

## **Saudi-Arabien – gegen den Krieg, aber nicht mit dem Westen**

Amr Sakr und Lea Laib<sup>1</sup>

»We are a country that has good relations with both sides and we are prepared to act as a bridge or a facilitator.« (Adel al-Jubeir, saudischer Staatsminister für auswärtige Angelegenheiten)

Am 1. März 2022, dem siebten Tag des russischen Angriffskrieges in der Ukraine, erklärte das saudische Kabinett in einer Stellungnahme seine Unterstützung für internationale Bemühungen, die Situation in der Ukraine durch Dialog und Diplomatie zu deeskalieren und Sicherheit und Stabilität wiederherzustellen.

<sup>1</sup> Wir möchten uns an dieser Stelle bei Dr. Mohammed Yaghi von der Konrad-Adenauer-Stiftung, Dr. Dawud Ansari von der Stiftung Wissenschaft und Politik und Dr. Cinzia Bianco, Gastwissenschaftlerin beim *European Council on Foreign Relations*, bedanken. Sie haben in der Vorbereitung für diesen Beitrag Expertise zu Saudi-Arabien mit uns geteilt und waren uns eine große Unterstützung für die Einordnung der Position des Königreichs.

len.<sup>2</sup> Mohammed bin Salman, der Kronprinz und Premierminister Saudi-Arabiens, telefonierte eine Woche nach Russlands Invasion in der Ukraine sowohl mit Wladimir Putin als auch mit Wolodymyr Selenskyj.<sup>3</sup> Das Königreich bot an, als neutraler Akteur zwischen den Parteien zu vermitteln. Der Wunsch nach einer zeitnahen diplomatischen Lösung des Krieges wurde vom saudischen Kabinett in einer Stellungnahme zu Beginn des Jahres 2023 wiederholt.<sup>4</sup> Grundsätzlich ist Saudi-Arabien gegen den Krieg und schaut mit Besorgnis auf die Situation, aber die Regierung lehnt es ab, sich auf eine Seite zu stellen. Stattdessen betont das Königreich die verheerenden Folgen des Krieges für die ganze Welt.

## 1 Saudischer Umgang mit dem Krieg

Der Spagat zwischen Russland und der Ukraine spiegelt sich auch im Abstimmungsverhalten Saudi-Arabiens auf der internationalen Bühne wider. Auf der einen Seite stimmte das Königreich bei den UN-Resolutionen A/RES/ES-11/1 vom 2. März 2022 und A/RES/ES-11/2 vom 24. März 2022 für eine Verurteilung der militärischen Aggression Russlands und der daraus resultierenden humanitären Krise. In der gemeinsamen Abschluss-

2 Dene et al. 2022.

3 Alarabiya 2022.

4 Arab News 2023.

erklärung des Gipfels der G20-Staaten im November 2022 trug Saudi-Arabien die generelle Verurteilung des Krieges mit. Und auch bei der kürzlich verabschiedeten UN-Resolution zum ersten Jahrestag des Angriffskrieges schloss sich Saudi-Arabien der Forderung nach einem Rückzug Russlands vom ukrainischen Staatsgebiet an (A/RES/ES-11/6 vom 23. Februar 2023). Auf der anderen Seite vermeidet das Königreich es, Russland als Aggressor zu benennen. Die Erklärungen berufen sich vorrangig auf das Bekenntnis Saudi-Arabiens zu den Grundprinzipien der UN-Charta und des Völkerrechts, insbesondere der Souveränität von Staaten, sowie auf das Engagement zur Lösung von Konflikten mit friedlichen Mitteln.<sup>5</sup> Bei der Resolution zum Ausschluss Russlands aus dem Menschenrechtsrat (A/RES/ES-11/3 vom 7. April 2022) enthielt sich das Land. Zudem schließt sich die Regierung, trotz der Aufforderung westlicher Staaten, keinen Sanktionen gegen Russland an.

