011 zu.

Die schiitische Opposition

Ab 2001 bildeten sich zahlreiche politische Vereinigungen, die maßgeblichen Einfluss auf die zehn Jahre später stattfindenden Ereignisse nahmen. Die schon erwähnte wichtigste Oppositionspartei al-Wifaq vertritt einen moderaten schiitischen Islamismus. Sie fordert weitreichende politische Reformen, die auf die Errichtung einer konstitutionellen Monarchie abzielen.

Generalsekretär von al-Wifaq ist der charismatische und noch junge Geistliche Ali Salman (geboren 1965), der im iranischen Qom studierte und einer der Führer der »bahrainischen Intifada« in den 1990er

Jahren wurde. Schon kurz nach ihrem Ausbruch musste er Bahrain 1995 verlassen und verbrachte die nächsten Jahre im Exil in London. Im März 2001 kehrte er zurück und fungierte als Führer der im darauffolgenden November gegründeten Vereinigung. Die anderen Mitglieder der Führungsspitze von Wifaq sind säkulare Intellektuelle, die als Parlamentarier der Gruppe wirkten. Ebenso wie Ali Salman gelten sie als kompromissbereite Pragmatiker, die sich für strikte Gewaltlosigkeit, Dialog zwischen Regime und Opposition und für politische Reformen ausgesprochen haben.

Der spirituelle Führer von Wifaq, Ayatollah Isa Qasim (geboren 1937), ist gleichzeitig der bedeutendste schiitische Gelehrte des Landes. Er ist vor allem deshalb umstritten, weil er als geistlicher Vertreter des iranischen Revolutionsführers Ali Khamenei in Bahrain gilt. Die meisten Schiiten wählen einen führenden Gelehrten als »Quelle der Nachahmung« (arabisch »marja' at-taqlid«) und orientieren sich in ihrem täglichen Leben an dessen Stellungnahmen zu religiösen und rechtlichen Fragen. Der gegenwärtig wichtigste Marja' ist der im Irak lebende Iraner Ali as-Sistani, aber auch Ali Khamenei hat eine große Gefolgschaft. Die bahrainische Regierung bezichtigt Isa Qasim, nicht nur als religiöser, sondern auch als politischer Sachwalter Khameneis zu fungieren und die Theorie der Herrschaft des Rechtsgelehrten (Wilayat al-Faqih) zu vertreten. Nach dieser von Revolutionsführer Ruhollah Khomeini (1902–1989) entwickelten Lehre gilt für die Zeit der Abwesenheit des Imam genannten Nachfolgers des Propheten Muhammad, dass der qualifizierteste Religionsgelehrte die Herrschaft im islamischen Staat ausüben müsste. Die Regierung wirft Isa Qasim, Ali Salman und al-Wifaq nicht nur vor, dass sie diese Theorie vertreten und auf die Schaffung eines schiitischen islamischen Staates in Bahrain hinarbeiten, sondern darüber hinaus auch als »fünfte Kolonne« Irans agieren.

In Interviews mit dem Autor im Dezember 2012 wiesen Vertreter von Wifaq diese

Vorwürfe zurück, ihre Argumente aber waren nicht frei von Widersprüchen. Zwar verwehren sich alle gegen die Behauptung, dass sie auf einen islamischen Staat im Sinne der Theorie von der Herrschaft des Rechtsgelehrten hinarbeiten. Doch weisen einige zusätzlich darauf hin, dass der schiitische Gläubige seinem Marja' at-Taqlid nur in religiös-kulturellen Fragen folge und die Orientierung an Khamenei nicht politisch zu verstehen sei. Andere leugnen, dass Isa Qasim und die Führung von al-Wifaq der Marja' iya Khameneis folgen. Häufig beteuern sie, dass sich die Mitglieder der Vereinigung an ganz unterschiedlichen Gelehrten orientieren. Wieder andere weisen Fragen zum Thema Marja' iya aus. Dies deutet darauf hin, dass al-Wifaq eine öffentliche Debatte vermeiden möchte, weil die Vereinigung sich der potentiellen Sprengkraft des Themas durchaus bewusst ist.

