

# DAS GRENZPROBLEM AM PERSISCHEN GOLF

Historisch-politische Aspekte für die Zukunft der Trucial-Scheichtümer

Von CONRAD OEHLRICH

## 1. Die heutige Lage am Persischen Golf

Der Persische Golf, insbesondere die arabische Südküste des Golfes, war mehr als ein Jahrhundert britisches Interessengebiet. Bis zum Eintreten Großbritanniens in die Golf-Politik hat es zwischen den arabischen Stämmen am Golf, innerarabischen aber auch nichtarabischen, an den Golf grenzenden Mächten, ständig Auseinandersetzungen gegeben. Die anerkannten Gebiete der Stämme waren in ständiger Bewegung. Unruhen und kriegerische Handlungen gehörten zum Bild des Persischen Golfes. Erst durch die Erlangung eines beherrschenden britischen Einflusses am Golf wurde als *Pax Britannica* eine Beruhigung herbeigeführt, die bis in die Gegenwart andauert.

Am 16. Januar 1968 gab nun der britische Premierminister Harold Wilson im Unterhaus bekannt, Großbritannien werde im Zuge seiner dringend erforderlichen Sparmaßnahmen u. a. seine Streitkräfte bis Ende 1971 aus den Gebieten östlich von Suez zurückziehen<sup>1</sup>. Das Unterhaus stimmte dieser Regierungserklärung mit 304 Stimmen gegen die 9 Stimmen der Liberalen und bei Stimmenthaltung von 25 Labour-Abgeordneten und aller konservativen Abgeordneten zu.

Die damit angekündigte und gebilligte britische Politik bedeutet für die Gebiete am Persischen Golf das Ausscheiden einer Macht, die etwa 200 Jahre lang die Geschicke dieser Region maßgebend beeinflußt und an der Gestaltung der dortigen staatlichen und rechtlichen Verhältnisse wesentlich mitgewirkt hat. Wenn dieser Einfluß auch schon in den letzten Jahrzehnten, etwa seit dem Ende des ersten Weltkrieges, schwächer geworden war, so wird doch der Wegfall der britischen militärischen Präsenz im Persischen Golf für diesen Bereich eine historische Zäsur bedeuten und starke Auswirkungen auf die staatlichen und zwischenstaatlichen Verhältnisse am Golf zeitigen. Der angekündigte Fortfall der britischen Präsenz wird nicht notwendigerweise das sofortige Ende der vertraglichen Verpflichtungen Großbritanniens gegenüber den Golfstaaten und das Ende des britischen Einflusses im Persischen Golf bedeuten. Er wird aber zur Revision dieser Verpflichtungen beitragen und die Entpflichtung Großbritanniens beschleunigen, die bereits eingesetzt hatte, etwa mit dem Ende der britischen Mandatsherrschaft über Irak 1932, der Ersetzung des Protektoratsvertrages mit Ibn Saud von 1915 durch den Freundschaftsvertrag von 1927 oder gegenüber Kueit<sup>2</sup> mit der Entlassung aus dem Protektoratsverhältnis 1961. Auf jeden Fall werden die Staaten am Golf, besonders die kleineren Fürstentümer, größeren Handlungsspielraum gewinnen und sie werden größere Handlungsbereitschaft aufbringen müssen, wenn sie dem Schicksal der Scheichtümer im Hinterland von Aden entgehen wollen, die von der seit dem

<sup>1</sup> Von dem Bevorstehen einer solchen britischen Entscheidung war schon längst die Rede gewesen. So hatte z. B. am 10. November 1966 der Bremer Weser-Kurier einen Artikel von Clare Hollingworth mit der Überschrift veröffentlicht: „Wer macht das Rennen im Persischen Golf? Beim Abzug der Briten drohen im Nahen Osten ernste Auseinandersetzungen“.

<sup>2</sup> Entgegen der verbreiteten Neigung, die englische Schreibweise zu benutzen also etwa Kuwait, Qatar oder Muscat, wird hier einer verdeutschenden Schreibung der Vorzug gegeben, also Kueit, Katar oder Maskat. Diese entspricht annähernd derjenigen im Statistischen Jahrbuch der BRD oder im Ullstein Handbuch, Berlin 1960.

31. November 1967 unabhängigen Volksrepublik Süd-Jemen aufgesogen wurden<sup>3</sup>. Zugleich werden die Golf-Staaten die zwischen ihnen bestehenden Differenzen in eigener Verantwortung, eventuell mit Hilfe der Liga der Arabischen Staaten, der Organisation der Vereinten Nationen oder anderer neugeschaffener Gruppierungen wie der im Aufbau befindlichen Föderation der Scheichtümer ausräumen müssen. Schließlich könnte das entstehende Machtvakuum andere Mächte ermutigen, sich um Einfluß im und am Persischen Golf zu bemühen.

Die entstehende Situation wurde in der arabischen Presse Anfang Januar 1968 folgendermaßen beurteilt:

„Nach dem britischen Rückzug ist es Sache weder der USA noch der UdSSR, das Vakuum auszufüllen. Die Verantwortung für die Zukunft des gesamten Bereiches muß vielmehr Saudisch Arabien übernehmen, das allein in der Lage ist, der kommunistischen Infiltration entgegenzutreten.“ (Nida al Watan)

„Nur die Araber haben das Recht, ihre Staaten mit ihren eigenen Mitteln und mit Hilfe anderer arabischer Staaten zu schützen. Es gibt keine Macht der Welt, die ihnen dieses Recht streitig machen kann, das in der UN-Charta proklamiert worden ist.“ D. h. in diesem gegen iranische Ansprüche gerichteten Artikel: auch das Kaiserreich Iran nicht. (Beirut-Massa)

Es werden also außerordentliche Verwicklungen für die Zeit nach dem britischen Rückzug aus dem Persischen Golf erwartet, und zwar Verwicklungen, die die unmittelbar betroffenen Gebiete, kleine Scheichtümer, nicht aus sich heraus lösen können, sondern die externen Mächte eine neue Bedeutung für die Lage am Golf gewinnen lassen könnten.

Um die politische Lage der Scheichtümer am Golf zu veranschaulichen, seien nur einige Daten angeführt und mit Nachbargebieten verglichen, nämlich Gebietsumfang nebst Einwohnerzahl und Dichte, sowie die jeweilige Ölproduktion.

#### a) Gebietsumfang, Einwohnerzahl und Dichte<sup>4</sup>

	Gebietsumfang (in qkm)	Bevölkerungszahl	Dichte pro qkm
Bahrein	598	182 303 (Z 1965)	323
Irak	438 446	8 261 527 (Z 1965)	18
Iran	1 621 860	2 578 090 (Z 1966)	16
Katar	10 360	60 000	3
Kueit	15 000	468 389 (Z 1965)	30
Maskat-Oman	212 000	750 000	3
Saudisch Arabien	2 100 000	6 700 000	3
Trucial-Fürstentümer	83 660	110 000	2

<sup>3</sup> Die Scheiks der früheren Aden-Protektorate wurden von Süd-Jemen nicht nur entmachtet und enteignet; vielmehr wurde z. B. der Sultan Nasser ibn Abdallah von Fadhl wegen seiner Zusammenarbeit mit Großbritannien bei der Schaffung der Südarabischen Föderation zunächst zum Tode verurteilt, dann zu 15 Jahren Gefängnis begnadigt.

<sup>4</sup> Den Angaben sind das Statesmen's Yearbook, Ausgabe 1967/68 und das Statistische Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, herausgegeben vom Statistischen Bundesamt (Stuttgart) zugrundegelegt. Bei der Angabe der Bevölkerungszahl handelt es sich um Schätzungen, soweit nicht Bevölkerungszählungen vorliegen, die durch Z (Zensus) mit der betreffenden Jahreszahl kenntlich gemacht worden sind. Die Zahlen für die Bevölkerungsdichte sind insofern irreführend, als es sich zum Teil um Länder mit weiten Wüstengebieten handelt.

### b) Ölproduktion (in metrischen Tonnen)

	1965	1966
Irak	64 533	67 000
Iran	92 375	105 000
Saudisch Arabien	99 596	117 000
Kuwait	107 323	114 300
Neutrale Zone	19 164	22 000
Bahrein	2 891	3 000
Katar	13 539	13 300
Abu Dhabi	6 510	17 300

Gesamtproduktion der Golfstaaten	405 931	458 900
-------------------------------------	---------	---------

Im Vergleich dazu	
Vereinigte Staaten	410 000
UdSSR	265 000
Venezuela	175 850

Einen Anhaltspunkt für das Interesse externer Staaten an der Entwicklung im Persischen Golf bietet schon ein Überblick über die Investoren in der Ölindustrie am Golf:

### c) Ölkapital

Bahrein:	Bahrein Petroleum Company (Standard Oil of California, Texaco)
Irak:	Iraq Petroleum Company (British Petroleum Company, Royal Dutch Shell, Compagnie Française des Pétroles); daneben 1964 Iraq National Oil Company; Frankreich bemüht sich um Zusammenarbeit mit INOC und um eigenes Feld in Rumailah-Nord.
Iran:	Anglo-Iranian-Oil Company, nach der Nationalisierung durch Konsortium (40 % britische, 40 % USA Interessen, 14 % Royal Dutch Shell, 6 % Compagnie Française des Pétroles) ersetzt; daneben National Iranian Oil Company.
Katar:	Qatar Petroleum Company (Tochtergesellschaft der Iraq Petroleum Company); Shell Company of Qatar (Tochtergesellschaft der Royal Dutch Shell); Continental Oil Company of Qatar (Tochtergesellschaft der Continental Oil Company, USA).
Kuwait:	Kuwait Oil Company (50 % British Petroleum Company, 50 % Gulf Oil Corporation of America); Royal Dutch Shell; American Independent Oil Company; Arabian Oil Company of Japan.
Maskat-Oman:	Petroleum Development (Oman) Ltd. (1937 Tochtergesellschaft der Iraq Petroleum Company, 1960 Royal Dutch Shell und Partex gemeinsam).

Saudisch Arabien:	Arabian American Oil Company — Aramco (Standard Oil of California, Texas Oil Company — Texaco, Standard Oil of New York, Socony Vacuum Oil Company); Agip Saudi Arabia (Italienische ENI-Gruppe, erhielt 1967 Konzession für 80000 qkm in der Wüste Rub al Khali); Gettys Oil Company (USA); Arabian Oil Company of Japan.
Trucial-Scheichtümer:	<p>Abu Dhabi: Abu Dhabi Petroleum Company Ltd. (Tochtergesellschaft der Iraq Petroleum Company); Abu Dhabi Marine Areas Ltd. (½ British Petroleum Company, ½ Compagnie Française des Pétroles).</p> <p>Dubai: Dubai Petroleum Company (Continental Oil, Deutsche Erdöl, Sun Oil); Dubai Marine Areas Ltd. (Continental Oil, British Petroleum Company, Compagnie Française des Pétroles, Deutsche Erdöl, Sun Oil).</p> <p>Schardscha: Mecomoil of Texas.</p> <p>Adschman: Mecomoil of Texas.</p> <p>Umm al-Kaiwan und Ras al-Chaima: Arabian Oil Company of Japan verhandelt über Off-shore-Konzession.</p>

## 2. Die historische Rolle Großbritanniens am Persischen Golf

### a) Die Lage bei Ankunft der Europäer

Nach der Entdeckung des Seeweges um das Kap der Guten Hoffnung waren es zunächst die Portugiesen gewesen, die den Handel mit den Gebieten am Persischen Golf, vor allem mit Persien und Maskat<sup>5</sup> beherrschten. Ihnen machten in der Folge die Niederländer, die Franzosen und die Engländer Konkurrenz. Mit ihrer Vertreibung aus Maskat 1650 war die Herrschaft der Portugiesen im Persischen Golf zu Ende. Die Niederländer schieden mit der Zerstörung ihres letzten Stützpunktes auf der Khary-Insel 1766 aus; Frankreich blieb noch um Einfluß bemüht. Jedoch gelang den Engländern am 12. Oktober 1798 der Abschluß eines Abkommens mit dem Herrscher von Maskat<sup>6</sup>, der „aus Achtung vor der Freundschaft zur East India Company“ die Franzosen aus seinem Lande ausschloß. Diesem Abkommen folgte am 18. Januar 1800 ein weiteres, durch welches einem Vertreter der East India Company der ständige Aufenthalt in der Hafenstadt Maskat gestattet wurde, „to be an Agent through whom all intercourse between the states shall be conducted“<sup>7</sup>.

Um die gleiche Zeit warnte die Landung Bonapartes in Ägypten<sup>8</sup> am 1. Juli 1798 und sein Kriegszug nach Syrien die britische Politik vor einer allzu optimistischen

5 Das Sultanat heißt korrekt Maskat und Oman nach der Hafenstadt Maskat und dem Oman, wo zeitweise ein Imam von Oman dem Sultan in Maskat die Herrschaft streitig machte. Wenn der Name Maskat benutzt wird, bezieht er sich stets abkürzend auf das gesamte Fürstentum Maskat-Oman.