Vielmehr herrschten bereits zu Beginn des Krieges Irritationen auf saudischer Seite angesichts der Erwartung westlicher Staaten, sich gegen Russland zu stellen. Deutlich wurde dies bei der Entscheidung der *Organization of the Petroleum Exporting Countries* (OPEC+) im September 2022, trotz der Knappheit in Europa die Ölmengen zu drosseln. Sowohl Russland als auch Saudi-Arabien gehören diesem Zusammenschluss erdölexportierender Nationen an, die den weltweiten Ölmarkt steuern. Trotz politischen Drucks seitens der USA, aus der OPEC+ aus-

5 Embassy of the Kingdom of Saudi Arabia 2022.

zusteigen und den Energieexport zu erhöhen, hielt das Königreich an der Kürzung fest. Sowohl in Washington als auch in Moskau wurde die Standhaftigkeit gegenüber den USA als subtile Unterstützung für Russland gewertet, welches sich gegen die Hegemonie des Westens stellt. Dabei handelt es sich um ein Narrativ, das in Russland schon länger geschürt wird. Saudische Vertreterinnen und Vertreter verweisen hingegen auf rein wirtschaftliche Gründe im Sinne der Stabilität des Weltmarktes. Sie lehnen die »Schwarz-Weiß-Darstellung« des Westens nach dem Motto »Jeder Staat, der Russland nicht verurteilt, steht auf Seiten der russischen Föderation« entschieden ab.<sup>6</sup>

Die Weigerung Saudi-Arabiens, in dem Konflikt offen Partei zu ergreifen, führte im September 2022 zu einer Schlüsselrolle Mohammed bin Salmans bei einem Austausch von russischen und ukrainischen Kriegsgefangenen. Darunter waren auch zehn ausländische Staatsbürger, die er öffentlichkeitswirksam in Sicherheit brachte. Spekulationen zufolge will das Königreich sein internationales Ansehen stärken und zugleich sein Engagement als möglicher Mediator signalisieren.<sup>7</sup> Dieses dient auch der Rechtfertigung für Saudi-Arabiens neutrale Haltung gegenüber Russland. Diese aktivere Position ist zu einem Zeitpunkt zu beobachten, als immer deutlicher wird, dass Russland keinen schnellen Sieg davontragen wird und sich die globalen Auswirkungen zunehmend verstärken werden.

6 Cafiero 2022, Übersetzung d. Verf.

7 CNN 2022.

In diesem Zusammenhang ist auch der Besuch des saudischen Außenministers in der Ukraine Ende Februar 2023 zu verstehen. Es ist der erste hochrangige Besuch aus dem Königreich seit 30 Jahren. Dieser hat damit eine hohe symbolische Bedeutung. Der Besuch diente der Konsolidierung eines Hilfspaketes über 400 Millionen US-Dollar, welches Mohammed bin Salman bereits im Oktober 2022 zusagte. Dabei sind 100 Millionen US-Dollar für humanitäre Hilfen und 300 Millionen US-Dollar in Form von saudischen Ölprodukten vorgesehen. Militärische Zuwendungen enthält das Hilfspaket dagegen nicht. Als überraschend wurde der jüngste Besuch Selenskyjs auf dem Gipfel der Arabischen Liga am 19. Mai 2023 gewertet. Selenskyj war auf Einladung des saudisch-arabischen Kronprinzen angereist und wählte kritische Worte gegenüber den arabischen Staaten und ihrer ›neutralen‹ Position.<sup>8</sup> Spekulationen, ob die deutliche Ansprache Selenskyjs zu einer nachhaltigen Re-Positionierung der arabischen Staaten führen kann, verflüchtigten sich spätestens, als sich der saudische Innenminister ein paar Tage später mit seinem vom Westen sanktionierten russischen Kollegen traf. Bei beiden Treffen wurde eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen Saudi-Arabien und der Ukraine (wirtschaftlich) sowie mit Russland (sicherheitspolitisch) beschlossen. Bilaterale Kooperationen sowohl mit der Ukraine als auch mit Russland stellen für Saudi-Arabien keinen Widerspruch dar. Sie seien Ausdruck einer aktiven Neutralität, wie der saudische Außenminister

8 Cafiero 2023.

kürzlich betonte.<sup>9</sup> Sowohl der Außenminister bei seinem Besuch in der Ukraine als auch Mohammed bin Salman auf dem Gipfel der Arabischen Liga wiederholten die Notwendigkeit einer diplomatischen Lösung für den Krieg und die Bereitschaft Saudi-Arabiens, durch seine unparteiische Haltung dazu beizutragen.