Abgesehen von der fehlenden Transparenz ihrer Haltung zu dieser Frage gibt es keine hinreichenden Belege dafür, dass al-Wifaq eine pro-iranische Agenda verfolgt. Ihren öffentlich geltend gemachten Forderungen nach ist die Vereinigung vor allem an der Situation in Bahrain orientiert und ausgesprochen gemäßigt. Im Laufe des Konflikts ist al-Wifaq jedoch dadurch unter Druck geraten, dass radikalere schiitische Gruppen ihren kompromissbereiten Kurs scharf kritisierten. Die wichtigste dieser Gruppen nennt sich al-Haqq (Die Wahrheit). Sie hatte sich unter der Führung von Shaikh Hasan Mushaima' (geboren 1948) schon 2005 von al-Wifaq abgespalten, weil sie die Teilnahme an Wahlen ablehnte. Der Dissens verschärfte sich seit 2011, weil der Kurs von al-Wifaq offenkundig nicht zu Erfolgen führte. Viele Jugendliche wandten sich daraufhin von ihr ab und organisierten sich selbst. Nicht wenige forderten nun einen Sturz der Herrscherfamilie. Wollten Ali Salman und seine Mitstreiter ihre Position als wichtigste oppositionelle Vereinigung behaupten, mussten sie sich kompromissloser zeigen. Infolgedessen sperrte sich al-Wifaq gegen mehrere Dialogangebote der Regierung, bis sie Anfang Februar 2013

unter großen Vorbehalten dann doch darauf einging.

Die Herrscherfamilie und die regimeloyale Opposition

Auch auf Seiten der Herrscherfamilie und ihrer Unterstützer gaben die Ereignisse Anlass zu heftigen Debatten. Die kompromissbereiten Reformer gerieten dabei ab 2011 immer mehr in die Defensive. Insbesondere ihr prominentester Vertreter in der Herrscherfamilie, Kronprinz Salman b. Hamad (geboren 1969), verlor gegenüber seinen innerfamiliären Konkurrenten an Einfluss.

Viele Bahrainis bescheinigen ihrem König Hamad trotz aller Misserfolge bis heute den Willen, Reformen des politischen Systems durchzusetzen. Sein Sohn und Kronprinz Salman b. Hamad hat in den vergangenen Jahren immer wieder den Dialog mit der Opposition gesucht. Dass er als wichtigster Vertreter des Reformflügels in der Herrscherfamilie gilt, hat nicht nur mit seiner Weltläufigkeit, seinen einnehmenden Umgangsformen und seinem geschliffenen Englisch zu tun, sondern auch mit Initiativen wie den »sieben Prinzipien«. Kurz vor der saudi-arabischen Intervention im März 2011 präsentierte er diese Prinzipien, die unter anderem ein gewähltes Parlament mit vollen legislativen Kompetenzen, neue und faire Grenzziehungen für die Wahlkreise und Änderungen in der bahrainischen Einbürgerungspraxis vorsahen. Laut Salman könnten diese Vorschläge Gegenstand einer ergebnisoffenen Diskussion sein.

Doch der innerfamiliäre Widerstand gegen diese Ideen ist gewachsen. Mächtigster Hardliner in der Familie ist der Onkel des Königs und langjährige Premierminister Khalifa b. Salman (geboren 1935). Er führt seit 1971 die Regierungsgeschäfte des Landes und galt bereits zu Zeiten von Emir Isa b. Salman (regierte 1961–1999) als Verfechter eines autoritären Sicherheitsstaates. Zu dem von ihm vertretenen Flügel der Familie gehören neben dem Premierminister