6 Aitchison (1909) XII, S. 267 f. — Die klassische Quelle für die Verträge, sonstigen Abmachungen und Erlasse der indischen Regierung bildet die von dem Unterstaatssekretär in der britisch-indischen Regierung, C. U. Aitchison, besorgte und von ihm mit erläuternden Vorbemerkungen zu den einzelnen regionalen Vertragsgruppen versehene Sammlung A Collection of Treaties, Engagements and Sanads Relating to India and Neighbouring Countries, vierte Auflage, Calcutta 1909. Die für den Golfbereich einschlägigen Verträge finden sich in Band XII (Persia, the Arab Principalities in the Persian Gulf and Oman) und XIII (Turkish Arabia, Aden and South Coast of Arabia etc.), bzw. in Band XI und XII der verändert gegliederten 5. Auflage, Neu-Delhi 1933. — Um Irrtümer zu vermeiden, empfiehlt es sich, jeweils neben der Bandzahl auch die Auflage zu zitieren. — Hier ist die vierte Auflage von 1909 und nur für die späteren Verträge die fünfte Auflage von 1933 zugrunde gelegt worden.

7 Diese beiden Verträge, vor allem der zweite von 1800, begründen ein britisches Verhältnis zu Maskat-Oman, wie es 1892 in den sogenannten exclusive agreements seinen Ausdruck gefunden hat.

8 In den Vollmachten des französischen Direktoriums für Bonaparte vom 12. April 1898 hieß es in

Beurteilung der Sicherheit Indiens. Eine ähnliche Warnung, ebenfalls um die Jahrhundertwende, bildete die Ausdehnung des innerarabischen Wahabitenreiches bis zum Persischen Golf.

Das gesamte nördliche Ufer des Persischen Golfs, d. h. den etwas kleineren Teil der 3100 km Küsten von der Meerenge von Ormus bis zum Schatt el Arab, dem Mündungsstrom von Eurphrat und Tigris, nahm damals das Persische Reich ein. Im westlichen Scheitelpunkt grenzte das zum Osmanischen Reich gehörige, aber arabisch bewohnte Mesopotamien mit einem Gebietszipfel an den Golf. Es schlossen sich auf dem südlichen, zu Arabien gehörigen Ufer das Scheichtum Kueit, die umstrittene Landschaft El Hasa, das Scheichtum Katar, diesem vorgelagert das Scheichtum der Bahrein-Inseln, sodann die kleinen Scheichtümer der sogenannten Piratenküste<sup>10</sup> sowie schließlich das Sultanat Maskat-Oman an, das sich weit über die Halbinsel Musundun hinaus entlang dem Indischen Ozean ausdehnte.

Es handelte sich mithin um eine sehr unterschiedliche politische Gliederung: neben den beiden großen Staaten Persisches Reich und Osmanisches Reich und etwa zehn Zwergfürstentümern existierten zwei Herrschaftsgebilde fluktuierender Art, das Wahabitenreich und Maskat-Oman, von denen ersteres nach einem kometenhaften Machtaufschwung seit der Mitte des 18. Jahrhunderts am Ende des 19. Jahrhunderts vollkommen verschwunden war, während Maskat-Oman, gebietsmäßig groß aber meist innerlich schwach, zu Beginn des 19. Jahrhunderts seinen Einfluß auf die persische Südküste und bis nach Nordostafrika (Sansibar) ausgedehnt hatte. Die beiden letztgenannten Staaten spielten daher nur zeitweise in der Golfpolitik eine Rolle, konnten also von der britischen Politik in der gleichen Weise wie die kleinen Scheichtümer behandelt werden.

Indessen war auch von den beiden mohammedanischen Großmächten kein erheblicher politischer Einsatz im Persischen Golf zu befürchten. Beide befanden sich in einem Stadium zunehmenden Machtzerfalls. Außerdem lagen die Schwerpunkte beider Reiche nicht am Golf. Die persische Politik war vornehmlich kontinental ausgerichtet, mit Stoßrichtungen nach Osten bis Indien, nach Westen Auseinandersetzungen mit dem Osmanischen Reich, im Norden mehr und mehr in Abwehr der russischen Expansion. Das Osmanische Reich war in der Hauptsache im Mittelmeer, am Balkan und gegen Russland engagiert. Unter diesen Umständen vernachlässigten sie die Politik im Persischen Golf beziehungsweise überließen sie ihren lokalen Provinzgouverneuren.

Ein Phänomen für das zwischenstaatliche Geschehen im Bereich des Golfs ist festzuhalten. Die Küstenbereiche führten nicht nur ein gewisses Sonderdasein; vielmehr war auch eine Interdependenz zwischen ihnen und dem Binnenland, das hier in keiner Weise als Hinterland anzusehen ist, kaum vorhanden und selten spürbar. Infolgedessen können die Küstengebiete am Persischen Golf beinahe als ein geschlossener Bereich angesehen werden, wobei zwischen den Küsten Persiens und Arabiens

---

Artikel 2: „Er soll die Engländer aus allen ihren Stützpunkten im Orient, die er erreidien kann, vertreiben.“

9 Der Persische Golf oder Arabische Golf, wie ihn die Araber nennen möchten, bildet einen durch die Meerenge von Ormus vom Indischen Ozean abgeschnürten Meeresteil, der fast einem Binnenmeer gleicht. Er hat eine Fläche von 236 000 qkm mit 3 800 qkm Inseln (größte Ormus, bekannteste Bahrein). Der Golf ist sehr flach — nirgends unter 100 m tief — und weist wenige gute Häfen auf (Abadan, Bender Abbas, Buschir, Mohammara und Kueit). Das Klima ist heiß und regenarm, der Salzgehalt des Wassers sehr hoch, die Küsten sind sandig oder felsig, die Vegetation ist spärlich und das Süßwasser knapp. Das Land steigt auf der persischen Seite rasch, auf der arabischen Seite allmählicher über Bergketten zu Hochplateaus auf.

10 Die zusammenfassende Bezeichnung der kleinen Scheichtümer an der Küste vor Oman schwankt. Seitdem von „Piratenküste“ nicht mehr die Rede sein kann, hat sich im englischen Sprachgebrauch Trucial States oder Trucial Oman eingebürgert; dementsprechend ist im Deutschen auch die Bezeichnung benutzt worden. Um keine Verwechslung mit dem Staat Maskat-Oman aufkommen zu lassen, wird hier meist die Benennung Trucial-Fürstentümer gewählt.

lebhafte Berührungen stattfanden und entweder die arabischen Fürstentümer sich auf der persischen Seite betätigten oder die persischen Gouverneure umgekehrt. So gehörte zu Maskat-Oman von 1780—1868 der heute iranische Hafen Bender Abbas und von 1837—1958 der heute pakistanische Hafen Gwadar.

### b) Das britische Interesse am Golf

Die britische Politik ihrerseits hat sich möglichst auf den Küstenbereich beschränkt und grundsätzlich davon Abstand genommen, sich in binnengärtliche Angelegenheiten hineinziehen zu lassen, wie etwa die Haltung gegenüber Maskat 1808 oder gegenüber dem Wahabitentreich 1904 erkennen läßt. Mit diesem Phänomen hängt es auch zusammen, daß im Zusammenhang mit der britischen Golfpolitik keinerlei kulturelle oder zivilisatorische Beeinflussung oder gar Durchdringung erkennbar ist. Eine solche Beeinflussung war auch kein vordringliches Anliegen der britischen Politik, zumal die machtpolitischen Gegebenheiten am Golf der britischen Neigung zur indirekten Herrschaft weitgehend entgegenkamen, das heißt zugleich zur Stabilisierung der autoritären, auf überkommenen Bindungen beruhenden Herrschaftsverhältnisse.

Wenn von britischen Interessen und Aktionen im Persischen Golf die Rede ist, so handelt es sich dabei um eine Vereinfachung. In Wirklichkeit hat es sich lange Zeit um zwei Politiken gehandelt, nämlich einerseits das, was London, die Regierung, das Parlament, das Foreign Office planten und durchführten, und andererseits das, was die britische East India Company unternahm. Die Londoner Indien-Kaufleute (The Governor and Company of Merchants of London Trading into the East Indies) erhielten am 31. Dezember 1600 von Königin Elisabeth I. eine Charter, durch die die Ostindien-Kompanie ins Leben gerufen wurde, die sich im Laufe der Jahre zu einer machtvollen Institution entwickelte, und immer weitere Teile Indiens kontrollierte. Sie verwandelte sich dabei von einem reinen Handelsunternehmen zu einer auch mit politischen, militärischen (1688) und administrativen Befugnissen ausgestatteten Organisation. Sie war zwar durch die Charter auf die Politik der Krone verpflichtet und personell mit der britischen Führung verflochten; auch standen der Regierung, die auf die Besetzung der leitenden Posten Einfluß nahm, und dem Parlament in London Aufsichtsrechte zu; dennoch stellte die Gesellschaft eine gesonderte Instanz dar, die ihre eigene, freilich nur auf Indien und den Ostindien-Handel bezogene Politik führen konnte, die sich nicht unbedingt mit den Londoner Interessen und Intentionen decken mußte.

Es bestand mithin zum mindesten die Möglichkeit einer doppelten britischen Politik auch hinsichtlich der Persischen Golfs, vor allem deswegen, weil die Gesellschaft zwar mit lokalen Machthabern am Golf paktieren konnte und über eine entsprechende politische Organisation verfügte, die Wahrnehmung der britischen Politik gegenüber dem Persischen oder dem Osmanischen Reich indessen ausschließlich London und dessen Botschaftern oblag. Der durch diese Verhältnisse ermöglichte Dualismus soll hier allerdings unberücksichtigt bleiben, zumal er Mitte des 19. Jahrhunderts aufgehoben wurde. Nachdem die Charter 1813 und 1833 erneuert worden war, wurde sie in der Folge des Sepoy-Aufstandes in Indien (1857—58) aufgehoben. Durch die Government of India Act vom 2. August 1858 wurden die Aktiva und Passiva der East India Company auf die britische Krone übertragen; diese übernahm demzufolge mit dem 1. November 1858 die Rechte und Pflichten der Gesellschaft.

Damit war zwar für die britische Politik im Persischen Golf eine gewisse Vereinheitlichung erfolgt. Es gab aber auch danach einen Dualismus in der britischen Mittelostpolitik, der etwa während des ersten Weltkrieges im Zusammenhang mit der Islam-Frage oder der Arabienpolitik deutlich zum Ausdruck kam: India Office, Foreign Office und Vizekönig verfolgten keineswegs immer die gleichen Ziele, da sich der politische Gesichtswinkel Londons und Neu-Delhis nicht unbedingt deckte.

Einen erneuten Einschnitt für die britische Golfpolitik ergab sich mit der Gewährung der Unabhängigkeit an Indien und Pakistan am 15. August 1947. Im Grunde genommen wäre Indien nunmehr für die Fortführung der britischen Politik im Persischen Golf zuständig gewesen, soweit sie sich auf die Sicherheit Indiens bezog. Aber die neuen Machthaber waren in keiner Weise gewillt, die Sicherheitspolitik der Engländer fortzusetzen. So entfiel auch die theoretische Möglichkeit, daß Indien in die bestehenden Verträge mit den Golfstaaten eingetreten wäre und dabei auch den politischen Apparat für die Überwachung des Golfs übernommen hätte. Wenn nicht inzwischen die Ölfrage aufgetaucht wäre, so hätte es aussehen können, als schwebte die britische Golfpolitik seit 1947 in der Luft. In London hat man daraus keineswegs die Konsequenzen gezogen, die britischen vertraglichen Verpflichtungen abzubauen, auf die militärische Präsenz zu verzichten und den diplomatischen Apparat einzuziehen.

Dieser Apparat bestand und besteht aus einem Politischen Residenten (Sitz 1763 bis 1948 im persischen Buschir, seither in Bahrain) und den ihm unterstellten politischen Agenten, deren Zahl und Sitz sich nach den Umständen richtete und daher schwankte. So ist 1961 ein selbständiger Agent für das Ölscheichtum Abu Dhabi bestellt worden, neben dem in Doha, Dubai und Bahrain Agenten residieren, während Großbritannien in Kueit neuerdings durch einen Botschafter, in Maskat durch einen Generalkonsul vertreten ist.

Obwohl es sich bei der britischen Politik im Persischen Golf in den ersten Stadien der Entwicklung um die Wahrnehmung der Interessen einer Handelsgesellschaft handelte, waren ihre Anliegen im Golf primär keineswegs kommerzieller Natur. In wirtschaftlicher Hinsicht bot Indien, Hinterindien und China weitaus größere Möglichkeiten als die Gebiete am Persischen Golf, von denen allein Persien attraktiv erscheinen konnte. Höchste Priorität hatte für die East India Company dagegen zunächst die Verdrängung der europäischen Rivalen, der Portugiesen, Niederländer und Franzosen, und ihre Abdrängung von Indien. Nachdem dieses Ziel bis 1800 weitgehend erreicht und die britische Stellung in Indien konsolidiert und erweitert worden war, gewann der Persische Golf seine eigentliche Bedeutung für die britische Politik. Dabei ging es in erster Linie um zwei Dinge: zum einen mußte jeder Bedrohung Indiens wie auch des Seeweges dorthin vorgebeugt werden. Zum anderen wuchs mit der Stärkung der britischen Stellung in Indien die Bedeutung einer raschen und sicheren Verbindung mit der Zentrale in London. Es handelte sich mithin um ein strategisches und um ein verkehrspolitisches Anliegen, das mit der Unabhängigkeit Indiens erledigt gewesen wäre, wenn nicht das Öl hinzugekommen wäre.