Mit dieser unverbindlichen Positionierung folgt das Königreich einer sogenannten *Hedging-Strategie*.<sup>10</sup> In der internationalen Politik bezeichnet das ein absicherungsorientiertes Verhalten in Situationen hoher Unsicherheit. Dabei vermeidet ein Staat, zwischen konkurrierenden Mächten Partei zu ergreifen, um die eigenen Risiken zu minimieren und sich politische Optionen offen zu halten. Das Königreich taktiert im Kontext des Krieges in der Ukraine zwischen wirtschaftlichem Interesse und strategischem Schutz. Die bilateralen Beziehungen zwischen Saudi-Arabien und der Ukraine begrenzen sich auf überschaubare wirtschaftliche Verbindungen und spielen bei der Positionierung des Königreichs kaum eine Rolle. Saudi-Arabiens Kurs wird vielmehr von den ökonomischen und sicherheitspolitischen Beziehungen zu den USA und Russland geleitet.

## 2 Sicherheitsgarant USA?

Bereits seit der Obama-Administration lassen sich Verschiebungen in den historisch engen sicherheitspolitischen und öko-

9 Tasnim 2023.

10 Kuik 2021: 300.

nomischen Beziehungen zwischen den USA und Saudi-Arabien beobachten. Ihren diplomatischen Tiefpunkt hatten die Beziehungen, als Mohammed bin Salman für den brutalen Mord am saudischen Journalisten Jamal Kashoggi 2018 verantwortlich gemacht und geächtet wurde. Joe Biden bezeichnete Saudi-Arabien noch in seinem Wahlkampf als Pariastaat. Lange Zeit beruhte die Kooperation auf dem Tausch von US-amerikanischen Sicherheitsgarantien gegen eine stabile Ölversorgung. Bis dato sind die USA der wichtigste Sicherheitspartner Saudi-Arabiens. So schützt das amerikanische Militär das Königreich zum Beispiel vor Angriffen der Huthi-Rebellen aus dem Nachbarland Jemen. Die USA ziehen sich jedoch zunehmend aus der Region zurück. Dies veranlasst Saudi-Arabien, seine Bemühungen um eine Diversifizierung der Allianzen zu beschleunigen. Im Rahmen der 2016 angekündigten Vision 2030, ein strategischer Reformplan Mohammed bin Salmans, plant Saudi-Arabien, seine wirtschaftlichen sowie politischen Partnerschaften auszuweiten. Neben innenpolitischen Projekten zum Ausbau der lokalen saudischen Dienstleistungssektoren dient der Reformplan vor allem der Transformation und Stärkung der saudischen ökonomischen und geopolitischen Position. Diese Diversifizierung ist aus Sicht Saudi-Arabiens notwendig, bevor sich die USA gänzlich von ihnen abwenden.<sup>11</sup> Dabei intensiviert Saudi-Arabien vor allem mit China seine strategische Partnerschaft. So hat die Vertiefung der Zusammenarbeit dazu geführt, dass

11 Cafiero 2022.

China die USA als Haupthandelspartner des Königreichs inzwischen abgelöst hat. Aber auch die Beziehungen zu Russland baut Saudi-Arabien auf der Suche nach alternativen Partnern zunehmend aus.<sup>12</sup>

### 3 Ausbau der Beziehungen zu Russland

Mit Russland pflegt Saudi-Arabien unter der Ägide der OPEC+ schon länger pragmatische Beziehungen. Während es immer wieder Spannungen zwischen dem Königreich und Russland aufgrund der Konkurrenz am Ölmarkt sowie unterschiedlicher Positionen im Hinblick auf lokale Konflikte in Syrien, Libyen oder dem Jemen gab, haben sich die beiden Länder schon vor der russischen Invasion in der Ukraine langsam angenähert. Nach dem Mord an dem Journalisten Kashoggi präsentierte sich Putin trotz internationaler Ächtung mit Mohammed bin Salman – einer der ersten Schritte zur Rehabilitation des Kronprinzen auf der Weltbühne. 2021 erst unterzeichnete Saudi-Arabien ein Abkommen über die militärische Zusammenarbeit mit Moskau sowie mehrere Rüstungskaufverträge. Am 28. Februar 2022 unterstützte Russland ein Waffenembargo gegen die Huthi-Rebellen im Jemen und solidarisierte sich mit dem Königreich gegen die Drohnenangriffe der Huthis. Beide Staatsführer, Putin und Mohammed bin Salman, sprechen von gegenseitigem Respekt und

