

Der Einfluss der Golfstaaten auf die Flüchtlings- und Migrationspolitik in der Levante

Eine Akteurs- und Interessensanalyse zur
Zusammenarbeit mit und Unterstützung
von lokalen Akteuren im Libanon

STUDIE

Der Einfluss der Golfstaaten auf die Flüchtlings- und Migrationspolitik in der Levante

Eine Akteurs- und Interessensanalyse zur
Zusammenarbeit mit und Unterstützung
von lokalen Akteuren im Libanon

Autoren

Dr. Sebastian Sons
Dr. David Jalilvand

Mit Unterstützung von Belal Shukair und Angela Laudenbacher

Auftraggeberin

Robert Bosch Stiftung GmbH
Heidehofstraße 31
70184 Stuttgart



Zusammenfassung

Flucht und Migration im Zeichen von Geopolitik

Die Situation im Libanon im Zusammenhang mit Flucht und Migration wird maßgeblich von den geopolitischen Umbrüchen in der MENA-Region geprägt. Die Zahl der Geflüchteten im Mittleren Osten stieg im letzten Jahrzehnt sprunghaft an. Ein wichtiger Faktor hierbei ist der Machtkampf verschiedener mittelöstlicher Staaten um die regionale Vorherrschaft in Folge des Rückzugs der Vereinigten Staaten als externe Ordnungsmacht. Gegenüber stehen sich drei geopolitische Blöcke: ein von Saudi-Arabien und den Vereinigten Arabischen Emiraten (VAE) geführter, der den regionalpolitischen Status quo weitgehend bewahren möchte, sowie zwei von Iran bzw. der Türkei angeführte, die die Machtverhältnisse mit der Propagierung des politischen Islams jeweils in ihrem Sinne neu ordnen wollen. Der Libanon ist zu einem relevanten Schauplatz dieser Rivalitäten und neben der Türkei und Jordanien zu einem der wichtigsten Aufnahmelande syrischer Geflüchteter nach dem Ausbruch des syrischen Bürgerkrieges 2011/12 geworden.

Für die Golfstaaten ist der Libanon von nachrangiger strategischer Bedeutung. Anders als etwa Iran sind die Golfstaaten deutlich weniger vor Ort engagiert. Für Teheran ist der Libanon zentraler Baustein im Bemühen, strategische Tiefe in der Region zu erreichen. Die von Iran protegierte Hisbollah ist zum „Veto-Player“ in der libanesischen Politik avanciert, gegen den keine wichtigen Entscheidungen getroffen werden können. Im Gegensatz hierzu zielen Saudi-

Arabien und teilweise auch die VAE im Libanon darauf ab, den iranischen Einfluss einzugrenzen, ohne jedoch eine eigene Vision oder eine umfassende politische Präsenz im Land zu entwickeln. Für Katar und Kuwait spielt der Libanon strategisch keine nennenswerte Rolle.

Flucht und Migration als wesentliche Komponente der golfarabischen Entwicklungspolitik

Das Engagement der Golfstaaten im Libanon konzentriert sich weitgehend auf den Bereich der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) sowie der humanitären Hilfe. Auf diesem Feld haben sich Katar, Kuwait, Saudi-Arabien und die VAE am stärksten im Libanon exponiert (speziell im Gegensatz zu politisch/diplomatischen oder militärpolitischen Interventionen). Das golfarabische Engagement im Libanon nahm insbesondere im Zuge des Syrien-Konflikts zu. Aufgrund von Diskrepanzen zwischen Zusagen und tatsächlicher Hilfe, der Intransparenz auf golfarabischer Seite hinsichtlich ihrer Aktivitäten sowie aufgrund von Vorwürfen einer Vermengung von entwicklungspolitischen Tätigkeiten mit der Finanzierung von Milizen ist das humanitäre Engagement der Golfstaaten im Hinblick auf Komplexität, Volumen, Partner und Projektimplementierung kaum zu durchdringen. In jedem Fall erscheint die golfarabische EZ im Libanon intransparent, widersprüchlich und hoch politisiert.

Die golfarabischen Geberorganisationen sind heterogene und komplexe Akteure. Auf bilateraler Ebene verwalten *staatliche Entwicklungsfonds* die nationalen Entwicklungsgelder und stellen Partnern finanzielle Unterstützung zur Verfügung. Als Implementierungsorganisationen, teils mit eigenen Finanzierungsquellen, fungieren derweil *semi-staatliche, islamische* oder *private* Wohlfahrtsorganisationen bzw. Stiftungen. Am wichtigsten sind dabei die staatlichen Entwicklungsfonds, sowohl politisch als auch mit Blick auf die Volumina der Finanzierung.

Die Entwicklungspolitik der Golfstaaten wird geleitet von staatlichen Interessen. Diese schlagen sich bei der Auswahl von Projektpartnern, Sektoren und Empfängerländern sowie Finanzierungsmechanismen nieder. Die Golfstaaten nutzen EZ und humanitäre Hilfe zur Beeinflussung der (gesellschafts-) politischen Verhältnisse in den Empfängerländern. Neben dem Bestreben, die eigene Reputation gegenüber der internationalen Gemeinschaft zu verbessern, umfasst dies unter anderem auch den Versuch, wirtschaftliche Entwicklung zu fördern und gleichzeitig politische Teilhabe der Bevölkerungen weitgehend zu unterbinden.

Die Golfstaaten nutzen verschiedene Finanzierungsmechanismen. Ihr Instrumentarium umfasst in erster Linie konzessionäre Kredite und konditionslose Finanzhilfen. Daneben gewähren die Golfstaaten auch humanitäre Nothilfe sowie Budgethilfen an Partnerregierungen

von strategischer Bedeutung. Das Gros der golfarabischen Entwicklungshilfe wird auf bilateraler oder bi-institutioneller Ebene geleistet und nur ein geringer Anteil kommt multilateralen Programmen oder internationalen Organisationen zugute. Mit 68% ist der Nahe und Mittlere

Osten die wichtigste Empfängerregion der golfarabischen Entwicklungszusammenarbeit, wobei der Libanon hierbei eine nachrangige Rolle spielt. Staaten mit höherer Bedeutung sind beispielsweise Ägypten, Jordanien und vor allem Jemen.

Die golfarabische Entwicklungspolitik verändert sich. Die gesellschaftlichen Umbrüche in den Golfstaaten wirken sich auch auf deren Entwicklungspolitik aus, da angesichts geringerer finanzieller Mittel außen- und entwicklungspolitische Prioritäten überdacht werden. Unter anderem verändern sich die Sektoren, die Zuwendung erfahren (vermehrt Bildung, Integration von Frauen und Jugend auf dem Arbeitsmarkt) sowie auch die Mechanismen der Mittelvergabe (verstärkt Kooperation mit/Unterstützung von multilateralen und internationalen Organisationen).

Das golfarabische Geberengagement im Libanon

Die golfarabische EZ verfolgt verschiedene Interessen im Libanon. Neben allgemeinen humanitären Erwägungen zur Unterstützung notleidender syrischer Geflüchteter kommen vor allem politische Aspekte zum Tragen: die Externalisierung der Fluchthilfe aus innenpolitischen Erwägungen (um selbst keine Geflüchteten aufnehmen zu müssen – ein Motiv, das die golfarabische EZ grundsätzlich leitet), die politische Schwächung der regionalen Rivalen Iran und Syrien (vor allem zu Beginn des Syrien-Konflikts) sowie die Verbesserung ihrer internationalen Reputation.

Auch im Libanon erfährt die golfarabische EZ einen Wandel – und verringert sich. Nach wachsender Unterstützung für syrische Geflüchtete im Libanon hat sich das Engagement der Golfstaaten seit Mitte des letzten Jahrzehnts verringert. Ohnehin zählte der Libanon nie zu den wichtigsten Empfängerstaaten golfarabischer Entwicklungszusammenarbeit. Stärker als anderenorts fällt die Diskrepanz zwischen Zusagen und tatsächlich geleisteter EZ auf. Politisch beobachten vor allem Saudi-Arabien und die VAE den großen Einfluss der Hisbollah als Problem und möchten die dem Erzrivalen Iran nahestehende Organisation nicht (indirekt) unterstützen, was ein wichtiger Faktor für deren abnehmendes Engagement ist. Wenngleich die Datenlage zur golfarabischen EZ im Libanon unvollständig ist, kann davon ausgegangen werden, dass ihr Anteil an der weltweiten Unterstützung des Landes weniger als 5% ausmacht.

Die EZ der Golfstaaten im Libanon unterscheidet sich von ihren Aktivitäten in anderen Ländern der Region. Die golfarabische EZ im Libanon wird besonders von Privatpersonen, wohlhabenden Geschäftsleuten, religiösen Förderern oder semi-staatlichen Organisationen getragen. Die staatlichen Geberorganisationen spielen eine geringere Rolle als anderenorts. Die meisten staatlichen Geber haben keine Zweigstellen im Libanon und operieren über lokale Partnerorganisationen sowie teilweise über Organisationen der Vereinten Nationen. Einzig Kuwait hat direkt mit der libanesischen Regierung zusammengearbeitet.

Vor Ort avancierten islamische Wohlfahrtsorganisationen zu wichtigen Trägern der golfarabischen Entwicklungszusammenarbeit. Dies ist sowohl auf das umfassende Versagen des libanesischen Staats als auch auf die relativ unbürokratische und effiziente Unterstützung durch diese golfarabischen Akteure vor Ort zurückzuführen, während im Gegensatz dazu die EZ durch internationale und westliche Akteure häufig als zu bürokratisch und ineffizient wahrgenommen wird. Das Engagement islamischer Wohlfahrtsorganisationen geht oftmals einher mit Missionierungskampagnen. Zu den wichtigsten golfarabischen islamischen Wohlfahrtsorganisationen, die im Libanon aktiv sind, gehören die International Islamic Charitable Society (IICO), Zakat House und die durch ihren lokalen Ableger Al-Rahma International Charity vertretene Al-Islah Society (Kuwait), die Khalifa Bin Zayed Al Nahyan Foundation und das Mohammed bin Rashid Al Maktoum Charitable and Humanitarian Establishment (VAE) sowie Qatar Charity (Katar).

Private und semi-staatliche Organisationen der golfarabischen EZ gewinnen im Libanon an Bedeutung. Diese sind speziell im Bereich der technischen Zusammenarbeit aktiv (im Gegensatz zur humanitären Nothilfe), finanzieren sich auch aus Spenden, verstehen sich dabei aber explizit nicht als religiös-islamische Organisationen. Zu ihnen gehören Education Above All und Silatech (Katar), die Kuwait Foundation for the Advancement of Sciences (KFAS, Kuwait) sowie Dubai Cares, die Abdulla Al Ghurair Foundation und The Big Heart Foundation (VAE).

Neue Dynamiken prägen die golfarabische EZ im Libanon. Insbesondere die humanitäre Nothilfe für syrische Geflüchtete nimmt ab. Gründe dafür sind die allgemeine Neuorientierung golfarabischer EZ im Hinblick auf andere geographische Prioritäten und geringere Finanzmittel sowie politisch die Wahrnehmung, dass der Libanon zunehmend ein unverlässliches und von Iran kontrolliertes Land sei. Zum Tragen kommt hier auch, dass sich die Golfstaaten politisch schrittweise wieder an die Regierung al-Assads in Syrien annähern und daher kein politisches Interesse mehr an einer Instrumentalisierung der Flüchtlingshilfe zeigen.

Akteursmapping

Interviews mit lokalen Organisationen im Libanon bestätigen die hier angeführten Ergebnisse. Befragt wurden Vertreter:innen von NGOs im Bereich der Flüchtlingshilfe in der Bekaa-Ebene, in Beirut und in Tripoli. Der Großteil der Befragten wurde bereits, zumindest temporär, von golfarabischen Organisationen unterstützt. Alle standen direkt oder indirekt mit golfarabischen Partnern im Austausch und engagieren sich zumeist im Bildungssektor.

Lokale libanesische Akteure betrachten golfarabische Geber differenziert. Die befragten Vertreter:innen unterschieden klar zwischen den verschiedenen Organisationstypen golfarabischer Entwicklungszusammenarbeit. Auf organisatorischer Ebene gestaltet sich der Zugang zu golfarabischen Organisationen oftmals kompliziert und ist abhängig von persönlichen Beziehungen und Netzwerken. Eine nachhaltige Institutionalisierung auf Seiten der golfarabischen Geber existiert oftmals nicht, was die Langlebigkeit der Projektumsetzung beeinträchtigt. Dass Programme multilateraler Organisationen finanzielle Unterstützung der Golfstaaten erhalten, wird generell allerdings nicht als problematisch, sondern oftmals als existenziell erachtet.

Vor Ort wird auf die positive Wirkung golfarabischer Geber verwiesen. Die Zusammenarbeit mit golfarabischen Gebern wird generell befürwortet, da diese als unbürokratischer, pragmatischer und flexibler wahrgenommen werden als westliche Geber und außerdem deren kulturelle Affinität geschätzt wird.

Bei zahlreichen Akteur:innen existieren jedoch auch Vorbehalte. Diese betreffen etwa politische Einflussnahme, mangelnde Neutralität sowie Missmanagement und Korruption. Ebenfalls kritisch bewertet wird die Fokussierung auf Bildung und Gesundheit, während andere Bereiche vernachlässigt werden. Auch gender-spezifische Probleme kommen zum Tragen, zumal ideologische und religiöse Indoktrination (speziell bei saudischen Organisationen) kritisch gesehen werden, weswegen teilweise vor Ort eine Konkurrenz auf programmatischer Ebene existiert.

Die Reduzierung des golfarabischen Engagements im Libanon wird von Organisationen vor Ort kritisch bewertet. Speziell saudische und emiratische Organisationen haben ihre Aktivitäten verringert, während Katars Engagement als höher eingeschätzt wird. Kuwait agiert aus Sichtweise der Befragten institutionalisierter und damit nachhaltiger als Akteure der anderen drei Golfstaaten. Der allgemeine Rückzug golfarabischer EZ führt vor Ort zu Problemen. Bereits heute seien zahlreiche NGOs vor Ort unterfinanziert bzw. könne der Rückzug golfarabischer Finanzierungen nicht kompensiert werden – unter anderem, da sich auch westliche Geber zurückzögen.

Die Aktivitäten der golfarabischen Geber werden als nicht abgestimmt wahrgenommen.

Es fehle an einer Harmonisierung und Synchronisierung ihrer Aktivitäten, was zu Doppelfinanzierungen, einem Ungleichgewicht an Hilfsleistungen und Parallelstrukturen führe. Vertreter:innen lokaler NGOs gaben an, dass dies teils erhebliche Ineffizienzen bedinge.

Eine Abstimmung europäischer und golfarabischer Geber wird von lokalen Akteuren als wünschenswert erachtet.