auch der »Minister des Königlichen Hofes«, Khalid b. Ahmad Al Khalifa, und dessen Bruder und Oberbefehlshaber des Militärs, Khalifa b. Ahmad. Im Land werden sie nach einem ihrer Vorfahren »die Khalids« (al-Khawalid) genannt und sind in den Augen der schiitischen Opposition Inbegriff des diktatorischen Flügels der Herrscherfamilie. Sie profitieren davon, dass sie die Unterstützung der saudi-arabischen Regierung haben, die ebenso wie sie die Bereitschaft zu einem politischen Ausgleich mit der schiitischen Opposition als gefährliches Zeichen der Schwäche ansieht. Die Unruhen von 2011 hatten letzten Endes eine Machtverschiebung zugunsten der Hardliner zur Folge. Anfang 2013 war unklar, inwieweit der König und sein Kronprinz überhaupt noch Einfluss auf die Politik der Regierung hatten. Hält der schwelende Konflikt in der Herrscherfamilie an, ist nicht auszuschließen, dass er Auswirkungen auf die Thronfolge haben wird.

Die Herrscherfamilie kann sich dabei auf zahlreiche regimetreue Sunniten verlassen, die ebenfalls in politischen Vereinigungen wie dem zur Muslimbruderschaft gehörenden Islamischen Forum (al-Minbar al-Islami) und der salafistischen Islamischen Ursprünglichkeit (al-Asala al-Islamiya) organisiert sind. Im Februar 2011 bildete sich auch in diesem Lager eine außerparlamentarische Bewegung namens »Versammlung der Nationalen Einheit« (Tajammu' al-Wahda al-Wataniya) unter der Führung des Predigers Abdallatif Al Mahmud. Sie steht loyal zum Regime der Al Khalifa, fordert gleichzeitig aber, dass entschlossener gegen die schiitische Opposition vorgegangen wird. Ebenso wie die Regierung wirft sie dieser Opposition vor, ein willfähiges Instrument Teherans zu sein und auf einen Machtwechsel hinzuarbeiten. Im Zuge der Aktivitäten dieser sunnitischen Gruppen sah sich die Regierung seit 2011 zusehends gedrängt, keine Zugeständnisse an die Opposition zu machen. Dies trug nicht nur zur Verhärtung der Positionen, sondern auch zu einer Konfessionalisierung des Konfliktes bei, die zu Beginn der Pro-

teste 2011 bei weitem noch nicht so ausgeprägt war, wie sie es heute ist.

Das bahrainische Dilemma der USA

Die zunehmende Polarisierung der Innenpolitik Bahrains stellt auch die USA als wichtigsten Verbündeten Manamas vor ein Dilemma. Zum einen benötigt das US-Militär bahrainische Basen zur Aufrechterhaltung seiner Präsenz im Persischen Golf und ist deshalb auf gute Beziehungen zum Regime der Al Khalifa angewiesen. Zum anderen geraten sie als Verbündeter ebenfalls in den Fokus, wenn die bahrainische Herrscherfamilie Proteste mit brutaler Gewalt niederschlagen lässt.

Die Marinebasis in Manama ist heute der größte amerikanische Flottenstützpunkt in der gesamten Region und wichtigster Ankerplatz für die Fünfte Flotte. Ohne diesen Hafen wäre zurzeit die ständige Präsenz von mindestens einem amerikanischen Flugzeugträger im Persischen Golf unmöglich. Zusätzlich stellt Bahrain den Amerikanern mit der Shaikh Isa Air Base im Südosten der Insel einen wichtigen Luftwaffenstützpunkt zur Verfügung, der in den Kriegsjahren der letzten Jahre intensiv genutzt wurde. Bahrain setzte im Gegenzug ganz und gar auf den Schutz durch die Supermacht.

Angesichts dieser schwierigen Ausgangslage war die Kritik der Obama-Administration an dem brutalen Vorgehen des Regimes sehr vorsichtig, was ihr auch teils heftige Kritik der bahrainischen Opposition einbrachte. Vertreter der Obama-Administration versuchten das Dilemma aufzulösen, indem sie umso dringlicher politische Reformen einforderten und versuchten, die Reformer innerhalb der Herrscherfamilie zu stärken. Die US-Regierung machte mehrfach deutlich, dass sie den Kronprinzen Salman für diejenige Person hält, die Bahrains Probleme lösen kann, indem sie das Land in Richtung einer konstitutionellen Monarchie führt.