12 Slim 2022.



Wertschätzung.<sup>13</sup> Der Krieg in der Ukraine hat dieser Annäherung keine Steine in den Weg gelegt. Die beiden Staaten vertiefen ihre ökonomische Zusammenarbeit kontinuierlich. So hat Saudi-Arabiens staatliche *Kingdom Holding Company* 500 Millionen US-Dollar in russische Ölkonzerne wie Gazprom und Rosneft investiert, als der Westen diese schon sanktionierte.

Neben dem Streben nach ökonomischer Unabhängigkeit ist Saudi-Arabien jedoch weiterhin auf die militärische Unterstützung der USA angewiesen. Die unerwarteten Schwierigkeiten der russischen Armee bei einer schnellen Invasion in der Ukraine sind keine Werbung für russische Militärtechnologie. Es ist daher in saudischem Interesse, weder die Beziehungen zu ihrem Sicherheitspartner USA noch zu ihrem Hauptwirtschaftspartner China oder ihrem Hauptpartner in der OPEC+, Russland, aufs Spiel zu setzen.

#### 4 »Nicht unser Krieg« – der saudische Diskurs

Aus saudischer Perspektive ist der Krieg zuallererst eine europäische Krise. Manche Analysen sprechen darum auch von der Rolle des »Zaungastes«<sup>14</sup>. Bevölkerungsumfragen bestätigen, dass der Krieg innenpolitisch kein dominierendes Thema ist. Nach Umfragen des Meinungsforschungsinstituts Ipsos haben

13 Reuters 2022.

14 Slim 2022, Übersetzung d. Verf.

zwei Drittel der Befragten keine eindeutige Haltung zum Ukrainekrieg und finden, »wir sollten uns nicht einmischen«<sup>15</sup>. Zwar missbilligt die Mehrheit der saudischen Bevölkerung die Militäraktionen Russlands und sorgt sich um die negativen Auswirkungen, die dieser Krieg auf die Golfregion hat, je länger er andauert. Dennoch sieht eine knappe Mehrheit von 53 Prozent gute Beziehungen zu Russland als wichtig an (demgegenüber halten nur 41 Prozent die saudisch-amerikanischen Beziehungen für wichtig). In diesem Kontext befürwortet auch die Mehrheit der Befragten die Diversifizierungsstrategie Vision 2030 ihrer Regierung. Einzelne saudische Stimmen in der Bevölkerung positionieren sich im Hinblick auf den Krieg klar pro-ukrainisch. Dies sind tendenziell diejenigen, die an amerikanischen oder europäischen Universitäten studieren oder studiert haben. Die Umfragen legen jedoch nahe, dass man kritische Stimmen in der saudischen Zivilbevölkerung lange sucht und die allgemeine Meinung weitestgehend die Sichtweise der Regierung widerspiegelt.

Es gibt verschiedene Faktoren, welche die eher reservierte Position der saudischen Gesellschaft erklären. Wesentlich trägt die Rolle westlicher Akteure in der arabischen Region zur ablehnenden Haltung der saudischen Bevölkerung gegenüber Europa und den USA bei. Ihre Politik in der arabischen Region wird oft als Heuchelei empfunden; es herrscht die Auffassung, dass westliche Staaten nur ihre eigenen Interessen durchsetzen. Die