Dass dies nicht erfolge, sei auf das Misstrauen europäischer Organisationen vor einer Zusammenarbeit mit golfarabischen Akteuren zurückzuführen. Auch mangelnde Kenntnisse über Finanzierungs- und Ausschreibungsmodalitäten, die rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen oder die existierenden Kontrollmechanismen der golfarabischen Organisationen spielten hierbei eine Rolle. Allerdings hätten auch golfarabische Organisationen trotz verschiedener Einladungen nicht an Abstimmungs- und Koordinierungsrunden teilgenommen.

Inhalt

Zusammenfassung	3
Inhalt	9
I Einführung	11
II Flucht und Migration im Zeichen von Geopolitik: die Akteurslandschaft im Mittleren Osten, Motive und Strategien	13
2.1 Eine Region im Umbruch: Akteurslandschaft, übergeordnete Motive, Strategien	14
2.2 Motive und Strategien im Libanon	17
2.2.1 <i>Iran: der Libanon als wichtiger Baustein für die „strategische Tiefe“ der Islamischen Republik</i>	18
2.2.2 <i>Katar: Kein Interesse an verstärktem Engagement im Libanon</i>	19
2.2.3 <i>Kuwait: Konzentration auf die unmittelbare Nachbarschaft</i>	20
2.2.4 <i>Saudi-Arabien: Der Libanon als Ort zur Eindämmung des iranischen Einflusses</i>	21
2.2.5 <i>Vereinigte Arabische Emirate: Der Libanon als zweitrangiger Schauplatz emiratischer Regionalpolitik</i>	23
III Flucht und Migration als wesentliche Komponente der golfarabischen Entwicklungspolitik	24
3.1 Unterstützung von syrischen Geflüchteten	25
3.2 Die golfarabischen Geber: Heterogene und komplexe Akteure	29
3.2.1 <i>Staatliche Entwicklungs- und Hilfsorganisationen</i>	31
3.2.2 <i>Islamische Wohlfahrtsorganisationen</i>	32
3.2.3 <i>Private und/oder semi-staatliche Stiftungen/NGOs/philant. Einrichtungen</i>	38
3.3 Die übergeordneten Interessen der golfarabischen Entwicklungspolitik	39
3.4 Unterstützungsmodalitäten	41
3.4.1 <i>Regionale und sektorale Schwerpunkte</i>	42
3.4.2 <i>Das Ende des traditionellen Gesellschaftsvertrages und die Auswirkungen auf die golfarabische Entwicklungspolitik</i>	43

IV Das golfarabische Geberengagement im Libanon	46
4.1 Unterstützungsmodalitäten	46
4.2 Finanzielle Mittel für die Unterstützung syrischer Geflüchteter im Libanon	49
4.3 Heterogenität und Komplexität der golfarabischen Geberlandschaft	50
4.3.1 <i>Staatliche Organisationen im Libanon</i>	51
4.3.2 <i>Islamische Wohlfahrtsorganisationen im Libanon</i>	52
4.3.3 <i>Private und/oder semi-staatliche Stiftungen/NGOs/philanthropische Einrichtungen im Libanon</i>	55
4.4 Trends und Szenarien	57
V Akteursmapping	61
5.1 Kurzprofile der lokalen Organisationen	61
5.2 Zusammenarbeit mit golfarabischen Organisationen und Wahrnehmung des golfarabischen Engagements	62
Bibliographie	69

I

Einführung

Die politische Situation in der Levante¹ ist geprägt von den geopolitischen Umbrüchen im Mittleren Osten und Nordafrika. Im Zuge des sukzessiven Rückzugs der Vereinigten Staaten aus der Region versuchen verschiedene Regionalmächte, das von Washington hinterlassene Machtvakuum zu füllen. Der Libanon ist Schauplatz dieser geopolitischen Rivalitäten.

Insbesondere die Golfstaaten treiben ihre geostrategischen Interessen auch mit entwicklungspolitischen und humanitären Instrumenten voran, um ihre Position zu konsolidieren und die jeweiligen regionalen Rivalen zu schwächen. Gleichzeitig sollen damit auch lokale Partner auf staatlicher und vor allem auf nicht-staatlicher Ebene gestärkt werden, um über Klientelnetzwerke Einfluss auszuüben. Im Zuge der syrischen Flüchtlingskrise hat sich dieses Engagement der Golfstaaten nochmals verstärkt: im Libanon, um der Destabilisierung des Landes entgegenzuwirken und einen Beitrag zur Unterstützung syrischer Geflüchteter zu leisten; aber auch zur Beeinflussung der politischen Geschicke des Landes mithilfe von humanitären und entwicklungspolitischen Maßnahmen.

Teilweise unterstützt das in den letzten Jahren gestiegene Engagement der Golfstaaten die Bemühungen anderer internationaler Akteure in diesem Bereich. Die geopolitische Motivation der Golfstaaten bringt jedoch auch negative Auswirkungen mit sich – sowohl für die Situation im Libanon als auch für die internationalen Bemühungen.

Die Rolle der Golfstaaten im Libanon steht im besonderen Fokus der Studie. Denn einerseits sind golfarabische Geber die einzigen regionalen Akteure, die dort im größeren Stil EZ betreiben (hier verstanden als Oberbegriff für Entwicklungsprojekte und humanitäre Hilfe), die teilweise an internationale Standards angelehnt ist. Andererseits avancierten die Golfstaaten seit Beginn des Syrien-Konflikts 2010/11 im regionalen Vergleich zu den größten Gebern mit Blick auf Volumina und Projekte im Land. Gleichzeitig existieren nur wenige Informationen zu den Strukturen und Kanälen der Implementierung golfarabischer Entwicklungszusammenarbeit grundsätzlich sowie speziell auch im Kontext Flucht und Migration. So fehlen häufig

¹ Im Rahmen dieser Studie sind mit Levante die folgenden Länder gemeint: Irak, Israel/Palästina, Jordanien, Libanon, und die Türkei.

Informationen insbesondere zu Partnerschaften mit lokalen Akteuren. Verkompliziert wird die Gemengelage dadurch, dass es sich bei den golfarabischen Akteuren im Bereich der Flüchtlings- und Migrationspolitik um ein höchst heterogenes und intransparentes Netzwerk handelt.

Vor diesem Hintergrund soll der Einfluss geopolitischer Faktoren auf flucht- und migrationspolitische Arbeit im Libanon untersucht werden. Hierzu wird zunächst das Wirken der verschiedenen geopolitischen Akteure umrissen. In einem zweiten Schritt erfolgt schließlich eine Untersuchung der diversen golfarabischen Akteure, ihrer Aktivitäten im Bereich der EZ sowie deren Kooperation mit lokalen Akteuren im Libanon. Auf diese Weise wird ein differenziertes Bild der Akteurslandschaft, von Motivationslagen und den Implikationen für die Situation vor Ort präsentiert.

Die Ausarbeitung der Studie erfolgte auf Basis einer Auswertung von Primär- und Sekundärquellen sowie begleitender Hintergrundgespräche und Interviews mit ausgewählten Expert:innen. Im Libanon führte, von den Autoren angeleitet, ein Forschungsassistent Interviews mit lokalen Akteuren.

II

Flucht und Migration im Zeichen von Geopolitik: die Akteurslandschaft im Mittleren Osten, Motive und Strategien

Die Gemengelage zu Flucht und Migration im Libanon und in der Levante wird maßgeblich von den geopolitischen Umbrüchen in der weiteren Region Mittlerer Osten und Nordafrika² geprägt.

Die Umbrüche in der MENA-Region haben Fluchtursachen wie Kriege und Konflikte, ethnische, religiöse oder politische Diskriminierung und Verfolgung oder sozioökonomische Not³ verstärkt. Migration stieg in der Region deutlich an, sowohl innerhalb (bestimmter) Staaten als auch länderübergreifend. So wuchs im letzten Jahrzehnt die Zahl von Menschen, die ihre Heimatländer verließen, sprunghaft an: im Mittleren Osten um über 57%, von 16 auf 25 Millionen.⁴

Auch in Zielländern von Migration, etwa dem Libanon, werden die politischen Rahmenbedingungen maßgeblich durch den geopolitischen Wettstreit unterschiedlicher Regionalmächte geprägt.

² Hier verstanden als der geographische Raum zwischen Marokko im Westen und Iran im Osten.

³ Brücker et al. (Hrsg.), 2016.

⁴ Von den Vereinten Nationen geführt als „Westliches Asien“. Vgl. United Nations, 2020.

2.1 Eine Region im Umbruch: Akteurslandschaft, übergeordnete Motive, Strategien

Der Rückzug der Vereinigten Staaten als externe regionale Ordnungsmacht ist der Ausgangspunkt für die aktuellen Umbrüche in der MENA-Region. Washington hatte seit der Suez-Krise 1956 eine Ordnung durchgesetzt, die auf drei Säulen beruhte: dem Fortbestand des Sykes-Picot-Abkommens (also der Beibehaltung der 1916 von Frankreich und Großbritannien durchgesetzten Staatsgrenzen), der „Containment“-Politik gegenüber der Sowjetunion im Kalten Krieg sowie der Verbürgung für die Sicherheit Israels. In den 2010er-Jahren jedoch wich Washington merklich von seinem bisherigen Ansatz ab und widmete sich seither vermehrt dem asiatisch-pazifischen Raum.

Die Abkehr von der Rolle der regionalen Ordnungsmacht spiegelt den neuen außenpolitischen Zeitgeist in der US-amerikanischen Außenpolitik wider. Dieser ist in erster Linie geprägt vom geopolitischen Wettstreit mit China auf der einen sowie lauter werdenden Rufen nach Isolationismus auf der anderen Seite.

Deutlich wurde der Rückzug der Vereinigten Staaten als Ordnungsmacht der MENA-Region während der Aufstände in der arabischen Welt 2010/11. Die Obama-Administration ließ jahrzehntelange Partner des Westens – und vermeintliche „Stabilitätsanker“ – fallen: Zine El Abidine Ben Ali in Tunesien, Hosni Mubarak in Ägypten und, obgleich ambivalenter, Muammar Gaddafi in Libyen. Noch im Amt verbliebene autokratische Herrscher, insbesondere auf der Arabischen Halbinsel, hatten nicht mehr die Gewissheit, dass Washington nötigenfalls für sie eintreten würde.

Die von den Vereinigten Staaten garantierte Ordnung der MENA-Region fand ihr Ende. Im Schatten des „Pivots to Asia“ ersetzten diplomatische Bemühungen das Protegieren von Autokraten und den Einsatz von Militär: etwa mit Blick auf das Atomabkommen mit Iran von 2015 oder die (letztlich fruchtlosen) Bemühungen um eine Wiederbelebung der israelisch-palästinensischen Friedensverhandlungen. Bezeichnenderweise gab es mit Blick auf den strategischen Rückzug aus der MENA-Region eine große Kontinuität bei den Regierungen der Präsidenten Obama, Trump und Biden (allen übrigen Differenzen zum Trotz).

In der Region hinterlässt der Rückzug der USA als Ordnungsmacht ein Machtvakuum. Dieses bildet maßgeblich den Rahmen für den (geo-)politischen Wettstreit verschiedener regionaler und internationaler Akteure, die darum bemüht sind, das Vakuum zu füllen und die regionale Ordnung jeweils in ihrem Sinne zu gestalten.

Vor diesem Hintergrund entwickelten sich in den 2010er-Jahren drei (informelle) geopolitische Blöcke, die gegeneinander um die Vorherrschaft in der Region ringen. Diese sind als geopolitische Interessensgemeinschaften im weitesten Sinne zu verstehen. Weder sind innerhalb der Blöcke die Interessenlagen der Staaten vollständig deckungsgleich, noch rivalisieren alle Blockmitglieder immer und überall mit den Staaten der jeweils anderen Blöcke. Auf einer übergeordneten Ebene eint die Mitglieder der verschiedenen Blöcke jedoch das jeweils geteilte Interesse, die MENA-Region grundsätzlich nach bestimmten Vorstellungen ordnen zu wollen. In diesem Sinne spiegeln die Blöcke sowohl rivalisierende Zielvorstellungen mit Blick auf die regionale Ordnung als auch regionalpolitische Dynamiken der letzten Jahre wider.

- **Bewahrung des Status quo:** Der Status quo-Block möchte die geo- und gesellschaftspolitischen Verhältnisse in der MENA-Region weitgehend bewahren. Er wird von Saudi-Arabien und den VAE angeführt und umfasst ferner Ägypten, Bahrain, Jordanien und Marokko sowie in geringerem Maße Kuwait, Oman und Sudan. Die (weitgehend) autokratischen Führungen dieser Länder fürchten, politisch-gesellschaftliche Veränderungen ebenso wie geopolitische Umbrüche auf regionaler Ebene könnten zu ihrer Entmachtung führen. Um den Status quo so weit wie möglich zu bewahren, propagieren die Staaten den Erhalt und die Stärkung (ihrer) monarchischen bzw. autokratisch/militaristischen Herrschaftsformen. Außen- bzw. regionalpolitisch herausgefordert sehen sich die Staaten dieses Blocks durch die von Iran und der Türkei/Katar geführten Blöcke, die den Status quo jeweils in ihrem Sinne verändern wollen. Israel arbeitet zunehmend mit diesem Block zusammen, da es sowohl die Sorgen dessen Staaten vor dem disruptiven Potenzial eines Empowerments der arabischen Bevölkerungen (angesichts weitverbreiteter anti-israelischer Ressentiments) als auch jene vor den geopolitischen Rivalen dieses Blocks (angeführt von Iran und der Türkei) teilt.
- **Veränderung des Status quo (I): politischer Islam sunnitischer Prägung:** Den regionalpolitischen Status quo verändern möchte ein Block, der den politischen Islam sunnitischer Couleur fördert. Die Türkei und Katar führen diesen an. Sie stützen sich auf und unterstützen dabei ein breites Netzwerk von Gruppierungen unter dem Banner der Muslimbruderschaften in der arabischen Welt. Hierdurch versucht die Türkei, das Mobilisierungspotenzial politisierter Muslime zu instrumentalisieren und den türkischen Einfluss in der Region, innerhalb der Grenzen des ehemaligen Osmanischen Reichs und darüber hinaus, auszubauen. Ankara kooperiert hierzu eng mit Katar, das ebenso wie die Türkei über die Bewegung der Muslimbruderschaften seinen Einfluss in der MENA-Region ausbauen möchte und, finanziell höchst potent, im großen Stil Mittel für das gemeinsame Vorgehen im regionalen Wettbewerb einsetzt.