Die Notwendigkeit, für die Sicherheit Indiens die geeigneten Vorkehrungen zu treffen, ist der britischen Politik immer wieder deutlich vor Augen geführt worden: um 1800 mit Bonapartes Unternehmen in Syrien und der wahabitschen Expansion, die dem Seeräuberwesen starken Auftrieb gab; oder gegen Ende des 19. Jahrhunderts, als das russische Zarenreich zum „Warmen Meer“ drängte und das Deutsche Reich Kueit als Terminus für die Bagdadbahn ins Auge fassen

wollte. In verkehrspolitischer Hinsicht hatte man bereits um 1770 eine Abkürzung des langen Seeweges um das Kap durch die Verbindung: Seeweg Indien—Basra oder Kueit, Landweg von dort zum Mittelmeer, dann wieder Seeweg versucht; 50 Jahre später hatte man diese Route mit einer weiteren Strecke Wasserweg auf dem Euphrat kombiniert (osmanischer Erlaß vom 29. Dezember 1834 über die Genehmigung des Dampferverkehrs auf dem Euphrat), auf der die neuen Dampfschiffe eingesetzt werden sollten; dann wurden Seekabel und Telegraphen benutzt, bis schließlich die Luftverbindung kam.

Neben diesen strategischen und verkehrspolitischen Anliegen, die beide die Sicherheit der Schiffahrt im Persischen Golf zur Voraussetzung hatten, tauchte zu Anfang des 20. Jahrhunderts nunmehr auch ein bedeutsames wirtschaftliches Anliegen auf, das sich aus den Öl vorkommen in den Gebieten am Persischen Golf ergab. Als 1901 William Knox D'Arcy die Konzession für das persische Öl erhielt, begann eine neue Epoche für die Golfpolitik.

Den Anliegen der britischen Golfpolitik entsprechend beziehen sich die Abmachungen mit den Golfstaaten auf alle Angelegenheiten, die mit der Überwachung, Beeinflussung und notfalls Befriedung sowie mit dem Verkehr durch den Golf zusammenhängen. Es gibt infolgedessen eine große Anzahl von Abmachungen, die technische Fragen zum Gegenstand haben, wie Anlage von Stationen, Aufenthaltsrechte, Konsulargerichtsbarkeit, Zollrechte, Schifffahrts-Regelungen, Exterritorialität, Monopole, Anleihen, Konzessionen, Waffenhandel, Sklavenhandel bis schließlich zu Währungsfragen (indische Rupie als Zahlungsmittel) und Postverkehr. Diese mehr technischen Abkommen bleiben in diesem Zusammenhang außer Acht.

Die politisch-rechtliche Seite der britischen Vertragsbeziehungen zu den Golfstaaten hat in großen Zügen in den Abmachungen dreier Etappen ihre Ausformung gefunden, nämlich erstens den Abkommen zur Unterdrückung des Seeräuberwesens (1820); zweitens den Abkommen über die Befriedung insbesondere der Trucial-Fürsten (um 1850); und drittens in den sogenannten *exclusive agreements* (1890 bis 1899). Dabei gestaltete sich dieses System gemäß den Notwendigkeiten und Möglichkeiten, die sich aus dem Geschehen am Golf ergaben.

### c) Großbritannien und die Kriegszüge der Golf-Stämme

Für viele arabische Stämme am Persischen Golf war Freibeuterei seit jeher eine wichtige Erwerbsquelle gewesen. Mit der Ausdehnung des wahabitschen Einflusses auf die Scheichtümer an der Oman-Küste erhielt die Seeräuberei eine organisierte Form, die mehr und mehr in einen Seekrieg überging<sup>11</sup>. Die Kampfhandlungen blieben nicht auf den Persischen Golf beschränkt, sondern zogen sogar die Küsten Indiens in Mitleidenschaft. Die Lehre des mohammedanischen Reformers Abdul Wahab zusammen mit der Tatkraft der saudischen Dynastie<sup>12</sup> hatte in Innerarabien eine Expansionswelle ausgelöst, die Mekka und Medina überrollte, Bagdad bedrohte und bis an die Ufer des Persischen Golfs und die Grenzen Maskat-Omans brandete. Mit dem puritanischen Zug verbanden die Wahabiten eine Feindseligkeit gegen fremde Einrichtungen. Die Wahabiten ermunterten die Araber in den Küstengebie-

<sup>11</sup> Arnold T. Wilson: *The Persian Gulf. An Historical Sketch from the Earliest Times to the Twentieth Century*, London 1959 (dritte Auflage), S. 196; vgl. das ganze Kapitel XIII über das Seeräuberwesen und seine Bekämpfung.

<sup>12</sup> Für das wahabitsch-saudische Reich ist die kompetenteste Darstellung H. St. J. B. Philby, *Arabia, London 1930*. — Philby kam als britischer Agent 1917 zu Ibn Saud (vgl. über seine Mission sein Buch „Das geheimnisvolle Arabien“, Leipzig 1925) und lebte dann lange in dessen Reich.

ten zu Gewalttätigkeiten und schlossen mit ihnen regelrechte Kriegsbündnisse, die sich gegen den Wahabismus abgeneigte Araber richteten. 1797 griffen sie erstmals aber auch ein britisches Schiff an und brachten es auf. Da die East India Company nicht sofort energisch eingriff, steigerten die siegreichen Araber ihre Aktionen zu einem Seekrieg gegen Großbritannien. Die wahabitischen Araber und ihre Verbündeten sollen zeitweise über 63 große und 870 kleine Schiffe, einige mit 40–50 Kanonen an Bord, mit einer Besatzung von 19 000 Mann verfügt haben<sup>13</sup>.

Nach kleineren als Strafexpeditionen aufgefaßten Aktionen gegen die Araber in den Jahren 1806 und 1809 erfolgte 1819 der entscheidende britische Stoß gegen ihre wichtigsten Stützpunkte, vor allem Ras al-Chaima. Dieser Schlag war umso wirkungsvoller, als das wahabitische Reich durch die ägyptischen Truppen Mohammed Alis stark bedrängt wurde.

Inzwischen hatte die East India Company 1811 eine Bitte des Sultans von Maskat, ihm gegen die Wahabiten beizustehen, abschlägig beschieden, da sie zu gemeinsamem Vorgehen gegen die forwährenden arabischen Übergriffe auf hoher See, nicht aber zu einem Landkrieg bereit sei. Die Gesellschaft ging ebensowenig 1813–14 auf den Vorschlag des wahabitischen Herrschers Saud ein, einen Freundschafts- und Handelsvertrag abzuschließen. Es wurde „nicht für angebracht erachtet, mit dem Emir einen Vertrag abzuschließen oder engere Beziehungen zu ihm aufzunehmen, obwohl ein freundlicher Verkehr mit ihm aufrecht erhalten werden sollte“, wie Atchison schreibt<sup>14</sup>.

Die britische Politik begnügte sich nicht mit der Niederwerfung der Seeräuber, sondern nötigte die Fürstentümer 1819/20 zu einer vertraglichen Regelung. Zunächst wurden Vorverträge mit den einzelnen Scheichs abgeschlossen<sup>15</sup>. Sodann erfolgte der Abschluß eines „General Treaty with the Arab Tribes of the Persian Gulf“<sup>16</sup>. Dieser Vertrag, der das Datum 8. Januar 1820 trägt, wurde von den einzelnen Scheichs erst einige Tage später unterzeichnet und vom Generalgouverneur in Indien am 2. April ratifiziert. Er verbietet in Artikel 1 auf ewig Plünderung und Seeraub zu Lande oder zur See. Artikel 4 besagt, die befriedeten Stämme sollten die Beziehungen untereinander wie bisher unterhalten „with the exception that they shall be at peace with the British Goverment and shall not fight with each other“. Artikel 6 gibt ihnen das Recht, einen Gesandten zur britischen Residentschaft in Buschir zu schicken. Artikel 9 verbietet den Sklavenhandel. Ein gleichzeitiges Abkommen mit Bahrein (15. Februar 1820)<sup>17</sup> verbot in der Art der Vorverträge gleichfalls Plünderung und Piratie und bestimmte in Artikel 3, daß der Scheich „shall be admitted to the terms of the General Treaty with the friendly Arabs“.

Mit diesem Generalvertrag war der Grundstein für die weiteren britischen Beziehungen und Abmachungen mit den Golf-Fürstentümern gelegt. Er enthielt auch bereits Elemente späterer Verträge, vor allem das Verbot des Sklavenhandels und das Gebot der Befriedung, beinhaltete schließlich auch das Moment der britischen Sonderstellung, das durch die späteren exclusive agreements ausdrücklich festgelegt wurde.

13 Über die Seeräuberzüge und die britischen Gegenmaßnahmen G. N. Curzon, *Persia and the Persian Question*, Band 2, London 1892, S. 449.

14 Aitchison (1909) XII, S. 140 (Vorbemerkung zu den Verträgen mit den Trucial-Fürstentümern).

15 Aitchison (1909) XII, S. 165–170.

16 Aitchison (1909) XII, S. 172–176.

17 Aitchison (1909) XII, S. 156 f. — Auf den Modus der damaligen Vertragschließungen wird nicht näher eingegangen. Der letztgenannte Vertrag ist in Schardscha vom Vertreter des Bahrein-Scheichs unterzeichnet worden; in anderen Fällen hat der britische Vertreter die einzelnen Scheichs nacheinander aufgesucht. — Die englische Übersetzung „friendly“ ist unkorrekt; vielmehr handelt es sich um „befriedet“, entspricht also schon dem späteren „trucial“.

Ein bezeichnendes Nachspiel hatte die Einbeziehung Bahreins in den Generalvertrag. Sie veranlaßte nämlich die persische Regierung, dem britischen Residenten in Buschir den Abschluß eines Abkommens vorzuschlagen, der vorsah: erstens freundschaftliche Beziehungen zwischen dem Residenten und dem persischen Gouverneur der Provinz Fars; zweitens Großbritannien werde künftig die „ungehorsamen Araber in Bahrain nicht mehr unterstützen, da Bahrain immer der Provinz Fars unterstanden“ habe<sup>18</sup>.

Maskat-Oman war dem Generalvertrag nicht angeschlossen worden. Jedoch war durch ein Abkommen vom 18. Januar 1800 bereits vereinbart worden, daß „an English gentleman of respectability, on the part of the Honourable Company, shall always reside at the port of Muscat“. Durch Vertrag vom 4. September 1822 verpflichtete sich der Herrscher von Maskat außerdem, den Sklavenhandel zu unterdrücken<sup>19</sup>. Das deutet auf einen beträchtlichen britischen Einfluß, denn hauptsächlich über Maskat mit seinen ostafrikanischen Besitzungen wurden afrikanische Sklaven nach Arabien eingeführt; die Oasenstadt Buraimi bildete dabei den Umschlagplatz für den Sklavenhandel nach Innerarabien<sup>20</sup>.

1835 wurden die Scheichs an der Oman-Küste von Großbritannien erstmals dazu bewogen, sich ausdrücklich zur Waffenruhe zur See zu verpflichten, die offenbar halbjährlich, nämlich für die Zeit der Perlenfischer-Saison, in Kraft sein sollte. Diese Verpflichtung wurde periodisch erneuert und am 1. Juni 1843 in dem Vertrag über einen zehnjährigen Maritime Truce zwischen den „Chiefs of the Arabian Coast under the mediation of the Resident in the Persian Gulf“<sup>21</sup> verankert. Artikel 1 besagt, ab sofort solle für zehn Jahre absolute Waffenruhe zwischen den Fürstenstaaten zur See herrschen. In Fällen der Verletzung solle niemand auf eigene Faust handeln, vielmehr solle der britische Resident eingeschaltet werden, um die notwendigen Schritte zu ergreifen. Unterzeichnet wurde das Abkommen von den Scheichs der Stämme — in der Schreibung des Vertrages — der Joasme, Benyas, Boo Falasa, Umm-ool Keiweyn und Ejman.

Wie in Artikel 4 vorgesehen war, wurde zehn Jahre später die Verlängerung dieser Vereinbarung durch einen neuen Vertrag festgelegt, den „Treaty of Peace in Perpetuity“ vom 24. August 1853<sup>22</sup>. Dieser Vertrag wiederholt im Wesentlichen die Bestimmungen des Vertrages von 1843, sieht gleichfalls die Einschaltung des britischen Residenten vor, fügt aber in Artikel 3 noch hinzu: „Wir kommen überein, daß die Aufrechterhaltung des nunmehr geschlossenen Friedens durch die britische Regierung überwacht wird, die jederzeit die zur Beobachtung des vorstehenden Artikels notwendigen Schritte ergreifen wird.“ Der Vertrag beschränkt sich auf die Festlegung des Friedens zur See, folgt damit also dem Prinzip, eine Verpflichtung zu Lande zu vermeiden.

18 Der vom 8. August 1822 datierte Vertragsentwurf mit den Unterschriften des Gouverneurs von Fars und des Residenten Captain William Bruce — auch als Vertrag von Schiras bezeichnet — findet sich bei Gholam Reza Tadjbakche: *La Question des Iles Bahrein*, Paris 1960, S. 248 ff, und bei Fereydoun Adamiyat, *Bahrein Islands. A Legal and Diplomatic Study of the British-Iranian Controversy*, New York 1955, S. 253 ff. — Da Aitchison das Dokument nicht abgedruckt hat, scheint es nicht Vertragsgültigkeit erhalten zu haben.

19 Aitchison (1909) XII, S. 208 f. und 209 ff. — Der Vertrag wurde mehrfach erneuert oder ergänzt, etwa 12. Dezember 1839 (Aitchison, ebenda, S. 220 f.) und 1845 (Aitchison, ebenda, S. 221 ff.); letzteres Abkommen wurde in Sansibar unterzeichnet und verbot den Export afrikanischer Sklaven. — Auch mit den Trucial-Fürsten wurden 1838—1847 mehrere Abkommen über die Unterdrückung des Sklavenhandels abgeschlossen (Aitchison, ebenda, S. 176 ff.); ergänzend kamen auch mit Persien und der Türkei 1851—1852 Abkommen über das Verbot des Sklavenhandels zustande. — Trotzdem blühte dieser Handel weiter, wie die wiederholten Erneuerungen des Verbots erkennen lassen.