15 Ipsos 2022, Übersetzung d. Verf.

US-Invasion des Irak, die Unterstützung des Westens für die israelische Besetzung Palästinas sowie die Reaktionen auf den Arabischen Frühling sind Beispiele für die vermeintliche westliche Doppelmoral. Dabei wird selten zwischen amerikanischen und europäischen Handlungen differenziert, sondern ›der Westen‹ als eine Einheit wahrgenommen. Die Fragen, die sich im gesamten arabischen Diskurs stellen, sind: Warum sollten wir den Westen unterstützen, wenn er uns nicht unterstützt? Warum sollten wir den Krieg in Europa als unseren Krieg betrachten, wenn es nähere Kriege gibt, über die niemand spricht? Der »Anspruch des Westens, dass ein Krieg in Europa etwas Globales ist und andere nicht«<sup>16</sup> trägt zu einer anti-westlichen Stimmung bei. Im arabischen Diskurs herrscht auch die Auffassung vor, wonach der Krieg in der Verantwortung des Westens liege und die Ukraine zwischen die Fronten geraten sei. So gibt es ein Verständnis für die Perspektive, Russland sei in den Krieg gezwungen worden, da die NATO seine Grenzen bedrohe.<sup>17</sup> Die Einstellung gegenüber Russland lässt sich teilweise auch auf Sympathie mit Putin zurückführen. Er wird als charismatischer, starker Staatsführer und Nationalheld Russlands angesehen, weil er gegen die westliche Hegemonie antritt.

16 Hintergrundgespräch der Verf. mit Dr. Dawud Ansari von der Stiftung Wissenschaft und Politik.

17 Al Sager 2022.

## 5 Auswirkungen des Krieges – Einfluss auf lokale und globale Interessen

Ein Jahr nach Beginn des russischen Krieges in der Ukraine verzeichnet das Königreich ein beeindruckendes Wohlstandswachstum. Wirtschaftlich bescheren die gestiegenen Ölpreise dem Königreich hohe Einnahmen. Mit diesen können die inländischen Megaprojekte der Vision 2030 finanziert werden. So soll zum Beispiel im Projekt NEOM, was übersetzt »neue Zukunft« bedeutet, eine moderne und nachhaltige Stadt für Millionen von Einwohnerinnen und Einwohnern errichtet werden. Dabei kooperiert Saudi-Arabien auch mit Partnern in der Region, im Fall von NEOM mit Jordanien und Ägypten. Auf lange Sicht stärkt die Vision 2030 somit auch Saudi-Arabiens regionale Autorität und Machtposition.

Die gestiegene Abhängigkeit westlicher Staaten von saudischem Öl verringert außerdem den Druck auf Saudi-Arabien, seine Menschenrechtslage zu ändern. Vielmehr ist das Gegenteil der Fall, wie der letzte Besuch von Bundeskanzler Olaf Scholz in Saudi-Arabien im September 2022 zeigt. So wurde das 2018 in Kraft getretene deutsche Waffenembargo nur kurze Zeit nach dem deutschen Besuch aufgehoben und Waffenexport-Deals mit Saudi-Arabien im Austausch gegen saudisches Öl abgeschlossen.

Zudem bietet der Krieg Saudi-Arabien auf internationaler Ebene die Gelegenheit, den neuen geopolitischen Standpunkt gegenüber den USA deutlich zu machen. Beobachterinnen und Beobachter sprechen davon, dass Saudi-Arabiens Reaktionen auf den Krieg in der Ukraine weniger von einer Parteiergreifung

für Russland zeugen als vielmehr von einer Distanzierung von den USA. Während das Schicksal der Ukraine für Saudi-Arabien zweitrangig ist, kann sich das Königreich aufgrund des Konfliktes international neu positionieren – sei es durch Vermittlungsangebote oder das beständige Vertiefen der Beziehungen zu nicht-westlichen Staaten. Die Regierung Saudi-Arabiens nutzt diesen Krieg als Chance, ernst genommen zu werden und sich als autonomer globaler Akteur aufzustellen.<sup>18</sup>

Allerdings hat Saudi-Arabien kein Interesse an einem länger anhaltenden Krieg in Europa. Die Auswirkungen des Krieges reichen bis in den Nahen Osten und betreffen die schwächsten Länder der Region wie Ägypten und Libanon in Form von Energie- und Ernährungskrisen. Dieser destabilisierende Effekt nährt die Sorge vor einer neuen Welle sozialer und politischer Unruhen in der Region.<sup>19</sup> Überdies werden die angestrebte Diversifizierung und Unabhängigkeit vor allem von einer Außenpolitik getragen, die multipolare Beziehungen pflegen möchte. Insofern ist es der saudischen Außenpolitik wichtig, keinen ihrer Wirtschafts- oder Sicherheitspartner zu verprellen und die Regierung vermeidet es so lange wie möglich, Stellung zu beziehen. Die saudische Botschafterin in den USA, Prinzessin Reema bint Bandar Al Saud, spricht von einer »Politik der Zusammenarbeit mit allen Parteien«<sup>20</sup>.