- **Veränderung des Status quo (II): politischer Islam iranischer Prägung:** Auch Iran möchte den regionalpolitischen Status quo verändern, da Teheran seinen Einfluss, speziell in der Levante und am Persischen Golf, konsolidieren und mehren will. Hierzu unterstützt Iran eine Vielzahl nicht-staatlicher Akteure, zumeist aus dem Spektrum schiitisch politisch-islamischer Gruppierungen. Teilweise werden diese auch von Teheran kontrolliert, wenngleich in unterschiedlichem Maße. Teheran zielt dabei auf den Ausbau und die Behauptung von „strategischer Tiefe“, um fern des eigenen Territoriums asymmetrisch Konflikte führen zu können – mit Blick auf die konventionelle Unterlegenheit bei einer etwaigen Auseinandersetzung innerhalb der eigenen Landesgrenzen, etwa mit den Vereinigten Staaten und/oder Israel. Maßgeblich zielt die iranische Politik auf die Etablierung eines Landkorridors über Irak, Syrien und den Libanon zum Mittelmeer ab, in dem sich Teheran strategisch etablieren will.

Ungeachtet der Rivalität zwischen diesen Blöcken haben parallel hierzu sämtliche mittel-östliche Regionalmächte damit begonnen, auf internationaler Ebene ihre Beziehungen zu diversifizieren. Konkret: durch den Ausbau der Beziehungen mit China und Russland. Dies betrifft nicht nur Länder wie Iran, sondern auch jahrzehntelange, gemeinhin als „traditionelle“ Partner des Westens anerkannte Länder wie Ägypten, Israel, Saudi-Arabien, die Türkei oder die VAE. Heute haben diese Staaten allesamt tiefere politische und wirtschaftliche Beziehungen mit Moskau und Peking als noch vor einem Jahrzehnt.⁵

Weder China noch Russland wollen die Vereinigten Staaten als externe Ordnungsmacht beerben. Doch haben beide Mächte das Interesse, mehr Einfluss in der MENA-Region geltend zu machen. Dabei verfolgen sie unterschiedliche Strategien. Moskau konzentriert sich auf die Militär- und Energiepolitik und setzt im Zuge dessen auf Waffenverkäufe⁶, die Errichtung/Nutzung von Militärbasen⁷ sowie Investitionen in Energieinfrastruktur⁸. Peking hingegen konzentriert sich bislang weitgehend auf Wirtschaft und Logistik/Infrastrukturprojekte. Im größeren Stil erwerben chinesische (Staats-)Unternehmen hierzu unter anderem Beteiligungen an Häfen etwa im Persischen Golf oder im Mittelmeer⁹, parallel zum Ausbau von Transportkorridoren zu Lande, die den Mittleren Osten mit China verbinden sollen.¹⁰

⁵ Rachman, 2016.

⁶ Russland lieferte etwa 2019 Waffen nach Ägypten, Algerien, Bahrain, Irak, Iran, Jemen, Jordanien, Katar, Kuwait, Libyen, Palästina, Saudi-Arabien, Syrien, die Türkei und die VAE. Das Volumen der Rüstungsexporte in die Region steigt. Israel, Libanon, Marokko, Oman und Tunesien waren die einzigen Staaten des Mittleren Ostens und Nordafrikas, die in diesem Jahr keine Rüstungsgüter von Russland bezogen. Vgl. SIPRI, 2020.

⁷ Etwa in Ägypten, Iran, Libyen, Sudan und Syrien (sowie darüber hinaus in weiteren Ländern Subsahara-Afrikas).

⁸ In den 2010er-Jahren engagierten sich russische Unternehmen u.a. in Algerien, Ägypten, Irak, Iran, Libanon, Libyen, Syrien und den VAE.

⁹ Etwa in Abu Dhabi (VAE), Cherchell (Algerien), Duqm (Oman), Genua, Trieste und Vado (Italien), Haifa (Israel), Kumpor/Istanbul (Türkei), Marsaxlokk (Malta), Marseille (Frankreich), Piräus und Thessaloniki (Griechenland), Port Said (Ägypten), Tanger-Med (Marokko) oder Valencia (Spanien).

¹⁰ Etwa des China-Pakistan Economic Corridor sowie allgemein der Projekte im Rahmen der Belt-and-Road-Initiative.

In der Gesamtheit führen der Rückzug der Vereinigten Staaten als Ordnungsmacht und der Versuch regionaler Akteure, diesen zu kompensieren und die Region im jeweils eigenen Sinne zu gestalten, auf mehreren Ebenen zu einer Verschmelzung verschiedener Konfliktodynamiken:

- *Geographisch* weitet sich der Konfliktraum aus: Entwicklungen in der Levante bzw. im östlichen Mittelmeer sind nunmehr (deutlich stärker) mit den Konfliktodynamiken des Persischen Golfs und Nordafrikas verbunden; teilweise sogar auch mit denen des Horns von Afrika sowie des Kaukasus).
- Das *Akteursspektrum* wird größer: Es umfasst zunehmend mehr substaatliche, lokale und nationale Akteure sowie regionale Mittel- und internationale Großmächte. Diese agieren in komplexer werdenden Konstellationen mit- und gegeneinander.
- Eine *Verschmelzung* von Konflikten vollzieht sich: Die Dynamiken vormals lokaler Konflikte (bspw. des Bergkarabach-Konflikts, griechisch-türkischer Streitigkeiten um Seegrenzen, der Zypernfrage) vermengten sich mit den Rivalitäten um die regionale Ordnung und Vorherrschaft.

2.2 Motive und Strategien im Libanon

Die aktuelle politische Lage im Libanon wird bestimmt vom geopolitischen Wettstreit in der MENA-Region: durch direkte politische Interventionen (in erster Linie der Regionalmächte Iran und Saudi-Arabien) sowie durch den Konflikt im benachbarten Syrien und die regionalpolitischen Dynamiken rund um Israel.

Seit seiner Unabhängigkeit von der französischen Mandats Herrschaft 1943 litt der Libanon unter einer extremen konfessionell-politischen Polarisierung bzw. Fragmentierung sowie einer prekären Sicherheitslage. Diese fand unter anderem Ausdruck durch den libanesischen Bürgerkrieg (1975-90), die hierauf folgende teilweise Besetzung durch Israel und Syrien (bis 1985-2000 bzw. 1976-2000), die politischen Spannungen rund um die sogenannte „Zedernrevolution“ (2005) oder den von Israel geführten zweiten Libanonkrieg (2006).

In jüngerer Vergangenheit verschärften sich die politischen Spannungen erneut, mit deutlicher Handschrift Riads und Teherans. Die von Iran gestützte Hisbollah entsendete Kampfverbände nach Syrien (ab 2011) sowie in den Irak (2014-17). Saudi-Arabien versuchte, letztlich erfolglos, Premierminister Saad Hariri zum Rücktritt zu bewegen, augenscheinlich mittels Erpressung im Rahmen einer Reise des Premiers in das Königreich (2017).

Landesweite Proteste angesichts der angespannten wirtschaftlichen Lage des Landes, die mit einer dramatischen Abwertung des libanesischen Pfunds einherging, sowie Korruption und Misswirtschaft der Eliten zwangen 2019 die libanesischen Regierung zum Rücktritt. Die anschließend eingesetzte Regierung von Präsident Hassan Diab konnte die strukturellen Probleme Libanons nicht lösen. Das Land steht noch immer am Rande eines Staatsbankrotts und konnte im März 2020 erstmals eine fällige Eurobond-Anleihe über 1,2 Milliarden USD nicht bedienen. Weiter verschärft hat sich die politische Lage nach einer Explosion im Hafen von Beirut im August 2020, von unsachgemäß gelagerten Chemikalien ausgelöst, deren Druckwelle weite Teile der Stadt erfasste und mindestens 190 Menschen das Leben sowie rund 300.000 den Wohnraum gekostet hat. Die Regierung Diab trat daraufhin zurück, ist jedoch bis dato interimsmäßig im Amt geblieben, da noch keine Verständigung auf eine neue Regierung getroffen werden konnte.

Die aktuelle Krise Libanons hat ein historisches Ausmaß: Die Weltbank etwa geht davon aus, dass die libanesischen Wirtschaftskrise zu den drei schlimmsten der Welt seit 1850 (sic.) zählt.¹¹

Insgesamt zeigt sich der Libanon in weiten Teilen politisch blockiert. Strukturell ist dies zurückzuführen auf unklare Machtverhältnisse, ein nunmehr jahrelanger Zwist bezüglich eines neuen Wahlgesetzes sowie die prekäre Lage von Wirtschaft und Sicherheit, speziell seit dem Syrien-Konflikt. Hinzu kommen die fortdauernden Interventionen der Regionalmächte Iran und Saudi-Arabien.

2.2.1 Iran: der Libanon als wichtiger Baustein für die „strategische Tiefe“ der Islamischen Republik

Für Iran ist der Libanon zentrales Element einer Politik der „strategischen Tiefe“. Angesichts der Erfahrungen des Iran-Irak-Kriegs (1980-88) und der Perzeption militärischer Unterlegenheit gegenüber Rivalen wie Israel oder den Vereinigten Staaten sind Strategen in Teheran (insbesondere aus dem Umfeld der Revolutionsgarden) überzeugt, die Sicherheit des iranischen Territoriums außerhalb der eigenen Landesgrenzen verteidigen zu müssen. In diesem Zusammenhang hat der Libanon aus drei Gründen eine besondere Bedeutung: als Basis für potenzielle Schläge gegen Israel, als geographischer Brückenkopf zum Mittelmeer sowie mit Blick auf den schiitischen Teil der libanesischen Bevölkerung, als deren Schutzmacht sich Teheran aus politischen und religiösen Gründen versteht.

¹¹ The Economist, 7. August 2021.

Unter den externen Akteuren im Libanon übt Iran den größten Einfluss aus. Dies beruht nicht zuletzt darauf, dass Teheran seit Jahrzehnten im Libanon engagiert ist und mit „langem Atem“ in Kooperation mit der paramilitärischen Hisbollah konsequent an der Erreichung seiner strategischen Ziele arbeitet.¹² Dies unterscheidet Iran von den arabischen Golfstaaten, deren Engagement deutlich geringer und deren Strategie tendenziell sprunghafter ist (siehe unten).

In der libanesischen Politik hat sich die Hisbollah als „Veto-Player“ etabliert, gegen deren Widerstand keine Entscheidungen von Tragweite durchgesetzt werden können. So hängt nicht nur der (maronitische) Staatspräsident Michel Aoun von der Unterstützung der Hisbollah ab. Auch die Bildung einer neuen Regierung ist ohne Zustimmung und Berücksichtigung der Interessen der Hisbollah nicht möglich.

Es ist davon auszugehen, dass Iran auch künftig am Engagement im Libanon und konkret der Unterstützung der Hisbollah festhalten wird. Taktische Arrangements mit anderen politischen Akteuren (im Libanon, aber auch mit Regionalmächten) scheinen möglich, dürften allerdings kaum den machtpolitischen Status quo im Land verändern.

2.2.2 Katar: Kein Interesse an verstärktem Engagement im Libanon

Für Katar hat der Libanon keine besondere strategische Relevanz, und in der libanesischen Politik übt Doha nicht nennenswert Einfluss aus. Zwar ist Katar durchaus fern der eigenen Landesgrenzen engagiert und fördert zum Ausbau der eigenen Position, in enger Kooperation mit der Türkei, Gruppierungen des politischen Islams. Der Libanon spielt hierbei jedoch keine entscheidende Rolle. Dies könnte daran liegen, dass die katarischen Rivalen Saudi-Arabien und die VAE im Libanon nicht entscheidend präsent sind und Doha daher einerseits nicht Iran herausfordern und andererseits seine Ressourcen auf (teils buchstäblich) „umkämpftere“ Länder konzentrieren möchte.

Im Rahmen der aktuellen Wirtschaftskrise zeigt sich Katar jedoch grundsätzlich bereit, den Libanon finanziell zu unterstützen.¹³ Diese katarische Bereitschaft steht im Einklang mit dem fortgesetzten entwicklungspolitischen Engagement im Land und damit im Gegensatz zum graduellen Rückzug Saudi-Arabiens und der VAE. Womöglich ist Katar bemüht, zumindest teilweise in das Vakuum vorzustoßen, das Abu Dhabi und Riad hinterlassen.

Grundsätzlich, obgleich Katar konstruktive Beziehungen zu Iran unterhält, nimmt jedoch auch Doha Anstoß am politischen Einfluss der Hisbollah im Libanon und möchte die Organisation

¹² Interview mit eine:r Libanon-Expert:in in Beirut, 20. Juli 2021.

¹³ Al Jazeera, 7. Juli 2021.

nicht (indirekt) finanzieren. In jedem Fall gehen Expert:innen davon aus, dass katarische Finanzierungen (ebenso wie die katarische Entwicklungszusammenarbeit) kein Ausmaß erreichen werden, dass die Gesamtsituation und/oder die politische Lage im Land fundamental verändern könnte.¹⁴

2.2.3 Kuwait: Konzentration auf die unmittelbare Nachbarschaft

Der Libanon ist für Kuwait nicht von strategischer Bedeutung und der kuwaitische Einfluss im Libanon gering. Anders als Katar, Saudi-Arabien und die VAE hegt Kuwait keine Regionalmachtambitionen und konzentriert sich vielmehr auf die Sicherheit des eigenen Landes. Dies geschieht vor dem Hintergrund der Erfahrung der irakischen Invasion und Annexion im Rahmen des Golf-Kriegs 1990/91. Aus diesen Gründen ist Kuwait primär um eine Stabilisierung der unmittelbaren Nachbarschaft bemüht, etwa mit Blick auf die Lage im Irak oder die Spannungen zwischen Iran und Saudi-Arabien.

Kuwait beherbergt eine libanesische Diaspora, die weitgehend aus gut ausgebildeten Angehörigen der oberen Mittelschicht besteht. Deren Rücküberweisungen sind im Einzelfall für Familien im Libanon von großer Bedeutung. Anders als bei den VAE (siehe unten) ist die libanesische Diaspora in Kuwait jedoch potenziell eher kein politischer Faktor.

Da Kuwait ein vergleichsweise einflussreiches Parlament hat, muss die politische Führung des Landes die Stimmungslage der kuwaitischen Bevölkerung berücksichtigen, zumindest stärker als dies bei den übrigen Golfstaaten der Fall ist.¹⁵ Dies könnte mit Blick auf die in Kuwait weitverbreitete Ablehnung Israels, auf grundsätzlicher Ebene zu einer Solidarisierung mit dem Libanon beitragen, ohne jedoch strategisch ein Faktor zu sein.

Die kuwaitischen Aktivitäten im Libanon konzentrieren sich weitgehend auf die Entwicklungszusammenarbeit. Dies steht im Einklang mit dem langjährigen kuwaitischen Engagement in diesem Bereich, das länger zurückreicht und strukturierter ist als das der übrigen Golfstaaten. Dabei kooperierte Kuwait im Gegensatz zu Katar, Saudi-Arabien und den VAE auch intensiv mit der libanesischen Regierung (siehe unten).