20 Der britische Resident schrieb 1841 in einem Bericht, Maskat und Sur seien die Haupteinfuhrhäfen für Sklaven; er schätzte, daß in den Monaten August bis Oktober 1841 117 Schiffe 1217 Sklaven gelandet hatten. In späteren Jahren wurden noch höhere Zahlen genannt (Wilson, S. 209 f.; seine Quelle sind Auszüge aus den Akten der britischen Residenz in Buschir).

21 Aitchison, ebenda, S. 179.

22 Aitchison, ebenda, S. 180 f.

Nach dem Generalvertrag von 1820 war damit eine erneute Bindung der Fürsten untereinander und gegenüber Großbritannien erfolgt. Dem Vertrag traten 1868 und 1873 die neuen Fürstentümer bei, die 1866 durch die Teilung des Fürstentums Schardscha in vier Teile entstanden waren<sup>23</sup>. Ein Zusatzartikel von 1864 besagte, daß Großbritannien zur Förderung des Handels und des allgemeinen Friedens Telegraphenlinien und Stationen anlege und daß sich die Fürsten verpflichteten, Anlage und Betrieb dieser Telegraphen nicht zu stören. Die Errichtung dieses Telegraphen-Systems erfolgte vor allem deshalb, weil der Sepoy-Aufstand und dann die Unterstellung Indiens unter die britische Krone am 1. November 1858 die Bedeutung einer raschen Verständigungsmöglichkeit zwischen Bombay und London verstärkt hatte.

Während die Ereignisse im weiteren orientalischen Bereich auf das Geschehen im Persischen Golf keine nennenswerten Rückwirkungen hatten<sup>24</sup>, blieb die britische Golfpolitik in den Jahren nach dem Abschluß des Maritime Truce zwar nicht ganz ungestört, jedoch gab es auch deutliche Anzeichen für die zunehmende Konsolidierung des politischen Einflusses<sup>25</sup>, den Großbritannien mit Nachdruck wahrzunehmen wußte.

Das geschah am entschlossensten gegenüber dem Bahrein-Scheichtum. Der persische Anspruch auf Bahrein erlaubte es dem jeweiligen Machthaber, Persien und Großbritannien gegeneinander auszuspielen. Die Lage komplizierte sich noch dadurch, daß Maskat-Oman, das durch einen Druck auf das schwache Persien von diesem einen Pachtvertrag vom 12. November 1856 für Bender Abbas, Kischm und Ormus erwirkt hatte<sup>26</sup>, ebenfalls Ansprüche auf die Bahrein-Inseln erhob<sup>27</sup>. In dieser Situation gab der Scheich von Bahrein anlässlich des Besuchs einer persischen Delegation zwei Ergebenheitserklärungen ab, die eine (vom 12. April 1860) gegenüber dem Schah von Persien, die andere (vom 9. April 1860) gegenüber dem Gouverneur von Fars<sup>28</sup>. Der Staatssekretär für Indien erklärte daraufhin am 18. Februar 1861, Bahrein müsse als unabhängig angesehen werden, und der britische Resident nötigte<sup>29</sup> Scheich Mohammed al-Khalifa am 31. Mai 1861 zur Unterzeichnung eines Abkommens<sup>30</sup> mit dem „unabhängigen“ Herrscher von Bahrein. Dieser anerkennt in Artikel 1 die Gültigkeit der früheren Verträge mit Großbritannien, bestätigt in Artikel 2 die Absage an die Piraterie und verpflichtet sich in Artikel 3, bei Komplikationen die britische Regierung anzurufen und sie als Vermittler zu akzeptieren; Artikel 4 regelt den Aufenthalt britischer Untertanen und eines politischen Agenten. Damit schien die Störung beseitigt. Aber der Scheich kümmerte sich nicht um den Vertrag, und als er 1868 vor dem britischen Residenten, der in Begleitung von drei Kriegsschiffen vor Bahrein erschien, nach Katar floh, wurde er abgesetzt<sup>31</sup>. Zugleich wurde Katar, das seit 1782 zu Bahrein gehört hatte, abgetrennt und begann, sich zu einem eigenständigen Scheichtum zu entwickeln.

23 Aitchison, ebenda, S. 122 ff.

24 Das war weder beim Krimkrieg der Fall noch gelegentlich des durch einen persischen Kriegszug nach Herat ausgelösten britisch-persischen Krieg. Großbritannien benutzte indessen den am 4. März 1857 abgeschlossenen Friedensvertrag (Aitchison [1933] XIII, S. 81–86), um Persien die Vereinbarung von 1851 über das Verbot des Sklavenhandels bestätigen zu lassen. Bemerkenswert ist in Artikel 12 eine gewisse Beschränkung der britischen Konsulargerichtsbarkeit.

25 Der kommerziellen Beätigung anderer Mächte im Persischen Golf widersetzte sich Großbritannien nicht, da es in dieser Hinsicht uninteressiert war. So schlossen die Vereinigten Staaten am 21. September 1833 und Frankreich am 17. November 1844 mit Maskat Handelsverträge ab.

26 Edward Hertslet, Persia Treaties, London 1891, S. 112 ff.

27 Adamiyat, S. 150. — Zur gleichen Zeit bereitete auch der wahabitischer Emir Feisal einen Zug nach Bahrein vor (Aitchison [1909] XII, S. 142).

28 Adamiyat, S. 255 ff., 257 f.

29 „Convention, dictated by the British Resident“ (Adamiyat, S. 165).

30 Aitchison, ebenda, S. 159 ff.

31 Aitchison, ebenda, S. 147.

Persien protestierte erneut bei Großbritannien. Es entstand zwischen London und Teheran ein Notenwechsel, in welchem beide Seiten ihre rechtlichen Standpunkte ausführlich darlegten. Persien interpretierte später die Note des britischen Staatssekretärs des Äußern Lord Claredon vom 29. April 1869 als Bestätigung des persischen Besitzanspruches auf die Bahrein-Inseln<sup>32</sup>.

Gleichzeitig mit dem Ausbruch der Bahrein-Krise entstanden in Maskat-Oman Schwierigkeiten. Scheich Sayjid Said, der 1856 gestorben war, hatte dem einen Sohn den arabischen, dem anderen den afrikanischen Teil des ausgedehnten Staates vererbt. Da es darüber zu Unstimmigkeiten kam, wurde der britische Vizekönig von Indien Lord Canning gebeten, den Streit zu schlichten. Das geschah durch einen Schiedsspruch vom 2. April 1861 im Sinne des verstorbenen Herrschers<sup>33</sup>. Anschließend daran erließen am 10. März 1862 die britische und die französische Regierung gemeinsam eine Erklärung, durch die die Unabhängigkeit sowohl von Maskat-Oman als auch von Sansibar formell anerkannt wurde<sup>34</sup>. Mit dieser Erklärung wurde die britische Vorzugsstellung im Persischen Golf durch Frankreich anerkannt.

Eine Störung für die britische Politik bildete das erneute Erstarken des wahabitschen Reiches, das die El-Hasa-Küste wieder in seine Hand gebracht hatte und die kleinen Scheichtümer bedrohte oder unter Druck setzte. Das erschien der britischen Politik wichtig genug, um den Residenten Colonel Lewis Pelly 1865 in die wahabitsche Hauptstadt Riad zu dem alten Emir Feisal zu entsenden. Dieser Besuch zeigte zwar keine unmittelbaren Ergebnisse; aber er legte, nach Philbys Worten, „den Grundstein zum diplomatischen Kontakt zwischen Großbritannien und Arabien, der sich einige Jahrzehnte später zu aufrichtig freundschaftlichen Beziehungen entwickelte“<sup>35</sup>. Wie wenig der Pelly-Besuch in Riad von 1865 fruchtete, zeigte sich darin, daß die Wahabiten unmittelbar darauf britisches Eigentum in dem zu Maskat gehörigen Hafen Sur plünderten. Ein britischer Protest folgte und veranlaßte Feisals Sohn Abdallah, einen Boten zum britischen Residenten nach Buschir mit der Erklärung (vom 21. April 1866) zu entsenden, Abdallah werde in dem unter seiner Herrschaft stehenden Gebiet britische Untertanen nicht belästigen oder sich ihrem Aufenthalt widersetzen; er werde auch die Gebiete der mit Großbritannien verbündeten Scheichs, besonders das „Königreich“ Maskat nicht angreifen oder kränken, außer daß er von Maskat wie von alters her den Zakat einziehe<sup>36</sup>. Der Hinweis auf die Einziehung des Zakat entwertet die vorherstehenden Zusagen insofern, als die Abgabe dieser an und für sich religiös-islamischen Steuer an den anerkannten staatlichen Führer zu geschehen hat. Abdallah beanspruchte somit die wahabitsche Oberhoheit über Maskat-Oman. Auch in dem späteren Konflikt um die Oase Buraimi berief sich Saudiisch Arabien darauf, daß es von dem strittigen Gebiet den Zakat erhalten habe<sup>37</sup> und das Gebiet infolgedessen ihm untertan sei. War somit das saudische Reich noch keineswegs in die britische Politik eingeordnet, so änderte 1871 das Osmanische Reich bis zu einem gewissen Grade die Lage, schuf aber gleichzeitig neue Komplikationen. Der Sultan hatte 1869 mit Midhat Pascha, dem späteren Schöpfer der osmanischen Verfassung, einen Mann mit Fähig-

32 Abdruck der Noten und Wertung der Rechtsansprüche bei Adamiyat und Tadjbakhche im persischen Sinne. Die Kontroverse wurde durch den britisch-saudischen Vertrag von 1927 und erneut durch die Ankündigung des britischen Truppenabzugs aus dem Persischen Golf akut und zum Anlaß persischer Proteste.

33 Aitchison, ebenda, S. 191, und Dokument, S. 25.

34 Aitchison, ebenda, S. 226.

35 H. St. J. B. Philby, Arabia, London 1930, S. 119 f.

36 Aitchison, ebenda, S. 150.

37 Vgl. über den Zakat J. B. Kelly, Eastern Arabian Frontiers, London 1964, besonders S. 293 ff. — Diese Untersuchung der Rechtsfrage im Streit um Buraimi vertritt den britischen gegenüber dem saudischen Rechtsanspruch.

keiten und Energie als Wali von Mesopotamien nach Bagdad geschickt. Midhat, um verwaltungsmäßige Straffung bemüht, machte sich die im wahabitischen Reich ausbrechenden Thronstreitigkeiten zu Nutze, landete Truppen an den Küsten von Katar und El-Hasa und stellte diese Gebiete unter direkte osmanische Kontrolle. Auch bestellte er den Scheich von Kueit zum osmanischen Gouverneur seines eigenen Gebietes und nötigte ihn dadurch zur Anerkennung der osmanischen Suzeränität. Durch die Versetzung Midhats im Jahre 1872 verlor diese türkische Machtergreifung am Golf jedoch ihre akute Bedrohlichkeit. Die Türken blieben zwar einstweilen in El-Hasa (bis 1914), aber Kueit und Katar konnten sich dem türkischen Griff entziehen. Das wahabitische Reich hörte sogar vorübergehend ganz zu bestehen auf und schied als Störungsfaktor aus.

Indessen ergaben sich für Großbritannien neue Momente, die London nötigten, die Golfpolitik zu überdenken. Das erste dieser Momente war die Eröffnung des Suezkanals 1869. Zwar hatte Großbritannien 1839 vorsorglich Aden am Südausgang des Roten Meers in Besitz genommen und der indischen Verwaltung unterstellt. Gleichwohl konnte der kürzere Seeweg durch den Suezkanal, der einstweilen weder finanziell noch militärisch durch Großbritannien kontrolliert wurde, die Frage der Sicherheit Indiens berühren. Die Notwendigkeit, die britische Position im Persischen Golf weiter zu festigen, drängte sich damit auf.

#### d) Die Pax Britannica am Golf

Die vertragliche Verankerung ihrer Vormachtstellung im Persischen Golf suchte die britische Regierung seit 1880 durch eine Reihe von Abkommen zu erreichen, die sie selbst „exclusive agreements“ nennt, die aber auch als Protektorats- oder Schutzverträge bezeichnet werden könnten. Einen frühen Vorläufer zu ihnen hatte der Vertrag mit Maskat von 1798 dargestellt. Einen weiteren Vorvertrag zu dieser Vertragsgruppe bildete das Abkommen mit dem Scheich von Bahrein vom 22. Dezember 1880<sup>38</sup>. Letzterer verpflichtete sich, nur mit Großbritannien oder mit dessen Einverständnis mit anderen Staaten zu verhandeln oder Verträge irgendwelcher Art abzuschließen sowie nur britische diplomatische oder konsularische Agenten zuzulassen und nur den Engländern Kohlenstationen einzuräumen. Zwischen Großbritannien und Maskat-Oman schloß sich die Unterzeichnung eines Freundschafts-, Handels- und Schiffahrtsvertrages vom 19. März 1891<sup>39</sup> an, der den entsprechenden früheren Vertrag vom 31. Mai 1839 ersetzte, sowie am 20. März 1891 die Unterzeichnung eines Abkommens — als „non alienation bond“ bezeichnet —, der erstmals die in den Ausschließlichkeitsabkommen stereotype Formel aufweist, nach der der Herrscher sich und seine Nachfolger verpflichtet, keines seiner Gebiete außer an Großbritannien „abzutreten, zu verkaufen, zu verpfänden oder anderweitig in Besitz zu geben“<sup>40</sup>. Nach dieser Formel ist auch die Vergabe von Ölkonzessionen nur mit britischer Zustimmung möglich.