18 Sons 2022.

19 Mahmoud 2022.

20 CNN 2022, Übersetzung d. Verf.

## Literatur

- Alarabiya 2022: Mohammed bin Salman an Putin: Wir sind bereit, eine Lösung der Ukraine-Krise zu vermitteln [auf Arabisch]. <https://bit.ly/3HWgS6T> (aufgerufen 14. 07. 2023).
- Al Sager, Abdulaziz 2022: The Ukraine Crisis and the Gulf: A Saudi Perspective. Interview. <https://www.institutmontaigne.org/en/expressions/ukraine-crisis-and-gulf-saudi-perspective> (aufgerufen 14. 07. 2023).
- Arab News 2023: Saudi Cabinet reaffirms support for international efforts to resolve Ukraine crisis. <https://arab.news/bxet5> (aufgerufen 14. 07. 2023).
- Cafiero, Giorgio 2022: Analysis: The Russia-Ukraine war and the view from Saudi Arabia. <https://www.aljazeera.com/news/2022/10/24/analysis-russia-ukraine-war-view-from-saudi-arabia> (aufgerufen 14. 07. 2023).
- Cafiero, Giorgio 2023: Why Saudi Arabia, Arab League invited Zelenskyy to their summit. <https://www.aljazeera.com/news/2023/5/23/why-saudi-arabia-arab-league-invited-zelenskyy-to-their-summit> (aufgerufen 14. 07. 2023).
- CNN, 2022: CNN anchor asks Saudi ambassador if the kingdom is siding with Russia. Hear her response. <https://www.youtube.com/watch?v=HboAgzZ-rRE> (aufgerufen 14. 07. 2023).
- Dene, Margaret/Labow, Hannah/Silber, Carol 2022: Middle East Responses to the Ukraine Crisis. <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/middle-east-responses-ukraine-crisis> (aufgerufen 14. 07. 2023).

- Embassy of The Kingdom of Saudi Arabia 2022: Crown Prince Mediates Release of Ten Prisoners from Five Countries in POW Exchange between Russia and Ukraine. <https://www.saudiembassy.net/news/crown-prince-mediates-release-ten-prisoners-five-countries-pow-exchange-between-russia-and> (aufgerufen 14. 07. 2023).
- Ipsos 2022: The World's Response to the War in Ukraine. <https://shorturl.at/juGR3> (aufgerufen 14. 07. 2023).
- Kuik, Cheng-Chwee 2021: Getting hedging right: a small-state perspective. <https://doi.org/10.1007/s42533-021-00089-5> (aufgerufen 14. 07. 2023).
- Mahmoud, Khaled 2022: Arab Mediation of Ukrainian Crisis: Limited Possibilities. <https://fanack.com/politics-en/arab-mediation-of-ukrainian-crisis-limited-possibilities-243632/> (aufgerufen 14. 07. 2023).
- Reuters 2022: Putin says Saudi Arabia's crown prince deserves respect. <https://www.reuters.com/world/putin-says-saudi-arabias-crown-prince-deserves-respect-2022-10-27/> (aufgerufen 14. 07. 2023).
- Slim, Randa 2022: Special briefing: The Middle East and the Russian Invasion of Ukraine. <https://www.mei.edu/blog/special-briefing-middle-east-and-russian-invasion-ukraine> (aufgerufen 14. 07. 2023).
- Sons, Sebastian 2022: Die arabische WM. <https://www.boell.de/de/2022/12/13/die-arabische-wm> (aufgerufen 14. 07. 2023).

Tasnim News Agency 2023: Arab States Take Impartial Stance in Ukraine-Russia Conflict. <https://www.tasnimnews.com/en/news/2023/05/20/2898372/arab-states-take-impartial-stance-in-ukraine-russia-conflict> (aufgerufen 14. 07. 2023).