¹⁴ Interview mit eine:r Libanon-Expert:in in Beirut, 20. Juli 2021.

¹⁵ Freer, 2020.

Da Kuwait stärker als die übrigen Golfstaaten unter den wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie leidet, könnte dies mittelfristig den finanziellen Spielraum für das entwicklungspolitische Engagement des Landes verringern. Ob dies tatsächlich der Fall sein wird und falls ja, wie stark der Libanon hiervon betroffen wäre, lässt sich zum aktuellen Zeitpunkt noch nicht abschätzen.

2.2.4 Saudi-Arabien: Der Libanon als Ort zur Eindämmung des iranischen Einflusses

Aus der Perspektive Saudi-Arabiens hat der Libanon eine vergleichsweise nachrangige Rolle. Für Riad geopolitisch deutlich wichtiger sind die Entwicklungen in unmittelbarer Nähe zur Arabischen Halbinsel, etwa im Zusammenhang mit dem Jemen-Konflikt, aber auch hinsichtlich der Stabilität Ägyptens und Jordaniens (jeweils im saudischen Sinne) oder mit Blick auf das Horn von Afrika, wo sich das Königreich in den letzten Jahren vermehrt engagiert hat. Über die unmittelbare Umgebung der Arabischen Halbinsel hinaus verfolgt Saudi-Arabien seit den Aufständen in der arabischen Welt 2010/11 das Ziel, soziale (und islamistische) Bewegungen zu schwächen – insbesondere jene der Muslimbruderschaften.

Bedeutung hat der Libanon für Saudi-Arabien in erster Linie mit Blick auf den geopolitischen Erzrivalen Iran. So wird die saudische Politik gegenüber dem Libanon vom Bestreben geleitet, den Einfluss Teherans zurückzudrängen. Jenseits dieser (tendenziell eher abstrakten) allgemeinen Absicht ist kein konkretes staatliches Ziel bzw. keine konkrete Strategie des Königreichs erkennbar.¹⁶ Auf individueller Ebene kommen teilweise Wirtschaftsinteressen saudischer Akteure zum Tragen, ohne jedoch die Politik des Königreichs gegenüber dem Libanon zu prägen.

Am deutlichsten wurde die saudische Politik beim Bemühen, die nationale Armee des Libanons zu unterstützen, um diese als Gegengewicht zur Hisbollah aufzubauen, – was letztlich gescheitert ist (der militärische Einfluss der Hisbollah übersteigt den der Armee um Längen). Parallel hierzu hat sich Saudi-Arabien auch im Bereich der EZ und der humanitären Hilfe im Libanon profiliert (siehe unten), mutmaßlich um auch hier ein Gegengewicht zu den sozialen Aktivitäten der von Iran protegierten Hisbollah zu bilden.

In jüngerer Vergangenheit vollzog das Königreich einen Kurswechsel in seiner Libanonpolitik. Ausgelöst wurde dieser augenscheinlich aufgrund der Unzufriedenheit Riads mit dem mehrfachen Ex-Premierminister und Spitzenpolitiker Saad Hariri, über den das Königreich

¹⁶ Interview mit eine:r Libanon-Expert:in in Beirut, 20. Juli 2021.

traditionell seinen Einfluss ausgeübt hat. Der letztlich gescheiterte Versuch, 2017 den damals amtierenden Premierminister Hariri bei einer Reise nach Riad zum Rücktritt zu zwingen, markierte dabei vor den Augen der Weltöffentlichkeit einen Wendepunkt.¹⁷ Doch der Umschwung in der saudischen Politik zeichnete sich bereits zuvor ab: 2016 etwa zog Saudi-Arabien eine Finanzierungszusage für die libanesische Armee in Höhe von vier Milliarden US-Dollar zurück. Im selben Jahr designierte der Golfkooperationsrat auf Drängen Riads die Hisbollah als Terrororganisation.¹⁸ Außerdem forderte das Königreich seine Bürger:innen auf, vorgeblich aus Sicherheitsgründen, nicht mehr in den Libanon zu reisen bzw. diesen zu verlassen.¹⁹ Im April 2021 verhängte Saudi-Arabien schließlich ein Einfuhrverbot für landwirtschaftlicher Erzeugnisse aus dem Libanon (vorgeblich, um Drogenschmuggel zu unterbinden).²⁰ Offenbar wurde in Riad sogar erwogen, dieses Embargo auf sämtliche libanesische Produkte auszuweiten.²¹ Und während Golfstaaten wie Kuwait und Katar angesichts der aktuellen Wirtschaftskrise der Initiative Frankreichs folgten, das libanesische Militär mit dringend benötigten Lebensmitteln und medizinischer Hilfe zu versorgen, beteiligte sich Saudi-Arabien hieran nicht.²² Ein weiteres Druckmittel Riads könnte die Frage des Bleiberechts libanesischer Migrant:innen im Königreich sein.

Parallel zu diesen Entwicklungen verringerte Saudi-Arabien auch sein Engagement im Bereich der EZ (siehe unten).

De facto erhöhte die saudische Politik in der jüngsten Vergangenheit den ökonomischen Druck auf den Libanon und trägt auf diese Weise zur Ausweitung der Wirtschaftskrise des Landes bei. Ob dies von Riad dezidiert intendiert ist bzw. welche Ziele Saudi-Arabien in letzter Konsequenz verfolgt, lässt sich abschließend nicht konkret bestimmen (offiziell strebt Saudi-Arabien Reformen im Land an, die eine stabile, d. h. nicht von der Hisbollah abhängige Regierung ermöglichen sollen). In jedem Fall könnte eine (weitere) ökonomische und somit auch sozio-politische Destabilisierung des Libanons dazu führen, dass Iran über die Hisbollah – als einzig mehr oder minder effektive Organisation im Land – seinen Einfluss noch weiter ausbauen kann und sich Saudi-Arabien politisch, wirtschaftlich und auf humanitärer Ebene schrittweise aus dem Libanon zurückzieht, um sich effizienter anderen regionalen Schwerpunkten widmen zu können.

¹⁷ Vgl. u.a. Kenner, 2017.

¹⁸ Al-Tamimi, 2018.

¹⁹ Al Jazeera, 24. Februar 2016.

²⁰ Reuters, 23. April 2021.

²¹ Interview mit europäischen Botschaftsangehörigen in Beirut, 9. Juni 2021.

²² The Arab Weekly, 19. Juli 2021.

2.2.5 Vereinigte Arabische Emirate: Der Libanon als zweitrangiger Schauplatz emiratischer Regionalpolitik

Der Libanon ist für die VAE weder von besonderer strategischer Bedeutung noch sind die Emirate im Libanon ein maßgeblicher politischer Akteur. Ähnlich wie Saudi-Arabien konzentrieren sich die Interessen der VAE auf die Region um die Arabische Halbinsel sowie insbesondere auf die Bekämpfung des politischen Islams (siehe oben). Die bedeutende Rolle von Iran und Hisbollah sieht Abu Dhabi mit Argwohn, ohne jedoch diese als unmittelbare strategische Gefahr für die Emirate zu bewerten. Bezeichnenderweise führte selbst das verstärkte Engagement der VAE im östlichen Mittelmeer bislang nicht zu einer Aufwertung des Libanons auf der außenpolitischen Agenda Abu Dhabis.

Der bedeutendste Faktor in den emiratisch-libanesischen Beziehungen ist die Tatsache, dass zahlreiche Libanes:innen in den VAE arbeiten, speziell in Dubai. Deren Rücküberweisungen sind ein wichtiger wirtschaftlicher Faktor, speziell angesichts der aktuellen Wirtschaftskrise. Allerdings beschränkt sich die libanesische Arbeitsmigration in die VAE weitgehend auf vergleichsweise gut ausgebildete Angehörige der oberen Mittelschicht. Genaue Daten zur Zahl der libanesischen Arbeitsmigrant:innen oder zur Höhe der Rücküberweisungen liegen nicht vor. Dennoch ist die Frage des Bleiberechts womöglich ein nicht unerhebliches politisches Machtmittel in den Händen der emiratischen Regierung.²³

Darüber hinaus haben sich die VAE im Libanon auch im Bereich der EZ engagiert. Allerdings haben auch die Emirate – wie Saudi-Arabien – ihr Engagement in jüngerer Vergangenheit verringert (siehe unten).

Insgesamt scheint sich Abu Dhabi weitgehend der saudi-arabischen Politik gegenüber dem Libanon anzuschließen. Anders als bei anderen Politikfeldern unterscheidet sich die Politik der VAE nicht merklich von der des Königreichs. Neben der Verringerung des entwicklungspolitischen Engagements verhängten etwa auch die VAE 2016 eine Reisewarnung für den Libanon, parallel zu Saudi-Arabien.

²³ Interview mit eine:r Libanon-Expert:in, 21. Juli 2021.

III

Flucht und Migration als wesentliche Komponente der golfarabischen Entwicklungspolitik

Die arabischen Golfmonarchien Saudi-Arabien, Katar, Kuwait und die VAE engagieren sich bereits seit den 1960er-Jahren im humanitären Bereich, haben sich seitdem als einflussreiche Akteure in der internationalen Entwicklungspolitik etabliert und können durchaus als traditionelle Geber bezeichnet werden. Insbesondere Flucht bildet für die golfarabischen Geber einen wesentlichen Schwerpunkt ihres entwicklungspolitischen Handelns, wie ihr umfassendes Engagement in den Aufnahmeländern syrischer oder palästinensischer Geflüchteter (Jordanien, Libanon, in begrenztem Maße auch Türkei) zeigt. Migration hat aufgrund der sozioökonomischen und demographischen Dominanz von ausländischen Arbeitskräften innerhalb der arabischen Golfmonarchien eine omnipräsente Bedeutung, die sich allerdings nur rudimentär in entwicklungspolitischen Initiativen im Ausland niederschlägt. In den VAE beträgt der Anteil der nicht-emiratischen Bevölkerung 88%, in Katar 79% und in Kuwait 72%. Insgesamt fungieren humanitäre Hilfe und EZ in den Golfstaaten zumeist als wirkmächtige und einflussreiche Mittel der Politik, um strategische wirtschafts- und außenpolitische Ziele zu erreichen. Dieser Prozess der Politisierung bestimmt die Schwerpunkte der golfarabischen EZ in Bezug auf Zielsektoren und Empfängerregionen, auf Partnerschaften und Kooperationswille und unterliegt politischen Schwankungen, die von den sich modifizierenden Interessen der Herrscherhäuser abhängen.²⁴

²⁴ Young, 2015.

3.1 Unterstützung von syrischen Geflüchteten

Allein bis Ende 2015 stellten die Golfstaaten insgesamt 2,3 Mrd. USD an Hilfe für syrische Geflüchtete in den Aufnahmeländern und für die Vereinten Nationen zur Verfügung.²⁵ Dieses Volumen hat sich seitdem nochmal erhöht (siehe unten), der Großteil mit etwa 90% aller Hilfsleistungen für syrische Geflüchtete stammt allerdings aus Europa und den USA.²⁶

Abbildung 1: Unterstützung von syrischen Geflüchteten durch die arabischen Golfmonarchien

Kuwait	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Organisation von drei UN-Geberkonferenzen ▪ Zusagen von 1,6 Mrd. USD²⁷ ▪ 2015: sechstwichtigster Geber von finanzieller Unterstützung für syrische Geflüchtete für UNHCR²⁸ ▪ 2014: UN-Status eines International Humanitarian Center
Saudi-Arabien	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Reduzierung der Unterstützung in jüngerer Vergangenheit, da ein Großteil der Hilfe seit 2015 im Jemen geleistet wurde ▪ 2012: 225 Mio. USD; 2016: 26 Mio. USD; 2017: 45 Mio. USD²⁹
VAE	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 2012-2018: 1 Mrd. USD an Unterstützung ▪ 95% der Mittel flossen in die humanitäre Flüchtlingshilfe über verschiedene UN-Organisationen³⁰ ▪ 18,7 Mio. USD an den Syria Recovery Trust Fund (SRTF): zweitwichtigster Geber für den SRTF hinter Deutschland mit 66,7 Mio. USD³¹
Katar	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Seit 2011: 2 Mrd. USD humanitäre Unterstützung für Syrien³²

Quelle: Eigene Darstellung.

Während die VAE, Saudi-Arabien und Kuwait sich zumeist in Jordanien und dem Libanon betätigen, waren katarische Hilfsorganisationen auch in der Türkei oder direkt in Syrien aktiv. Die politische Nähe Katars zur Türkei ermöglichte ein solches Engagement aus der direkt an der

²⁵ Open Source Investigations, 2015.

²⁶ Thépaut/Wilder, 2021.

²⁷ The New Humanitarian, 2013.

²⁸ Hitman, 2019.

²⁹ UNOCHA, 2021.

³⁰ Gulf News, 17. September 2020.

³¹ Syria Recovery Trust Fund, 2021.

³² Doha News, 31. März 2021.

syrischen Grenze gelegenen türkischen Stadt Gaziantep, während die politischen Verwerfungen zwischen der Türkei auf der einen und Saudi-Arabien sowie den VAE auf der anderen Seite eine solche Zusammenarbeit ausschlossen.

Ein Großteil der syrischen Flüchtlingshilfe wird von den Golfstaaten über die staatlichen Entwicklungsfonds, die offiziell nichtstaatlichen Rothalbmondgesellschaften und die islamischen Wohlfahrtsorganisationen bereitgestellt.³³ So unterhält UAE Red Crescent u. a. ein eigenes Flüchtlingslager in Jordanien.³⁴ Insbesondere die islamischen Stiftungen betätigen sich nicht nur innerhalb der Flüchtlingslager, sondern auch auf dezentraler Ebene, was eine Koordinierung mit internationalen Hilfsorganisationen wie den Vereinten Nationen erschwert.³⁵ Oftmals ist UN-Vertreter:innen bzw. Repräsentant:innen von europäischen Hilfsorganisationen weder bekannt, mit welchen Partnern golfarabische Stiftungen zusammenarbeiten, noch welche Form der Hilfen sie über welche Kanäle bereitstellen. Dies führt zu Vorbehalten und Leerstellen in der Informationslage, zu Parallelstrukturen bei Hilfsleistungen und teilweise sogar zu einer Überversorgung von Geflüchteten. So werden während des Ramadans umfangreiche Dattellieferungen durch die Stiftungen zur Verfügung gestellt, die in diesem Volumen oftmals gar nicht benötigt werden.³⁶ Trotz dieser Widrigkeiten bewerten viele Vertreter:innen der UN-Hilfsorganisationen das Engagement der Stiftungen (wie z. B. in Jordanien) als hilfreich, da sie in der Regel unbürokratischer und flexibler agieren können und somit eine sinnvolle Ergänzung darstellen.³⁷

Durch die umfassende Unterstützung syrischer Geflüchteter in den Aufnahmestaaten verfolgen die Golfmonarchien eine Doppelstrategie: Zum einen wollen sie sich als verlässlicher und vertrauenswürdiger Akteur der internationalen Gemeinschaft und als im islamischen Sinne solidarischer Schutzpatron der notleidenden syrischen „Brüder und Schwestern“ präsentieren und damit Reputation im In- und Ausland, im Westen sowie in der islamischen Welt gewinnen. Zum anderen sind diese Hilfsleistungen ins Ausland auch ein Instrument, um die Zahl der aufzunehmenden Geflüchteten in den eigenen Ländern möglichst gering zu halten. Die Golfstaaten wählen daher eine „Charity First, Refugees Second“-Politik.³⁸ Keiner der Golfstaaten hat die UN-Flüchtlingskonvention von 1951 und das 1967 in Kraft getretene Flüchtlingsprotokoll unterzeichnet.³⁹ Vor dem Hintergrund der palästinensischen Flüchtlingsproblematik nach der Gründung Israels 1948 fürchteten die Monarchien eine Welle von einwandernden Palästinenser:innen, welche die fragile demographische Statik und damit

³³ ReliefWeb, 2015a.