Ausdrücklich als „exclusive agreement“ bezeichnet wurden jedoch erst die Abkommen, die inhaltlich identisch am 6. März 1892 mit Abu Dhabi<sup>41</sup>, am 7. März mit

38 Aitchison, ebenda, S. 162 f.

39 Aitchison, ebenda, S. 232 ff. — Der Vertrag erweiterte die exterritorialen Rechte der Engländer.

40 Aitchison, ebenda, S. 240 f. — Die entscheidende Formel lautet „never to cede, to sell, to mortgage or otherwise give for occupation, save to the British Government“. — Lord Curzon, *Persia and the Persian Question II*, S. 443, bemerkte daher, Maskat „kann mit vollem Recht als britische Dependenz betrachtet werden. Wir zahlen dem Herrscher Hilfgelder, diktieren ihm seine Politik und wir sollten keine fremde Einmischung dulden.“

41 Aitchison, ebenda, S. 185.

Dubai, Adschman und Schardscha, am 8. März mit Ras al-Chaima und Umm al-Kaiwan sowie am 13. März mit Bahrein<sup>42</sup> abgeschlossen wurden. Im operativen Teil dieser Abkommen verpflichtet sich jeweils der betreffende Herrscher: „1., daß ich keinesfalls mit irgendeiner Macht außer der britischen Regierung Abkommen schließen oder verhandeln werde; 2., daß ich nicht ohne Zustimmung der britischen Regierung zulassen werde, daß der Agent irgendeiner anderen Regierung in meinem Gebiet residiert; 3., daß ich keinesfalls irgendeinen Teil meines Gebietes außer an die britische Regierung abtreten, verkaufen, verpfänden oder anderweitig in Besitz geben werde.“ In keinem dieser Verträge ist von einer britischen Gegenverpflichtung die Rede, also weder von der Zahlung von Hilfsgeldern oder vom Schutz vor Angriffen. Die britische Schutzverpflichtung wurde aber stillschweigend als gegeben betrachtet und bezog sich in erster Linie auf diplomatischen und maritimen Schutz.

Einen vorläufigen Abschluß fand diese Vertragsreihe durch das Abkommen mit Kueit vom 23. Januar 1899<sup>43</sup>. Sein Inhalt entspricht völlig den Abkommen von 1892, ist jedoch nicht wie jene in Artikel gegliedert. Den unmittelbaren Anlaß zum Abschluß des letzteren Abkommens bildeten erneute osmanische Bemühungen um Suzeränität über Kueit; im Hintergrund aber stand bereits der von Deutschland in Angriff genommene Bau der Bagdad-Bahn.

Eine spätere Ergänzung fanden diese Abmachungen durch die Schutzabkommen, die Großbritannien am 26. Dezember 1915<sup>44</sup> mit dem wieder am Persischen Golf in Erscheinung getretenen Wahabitenreich und am 5. November 1916<sup>45</sup> mit dem zur Eigenständigkeit gelangten Katar abschloß.

Mit dem Abschluß des Kueit-Abkommens von 1899 besaß die britische Politik ein einigermaßen homogenes Vertragssystem im Persischen Golf, jedenfalls für die kleineren Fürstentümer. Das Osmanische und das Persische Reich mochten damals als quantité négligeable betrachtet werden; das Wahabitenreich existierte noch nicht wieder und das Sultanat Maskat-Oman, dem die Dynamik der frühen Jahre des 19. Jahrhunderts fehlte, war auf die politische Linie Großbritanniens eingeschwenkt. Gleichwohl war die britische Golfpolitik keineswegs aller Sorgen ledig. Es bahnten sich Entwicklungen an, die die Gewichte im Golfbereich verschieben und der Golfpolitik ein neues Gesicht geben sollten. Schon das Kueit-Abkommen von 1899 stand mit diesen neuen Momenten im Zusammenhang. Die Orient-Politik hatte aufgehört, eine britische Domäne zu sein. Weniger die immer wieder spürbaren französischen Bemühungen, in Maskat Fuß zu fassen, als vielmehr der russische Drang nach Süden und die deutsche Türkei-Politik störten die britischen Kreise<sup>46</sup>. Bereits 1895 hatte der britische Premierminister in seinem Teilungsplan<sup>47</sup>, den er zunächst gegenüber dem deutschen Botschafter andeutete, dann aber in einer Oberhausrede offen aussprach, die Möglichkeit angedeutet, daß London seine traditionelle Politik der Erhaltung des Osmanischen Reiches aufgeben könne. Da diese Warnung weder in Berlin noch in Konstantinopel oder St. Petersburg eine Änderung der Politik bewirkte, erklärte am 5. Mai 1903 der Chef des Foreign Office Lord Lansdowne in einer Oberhausrede mit aller Deutlichkeit: „Wir werden

42 Aitchison, ebenda, S. 185.

43 Aitchison (1933) XI, S. 462.

44 Aitchison (1933) XI, S. 206 ff. — Das Protektoratsverhältnis wurde durch den britisch-saudischen Freundschaftsvertrag vom 20. Mai 1927 beendet.

45 Aitchison (1933) XI, S. 258 ff.

46 Hinsichtlich der Einzelheiten des politisch-diplomatischen Geschehens dieser Jahre und der Auseinandersetzungen zwischen den imperialistischen Mächten darf auf die vorliegenden eingehenden Darstellungen verwiesen werden; neuerdings Jens B. Plass, England zwischen Russland und Deutschland, Der Persische Golf in der britischen Vorkriegspolitik, 1899–1907, dargestellt nach englischem Archivmaterial, Hamburg 1966; Briton Cooper Busch, Britain and the Persian Gulf, 1894–1914, Berkeley 1967.

47 Die Große Politik der Europäischen Kabinette 1871–1914, Bd. 10, Berlin 1927, S. 30 f.

die Errichtung eines Flottenstützpunktes oder eines befestigten Hafens am Persischen Golf durch jede andere Macht als eine ernste Bedrohung der britischen Interessen betrachten und würden uns zweifellos mit allen uns zur Verfügung stehenden Mitteln dagegen wehren.“ Ende des gleichen Jahres stattete — sicherlich nicht zufällig — mit Lord Curzon der erste britische Vizekönig von Indien dem Persischen Golf einen Staatsbesuch ab. Und am 18./31. August 1907 kam es zwischen Großbritannien und dem Zarenreich zu einer Vereinbarung, durch die Persien zwischen ihnen in eine nördliche, eine südliche und eine dazwischenliegende Pufferzone aufgeteilt wurde; in Artikel 2 verpflichtete sich Rußland, sich in der südlichen, Großbritannien vorbehaltenen Zone in keinerlei Weise zu betätigen.

Als das entscheidende Moment für die Zukunft des Golfs erwies sich indessen die Ölkonzession, die Persien am 29. Mai 1901 D'Arcy einräumte und für die sich die britische Admiralität seit 1905 stark interessierte. Für die Wahrnehmung der britischen Ölinteressen im Persischen Golf bildeten die Ausschließlichkeitsabkommen eine geeignete Grundlage. Vorsorglich ließ sich aber Großbritannien am 27. Oktober 1913 von Kueit und am 14. Mai 1914 von Bahrein<sup>48</sup> die Zusicherung geben, daß sie für den Fall, daß sich Öl in ausreichenden Mengen finde, den britischen politischen Agenten konsultieren und keine Konzession außer mit Zustimmung Großbritanniens vergeben werden<sup>49</sup>.

Im Gegensatz zu den Antagonismen zwischen den Großmächten, die den Golfbereich nahe berührten (u. a. Verhandlungen über die finanziellen Beteiligungen am Bau der Bagdad-Bahn oder an der Turkish Petroleum Company, der die osmanische Regierung am 21. Mai 1914 eine Konzession für Mesopotamien einräumte), blieben die Verhältnisse am Golf selbst ziemlich ruhig.

In dem erneuten Auftauchen des Wahabitenreiches mochte die britische Politik allerdings ein Alarmzeichen erblicken. Der junge Erneuerer des saudischen Reiches, Abdulasis ibn Abdurrahman Ibn Saud, konnte an Traditionen anknüpfen, die mehrfach für die britische Golffpolitik störend gewesen waren. Sicher hat daher der britische Agent in Kueit die Entwicklung sorgfältig verfolgt. Ibn Saud trat seinerseits im Mai 1904 an den Politischen Residenten Sir Percy Cox heran und ersuchte um britische Unterstützung, die er letzten Endes für sein Vorhaben brauchte, die türkischen Garnisonen aus El Hasa zu vertreiben. Von Buschir über Indien und das Londoner India Office gelangte dieses Ansuchen zuständigkeitsshalber zum Foreign Office. Staatssekretär Lord Lansdowne, ein mit den Verhältnissen am Golf überaus vertrauter Staatsmann, entschied im Sinne der traditionellen Golffpolitik, daß sich die britischen Interessen auf die Küsten beschränkten und nicht auf das Binnenland ausgedehnt werden sollten<sup>50</sup>. Ibn Saud mußte die gegen die Türken geplante Aktion hinausschieben, verlor sie aber nicht aus dem Auge; im Mai 1914 konnte er El Hasa wieder dem wahabitschen Reich eingliedern. Damit stand er an der Küste und im direkten Interessenbereich Großbritanniens. Captain W. H. I. Shakespear, der politische Agent in Kueit, zögerte daher nicht, mit Ibn Saud Verbindung aufzunehmen und Verhandlungen über einen Schutzvertrag anzubahnen.

Die Bedeutung, die die Engländer Indien und dem Persischen Golf beimaßen, erhellt die Schnelligkeit, mit der sie ein Expeditionskorps bereitstellten, das in dem Augenblick, als die Türken in den Weltkrieg eintraten, in Mesopotamien

48 Aitchison (1933) XI, S. 264, 259.

49 Cmd 7419. — Für Einzelheiten über die Konflikte über das Öl siehe Benjamin Shwadran, *The Middle East Oil and the Great Powers*, New York 1955. — Das Werk behandelt kapitelweise die einzelnen Ölgebiete, läßt aber die Trucial-Fürstentümer Abu Dhabi und Dubai noch unberücksichtigt.

50 David Howarth, *The Desert King*, New York 1964, S. 51 ff.

landete und allmählich bis Bagdad vordrang. Die rasche Landung bei Basra sollte jeder Bedrohung Indiens vorbeugen. Großbritannien erstrebte eine Stellung, von der aus ein etwaiger türkisch-deutscher Vorstoß in Richtung auf Indien unterbunden werden könnte. Die britischen Agenten in der südpersischen Interessensphäre ließen sich daher auch durch die dortige deutsche Agententätigkeit nicht wesentlich stören, sondern bemühten sich nur, deutsche Missionen nach Afghanistan oder Indien zu verhindern.

Während die britische Politik ihr vertragliches System am Golf durch die Abmachungen von 1915 und 1916 mit Ibn Saud und Katar abrundete, warfen die Verhandlungen zwischen den alliierten Mächten, besonders die Geheimverträge von 1915—1917 ein bezeichnendes Licht auf die Prioritäten der britischen Orientpolitik. Dabei ergab sich, daß für Großbritannien der Suezkanal das Hauptinteresse darstellte. Entsprechend dem britisch-französischen Notenwechsel vom 9./16. Mai 1917 (Sykes-Picot-Abkommen)<sup>51</sup> sollte Frankreich im syrischen Küstenstrich, Großbritannien im eigentlichen Mesopotamien im Einverständnis mit dem Großscherifen von Mekka, Hussein ibn Ali, der zum Herrscher eines großarabischen Staates ausersehen war, eine direkte Verwaltung einrichten; in den dazwischenliegenden beiden Zonen sollte Frankreich in der nördlichen, die das Mossul-Gebiet umfaßte, Großbritannien in der südlichen, die sich bis zum Suezkanal erstreckte, Ratgeber stellen; das Gebiet um Jerusalem sollte eine internationale Verwaltung erhalten. Auf diese geklügelte Weise würde Frankreich nicht, wie es das anstrebte, Gesamtsyrien bis zum Suezkanal erhalten, sondern von diesem abgedrängt bleiben; für diesen Gewinn war Großbritannien bereit, den Einfluß auf das Ölgebiet von Mossul zu Gunsten Frankreichs aufzugeben. Der Verwirklichung dieser Konzeption stellten sich indessen das französische Beharren auf ganz Syrien, die Schwäche des designierten Arabenherrschers Hussein und schließlich die Auswirkungen der Wilsonschen Friedensthesen entgegen.

Im Persischen Golf hatte sich Großbritannien auch diplomatisch auf den Krieg gegen das Osmanische Reich vorbereitet. Am 4. November 1914 teilte der Politische Resident Sir Percy Cox, der anschließend die britische Expeditionsarmee in Mesopotamien als diplomatischer Berater begleitete, 1918—1920 Botschafter in Teheran war und 1920—1923 als erster britischer Hochkommissar im Irak wirkte<sup>52</sup>, Scheich Mubarek von Kueit mit<sup>53</sup>, die britische Regierung anerkenne seine Unabhängigkeit (vom Osmanischen Reich) und werde ihn notfalls gegen die Türken schützen; auch werde Großbritannien Basra nicht an das Osmanische Reich zurückgeben. Großbritannien erklärte sich damit zur Schutzmacht Kueits.