Die bahrainische Führung reagierte mit Maßnahmen, die offenkundig auf die Wünsche Washingtons zugeschnitten

waren. Allerdings scheint es ihr eher darum gegangen zu sein, dem Druck entgegenzuwirken, den die USA ausübten, um eine Kompromisslösung herbeizuführen. Kurz nach Beendigung des Ausnahmezustands am 1. Juni 2011 kündigte die Regierung an, die Ereignisse von Februar und März 2011 durch eine unabhängige Kommission aufarbeiten zu lassen. Sie berief dafür international anerkannte Völkerstrafrechtler, an der Spitze der ägyptische Jurist Cherif Bassiouni (geboren 1937), der unter anderem für die UNO Untersuchungen von Kriegsverbrechen in Bosnien und Libyen geleitet hatte. In ihrem am 23. November 2011 vorgelegten Abschlussbericht kritisierte die Kommission die bahrainische Regierung scharf und hielt den Sicherheitsbehörden vor, bei der Niederschlagung der Proteste systematisch gefoltert und in überzogenem Maße Gewalt angewendet zu haben. Auch für die von der Regierung behauptete Rolle Irans fand sie keine Belege. Gleichzeitig verwies die Bassiouni-Kommission auf Gewaltakte der Demonstranten, so dass beide Seiten sich zumindest teilweise in ihrer Argumentation bestätigt sahen. In jedem Fall führte die Veröffentlichung des Berichts nicht zu einer Annäherung der Positionen. Die Regierung gab einige weitgehend oberflächliche Reformen bekannt und rief zum Dialog auf, setzte parallel aber unbeirrt auf Repression. Dies zeigte sich in erster Linie in Gerichtsverfahren gegen Oppositionelle, Menschenrechtler und medizinisches Personal: Ein eigens für die Aburteilung von Teilnehmern an den Protesten gebildeter Sondergerichtshof verhängte teils drakonische Strafen.

Zwischen März und April 2011 waren mehrere führende Oppositionelle verhaftet und im Juni verurteilt worden, weil sie angeblich »Terrorgruppen begründet hatten, um die Monarchie zu stürzen und die Verfassung zu ändern«. Es handelte sich mit einer Ausnahme um Schiiten, die als »die Bahrain-Dreizehn« bekannt wurden. Zu ihnen gehörte der al-Haqq-Führer Hasan Mushaima⁴, über den eine lebenslange Gefängnisstrafe verhängt wurde. Noch

bekannter wurde der schiitische Oppositionelle und Menschenrechtler Abdalhadhi Khawaja, der 2012 mit einem 110-tägigen Hungerstreik auf sich aufmerksam machte. In Berufungsverfahren wurden die harten Strafen gegen Oppositionelle bestätigt.

Im Anschluss an die Verkündung der ersten Berufungsurteile im September 2012 eskalierten die Auseinandersetzungen. Schon in den Monaten zuvor hatte es wiederholt Demonstrationen und fast jede Nacht auch Zusammenstöße zwischen schiitischen Jugendlichen und Sicherheitskräften gegeben. Letztere riegelten vorwiegend von Schiiten besiedelte Dörfer rund um Manama ab und gingen mit Tränengas, Blendgranaten und Gummigeschossen gegen die Protestierenden vor. Diese setzten sich unter Anwendung zunehmender Gewalt gegen die Polizei zur Wehr. Im Oktober und November 2012 nahm die Frequenz der Angriffe Jugendlicher rasch zu, die immer häufiger die ihnen verhassten Polizisten zum Ziel hatten. Bis Anfang 2013 kamen infolge der Proteste zwischen 80 und 120 Menschen ums Leben – mehrheitlich Demonstranten.