³⁴ The National, 11. April 2013.

³⁵ Hitman, 2019.

³⁶ Dickinson, 2014.

³⁷ ReliefWeb, 2014a.

³⁸ Hitman, 2019.

³⁹ UNHCR, 2021a.

die Stabilität der jeweiligen Herrschaften hätte unterminieren können.⁴⁰ Außerdem vertreten alle Golfstaaten die politische Position, Palästinenser:innen im Rahmen einer angestrebten Zwei-Staaten-Lösung die Rückkehr in ihre Heimat zu gewähren, was durch deren Anerkennung als Geflüchtete unterminiert würde.⁴¹ Prominentestes Beispiel der Golfstaaten, das dieser ritualisierten Politik widerspricht, ist die Normalisierung der Beziehungen der VAE und Bahrains mit Israel im August 2020.⁴²

In den meisten Golfstaaten spielt das Missverhältnis zwischen kleiner einheimischer und stetig wachsender ausländischer Bevölkerung eine fundamentale Rolle bei der Ausgestaltung der jeweiligen Gesellschaftsverträge: Seit Jahrzehnten sorgen sich die jeweiligen Regierungen vor einer möglichen „Überfremdung“, einer Distinktion ihrer kulturellen und traditionellen Wurzeln und einer Schwächung des volatilen Machtverhältnisses zwischen Bevölkerung und Herrscherfamilie.⁴³ Dieses Spannungsverhältnis hat zu einer kontroversen Debatte um Integration und Ausgrenzung, wirtschaftlicher Abhängigkeit von Arbeitsmigrant:innen und notwendiger Nationalisierung der Arbeitsmärkte, um soziale Stigmatisierung und Xenophobie geführt.⁴⁴ Deswegen berührt die Frage um die Aufnahme von Geflüchteten den Kern der gesellschaftlichen und politischen Einheit und damit auch den Status der politischen Legitimation der Herrscherfamilien.⁴⁵

Offiziell widersprechen die Golfstaaten allerdings diesem Narrativ:⁴⁶ Stattdessen betonen sie, dass sie einerseits zweifelsohne Geflüchtete aufnehmen würden, die – im Gegensatz zu den meisten anderen Aufnahmestaaten insbesondere in Europa – in die Gesellschaft integriert werden würden, da ihnen das Arbeitsrecht gewährt werde.⁴⁷ So soll Saudi-Arabien nach Regierungsangaben zwischen 2011 und 2015 2,5 Mio. syrische Geflüchtete aufgenommen haben⁴⁸ – eine Angabe, die schwer nachzuprüfen, aber anzuzweifeln ist. Zwischen 2011 und 2013 kamen mehr als drei Millionen syrische Staatsangehörige nach Saudi-Arabien – fast ebenso viele verließen das Königreich aber auch wieder. In Kuwait waren 2013 mehr als 150.000 Syrer:innen registriert und in den VAE sollen sich im selben Jahr etwa 240.000 syrische Staatsangehörige befunden haben – ob es sich dabei allerdings um Kriegsgeflüchtete handelte, ist nicht eindeutig zu belegen.⁴⁹ In Katar sollen sich 2015 60.000 Syrer:innen aufgehalten haben, wovon 19.000 mit einem Besuchervisum nach Beginn des Krieges in Syrien

⁴⁰ Hanafi, 2014, S. 587.

⁴¹ Jones/Guzansky, 2019.

⁴² Coates Ulrichsen, 2020.

⁴³ Davidson, 2015.

⁴⁴ Sons, 2020.

⁴⁵ Chatham House, 2015.

⁴⁶ Hanafi, 2017.

⁴⁷ De Bel-Air, 2015.

⁴⁸ The Embassy of the Kingdom of Saudi Arabia in Washington, 2015.

⁴⁹ De Bel-Air, 2015.

eingereist sein sollen.⁵⁰ Andererseits betonen die Golfstaaten ebenfalls, dass die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Kapazitäten, um eine große Anzahl von syrischen Geflüchteten zu absorbieren, in Europa eher vorhanden seien als bei ihnen.⁵¹

Weiterhin verwenden die Golfstaaten anstatt des Begriffs „Geflüchtete“ den Terminus „Bruder und Schwestern in Not“, um sich von der negativ konnotierten Definition des Geflüchteten bewusst abzugrenzen und darauf hinzuweisen, dass sie sich aus den erwähnten Gründen nicht der internationalen Definition anschließen. Diese Unschärfe in der Definition führt zu gravierenden Missverhältnissen bei der Erfassung von statistischen Kennzahlen über Geflüchtete in den Golfstaaten. Dies wird damit begründet, dass syrische Staatsangehörige oftmals als „Geflohene“ definiert werden, obwohl sie bereits vor Ausbruch des Krieges in den Golfstaaten lebten und arbeiteten, dort Familie haben oder von den Golfstaaten als Fachkräfte angeworben wurden. Vor diesem Hintergrund wird den Golfstaaten vorgeworfen, ausschließlich gut ausgebildete syrische Fachkräfte aufzunehmen, während Geflüchtete, die aus Sichtweise der Golfstaaten keinen wirtschaftlichen Nutzen hätten, ab- oder ausgewiesen würden.

Ferner besteht eine Diskrepanz zwischen zugesagten und tatsächlich geleisteten Hilfszahlungen der Golfstaaten: Mit Ausnahme von Kuwait kamen die anderen Golfstaaten ihren angekündigten Hilfsleistungen in den letzten Jahren nur sporadisch und in geringerem Umfang nach. Oftmals verstehen die Golfstaaten ambitionierte Ankündigungen eher als politisches Signal und Zeichen ihrer Solidarität, verfügen aber nicht über die Verwaltungskapazitäten oder den politischen Willen, um die Auszahlungen tatsächlich anzuweisen.⁵² So erhielten 2020 nur 17,5% der syrischen Geflüchteten im Libanon die von der UN geforderten notwendigen Leistungen, während in Jordanien und in der Türkei lediglich 15,4% bzw. 7% der beabsichtigten Unterstützung ausgezahlt worden waren.⁵³ In der Türkei könnte der geringe Wert an der Tatsache liegen, dass die vor 2017 präsenten und aktiven katarischen Hilfsorganisationen ihre Arbeit nach Beginn der von Saudi-Arabien, den VAE, Bahrain und Ägypten initiierten Blockade im Juni desselben Jahres einstellen mussten, da sie unter Verdacht gerieten, Terrororganisationen zu unterstützen.⁵⁴

Außerdem wurden einige Golfstaaten, darunter vor allem Kuwait, aber auch Katar und Saudi-Arabien verdächtigt, ihr humanitäres Engagement innerhalb Syriens mit der Unterstützung für militante Gruppierungen zu kombinieren, um den bewaffneten Widerstand gegen Bashar al-Assad zu stärken. Solche Unterstützung floss mutmaßlich vor allem über golfarabische Stiftungen sowie über private und informelle Kanäle an die „Freie Syrische Armee“,

⁵⁰ Hanafi, 2017.

⁵¹ Hitman, 2019.

⁵² Interview mit Vertreter:innen von UNHCR in Jordanien, 13.08.2020, und der IOM in Saudi-Arabien, 2. März 2020.

⁵³ Thépaut/Wilder, 2021.

⁵⁴ Interviews mit Vertretern syrischer Hilfsorganisationen, Gaziantep, September 2017.

verschiedene unabhängige „Mini-Allianzen“ in verschiedenen syrischen Provinzen sowie an dschihadistische Akteure wie Jabhat al-Nusra.⁵⁵ Kuwait bot zu Beginn des syrischen Bürgerkrieges geeignete Voraussetzungen für den Finanztransfer von Spenden nach Syrien, da die Kontroll- und Regulierungsmechanismen wie das 2002 eingeführte Gesetz gegen Geldwäsche⁵⁶ weitaus weniger restriktiv ausgelegt wurden als in den anderen Golfstaaten. Kuwaitische Stammesführer und einflussreiche sunnitische Geistliche verstanden die finanziellen Zuwendungen an die „heiligen Kämpfer“ (*mudschahidun*) als Teil ihrer religiösen Verantwortung. Angeblich sollen sich die auf diesem Wege generierten Mittel in der Zeit zwischen 2011 und 2013 auf 840.000 USD bis 3,4 Mio. USD pro unterstützter Brigade belaufen haben, was sich insgesamt auf Unterstützungszahlungen von mehreren hundert Millionen US-Dollar summiert haben könnte.⁵⁷ In den Folgejahren reduzierten sich diese finanziellen Zuwendungen jedoch massiv, was mit verbesserten Kontrollmechanismen und der wachsenden Gefahr durch den sogenannten „Islamischen Staat“ für die Golfstaaten selbst zusammenhing. Insbesondere Hilfe aus Saudi-Arabien für dschihadistische Gruppierungen versiegte fast vollständig nach 2014/15⁵⁸, da die sich reduzierenden Ressourcen vor allem für den Militäreinsatz im Jemen benötigt wurden.

3.2 Die golfarabischen Geber: Heterogene und komplexe Akteure

Die Akteurslandschaft in der golfarabischen Entwicklungspolitik gestaltet sich komplex, heterogen und ist oftmals intransparent strukturiert. Grundsätzlich lassen sich jedoch vier große Akteursgruppen differenzieren: Während auf bilateraler Ebene die **staatlichen Entwicklungsfonds** die nationalen Entwicklungsgelder verwalten und ihren Partnern finanzielle Unterstützung zur Verfügung stellen, fungieren **semi-staatliche, islamische oder private Wohlfahrtsorganisationen oder Stiftungen** als Implementierungsorganisationen. Zusammen bilden sie den Kern der golfarabischen Entwicklungspolitik, engagieren sich zu großen Teilen auf lokaler und nationaler, aber auch auf regionaler Ebene, was sich vor allem in der Unterstützung für syrische Geflüchtete in Aufnahmeländern wie Libanon niederschlägt. Innerhalb dieser Gruppe muss jedoch zwischen traditionell islamischen Wohlfahrtsorganisationen und einer neu entstandenen Gruppe von privaten Einrichtungen unterschieden werden, die ihre humanitäre Hilfe nicht zwingend als religiöse Pflicht begreifen,

⁵⁵ Dickinson, 2013.

⁵⁶ FATF, 2011.

⁵⁷ Dickinson, 2013.

⁵⁸ Steinberg, 2020.

sondern sich stattdessen als eher säkulare Entwicklungsakteure präsentieren, die verstärkt im nachhaltigen Bildungssektor aktiv sind, andere Zielgruppen adressieren sowie mit internationalen Partnern zusammenarbeiten.

Abbildung 2: Akteursgruppen golfarabischer Entwicklungszusammenarbeit

	Saudi-Arabien	Kuwait	VAE	Katar
Staatliche Entwicklungs- und Hilfsorganisationen	Saudi Fund for Development (SFD) King Salman Center for Humanitarian Relief (KSrelief) Red Crescent	Kuwait Fund for Arab Economic Development (KFAED) Red Crescent	Abu Dhabi Fund for Development (ADFD) Red Crescent	Qatar Fund for Development (QFFD) Red Crescent
Islamische Wohlfahrtsorganisationen (Auswahl)		IICO Zakat House		Qatar Charity (QC)
Private und/oder semi-staatliche Stiftungen/NGOs/philanthropische Einrichtungen (Auswahl)	Al Waleed bin Talal Foundation	Kuwait Foundation for the Advancement of Sciences (KFAS)	Muhammad bin Rashid Al Maktoum Global Initiative (MBRGI) Dubai Cares Al Ghurayr Foundation	Qatar Foundation Education Above All Silatech
Multilaterale Geberorganisationen	Arab Bank for Economic Development in Africa (BADEA) Arab Fund for Economic and Social Development (AMF) Arab Gulf Programme for Development (AGFUND) Arab Monetary Fund (AFESD) Islamic Development Bank (IsDB) OPEC Fund for International Development (OFID)			

Quelle: Eigene Darstellung.

3.2.1 Staatliche Entwicklungs- und Hilfsorganisationen

Die staatlichen Entwicklungsfonds fungieren in allen vier Golfstaaten als wichtigste Geberorganisationen. Zu ihnen gehören der Saudi Fund for Development (SFD), der Qatar Fund for Development (QFFD), der Kuwait Fund for Arab Economic Development (KFAED) und der Abu Dhabi Fund for Development (ADFD). Im politischen Auftrag der jeweiligen Regierung erhalten sie die finanziellen Mittel und die administrativen Ressourcen, um die staatliche Entwicklungspolitik der Golfstaaten umzusetzen. Vor diesem Hintergrund müssen die staatlichen Entwicklungsfonds als wesentliche Instrumente der golfarabischen Regional- und Außenpolitik bezeichnet werden und dienen als politische Erfüllungsgehilfen. Bei ihnen handelt es sich in der Regel um alteingesessene Institutionen, die sich seit ihrer Gründung als maßgebliche Akteure der Entwicklungspolitik etabliert haben. So wurde der KFAED bereits 1961 gegründet und ist damit die älteste golfarabische Geberagentur. 1971 folgte der ADFD, 1974 der SFD⁵⁹, während Katar erst 2002 die erste staatliche Entwicklungsagentur, den Qatar Development Fund (QDF), gründete, der allerdings erst 2015 unter dem Namen QFFD ins operative Geschäft einstieg. In den letzten Jahren haben die Herrscherhäuser in den jeweiligen Golfstaaten einen Umstrukturierungsprozess der staatlichen Institutionen eingeleitet, was auch in den Entwicklungsagenturen zu einem höheren Maß an Professionalität, Effizienz und Rechenschaftspflicht geführt hat. Mittlerweile verfügen sie über schlankere Hierarchien sowie technokratische und internationale Expertise, sind aber weiterhin von der Entscheidungsgewalt der politischen Führung abhängig.⁶⁰

Neben diesen traditionellen Staatsfonds sind in den letzten Jahren weitere staatliche Organisationen entstanden, die ähnliche Aufgaben wie die Entwicklungsfonds übernehmen, aber noch enger an die jeweiligen Herrscherhäuser angebunden sind. Das beste Beispiel für solche Akteure ist das saudische King Salman Center for Humanitarian Relief (KSrelief), welches 2015 unter König Salman (regiert seit Januar 2015) gegründet wurde. KSrelief fungiert seitdem als wichtigster Geber von saudischer humanitärer Hilfe, engagiert sich mittlerweile aber auch immer stärker im Bereich der technischen Zusammenarbeit.⁶¹ Ursprünglich diente die Organisation der saudischen Regierung als wichtigstes Instrument zur Bereitstellung humanitärer Hilfe im Jemen.