Bei der Entwirrung der Widersprüche in den alliierten Geheimverträgen sowie den Auseinandersetzungen über die imperialistischen Wünsche und deren Harmonisierung mit den Wilsonschen Friedenszielen auf der Pariser Friedenskonferenz, ergab sich für die britische Position im Persischen Golf folgende Lage. Den Wünschen Wilsons entsprechend durften die von der osmanischen Herrschaft befreiten arabischen Gebiete nicht annexiert werden, sollten vielmehr als Mandatsgebiete unter der Aufsicht des Völkerbundes von den Mächten betreut werden. Die Bestellung der betreuenden Mächte erfolgte jedoch nicht, wie Wilson verlangt hatte, auf Grund einer Befragung der Bevölkerungen, sondern wurde zwischen den interessierten Mächten ausgehandelt. Das geschah abschließend auf der französisch-

51 Foreign Relations of the United States, The Paris Peace Conference, 1919, Band V, Washington 1954, S. 1 ff. — Vgl. dazu die Kartenskizze bei Erich Topf, Die Staatenbildungen in den arabischen Teilen der Türkei, Hamburg 1929, S. 22.

52 Philip Graves, Life of Sir Percy Cox, London 1941. Die Mitteilung von Cox an Kueit in Kapitel 14.

53 Aitchison (1933) XI, S. 265 f.

britischen Konferenz von San Remo am 25. März 1920, nachdem tags zuvor durch das sogenannte Ölabkommen von San Remo<sup>54</sup> eine Einigung über die französische Beteiligung an den Ölvorkommen, vor allem im Mossul-Gebiet, erfolgt war. Am 3. Mai 1920 wurde in Bagdad die Übernahme des Mandats für Mesopotamien (in Irak umbenannt) durch Großbritannien verkündet. Dieses hatte damit einen direkten Halt am Persischen Golf erlangt, wenn es auch bald dazu überging, durch die Einsetzung von Feisal ibn Hussein zum König ein indirektes Regime einzurichten und sein Verhältnis zu Irak durch Verträge zu regeln, wobei sich Großbritannien das Recht vorbehielt, im Lande Garnisonen zu unterhalten. Eine wesentliche Abrundung erfuhr das britische Mandatsgebiet im Zusammenhang mit dem Abschluß des Friedensvertrages von Lausanne von 1924 mit der kemalistischen Türkei: Großbritannien setzte durch, daß das von den Türken beanspruchte Mossul-Gebiet Irak zugesprochen wurde. Diese Entscheidung kam den britischen Ölinteressen und dem irakischen Budget zu Gute, schuf aber zugleich für Irak die bis heute ungelöste Kurdenfrage — die Kurden verlangen einen eigenen Staat oder zum mindesten Autonomie.

Noch vor der endgültigen Entscheidung über die Zuerkennung des Irak-Mandats war zwischen Cox und der persischen Regierung am 9. August 1919 ein Vertrag abgeschlossen worden<sup>55</sup>, durch den Großbritannien zwar die Unabhängigkeit und Integrität Persiens anerkannte, zugleich aber das Recht erhielt, Persien auf dessen Kosten Ratgeber und Offiziere für Verwaltung und Heer zur Verfügung zu stellen. Damit hatte nach dem ersten Weltkrieg das britische Vertragssystem mit den Gebieten am Golf seine Vollendung erfahren. Das Osmanische Reich war vom Golf verschwunden, Persien in ein Quasi-Protektoratsverhältnis geraten und in den übrigen Gebieten war der britische Einfluß fest verankert. Diese grandiose Optik kann indessen nicht darüber hinwegtäuschen, daß dieser Höhepunkt zugleich die Peripherie darstellte, der teilweise ein sogar ziemlich rascher Abbau der britischen Vertragsrechte folgte.

#### e) Der Beginn der Entkolonialisierung am Golf

Das Streben nach Befreiung von fremder Bevormundung wurde auch im Bereich des Golfs unmittelbar nach dem ersten Weltkrieg spürbar. Am deutlichsten, mit dem sichtbarsten Erfolg und mit der größten Beharrlichkeit setzte diese Bewegung in Persien ein, einem Staat mit großer Tradition und eigener Prägung, zumal mit Nachbarn wie der neuen Türkei Atatürks und dem kommunistischen Rußland, zugleich einem Staat, in dem der Gegensatz zwischen staatlichem Selbstbewußtsein und fremder Bevormundung besonders kraß war. Es bedurfte daher nicht erst des Sturzes der unfähigen Kadscharen-Dynastie, um Reaktionen gegen Einmischungen von außen hervorzurufen. Bereits 1905 war es zu einem Aufstand gekommen, den vor allem das an die Engländer vergebene Tabak-Monopol ausgelöst hatte und der zur Einführung der ersten Verfassung<sup>56</sup> vom 30. Dezember 1906 und zur Schaffung eines Parlaments (Majlis) führte. Die Weigerung der Majlis, dem Cox-Vertrag zuzustimmen, der somit nicht in Kraft trat, geschah bereits im Zeichen einer neuen Ära, die für Persien mit dem Staatsstreich von Reza Khan am

<sup>54</sup> Cmd 675. — Vgl. auch H. W. V. Temperley, *A History of the Peace Conference of Paris, London 1924*, Band VI; Shwadran, S. 203 ff.

<sup>55</sup> Cmd 300.

<sup>56</sup> Helen Miller Davies, *Constitutions, Electoral Laws, Treaties of State in the Near and Middle East*, Durham 1953, S. 106 ff. (mit Abänderungen vom Mai 1949).

21. Februar 1921 einsetzte. Als Staatschef schloß dieser sofort einen Freundschaftsvertrag vom 26. Februar 1921<sup>57</sup> mit dem bolschewistischen Rußland ab, der alle zaristischen Vorrechte (Kapitulationen, Konzessionen, Anleihen, Eigentum) entschädigungslos ausräumte. Nunmehr wandte sich Reza, der am 23. Dezember 1925 zum Schah proklamiert wurde, auch gegen die britischen Vorrechte. Während er sich um innere Straffung, wirtschaftliche Hebung und Modernisierung bemühte, besiegte er 1928 alle exterritorialen Vorrechte, übernahm 1930 von Großbritannien die Betreuung der Leuchtfeuer und der Quarantäne, hob 1931 die seit 1872 bestehende Konzession der Indo-European Telegraph Company auf, gründete eine persische Flotte und kündigte am 26. November 1932 die D'Arcy-Ölkonzession. Die britische Politik reagierte auf dieses Vorgehen mit diplomatischen Methoden und schwenkte in den Kurs ein, Vorrechte hinhaltend zu verteidigen, sie aber notfalls fallenzulassen. So wurde 1935 die britische Kohlenstation aus einem persischen Hafen nach Bahrein verlegt. Diese britische Haltung ebnete den Weg zu einer Glättung der Beziehungen zwischen Teheran und London, wie sie mit der Anerkennung des britischen Mandatsgebiets Irak durch Iran am 11. August 1929 zum Ausdruck kam.

Dieser energische und totale Abbau der fremden Vorrechte durch Iran, übte auf das übrige britische Vertragssystem im Golf allerdings keine nachhaltigen Wirkungen aus. Der am 22. November 1927 wiederum vorgebrachte persische Anspruch auf Bahrein konnte die britische Stellung auf der Inselgruppe nicht untergraben, und die Gründung einer persischen Flotte bedeutete für Großbritannien keine Gefahr. Im Verhältnis zu den arabischen Gebieten am Golf brauchte daher Großbritannien die Pfähle nicht wesentlich zurückzusteken. Das Wahabitentreich bereitete sich auf die entscheidende Auseinandersetzung mit Hussein ibn Ali in Mekka vor und mußte es vermeiden, Spannungen zu London zu schaffen. Trotzdem ergab sich ein schwieriges Problem zwischen Saudiens und Großbritannien als Mandatsmacht für Irak und Transjordanien, beziehungsweise als Schutzmacht für Kueit, nämlich die Ziehung der Staatsgrenzen, wie sie in Europa selbstverständlich sind, in Arabien aber ein befremdliches Novum darstellten. Der erste Versuch, den Cox als Hochkommissar von Irak in dieser Hinsicht unternahm, schlug daher auch fehl. Cox fand indessen einen Ausweg durch die Schaffung neutraler Zonen zwischen Saudiens und Irak bzw. Kueit<sup>58</sup>. Es gab zwar noch verschiedentlich Zwischenfälle, sie störten indessen die Golfpolitik nicht und verhinderten auch nicht, daß Saudiens nach der Eroberung von Hedschas seine Beziehungen zu Großbritannien in voller Souveränität regeln konnte. Der Freundschaftsvertrag von Dscheddah vom 20. Mai 1927<sup>60</sup> trat an die Stelle des Schutzvertrages von 1915.

57 British and Foreign State Papers, Bd. 114, S. 901 ff.

58 Der Verfasser der Schrift *The Arab States of the Persian Gulf and South-East Arabia*, prepared by Reference Division Central Office of Information, London, July 1962, schreibt (S. 2) mit Bezug auf die Trucial-Staaten: „Die Konzeption strikt definierter territorialer Souveränität ist einer Gegend fremd, die weitgehend von nomadischen Stämmen bewohnt ist und in der die Autorität auf Grund persönlicher Bindungen ausgeübt wird.“ — Ähnlich schreibt J. B. Kelly, S. 18: „Den Begriff der territorialen Souveränität im westlichen Sinne gab es im östlichen Arabien nicht. Ein Herrscher übte die Jurisdiktion über ein Gebiet kraft seiner Jurisdiktion über die Stämme aus, die es bewohnten. Diese ihrerseits waren ihm Loyalität schuldig und nicht dem Scheidtum, Emirat oder Sultanat, in dem sie lebten. Politische Verpflichtung gegenüber einer territorialen Einheit ist dem arabischen Stammesmitglied fremd. Seine Loyalität gebürt persönlich seinem Stamm, seinem Scheid oder einem Führer höheren Ranges, aber nicht einem abstrakten Begriff Staat.“ — Eine analoge Äußerung bei Lord Curzon, *Frontiers (Lecture)*, Oxford 1907, S. 49.

59 Zuerst festgelegt in den Protokollen von Okeir vom 2. Dezember 1922; das Protokoll mit Kueit ist nicht abgedruckt; die Protokolle mit Irak wurden durch den Grenzvertrag von Bahra vom 1. November 1925 (Cmd 2566) bestätigt. — Über die Verhandlungen über diese Grenzziehung vgl. *Survey of International Affairs*, herausgegeben vom Royal Institute, London 1925, Band 1, *The Islamic World*, S. 335 ff.

60 Cmd 2951.

Im Zusammenhang mit den Öl vorkommen in Ibn Sauds Reich hatte Saudiien indessen einen Kurswechsel vollzogen, indem es nicht einer britischen sondern einer amerikanischen Ölgesellschaft am 29. Mai 1933 eine Konzession einräumte, der Standard Oil of California, die eine Tochtergesellschaft (1944 in Arabian American Oil Company — Aramco umbenannt) mit der Ausbeutung beauftragte.

Ibn Saud knüpfte damit engere Beziehungen zu den USA an. Als letztere nach dem zweiten Weltkrieg mit dem Gedanken spielten, auf saudischem Gebiet einen Luftstützpunkt anzulegen, konsultierten sie zunächst noch Großbritannien als die für die Sicherheit im Persischen Golf verantwortliche Macht. Da Großbritannien seinerseits keinen Luftstützpunkt wünschte, schlossen die Vereinigten Staaten am 18. Juni 1951 mit Ibn Saud ein Abkommen über die Errichtung des Stützpunktes Dharan. Dieses Abkommen ist noch in Kraft und bietet den USA die Möglichkeit, jederzeit Militärflugzeuge in das Golfgebiet zu schicken.

Die vorsichtig-zurückhaltende saudische Politik mußte für Großbritannien eine gewisse Stütze bedeuten, da die saudische Macht einen zusätzlichen Schutz für die kleinen Scheichtümer darstellte. Saudiien hat sich neuerdings unter König Feisal im Zuge einer islamischen Sammlungspolitik unter Überwindung des Spalts zwischen Sunniten und Schiiten mit Erfolg um gute Beziehungen zu Iran bemüht und auf diese Weise eine Brücke zwischen den beiden Küsten des Golfs geschlagen. Dabei kam es am 14. Dezember 1965 zur Paraphierung eines Abkommens über die Abgrenzung der beiderseitigen Interessensphären im Golf.

Der dritte größere Staat am Persischen Golf, das brische Mandatsgebiet Irak, hatte sowohl die britische Vormundschaft als auch den von Großbritannien oktroyierten König Feisal ibn Hussein lediglich hingenommen, aber immer wieder seine Unzufriedenheit darüber zum Ausdruck gebracht, daß ihm die Unabhängigkeit vorenthalten worden war. Die britische Politik suchte der Lage dadurch Rechnung zu tragen, daß sie von Anfang an indirekt durch einen Vertrag, eine Verfassung<sup>61</sup>, einen König und ein Parlament herrschte. Auch ließ sie sich darauf ein, in Verhandlungen über Vertragsrevisionen Zugeständnisse zu machen. Diese Entwicklung führte vom ersten Vertrag vom 10. Oktober 1922 über verschiedene Abänderungen zum Vertrag vom 30. Juni 1930, der mit der Aufnahme Iraks in den Völkerbund und die damit verbundene Aufhebung des Mandatsverhältnisses in Kraft treten sollte<sup>62</sup>. Mit der Aufnahme in den Völkerbund am 3. Oktober 1932 wurde Irak daher ein unabhängiger Staat. Durch den Vertrag von 1930 behielt Großbritannien jedoch eine Reihe von Vorrechten (vor allem Militär-Luftstützpunkte), durch die seine Vorzugsstellung gewahrt blieb. Da durch verschiedentliche Machtverschiebungen in Irak diese Stellung gefährdet war, kam es am 15. Januar 1948 zum Abschluß eines wesentlich revidierten Vertrages, der aber die Iraker noch nicht befriedigte und daher von ihnen nicht ratifiziert wurde. 1956 willigte Großbritannien daher ein, den noch immer in Kraft befindlichen Vertrag von 1930 fallen zu lassen<sup>63</sup> und seine Luftstützpunkte zu schließen. Das geschah im Zusammenhang mit dem Zustandekommen des Bagdad-Pakts (Türkei, Irak, Iran, Pakistan, Großbritannien) im Jahre 1955<sup>64</sup>.