Im Zuge der Eskalation wurde die US-Regierung von beiden Seiten heftig kritisiert. Die bahrainische Regierung wirft ihr Einmischung in innere Angelegenheiten und mangelnde Solidarität mit einem treuen und wertvollen Verbündeten vor. Die schiitischen Oppositionellen hingegen beklagen sich, dass die USA aus geostrategischen Gründen die bahrainische Demokratiebewegung ignorieren und infolgedessen ihrem Schicksal überlassen. Das bahrainische Dilemma der USA drohte sich zusehends zu vertiefen.

Die saudi-arabische Dimension

Mindestens ebenso wichtig wie die innerbahrainischen Faktoren ist die saudi-arabische Dimension des Bahrain-Konflikts. Auch das schwierige Verhältnis zu diesem Verbündeten dürfte die Amerikaner von einer entschlosseneren Politik in Bahrain abhalten.

Das kleine Bahrain ist wirtschaftlich und politisch stark von seinem großen Nachbarn abhängig. Denn das Öl Bahrains ist fast versiegt und bis zu 50 Prozent seines Budgets stammen aus direkten und indirekten saudi-arabischen Hilfszahlungen. Dementsprechend eng sind die Beziehungen zwischen Riad und Manama. Dies gilt insbesondere für konservative Hardliner wie den Ministerpräsidenten Khalifa, der mit dem 2012 verstorbenen saudi-arabischen Innenminister Naif intensive Kontakte pflegte. Wie weit der saudi-arabische Einfluss auf die bahrainische Innenpolitik reicht, ist nicht immer deutlich. Jedenfalls hatten die Hardliner in der Herrscherfamilie während der seit 2011 andauernden Krise die volle Unterstützung Riads. Das zeigte sich vor allem an der Intervention des Golfkooperationsrates, die auf ein Hilfversuchen aus Bahrain zurückging, das mit Riad abgesprochen war.

Die Führung in Riad scheint die Grenzen für die bahrainischen Reformbemühungen vorzugeben. Ihr geht es vor allem darum, ein Übergreifen der Proteste auf die eigene, von rund 50 Prozent Schiiten besiedelte Ostprovinz zu verhindern. Ebenso wie die Angehörigen der Familie Khalifa sehen die führenden Prinzen der Familie Saud den revolutionären Iran am Werk, der nach ihrer Auffassung versucht, durch einen Umsturz in Bahrain einen Brückenkopf nahe der saudi-arabischen Küste zu errichten, um von dort aus gegebenenfalls Saudi-Arabien ins Visier zu nehmen. Da es auch in der saudi-arabischen Ostprovinz immer wieder zu Protesten militanter Jugendlicher kam, die ebenfalls im Herbst 2012 eskalierten, war Riad zusehends besorgt. Weil Saudi-Arabien ebenso wie Bahrain auf eine eher repressive Strategie setzt, wirkt es auf die Verbündeten in Manama ein, um sie darin zu bestärken, keine allzu weitgehenden Zugeständnisse an die schiitische Opposition zu machen – und konterkariert damit die amerikanischen Bemühungen um wirksame Reformen.

Für die USA ist Saudi-Arabien ein noch wichtigerer Verbündeter als Bahrain. Riad

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2013
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt ausschließlich die persönliche Auffassung des Autors wieder

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

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

ISSN 1611-6364

hat sich seit 2005 jedoch für eine eigenständigere Regionalpolitik entschieden, weil es die Politik der USA zunehmend kritisch sieht. Besonders schockierend war für die saudische Herrscherfamilie, dass die US-Regierung nicht für ihren alten Verbündeten Hosni Mubarak eintrat, als der gestürzt wurde. Sie fürchtet ein ähnliches Schicksal, hält die USA für einen nur bedingt verlässlichen Verbündeten und ist darum eher als noch vor wenigen Jahren bereit, eigene Interessen gegen den Willen der USA durchzusetzen. Ihre Bahrain-Politik ist dafür ein deutliches Indiz. Soll ein Konflikt mit Riad vermieden werden, müssen die USA deshalb ihre Forderungen nach Reformen in Bahrain vorsichtig formulieren.