Mit der Gründung von KSrelief wollte die neue politische Führung unter Salman und dessen Sohn, dem einflussreichen Kronprinzen Muhammad bin Salman, vor allem zwei Ziele erreichen: Erstens wurde die traditionelle Verwaltungsstruktur der saudischen Entwicklungspolitik unter Federführung des SFD als veraltet, verkrustet und ineffizient bewertet. Zweitens möchte der

⁵⁹ Harmer/Cotterrell, 2005.

⁶⁰ Hertog, 2020.

⁶¹ Interviews mit saudischen Vertreter:innen von KSrelief in Riad am 20. September 2019.

Kronprinz sein Image verbessern, welches durch den Krieg im Jemen, seine mutmaßliche Verstrickung in die Ermordung des saudischen Journalisten Jamal Khashoggi⁶² und die Inhaftierung von saudischen Menschenrechtsaktivist:innen⁶³ drastisch gelitten hat.⁶⁴ Auch vor diesem Hintergrund hat sich KSrelief als verlässlicher und respektierter Partner für die internationale Gemeinschaft etabliert⁶⁵ und arbeitet eng mit UN-Organisationen wie dem UNDP, UNOCHA, dem UNHCR, UNPF, der IOM oder FAO, vielen bilateralen Geberorganisationen wie USAID oder dem britischen Department for International Development sowie islamischen Hilfsorganisationen wie der World Assembly of Muslim Youth (WAMY), der Organization of Islamic Cooperation (OIC), der Muslim World League (MWL) oder der International Islamic Relief Organization (IIRO) zusammen.⁶⁶ Bis April 2021 hatte KSrelief insgesamt mehr als 1.500 Projekte mit einem Gesamtvolumen von mehr als 5 Mrd. USD in 59 Empfängerländern umgesetzt. Während Aktivitäten in humanitären Feldern wie Lebensmittelsicherheit, Katastrophenhilfe oder medizinische Versorgung noch immer den Fokus des Engagements bilden, werden zunehmend auch Projekte im Bildungsbereich durchgeführt, was einen graduellen Wandel hin zu mehr technischer Zusammenarbeit zeigt. Der Großteil der Projekte wird weiterhin im Jemen implementiert (591 Projekte mit einem Gesamtprojektvolumen von 3,5 Mrd. USD), allerdings hat der Anteil anderer Empfängerregionen in den letzten Jahren zugenommen: Wurden 2019 noch 88% aller Hilfsleistungen im Jemen eingesetzt, hat sich dieser Wert bis Mai 2021 auf etwa 70% reduziert. Stattdessen hat sich das Engagement für Palästina (7,25%), Syrien (6,08%) und Somalia (4,07%) erhöht.⁶⁷

3.2.2 Islamische Wohlfahrtsorganisationen

Islamische Wohlfahrtsorganisationen spielen eine unverzichtbare, aber auch häufig kontrovers diskutierte Rolle in der Hilfspolitik der Golfstaaten. Sie leisten zumeist humanitäre Nothilfe, während technische Zusammenarbeit eine deutlich geringere Rolle spielt. Im Gegensatz zu den offiziellen Entwicklungsorganisationen agierten diese Stiftungen lange Zeit recht unabhängig und autonom von staatlicher Kontrolle. Sie konnten daher intransparente und komplexe transnationale Netzwerke zu Partnern in arabischen Nachbarländern, aber auch in Europa, Asien und Afrika aufbauen.

⁶² US Office of the Director of National Intelligence, 2021.

⁶³ Al-Rasheed, 2020; Rundell, 2021.

⁶⁴ Hubbard, 2020.

⁶⁵ El Taraboulsi-McCarthy, 2017.

⁶⁶ KSrelief, 2021b.

⁶⁷ KSrelief, 2021c.

Islamische Stiftungen werden zumeist von Spenden finanziert.⁶⁸ Sie verwalten und operationalisieren solche Almosengaben und leiten sie an Partner in den jeweiligen Empfängerländern weiter, die sie für den Bau von Moscheen, die Bereitstellung von Hilfsleistungen wie Lebensmittel und Medikamente in Krisenländern oder die Unterstützung von Waisen und Witwen einsetzen. Insbesondere während der alljährlichen Pilgerfahrt Hadsch und des Fastenmonats Ramadan dienen Spendenkampagnen als wichtiges kulturelles Instrument in den Golfstaaten, um die Solidarität mit benachteiligten Gruppen in anderen islamisch geprägten Ländern zum Ausdruck zu bringen. Internationale Partnerschaften unterhalten islamische Wohlfahrtsorganisationen in der Regel nicht. Stattdessen kooperieren sie mit lokalen Partnerorganisationen oder über persönliche Netzwerke. Die Leistungen werden vom Ausschuss für Entwicklungshilfe der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Development Assistance Committee, OECD-DAC)⁶⁹ nicht als offizielle Entwicklungshilfe (*official development assistance*, ODA) registriert, was von einigen Golfstaaten kritisiert wird.⁷⁰

Ideologisch orientieren sich viele islamische Stiftungen in den Golfstaaten an orthodoxen und konservativen Vorstellungen des sunnitischen Salafismus, der in seiner historischen Ausprägung von saudischen Gelehrten wie Muhammad Ibn Abd al-Wahhab beeinflusst wurde und sich als originär unpolitische Form des sunnitischen Islams betrachtet.⁷¹ Deren Anhänger:innen beziehen sich auf die „frommen Altvorderen“ (*as-salaf as-salih*), zu denen die Gefolgsleute des Propheten Muhammads gehörten, und streben danach, nach deren historischem Vorbild zu leben und zu handeln.⁷² Damit lehnen sie nicht nur viele technische Neuerungen, sondern auch politischen Aktivismus und Demokratie ab und betrachten die Loyalität gegenüber dem legitimen Herrscher als Teil ihrer religiösen Frömmigkeit.⁷³

Viele dieser Gruppierungen berufen sich auf einen quietistischen Salafismus, der politisches Engagement ablehnt. Diese ideologische Ausrichtung unterscheidet sich von islamistischen Strömungen, die oftmals einen Kurs des religiös motivierten Aktivismus proklamieren. Zu

⁶⁸ Karitative Unterstützungszahlungen in Form von Almosenspenden (*zakat* und *sadaqa*) gelten als islamische Pflicht, um individuelle und kollektive Solidarität mit den Notleidenden zu zeigen und der eigenen Verantwortung als verantwortungsbewusster Muslim gerecht zu werden. In erster Linie sehen sich diese Organisationen als Schutzpatron für Hilfsbedürftige der islamischen Gemeinschaft (*umma*). Die islamische Spendenkultur wird in allen arabischen Golfstaaten nicht nur als persönliche Pflicht, sondern auch als Ausdruck staatlicher religiöser Verantwortung und damit als Teil der nationalen Identität betrachtet. Vor diesem Hintergrund übernehmen Stiftungen in der islamischen Geschichte eine omnipräsente Funktion, welche für die kollektive Identitätsstiftung eines religiös-solidarischen Bewusstseins nicht unterschätzt werden darf.

⁶⁹ OECD, 2020.

⁷⁰ Interviews mit Repräsentanten des OECD-DAC in Berlin am 22. Oktober 2019.

⁷¹ Es handelt sich beim Salafismus weniger um eine fest definierte Glaubensform, sondern um eine anpassungsfähige und flexible Weltanschauung, die in den letzten Jahren unterschiedliche Ausformungen und Wandelprozesse durchlief, die vom regionalen, sozialen und politischen Kontext abhängig sind. Vgl. Teitelbaum, 2000.

⁷² Steinberg, 2014.

⁷³ Wehrey/Boukhars, 2019.

Letzteren gehören insbesondere die unterschiedlichen Ausformungen der Muslimbruderschaft. Oftmals befanden sich beide Strömungen in einem ideellen Wettstreit miteinander, suchten aber auch Wege der friedlichen Koexistenz oder ergänzten sich gegenseitig. Während puristische und erzkonservative Vorstellungen wie der sunnitische Salafismus soziale Solidarität, Gottesfürchtigkeit und konservative Familienwerte betonen, spielen auch der politische Islam und seine lokalen Ausprägungen eine wichtige Funktion in den golfarabischen Gesellschaften.⁷⁴ Beide stellen in dysfunktionalen Staaten wie dem Libanon existenzielle Dienstleistungen zur Verfügung und geben nicht nur religiösen, sondern auch sozialen Halt. Sie dienen den lokalen Bevölkerungen als Ersatz für die fehlende staatliche Unterstützung und als Instrumente zur Aufrechterhaltung sozialer Kohärenz und Resilienz. Je weniger die jeweiligen Regierungen soziale Sicherheit bereitstellen können, desto mehr etablierten sich salafistische und islamistische Akteure als notwendige Alternativen. Dadurch wuchs auch der Einfluss der Golfstaaten in der Region, da islamisch-salafistische Stiftungen aus Saudi-Arabien, Kuwait oder Katar zu wirkmächtigen Akteuren in Empfängerländern in der arabischen Nachbarschaft, in Asien, Afrika sowie Europa aufstiegen. Die salafistischen Communities in den Empfängerländern sind neben der ideologischen auch auf die finanzielle Unterstützung der Golfstaaten angewiesen. Mithilfe von Spenden und regelmäßigen Zuwendungen gelang es Salafisten aus dem Golf, nicht nur ein transnationales Netzwerk, sondern auch politische Abhängigkeiten zu schaffen und politischen Einfluss auszuüben.⁷⁵ Dieser Export des Salafismus hat in vielen Empfängerregionen zu einer Veränderung der traditionellen Gesellschaftsverträge geführt und die ideologische Strahlkraft der Golfstaaten massiv ausgeweitet: Mittlerweile sind die meisten Stiftungen weltweit aktiv und engagieren sich verstärkt in muslimisch geprägten Ländern bzw. in muslimischen Milieus in Afrika, Europa und Asien, aber auch in nicht-muslimischen Regionen wie z. B. in Lateinamerika oder Karibik.

Allerdings durchliefen die salafistischen Bewegungen und die islamischen Stiftungen in allen Golfstaaten unterschiedliche Entwicklungen und sahen sich anderen Herausforderungen gegenüber, wurden entweder vom Staat kooptiert, instrumentalisiert oder marginalisiert: Während in Saudi-Arabien lange Jahre die wahhabitischen Gelehrten als „Juniorpartner“⁷⁶ von der Al Saud kontrolliert wurden⁷⁷, bot Kuwait größere Freiheiten: Dort existiert im Gegensatz zu den anderen Golfstaaten mit der Nationalversammlung ein parlamentarisches Forum, in dem

⁷⁴ Chatham House, 2021.

⁷⁵ Pall, 2018b.

⁷⁶ Steinberg, 2006.

⁷⁷ Commins, 2015.

heterogene ethnische, konfessionelle und ideologische Gruppen repräsentiert sind⁷⁸ – darunter auch die Salafisten⁷⁹ und die Muslimbrüder.⁸⁰ Dieser Pluralismus führt zu einer unabhängigeren und diverseren Stiftungslandschaft, die im In- sowie im Ausland gewisse Autonomie genießt.⁸¹

Dennoch fürchtete der kuwaitische Staat vor allem nach der Iranischen Revolution 1979, dass die schiitische Bevölkerungsminderheit die Herrschaft der Königsfamilie bedrohen könnte und begann, lokale Muslimbrüder und Salafisten gegeneinander auszuspielen.⁸²

Die Golfregierungen betrachten die islamischen Stiftungen als gewinnbringendes Instrument, um ihre eigene Macht zu konsolidieren und ihnen feindlich gesonnenen Ideologien ein religiöses Gegengewicht entgegenzusetzen.⁸³ Mit der von Saudi-Arabien initiierten Gründung der WAMY 1972 sollte z. B. dem aufkommenden Pan-Arabismus entgegengetreten werden, der als Herausforderung der eigenen Machtposition wahrgenommen wurde.⁸⁴ In der Folge entwickelte sich in Saudi-Arabien ein aktives Netzwerk an islamischen Stiftungen⁸⁵, welches interessanterweise von ehemaligen Mitgliedern der Muslimbruderschaft dominiert wurde, die in ihrer eigentlichen Heimat Ägypten verfolgt worden waren und in Saudi-Arabien Asyl gefunden hatten. Sie beriefen sich in ihren Denkvorstellungen neben ihrer Nähe zu den Muslimbrüdern auf salafistische Denker und schufen somit eine hybride Ideologieform, die als „islamische Erweckungsbewegung“ (*as-sahwa al-islamiyya*) schnell an Prominenz in Saudi-Arabien gewann und vom saudischen Königshaus protegiert wurde.⁸⁶ Während der irakischen Invasion unter Saddam Hussein in Kuwait Anfang der 1990er-Jahre kritisierte die *Sahwa* jedoch die Stationierung von US-amerikanischen Truppen auf saudischem Boden harsch und forderte die Durchführung von Wahlen sowie die Einführung einer konstitutionellen Monarchie. Daraufhin verlor die *Sahwa* den Rückhalt der saudischen Regierung.

Nach den „Arabischen Aufständen“ 2010/11 und dem Aufstieg des politischen Islams in Ägypten oder Tunesien etablierten sich viele salafistische Gruppierungen als ideologisches Gegengewicht zum politischen Islam und wurden von den jeweiligen Regierungen unterstützt. Und nachdem im Juni 2017 Saudi-Arabien, die VAE, Bahrain und Ägypten gegen Katar eine Blockade eingerichtet hatten⁸⁷, beschuldigten die Blockadestaaten die katarischen Wohlfahrteinrichtungen Qatar Charity, die Sheikh Eid al-Thani Charity Foundation (Eid Charity) und die Sheikh Thani Bin Abdullah Foundation for Humanitarian Services (RAF), islamistische

⁷⁸ Herb, 2016.