<sup>61</sup> Die Verfassung wurde von der Konstituierenden Versammlung am 10. Juli 1924 angenommen; Text: League of Nations, Official Journal, November 1924, S. 1759/1768.

<sup>62</sup> Cmd 3797.

<sup>63</sup> Durch Abkommen vom 4. April 1955 (Cmd 9544).

<sup>64</sup> Zunächst zwischen der Türkei und Irak am 24. Februar 1955 (Cmd 9429).

Der Abbau der britischen Machtposition im Persischen Golf wurde auch in anderen Gebieten spürbar, zumal die gleichzeitigen Bemühungen Ägyptens um Befreiung von den Fesseln eines Protektoratsvertrages mit Großbritannien bis in die Golfgebiete ausstrahlte und nationalistische Regungen auslöste, die durch Radio Kairo und Bagdad geschürt wurden. Die Auswirkungen dieser nationalistischen Propaganda waren 1938 vor allem in Kueit, Bahrein (Streiks, Demonstrationen vor der britischen Agentur) und sogar in den Trucial-Scheichtümern zu erkennen. Maskat erreichte um diese Zeit durch den Handels- und Schifffahrtsvertrag mit Großbritannien vom 5. Februar 1939<sup>65</sup>, der den Vertrag von 1891 ersetzte, eine Verminderung der wirtschaftlichen Vorrechte und vor allem die Beseitigung der Konsulargerichtsbarkeit Großbritanniens.

Der zweite Weltkrieg ließ die Golfpolitik keineswegs unberührt. In Irak schuf ein von Deutschland unterstützter Aufstand im Frühjahr 1941 eine bedrohliche Lage. Die Engländer traten ihr ähnlich entschlossen entgegen wie 1914 durch ihre Landung bei Basra. Britische Truppen stellten die Ordnung wieder her und Nuri Pascha, der wiederum als Ministerpräsident eingesetzt wurde, gewährleistete einen probritischen Kurs. Mit dem Kriegseintritt der Sowjetunion bot sich für die einsetzenden Hilfslieferungen der USA der Weg durch Iran als sicherster Verkehrsweg an. Eine vertragliche Basis für diese Transporte wurde durch den Allianzvertrag zwischen Großbritannien, der UdSSR und Iran vom 29. Januar 1942 geschaffen<sup>66</sup>, durch den die beiden Großmächte die territoriale Integrität, Souveränität und politische Unabhängigkeit Irans anerkannten, sich aber Verkehrs- und Garnisonsrechte einräumen ließen. Iran schloß diesen Vertrag unter dem Druck der Umstände und Reza Schah, der sich dagegen stemmte, mußte abdanken und ins Exil gehen.

#### f) Der Rückzug Großbritanniens aus dem Golf

Die allgemeine Lage im Golf zu Ende des zweiten Weltkrieges steht eindeutig im Zeichen der Abnahme des britischen Einflusses, die also nicht erst durch die Zuerkennung der Unabhängigkeit an Indien und Pakistan am 15. August 1947 ausgelöst wurde. Hingegen befand sich der Einfluß der USA im Wachsen, da sich das amerikanische Ölkapital immer stärker im Golfbereich engagierte und die USA-Regierung außerdem ihre Bereitschaft zu erkennen gab und betätigte, militärisch und wirtschaftlich Hilfe zu leisten, die sie durch das Abkommen mit Saudiien über den Luftstützpunkt in Dharan, das Militärhilfe-Abkommen mit Irak (21. April 1954) und eine gewisse Teilnahme am Bagdad-Pakt zum Ausdruck brachte. Das Bestreben der Golfstaaten, völlig Herr im eigenen Hause zu werden, hielt zwar an, doch lenkten das Ringen um die Führung in der 1945 entstandenen Araber-Liga sowie die Vorgänge am Suezkanal und um Israel die Aufmerksamkeit bis zu einem gewissen Grade vom Golf ab.

65 Cmd 6037, S. 310/317.

66 Cmd 6335. — Für die Ereignisse während des zweiten Weltkrieges vgl. George Kirk, The Middle East in the War (Survey of International Affairs 1939/1946), London 1952; die Ereignisse in Iran, S. 466 ff.

### 3. Die Zukunft des Persischen Golfes

#### a) Die Interessenlage der größeren Staaten am Golf

Der Nationalismus brachte sich am nachdrücklichsten in Iran und Irak zur Geltung. In Iran, das nach dem Krieg zunächst dadurch in Anspruch genommen war, sich mit der Sowjetunion auseinanderzusetzen, die ihre in Nordpersien gewonnenen Positionen nicht wieder aufgeben wollte, knüpfte Ministerpräsident Mossadegh an die Reza-Politik an, indem er durch ein Gesetz vom 1. Mai 1951 die Ölindustrie nationalisierte. Daß damit jedoch keine entscheidende Kehrtwendung gegen die Westmächte verbunden war, wurde deutlich, als Iran dem Bagdad-Pakt beitrat und auch in dessen Nachfolge-Organisation, dem Cento-Pakt, verblieb und somit die Zusammenarbeit mit Großbritannien und den USA für die Sicherheit und die Förderung des Mittleren Ostens aufrecht erhielt. Die auf islamische Vorstellungen begründete Monarchie, zumal unter dem auf die Hebung seines Landes bedachten gegenwärtigen Schah, mag ihn die Verfassung auch dazu verpflichten, die von den Majlis beschlossenen Gesetze zu unterzeichnen, bildet sicher eine gewisse Gewähr für eine besonnene Politik.

Der Schah ist dabei allerdings von den traditionellen Interessen und Ansprüchen seines Landes abhängig. Das bedeutet für den Golfbereich, daß niemand in seiner Sphäre Öl erbohrt und ausbeutet, wobei sich das Problem stellt, wieweit seine Sphäre reicht. Die Entscheidung über den Festlandsockel ist im Golf sehr kompliziert und müßte in politischer Verständigung zwischen beiden Uferseiten des Golfs erfolgen. Daß die Demarkation, die am 14. Dezember 1965 vom Schah und vom saudischen König Feisal paraphiert worden ist, nicht offiziell unterzeichnet worden ist, beleuchtet die Schwierigkeit der Entscheidung für Iran.

Diese Schwierigkeit ist umso größer, als sich mit ihr auch die Bahrain-Frage verbindet. Nach der Demarkationslinie vom 14. Dezember 1965 würde diese Inselgruppe in die arabische Sphäre fallen. Da aber Iran immer wieder seinen Besitzanspruch zum Ausdruck gebracht hat, über den niemals eine internationale richterliche oder schiedsgerichtliche Entscheidung getroffen worden ist, kann keine persische Regierung diesen Anspruch ausdrücklich fallen lassen. Die Kontakte zwischen dem Bahrain-Scheich und König Feisal im Frühjahr 1968 haben infolgedessen in Teheran erheblich verstimmt und das Verhältnis zwischen Teheran und Riad merklich abgekühlt. Die Entwicklung des Verhältnisses zwischen Iran und Saudiien bildet aber einen, oder sogar den entscheidenden Schlüssel für die künftigen Gestaltungen im Golf. In diesem Zusammenhang stellt sich die wichtige Frage, ob die islamische Solidarität, auf deren Grundlage sich König Feisal und der Schah geeinigt hatten, sich als stärker erweist als das materielle Interesse der einen oder anderen Seite, die Frage also, ob es mit der islamischen Solidarität ähnlich bestellt ist wie mit der arabischen Brüderlichkeit, die keinen der arabischen Staaten daran hindert, primär seine regionalen Interessen wahrzunehmen. Das Vorhandensein einer aus fast 40, aber sehr kleinen Einheiten bestehenden persischen Kriegsflotte ist zwar nicht bedrohlich, ihr Einsatz könnte aber Störungen hervorrufen.

Wesentlich anders als in Iran verlief die Entwicklung in Irak, das ebenfalls Mitglied des Bagdad-Pakts war. Dort sorgte die Monarchie oder mehr noch Ministerpräsident Nuri Pascha für eine ziemlich einheitliche politische Linie unter Anlehnung an Großbritannien. Durch den Staatsstreich vom 14. Juli 1958 wurde die Monarchie beseitigt, Nuri Pascha ermordet und die Republik ausgerufen. Der neue Machthaber General Abdel Karim Kassem, radikaler Nationalist wie der seit 1952 in

Ägypten herrschende Nasser, aber ohne dessen Format, zudem auf unsicherer Machtbasis stehend, löste am 24. März 1959 formell Iraks Bindung an den Bagdad-Pakt auf, der sich damit zum Cento-Pakt wandelte, wandte sich jedoch nicht allein gegen den Westen, sondern verfeindete sich mit Nasser, ohne daß es ihm gelang, festen Anschluß an den Ostblock zu finden. Dem hysterischen Bemühen Kassems und seinem rigorosen autoritären Regime, das nach außen (Kueit) und nach innen (Kurdenfrage) ohne Erfolg blieb, bereitete am 8. Februar 1963 ein Militärputsch das Ende. Der nunmehr an die Macht gelangende Abdel Rahman Aref verkündigte am 4. Mai 1964 eine provisorische Verfassung, regierte aber als Staatspräsident ebenso autoritär wie vor ihm Kassem und nach seinem Tode 1966 sein Bruder Abdel Salam Aref. Dieses Aref-Regime führte Irak jedoch wieder in etwas ruhigere politische Bahnen, ist jedoch keineswegs als stabil zu betrachten, da einerseits die politischen Verhältnisse des Landes keineswegs ausgewogen sind und andererseits die Politik Bagdads in hohem Maße von den Parolen Kairos oder Damaskus' abhängig ist. Eine erhebliche Einmischung in die Golfpolitik ist daher von Irak nicht zu erwarten, nachdem die Auswirkungen von Kassems Vorgehen gegen Kueit mühsam überwunden werden mußten.

Allerdings hat sich das Aref-Regime Anfang 1968 keineswegs desinteressiert gezeigt, vielmehr Kontakte zu den Golf-Scheichtümern angebahnt und mit Teheran verhandelt. Zugleich hat Bagdad das Verhältnis zu Moskau deutlich gepflegt. Am 17. Juli 1968 wurde jedoch Präsident Aref mitsamt seiner Regierung durch einen Militärputsch gestürzt. General Hassan al-Bakr, der vom Rat des Kommandos der Revolution zum Staatspräsidenten ernannt wurde, übernahm am 31. Juli 1968 auch das Amt des Ministerpräsidenten und bildete seine Regierung, die als vordringliches Ziel die Lösung der Kurdenfrage bezeichnete, aber noch keine klare Haltung gegenüber den Golfstaaten wie auch Moskau zu erkennen gegeben hat.

Die Krise um Kueit wurde durch einen neuen Vertrag zwischen diesem, durch seinen Ölreichtum zu Bedeutung gelangten Scheichtum und Großbritannien ausgelöst. Das Abhängigkeitsverhältnis zu Großbritannien verwehrte Kueit die Möglichkeit, in die Staatenwelt als gleichberechtigter Partner aufgenommen zu werden. Deshalb hob der am 19. Juni 1961 zwischen Kueit und Großbritannien durch Notenaustausch abgeschlossene Freundschaftsvertrag<sup>67</sup> das Protektorat ausdrücklich auf und vereinbarte weiter, daß beide Staaten freundschaftliche Beziehungen pflegen und sich konsultieren sollten; schließlich brachte Großbritannien seine Bereitschaft zum Ausdruck, Kueit auf dessen Wunsch beizustehen. Iraks Staatsführer Kassem er hob sogleich in einer Rede am 25. Juni 1961 Anspruch auf kueitische Gebietsabtretungen und sogar auf das Protektorat über Kueit. Damit entstand eine schwere Krise im Persischen Golf, in der Araber-Liga und in den Vereinten Nationen. Am 27. Juni 1961 erklärte Saudiien, es werde einen Angriff auf Kueit als einen Angriff auf sich selbst betrachten. Am folgenden Tag rief Kueit britische Hilfe an und am gleichen Tage rückten britische wie auch saudische Truppen nach Kueit ein. Die Araber-Liga vertagte den Beschuß über die Aufnahme Kueits und im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen legte die UdSSR am 30. November 1961 ein Veto gegen die Aufnahme Kueits ein. Die Krise schwelte noch eine zeitlang; die britischen Truppen wurden abgezogen und durch weitere arabische Einheiten ersetzt. Am 20. Juli 1962 wurde Kueit in die Araber-Liga aufgenommen. Der Sturz Kassems erleichterte die weitere Lösung der Krise: am 14. Mai 1963 wurde Kueit

---

<sup>67</sup> Cmd 1409. — Vgl. Ulrich Gehrke/Gustav Kuhn, Die Grenzen des Irak, Stuttgart 1963, Bd. 1, Darlegung der staats- und völkerrechtlichen Aspekte der Kueit-Frage, Bd. 2, S. 32 f., die hier einschlägigen Dokumente. — Vgl. zur Kueit-Frage auch Documents on International Affairs 1961, S. 771 ff.

als 111. Mitglied in die UNO aufgenommen; und am 4. Oktober 1963 wurde die Unabhängigkeit Kueits von Irak mit der Begründung anerkannt, daß Kueit sich bereiterklärt habe, die Sonderregelungen mit Großbritannien zu lösen. Dies geschah durch einen Notenwechsel zwischen Kueit und Großbritannien vom 13. Mai 1968, durch den die Beendigung des Abkommens von 1961 vereinbart wurde.