Eine neue Politik für den Golf

Eine Lösung des Konflikts in Bahrain ist auch für Europa und Deutschland von Bedeutung. Denn das Inselkönigreich liegt inmitten der wichtigsten Öl- und Gasförderregion der Welt. Anhaltende Unruhen dort könnten auch auf Saudi-Arabien übergreifen. Dies gilt vor allem dann, wenn Iran tatsächlich beginnt, schiitische Oppositionsgruppen in Bahrain zu unterstützen. Bisher ist dies nicht der Fall, weil die bahrainische Opposition bewusst versucht, Abstand von Teheran zu halten. Sollten Repression und innenpolitischer Stillstand fort dauern, ist es jedoch möglich, dass die schiitischen Jugendlichen im Ausland nach Hilfe suchen. In einem solchen Fall dürfte Teheran nur zu gerne bereit sein, unterstützend einzugreifen.

Das wahrscheinlichste Szenario für die kommenden Jahre ist jedoch, dass Unruhen auf niedrigem Niveau an der Tagesordnung bleiben, ohne dass die Gesamtstabilität von Regime und Staat wirklich gefährdet würde. Aufgrund der insgesamt unsicheren regionalen Lage hätten permanente Unruhen jedoch ein erhebliches Eskalationspotential. Eine politische Lösung zeichnet sich vorerst nicht ab. Die Regierung gibt sich kompromisslos, während die Oppo-

sition die Unterstützung ihrer Basis zu verlieren droht, sollte sie weiterhin auf Verhandlungen setzen. Al-Wifaq will heute zurück zu den »sieben Prinzipien«. Die Regierung aber ist nicht mehr bereit, Gespräche über solch weitreichende Themen anzubieten.

Das ist kein Argument, nicht weiter auf eine Entspannung hinzuarbeiten, wie es neben der US-Regierung nun auch die Bundesregierung tut. Deutschland versucht seit 2011, mäßigend auf die Konfliktparteien in Bahrain einzuwirken. Es ist jedoch unwahrscheinlich, dass eine solche Politik Erfolg haben kann, wenn Saudi-Arabien nicht in die Lösungssuche eingebunden wird. Hier kann Deutschland durchaus eine unterstützende Rolle spielen. Denn die Beziehungen zwischen Berlin und Riad sind seit 2003 enorm ausgeweitet worden, auch wenn die politische Dimension gegenüber der Förderung des Außenhandels stark unterentwickelt bleibt.

Deutschland muss auch gegenüber Riad sein Interesse an politischen Veränderungen in Saudi-Arabien wie in Bahrain artikulieren. Beide Staaten werden nur stabil bleiben, wenn sie mehr Rechtsstaatlichkeit und Partizipation zulassen und vor allem damit aufhören, die schiitischen Bevölkerungsgruppen massiv zu benachteiligen. Deutsche Politik sollte immer wieder darauf hinweisen, dass eine Fortsetzung der bisherigen Politik destabilisierend wirkt. Will die Bundesregierung dabei glaubwürdig auftreten, muss sie auch Grenzen für ihre Unterstützung vor allem Saudi-Arabiens setzen. Dies gilt besonders für Waffenexporte. Die noch nicht genehmigte Belieferung Saudi-Arabiens mit Panzern vom Typ Leopard 2A7+, die sich besonders gut für die Aufstandsbekämpfung in städtischem Gebiet eignen, würde von der bahrainischen und der saudi-arabischen Opposition als Zeichen dafür gedeutet, dass sich Deutschland nicht aufrichtig um eine Konfliktlösung in Bahrain bemüht. Alle politischen Anstrengungen in Bahrain könnten durch ein solches Waffengeschäft entwertet werden.