⁷⁹ Pall, 2015.

⁸⁰ Freer, 2018b; Freer, 2018a.

⁸¹ Pall, 2018b.

⁸² Ebd.

⁸³ Commins, 2012.

⁸⁴ Petersen, 2014.

⁸⁵ Wehrey, 2014.

⁸⁶ Lacroix, 2011.

⁸⁷ Ulrichsen, 2020; Krieg (Hrsg.), 2019.

Gruppierungen wie die Muslimbruderschaft⁸⁸ oder die Hamas im Auftrag der katarischen Regierung zu unterstützen.⁸⁹ Somit wurden islamische Stiftungen für systemlegitimierende Zwecke und realpolitische Interessen der Machtpolitik benutzt.

Diese intransparente und informelle Struktur der salafistischen Netzwerke und die vermeintliche Nähe zu den golfarabischen Herrscherhäusern führen immer wieder zu Kritik. Insbesondere saudischen Stiftungen wird vorgeworfen, in Kombination mit ihrem humanitären Engagement puristische, intolerante und ultraorthodoxe Islamvorstellungen in der islamischen Welt zu verbreiten⁹⁰, was in vielen Fällen zu einer Radikalisierung oder gar einer Militarisierung unter den Empfängern geführt hat.⁹¹ Durch den Bau von Moscheen und Koranschulen, die Entsendung von Predigern und die Verteilung von Koranexemplaren nahmen diese Akteure in der saudischen Religions- und Missionierungspolitik der letzten Jahrzehnte eine prominente Funktion ein, was vielerorts die Wahrnehmung stärkte, religiöse Hilfe beruhe auf dem ideologischen Interesse, die Strahlkraft des saudischen Wahhabismus auszuweiten.

Allerdings führte diese Instrumentalisierung der religiösen Hilfe zu gravierenden Problemen für die Golfstaaten selbst: Insbesondere nach den Anschlägen vom 11. September 2001 übte die US-Regierung Druck auf das saudische Königshaus aus. Immerhin waren 15 der 19 Attentäter saudischer Herkunft. Weiterhin wuchsen auf Seiten der Golfmonarchien die Sicherheitsbedenken: Einige religiöse Stiftungen proklamierten eine militante Auslegung des Islams, der sich zwar noch immer auf salafistische und wahhabitische Überzeugungen saudischer Prägung berief, diese aber dazu instrumentalisierte, zur Gewalt aufzurufen und sich gegen das saudische Königshaus zu wenden. Militante dschihadistische Gruppierungen wie al-Qaida oder der sogenannte „Islamische Staat“ beziehen einen Teil ihrer Inspiration von salafistischen Denkern wie Ibn Taymiyya oder dem „Erfinder“ des Wahhabismus, Muhammad ibn Abd al-Wahhab. Die saudische Königsfamilie, die Al Saud, bezeichneten sie als Häretiker und als vom Westen korrumpiert, was immer wieder zu Anschlägen auf Ziele in Saudi-Arabien führte. Dies schockierte das saudische Königshaus, welches einen Großteil seiner Legitimation aus seiner Funktion als religiöses Vorbild zieht und deswegen solche Zweifel an seiner Rolle als „Hüter der beiden Heiligen Stätten“ nicht duldet. Immerhin verselbstständigten sich viele solcher einstmalig von Saudi-Arabien unterstützten Klienten und wurden zunehmend zu einer Bedrohung für den Patron. Prominentestes Beispiel dieser verfehlten saudischen Missionierungspolitik ist Osama bin Laden, der – inspiriert durch die saudische Ideologie – zu einem Sicherheitsrisiko für die saudische Herrschaft aufstieg⁹². Die saudische Führung hatte

⁸⁸ Freer, 2015a.

⁸⁹ Barakat et al., 2019; Kinnimont, 2017.

⁹⁰ Wehrey/Boukhars, 2019.

⁹¹ Petersen, 2016.

⁹² Tittensor et al., 2018.

begriffen, dass sie mit ihrer umfassenden Alimentierung für wahhabitisch-salafistische Eiferer auf der ganzen Welt den Geist aus der Flasche gelassen hatte, der sich nun gegen die einstigen Förderer richtete.

Abbildung 3: Golfarabische Institutionen zur Kontrolle islamischer Stiftungen

Katar	<ul style="list-style-type: none"> 2004: Qatar Authority for Charitable Activities (QACA) Seit 2014: Regulatory Authority for Charitable Activities (RACA) ⁹³
Kuwait	<ul style="list-style-type: none"> Kontrolle und Registrierung durch das Ministry for Social Affairs and Labor⁹⁴ Bis 2013: Finanzierung von Terroraktivitäten nicht strafbar⁹⁵ Starker Einfluss der Muslimbruderschaft⁹⁶ und der Salafisten⁹⁷ im kuwaitischen Parlament⁹⁸
Saudi-Arabien	<ul style="list-style-type: none"> 2003: Stiftungen müssen bei der Saudi Arabian Monetary Agency (SAMA) ein Bankkonto einrichten 2004: Gründung der National Commission for Relief and Charity Work Abroad 2004: Schließung der Al-Haramain Foundation⁹⁹, striktere Kontrolle der International Islamic Relief Organization of Saudi Arabia (IIROSA)¹⁰⁰
VAE	<ul style="list-style-type: none"> Kontrolle durch die General Authority of Islamic Affairs and Endowments und das Islamic Affairs and Charitable Activities Department and Endowments (IACAD) Registrierung beim Ministry of Community Development

Quelle: Eigene Darstellung.

Seit dem 11. September 2001 sind daher die Kontrollmechanismen islamischer Stiftungen von Saudi-Arabien und den anderen golfarabischen Regierungen auf rechtlicher und politischer Ebene verschärft worden, um die Finanzierung von dschihadistischen, islamistischen oder salafistischen Partnern zu reduzieren.¹⁰¹ Im Rahmen der Middle East and North African Financial Action Task Force (MENAFATF) vereinbarten die Golfstaaten gemeinsam mit weiteren zehn arabischen Staaten im Jahr 2003 strengere Kontrollmechanismen zur

⁹³ Telefonische Interviews mit katarischen Vertretern des General Communication Offices, 25 Januar 2021 und 31. Januar 2021.

⁹⁴ Telefonisches Interview mit kuwaitischer Menschenrechtsaktivistin, 24. Januar 2021.

⁹⁵ Freer, 2018b.

⁹⁶ Ishiguro, 2018.

⁹⁷ Pall, 2015; Pall, 2018a.

⁹⁸ Freer, 2015b.

⁹⁹ Roth et al., 2004.

¹⁰⁰ Benthall, 2018.

¹⁰¹ International Center for Not-for-Profit Law, 2010.

Überwachung der Finanzströme islamischer Stiftungen: Die Einwerbung von Spenden darf seitdem nur noch in registrierter Form als Banküberweisung, per Telefon oder über Online-Portale erfolgen, während es bis zu diesem Zeitpunkt üblich war, Bargeld während der Freitagspredigten in den Moscheen oder auf individueller Ebene zu sammeln, wodurch eine Nachverfolgung der Finanzströme erschwert wurde.

Trotz dieser verschärften Kontrollmechanismen bestehen in allen Golfstaaten weiterhin Defizite bei den Informationen zur Anzahl der Stiftungen in den Ländern und ihrer privaten Spender. Außerdem haben diese Stiftungen nicht generell an Strahlkraft verloren und werden auch weiterhin von den jeweiligen Regierungen als wesentliches Mittel zur Bewahrung ihrer islamischen Legitimation betrachtet: In Saudi-Arabien wird die Anzahl der registrierten Stiftungen auf 700-1.000 geschätzt.¹⁰² 2017 betrug die Anzahl der beim kuwaitischen Ministry of Social Affairs registrierten Stiftungen 121, während die offizielle Anzahl in Katar 14¹⁰³ und in den VAE 28 Stiftungen¹⁰⁴ beträgt.

Somit befinden sich die Herrscherhäuser in einer sensiblen Situation und müssen einen Drahtseilakt vollführen: Zum einen sind sie bestrebt, die Aktivitäten und Finanzströme der Stiftungen umfassend zu kontrollieren, um dem Vorwurf der Terrorismusfinanzierung entgegenzutreten und das Risiko für ihre eigene Machtposition zu verringern. Zum anderen sind die islamischen Stiftungen ein elementarer Bestandteil der golfarabischen Gesellschaften.

3.2.3 Private und/oder semi-staatliche Stiftungen/NGOs/philanthropische Einrichtungen

Neben den staatlichen Geberinstitutionen und den islamischen Wohlfahrtsorganisationen haben sich in den letzten Jahren eine Vielzahl an privaten oder semi-privaten Stiftungen und Implementierungsagenturen entwickelt, die ebenfalls zu einem Großteil aus staatlichen Zuwendungen sowie aus privaten Spenden finanziert werden. Dementsprechend muss ihre organisatorische Struktur als hybrides Modell bezeichnet werden, da sie sich zwar als private Nichtregierungsorganisationen bezeichnen, allerdings in der Regel eng mit den Regierungsinstitutionen oder den Herrscherfamilien verflochten sind. Dies zeigt sich vor allem bei der Zusammensetzung der jeweiligen Leitungsgremien, die zumeist mit Mitgliedern der unterschiedlichen Königsfamilien oder hochrangigen Technokraten besetzt sind. Diese enge Nähe zur Herrscherfamilie beruht auf dem philanthropischen Engagement vieler Mitglieder der Königshäuser, die sich in den letzten Jahren mit der Gründung solcher Organisationen um karitative Sichtbarkeit und damit (inter)nationale Reputation bemüht haben. Prominente

¹⁰² Kingdom of Saudi Arabia, 2016, S. 77.

¹⁰³ Qatar Regulatory Authority for Charitable Activities, 2021.

¹⁰⁴ The United Arab Emirates' Government Portal, 2021.

Beispiele sind der saudische Geschäftsmogul und Mitglied der Al Saud, Prinz Alwalid bin Talal sowie Sheikha Mosa al Misnad, die Frau des ehemaligen katarischen Emirs Hamad Al Thani.¹⁰⁵ Somit verfolgen auch diese Organisationen indirekt die Interessen der jeweiligen Herrscherfamilie, was besonders bei den katarischen Stiftungen Education Above All (EAA) und Silatech – gegründet von Sheikha Mosa – oder dem Dachverband emiratischer Stiftungen, der Muhammad bin Rashid Al Maktoum Initiative, deutlich wird.

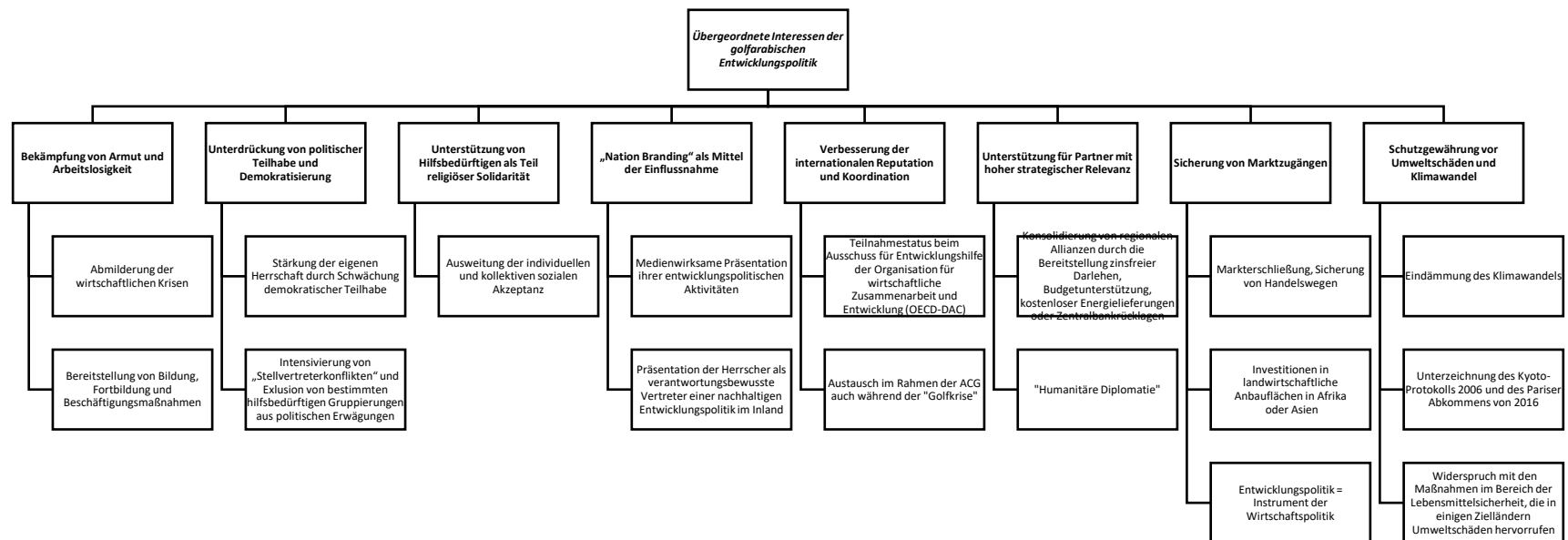
Dabei konzentrieren sich diese Organisationen jedoch nicht auf explizit religiös motivierte Hilfen für Begünstigte in Drittstaaten, sondern verfolgen einen weitgehend nicht-religiösen Ansatz, der sich in einem stärkeren Engagement in der technischen Zusammenarbeit in den Sektoren Bildung und Ausbildung, Capacity Development oder Women und Youth Empowerment niederschlägt. Diese Organisationen unterscheiden sich somit deutlich in ihren Tätigkeitsfeldern von den islamischen karitativen Einrichtungen und bilden damit ein wesentliches Instrument der Golfstaaten, sich verstärkt um internationale Reputation außerhalb der religiösen Hilfe zu bemühen.

3.3 Die übergeordneten Interessen der golfarabischen Entwicklungspolitik

Entwicklungspolitik stellt einen wichtigen Pfeiler der golfarabischen Machtkonsolidierung dar und verfolgt – staatenübergreifend – folgende übergeordnete Interessen (siehe Abb. 4):

¹⁰⁵ Interview mit Vertreter:innen der katarischen Organisation Education Above All (EAA) in Doha am 15. Januar 2020 sowie telefonisch am 8. Februar 2021 sowie mit Vertretern von Silatech in Doha am 12. Januar 2020 und einem früheren Direktor von EAA am 20. Januar 2021.