Großbritannien hatte durch die Regelung vom 19. Juni 1961 ein Modell für die Ablösung der übrigen Exklusiv-Abkommen geschaffen. Bisher hat aber keines der Fürstentümer den Wunsch nach einer solchen Ablösung zum Ausdruck gebracht. Wenn die saudische Politik ihr Interesse an der Erhaltung des Status quo eindeutig bestätigt hat, so geschah es aus verschiedenen Gründen. Ihr liegt an der Erhaltung der bestehenden Regime traditioneller islamisch-arabischer Prägung, mögen sie auch konstitutionelle Verbrämungen aufweisen<sup>68</sup>. Diese nach ihrer Auffassung anachronistischen Zustände sind aber den arabischen Progressisten ein Dorn im Auge. Ob ein revolutionärer Funke am Golf ebenso zünden könnte wie in Süd-Jemen, ist eines der saudischen Probleme. Ein weiteres ist, daß jede Einflußnahme Nasses am Golf das Wahabitenreich beinahe einkreisen würde. Schließlich aber muß sich Saudiens trotz islamischer Solidarität als Sachwalter der arabischen Belange am Arabischen Golf gegenüber Iran betrachten. Alle diese Gründe nötigen Saudiens, sich unter Erhaltung der gegenwärtigen Herrschaftsverhältnisse zum Garanten der Kleinstaaten am Golf zu machen und somit in die gleiche Kerbe zu schlagen wie die britische Politik.

Der Konflikt um die Oase Buraimi, die zwischen Abu Dhabi, Oman und Saudiens liegt, könnte allerdings den Verdacht aufkommen lassen, als sei das Öl der entscheidende Faktor für die saudische Politik. Der Streit um dieses Grenzgebiet ist nicht neu, und bereits in den dreißiger Jahren waren Bemühungen im Gange, zu einer Klärung der dortigen Hoheitsverhältnisse zu gelangen. Akut wurde der Konflikt aber, als 1947/48 die Petroleum Concessions Ltd., der Abu Dhabi eine Ölkonzession übertragen hatte, das Buraimigebiet zu untersuchen begann; daraufhin tauchte auch die Aramco mit saudischer Unterstützung in diesem Gebiet auf. Eine vorläufige Regelung hat der Konflikt durch ein Abkommen gefunden, das am 30. Juni 1954 zwischen Großbritannien (für die Herrscher von Abu Dhabi und Maskat) und Saudi Arabien abgeschlossen wurde<sup>69</sup>; nach diesem Abkommen sollte ein Schiedsgericht eine Entscheidung treffen. Jedoch ist das Schiedsgericht bisher nicht in der Lage gewesen, eine solche zu treffen.

Kriterien für eine gerechte Grenzziehung zu finden ist in Arabien fast unmöglich. Die Erkenntnis aber, daß es notwendig ist, zu Grenzfestlegungen zu gelangen, ist heute weitaus verbreiteter als 1922, als Sir Percy Cox nur durch die Errichtung der neutralen Zonen eine den Verhältnissen Rechnung tragende Lösung fand. Daß sich Saudiens und Kueit darauf geeinigt haben, durch eine Vereinbarung vom 25. Dezember 1967 die damals zwischen ihnen geschaffene neutrale Zone zu teilen, könnte auf die Einsicht in die Unentbehrlichkeit klarer Grenzziehungen oder aber auch darauf zurückzuführen sein, daß die nomadisierenden Stämme seither sesshaft geworden sind. Näher liegt allerdings die Erklärung, daß es die reichen Ölvereinbarungen im Golfbereich sind, die zur Klärung der Besitzverhältnisse drängen.

68 In Saudi Arabien selbst besteht für den Landesteil Hedschas eine Verfassung vom 31. August 1926 (Oriente Moderno 1926, S. 530/533); Kueit hat seit 16. November 1962 eine Verfassung sowie Parlament und Ministerrat.

69 Cmd 9272. — Text des Schiedsabkommens S. 281 ff. — Vgl. auch James Morris, Sultan in Oman, London 1957. — Einen Begleitumstand des Konflikts bildete der Anspruch eines Imams in Oman, dieses Gebiet von Maskat zu trennen (die einschlägigen Verhandlungen vor den Vereinten Nationen in UN Yearbook, Jahrgang 1952).

Dabei geht es nicht allein um das Öl unter den Territorien der Länder selbst und unter ihren Küstengewässern, sondern auch um die Vorkommen im Bereich des Festlandssockels, der zwischen der arabischen und der persischen Küste keinerlei eindeutige Abgrenzung ermöglicht. Da auch die einschlägigen internationalen Abmachungen (auf der Genfer Seerechts-Konferenz vom 23. bis 29. April 1958) keine Lösung anbieten, gibt die Entwirrung der Grenzansprüche zu Lande und zu Wasser der Golfpolitik noch schwere Probleme auf, deren Lösung umso schwieriger ist, als weder Großbritannien noch Saudiien dabei eine uninteressierte Maklerrolle spielen können.

Trotzdem sind diese beiden Mächte für die Scheichtümer unentbehrliche Garanten und bleiben es auch weiterhin, da der Fortfall der britischen Präsenz im Persischen Golf mit der Einschränkung zu verstehen ist, daß Großbritannien, wie Premierminister Wilson am 22. April 1968 erklärte, Mitglied des Cento-Pakts bleibt, mithin notfalls zu militärischem Einsatz bereit sein wird, und da außerdem die britischen exclusive agreements mit Bahrein und den Trucial-Scheichs von 1892, der Schutzvertrag mit Katar von 1916, die Freundschaftsverträge mit Saudiien von 1927 und Kueit von 1961 sowie die durch die Freundschafts- und Handelsverträge mit Maskat (zuletzt am 20. Dezember 1951) hergestellten Bindungen<sup>70</sup> bestehen bleiben<sup>71</sup>.

### b) Die Stabilisierung der Scheichtümer durch eine Föderation

Der britische Verteidigungsminister Denis Healey begrüßte am 4. März 1968 im Unterhaus<sup>72</sup> das Zustandekommen der Föderation der arabischen Scheichtümer als einen konstruktiven Beitrag der Scheichs zur Golfpolitik. Die Föderation sei allein der Initiative der Scheichs zu danken; Großbritannien habe aber selbstverständlich mit den Scheichs die Frage der Zukunft der mit ihnen bestehenden Abkommen besprochen.

Bei dieser Föderation handelt es sich um die am 27. Februar 1968 auf ihrer Konferenz in Dubai zustandegekommene Vereinbarung der Scheichs der sieben Trucial-Scheichtümer (Abu Dhabi, Dubai, Schardscha, Adschman, Umm al-Kaiwan, Ras al-Chaima, Fudschaira) sowie Bahreins und Katars, nachdem am 18. Februar Abu Dhabi und Dubai, die beiden größten Scheichtümer, eine Union zwischen einander verkündet hatten. Die Vereinbarung vom 27. Februar ist in einem Vertrag von zwölf Artikeln niedergelegt<sup>73</sup>. Die Präambel sieht vor, daß die Scheichtümer mit Inkrafttreten des Abkommens am 30. März 1968 eine Föderation („Ittihad“) bilden; diese solle dazu beitragen, die Mitglieder einander näher zu bringen und ihre Zusammenarbeit zu verstärken; sie solle die Koordinierung ihrer Entwicklung fördern, jedoch unter Respektierung der Unabhängigkeit jedes Gebietes; ferner solle die Vereinheitlichung ihrer Außenpolitik bewirkt und eine gemeinsame Vertretung im Ausland ermöglicht werden. Im einzelnen sieht der Vertrag die Bildung eines obersten Rates aus den Herrschern der neun Staaten vor, der die Außenpolitik, die Verteidigungspolitik, die Wirtschafts- und die Kulturpolitik der Föderation festlegen und Gesetze formulieren kann, die für alle Staaten gelten; seine Entschlüsse müssen einstimmig gefaßt werden; jeder der neun Herrscher solle

70 Das Non-alienation-Abkommen vom 20. März 1891 wurde durch Notenwechsel vom 26. Juli/18. August 1958 beendet.

71 Die mit den Golfstaaten in Kraft befindlichen britischen Abmachungen sind in einer schriftlichen Antwort des Foreign Office auf eine Anfrage im britischen Unterhaus aufgeführt (Hansard, 26. Februar 1968, Spalte 230).

72 Hansard, 4. März 1968, Spalte 57.

73 Text, in: International Legal Materials 1968, S. 469 ff.

der Reihe nach auf ein Jahr den Vorsitz führen; ein oberster Gerichtshof solle eingesetzt werden.

Wie am 16. März aus Kueit gemeldet wurde, beabsichtigen die Scheichtümer, ihre Abkommen mit Großbritannien durch Freundschaftsverträge zu ersetzen. Am 24. März teilte der Scheich von Ras al-Chaima gelegentlich eines Besuchs in Kueit mit, der Wortlaut der Verfassung solle auf einer weiteren Konferenz ausgearbeitet werden; außerdem sei man bemüht, Maskat für den Beitritt zu gewinnen. Es handelt sich bei dieser Föderation also bisher um wenig mehr als eine Willenserklärung der Scheichs. Bei der Formulierung der Föderations-Verfassung werden noch mancherlei Schwierigkeiten zu überwinden sein. Es zeichnet sich hier ein vertragliches Gerippe für die Scheichtümer ab. Angesichts deren Winzigkeit bildet ihre Föderation aber keine Alternative zur politischen Lösung für die anstehenden Probleme durch die großen Golfstaaten: des Gegensatzes zwischen dem persischen und dem arabischen Ufer; der sich überschneidenden territorialen Ansprüche; der Überwindung des Gegensatzes zwischen Progressisten und Traditionalisten; einer gemäßigten Reform und Entfaltung zum modernen Staat hin, denen sich auch die Traditionalisten auf die Dauer nicht entziehen können.

Gegenwärtig ist in der Golfpolitik ein gewisser Leerlauf zu verzeichnen. Die Festigung der Föderation macht keine Fortschritte. Im Gegenteil sind Rivalitäten zwischen den Scheichtümern zutage getreten. Die Finanzgroßmacht Kueit hat sich bemüht, die Scheichs dazu zu bewegen, die Gegensätzlichkeiten über zweitrangige Fragen beiseite zu lassen und sich auf die Verwirklichung der Föderation zu konzentrieren. Aber der dritten Konferenz der Scheichs in Abu Dhabi am 6. Juli 1968 — die zweite Konferenz hatte am 27. Mai stattgefunden — gelang lediglich die Einsetzung eines provisorischen Föderationsrats, der die Konstitution der Föderation ausarbeiten soll. Die vierte Konferenz, die im 20./21. Oktober in Katar zusammenrat, hat beschlossen, daß die Verfassung der Föderation innerhalb von sechs Monaten ausgearbeitet werden soll. Dem noch provisorischen Föderationsrat, dem zumeist die Thronfolger angehören, sollen dabei größere Befugnisse übertragen werden. Außerdem wurde u. a. der Plan einer Verteidigungsgemeinschaft erörtert, die die 1971 abziehenden britischen Truppen ersetzen soll.

Auch das Verhältnis zwischen den größeren Golfstaaten ist nicht geklärt worden. Nur soviel ist deutlich, daß Iran seinen Anspruch auf Bahrein etwas weniger entschieden vertritt, um zu vermeiden, daß die Araber gegen diesen Anspruch gemeinsam Front machen. Immerhin hat sich Teheran gegen die Föderation erklärt, durch die Bahrein in die arabische Gruppe integriert würde; auch ist Teheran bemüht, durch Kontakte mit einigen Scheichs die Rivalitäten im arabischen Lager wachzuhalten, immerhin haben auf der erwähnten vierten Konferenz schon einige Scheichs gefordert, daß Bahrein und Katar von der Föderation ferngehalten werden sollten, da dann die Föderation mit weit weniger Problemen belastet wäre. Aber nicht nur von den großen Golfstaaten geförderte Rivalitäten belasten die Gründung der Föderation; es wachsen auch die innenpolitischen Probleme. Alle Golfstaaten kämpfen gegen eine zunehmende illegale Einwanderung von Indern, Iranern und Pakistanern. Außerdem macht seit dem Sommer eine Organisation mit dem Namen „Das Volk des Golfs und von Oman“ von sich reden. Sie fordert allgemeine Wahlen und eine starke Exekutive der Föderation, und es scheint eine Frage der Zeit, wann sich diese Kräfte gegen die zaudernden Fürsten wenden werden<sup>74</sup>.

<sup>74</sup> Zur jüngsten Entwicklung vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 11. Juli 1968; Neue Zürcher Zeitung vom 23. Oktober 1968; Der Orient, Hamburg 1968, S. 102; The Times vom 23. Oktober 1968.