Abbildung 4: Übergeordnete Interessen der golfarabischen Entwicklungspolitik



Quelle:

Eigene

Darstellung

3.4 Unterstützungsmodalitäten

Im Jahr 2017 lagen die VAE und Saudi-Arabien im weltweiten Vergleich internationaler Geber auf dem 7. und 8. Rang, während Kuwaits und Katars ODA-Leistungen auf Platz 22 und 20 rangierten. Die VAE stellten seit 2013 durchschnittlich mehr als 1% an ODA im Vergleich zum BNE zur Verfügung und lagen damit 2017 weltweit auf Platz 1, während Kuwait (Rang 9), Katar (Rang 11) und Saudi-Arabien auf Rang 20 folgten.¹⁰⁶ Finanzielle Mittel werden zu 52% in Form von konzessionären Krediten vergeben. Insgesamt betrug dieser Anteil von Kuwait, Saudi-Arabien und den VAE 59,9% aller Länder, die an die OECD berichten (15,6 Mrd. USD) sowie 12,4% der Beiträge von DAC-Mitgliedern (126,2 Mrd. USD). Diese Kredite werden zumeist auf Anfrage der jeweiligen Partnerländer bereitgestellt, wobei eine Rückzahlung in der Regel erwartet und eingefordert wird. Weiterhin bilden konditionslose Finanzhilfen ohne Rückzahlbedingungen einen wesentlichen Pfeiler der golfarabischen Entwicklungspolitik, die allerdings zumeist nur an strategisch relevante Partner wie Ägypten oder Pakistan bzw. an Länder, die Rückzahlungen nicht garantieren können (z. B. die Palästinensischen Gebiete, Jemen oder Somalia), vergeben werden. Ähnliches gilt auch für Budgethilfen, die zumeist in Form von Einlagen in die jeweiligen Zentralbanken getätigt werden, um die makroökonomische Stabilität der Empfängerländer zu stabilisieren. Einlagen in Höhe von je sieben Milliarden US-Dollar leisteten Saudi-Arabien, Kuwait, Katar und die VAE vor allem im Zuge der „Arabischen Aufstände“ an Bahrain, Oman, Marokko und Jordanien. Humanitäre Hilfe wird an von Naturkatastrophen beeinträchtigte Partnerstaaten wie Pakistan oder auch Haiti bzw. an Aufnahmeländer von syrischen Geflüchteten wie Libanon, die Türkei oder Jordanien sowie zur Unterstützung von Binnengeflüchteten (wie z. B. im Jemen) geleistet. Der Großteil der finanziellen Zuwendungen wird auf bilateraler oder bi-institutioneller Ebene geleistet, während nur ein geringer Anteil an multilaterale Programme oder internationale Organisationen fließt. Nur Kuwait verfolgt hier eine andere Strategie, indem ein signifikanter Anteil der Unterstützung über UN-Organisationen geleistet wird. Dies wurde vor allem im Kontext der syrischen Flüchtlingskrise deutlich: Zwischen 2010 und 2016 erhielten die unterschiedlichen UN-Hilfsprogramme von Kuwait mehr als 800 Mio. USD (UNHCR: 338 Mio. USD; UNICEF: 137 Mio. USD, WFP: 124 Mio. USD). Bei dieser Strategie kommt der Zusammenarbeit mit internationalen Partnern eine große Bedeutung zu, während Saudi-Arabien, die VAE und Katar in diesem Bereich noch zurückhaltender sind.¹⁰⁷

¹⁰⁶ OECD, 2020.

¹⁰⁷ So leisteten die VAE bislang fast 90% ihrer finanziellen Zuwendungen auf bilateraler Ebene, während multilaterale Partnerschaften kaum ins Gewicht fielen. Gleichzeitig haben die VAE in den letzten Jahren im Gegensatz zu den anderen Golfstaaten eine größere Transparenz bei der Bereitstellung von ODA-Daten zur Verfügung gestellt, wobei zwischen 3-6% der geleisteten ODA über Wohlfahrtsorganisationen in Form von humanitärer Hilfe geleistet wird – ein im Vergleich zu den anderen Golfstaaten hoher Anteil.

3.4.1 Regionale und sektorale Schwerpunkte

Mit 68% bleibt der Nahe und Mittlere Osten die wichtigste Empfängerregion golfarabischer Hilfsleistungen (2013-2017). Insgesamt flossen in diesem Zeitraum mehr als 5,8 Mrd. USD an die unterschiedlichen Zielländer. Regional konzentrieren sich die Golfstaaten sowie die multilateralen Geber vor allem auf traditionelle Partnerländer wie Ägypten (34%), Jemen (11%) und Marokko (8,7%). Zwischen 2013 und 2016 erhielt allein Ägypten etwa 30 Mrd. USD finanzielle Unterstützung aus den Golfstaaten, um die Regierung von Präsident Abd al-Fattah as-Sisi nach der durch Saudi-Arabien und den VAE unterstützten Entmachtung der muslimbruder-nahen Regierung von Muhammad Mursi zu stabilisieren. Während der Ausrichtung einer Geberkonferenz im Jahr 2018 bewilligte Kuwait eine Mrd. USD zur Projektimplementierung im Irak und eine weitere Mrd. USD wurden als Direktinvestitionen zugesagt.¹⁰⁸ Jemen ist seit Beginn der militärischen Kampagne 2015 für Saudi-Arabien zum wichtigsten Empfängerland von humanitärer Hilfe geworden: Zwischen 2015 und 2018 flossen 1,35 Mrd. USD in das Nachbarland, 2018 betrug die Hilfe für Jemen gar 93% der gesamten ODA des Landes. Für 2019 hatten Saudi-Arabien und die VAE Hilfsleistungen von 2,6 Mrd. USD für den Jemen angekündigt, die allerdings bislang nicht in dieser Höhe bereitgestellt wurden. Insgesamt flossen 67,33% der humanitären Hilfe Saudi-Arabiens nach Asien bzw. in die arabischen Nachbarregionen, während Afrika mit 29,9% an Bedeutung gewonnen hat, was vor allem mit dem gewachsenen Interesse an dieser Region aus geostrategischen Gründen zusammenhängt. Nur 1,14% der saudischen humanitären Hilfe kommt europäischen Ländern wie Bosnien-Herzegowina zugute. Der Libanon findet sich – trotz der gestiegenen geostrategischen Bedeutung im Hegemonialkonflikt mit Iran und als relevantes Aufnahmeland syrischer Geflüchteter – nicht unter den zehn wichtigsten Empfängerstaaten golfarabischer Unterstützung zwischen 2013 und 2017 (siehe Abb. 5).

¹⁰⁸ Das Nachbarland stellt für Kuwait aus historischen und strategischen Gründen ein wichtiges Empfängerland von EZ dar. Durch die Stabilisierung des Iraks soll auch die eigene Sicherheit gewährleistet werden – ein politisches Kalkül, das sich auf die irakische Invasion durch Saddam Hussein in Kuwait zu Beginn der 1990er-Jahre zurückführen lässt.

Abbildung 5: Die zehn wichtigsten Empfängerstaaten golfarabischer Unterstützung von 2013-2017 (in Mio. USD)

Land	Betrag	Anteil
Ägypten	2,692	34,0%
Jemen	873	11,0%
Marokko	689	8,7%
Jordanien	526	6,6%
Serbien	288	3,6%
Sudan	202	2,5%
Irak	141	1,8%
Pakistan	139	1,8%
Mauretanien	138	1,7%
Tunesien	130	1,6%
Gesamt	5,818	73,3%

Quelle: OECD.

3.4.2 Das Ende des traditionellen Gesellschaftsvertrages und die Auswirkungen auf die golfarabische Entwicklungspolitik

Bei den arabischen Golfstaaten handelt es sich um Systeme, die sich in ihren wirtschaftlichen, demographischen, sozialen, politischen und historischen Rahmenbedingungen teilweise gravierend voneinander unterscheiden und daher keinesfalls als monolithischer Block bezeichnet werden können. Allerdings ähneln sich alle Golfmonarchien in dem Ziel, ihre jeweilige politische Macht und das Herrschaftssystem zu konsolidieren.¹⁰⁹ Um dieses Ziel zu erreichen, sind sie auf den Rückhalt ihrer Bevölkerungen angewiesen, von denen sie Loyalität einfordern. Traditionell basieren die Machtstrukturen deshalb auf einem Sozialvertrag, in dem die Herrscherhäuser ihrer Bevölkerung wirtschaftliche Sicherheit, finanziellen Wohlstand und sozialpolitische Annehmlichkeiten wie Steuerfreiheit oder ein kostenloses Gesundheitssystem zukommen lassen, um im Gegenzug politische Loyalität zu erhalten.¹¹⁰ Dieses

¹⁰⁹ Foley, 2010; Davidson (Hrsg.), 2011; Gause/Yom, 2012.

¹¹⁰ Hanieh, 2018.

Rentierstaatsmodell¹¹¹ der golfarabischen Gesellschaftsverträge prägte spätestens seit dem Ölboom nach 1973 die sozialen Hierarchien der Golfmonarchien und manifestierte eine Gesellschaftsordnung, die die Stabilität der Herrscherhäuser sicherstellen und politische Mobilität der Staatsangehörigen bzw. die Einforderungen von Bürger- oder Mitspracherechten verhindern oder kontrollieren sollte.¹¹² Doch dieses System steht bereits seit Jahren vor dem Kollaps: Die Abhängigkeit von fossilen Ressourcen dient als Rückgrat der golfarabischen Rentenökonomien. Nach Angaben der Organization of the Petroleum Exporting Countries (OPEC) verfügt Saudi-Arabien nach Venezuela über die größten Erdölreserven der Welt. Kuwait und die VAE folgen auf Platz 5 und 6.¹¹³ Allerdings führte die Abhängigkeit der rentenbasierten Golfökonomien von den Öleinnahmen nicht nur zu strukturellen sozioökonomischen Problemen, die sich bis heute in einem aufgeblähten und größtenteils ineffizienten öffentlichen Sektor, einem unterentwickelten Privatsektor oder einem Anstieg der Korruption in Verwaltung und Entscheidungsfindung niederschlagen, sondern auch zu gravierenden Schwankungen in der Entwicklungspolitik.¹¹⁴ Die weitreichenden Einschränkungen, die die steigende Zahl der COVID-19-Infektionen auch in den Golfstaaten in Form von Ausgangssperren, Reiserestriktionen und umfassenden Lockdowns mit sich brachte, sowie der gefallene Ölpreis verschärfte die strukturellen Herausforderungen und resultierten in einem „doppelten Schock“.¹¹⁵ Im April 2020 sank die Nachfrage nach Öl auf den niedrigsten Stand nach 1995. Lag der Ölpreis für ein Barrel Brent-Öl zu Beginn des Jahres noch bei 65 USD pro Barrel, sank er zwischenzeitlich auf unter 20 USD pro Barrel, was einem Preisrückgang von 70% entsprach: Der Internationale Währungsfonds (IWF) beziffert die Einbußen aus der Ölproduktion für das Jahr 2020 für alle Golfstaaten auf 270 Mrd. USD. Gleichzeitig versuchten die Golfstaaten, mit umfangreichen Hilfspaketen die negativen Auswirkungen von Pandemie und Ölpreisschock auf die nationale Wirtschaft und den Arbeitsmarkt abzufedern: So wurden Gehälter im öffentlichen Sektor oder Sozialleistungen erhöht, was strukturelle Defizite in der Wirtschaftsstruktur manifestierte. Insgesamt lagen die Unterstützungsleistungen in den Golfstaaten bei 97 Mrd. USD. So kalkuliert die Weltbank für alle Golfstaaten mit einem deutlichen Rückgang des Wirtschaftswachstums, welches sich im Folgejahr nur langsam erholen könnte. Gleichzeitig steigt auch das Haushaltsdefizit um durchschnittlich 12% in allen Golfstaaten.

Den Herrscherhäusern gelingt es somit nicht mehr, ihre kostenintensive Alimentierungspolitik aufrechtzuerhalten, da zum einen die Mittel fehlen und zum anderen das Bevölkerungswachstum in allen Ländern der Golfregion stetig steigt, was den Kreis der

¹¹¹ Beblawi/Luciani (Hrsg.), 1987.

¹¹² Herb, 2014.

¹¹³ 2018 betrug der Anteil der Öl- und Gasproduktion am BIP in Saudi-Arabien 23%, in Kuwait 38%, in den VAE 14%, in Katar 18%, in Oman 23% und in Bahrain 4%.

¹¹⁴ Harmer/Cotterrell, 2005.

¹¹⁵ Arezki et al., 2020.

Empfänger von staatlichen Zuwendungen deutlich erweitert. Zwischen 2000 und 2020 hat sich die Bevölkerung innerhalb der Golfstaaten um 30% erhöht. Dies hängt einerseits mit dem Zuwachs an Arbeitsmigrant:innen, aber auch mit der schnell wachsenden einheimischen Bevölkerung zusammen. Das jährliche Bevölkerungswachstum liegt bei etwa 3% und gehört damit zu den höchsten im weltweiten Vergleich. Im Gegensatz zu ihren Eltern müssen sich junge Frauen und Männer in den Golfstaaten auf einem kompetitiven Arbeitsmarkt behaupten, in dem nicht mehr ausschließlich die Zugehörigkeit zu einflussreichen Stämmen und Familien ein akzeptables Auskommen sichert, sondern auch Leistungsbereitschaft, Ausbildung und Motivation relevant sind.¹¹⁶ Und so lag die Jugendarbeitslosigkeit vor allem in Saudi-Arabien, Oman und Kuwait bereits vor Ausbruch der Corona-Pandemie auf hohem Niveau – eine Entwicklung, die sich seit März 2020 noch verstärkt hat. Als Resultat hat das klassische System der staatlichen „Vollkaskoversorgung“ seine Grenzen erreicht.

Dieser Prozess begann keineswegs erst mit dem „doppelten Schock“, dieser hat allerdings den Erosionsprozess des traditionellen Gesellschaftsvertrages beschleunigt. Solche fundamentalen Umwälzungen wirken sich auch direkt auf die golfarabische Entwicklungspolitik aus: Da die Leistungen aufgrund von politischen Erwägungen und geostrategischen Interessen eingesetzt werden, können sich die Prioritäten situationsbezogen ändern. Somit wägen in Krisenzeiten wie momentan die Golfstaaten ab, welche entwicklungspolitischen Ziele weiterhin verfolgt werden müssen, um kosteneffizient den erschwerten Rahmenbedingungen Rechnung zu tragen. Dies zeigt auch der historische Vergleich: Je höher sich die Einnahmen aus der Ölproduktion gestalteten, desto mehr finanzielle Ressourcen wurden generell für das entwicklungspolitische Engagement eingesetzt, während sich in Zeiten von niedrigen Ölpreisen auch das Volumen der golfarabischen Entwicklungshilfe reduzierte. So sank z. B. der Anteil der ODA am Bruttonationaleinkommen in den VAE nach der Finanzkrise von 2008/2009 auf unter 0,25% im Jahr 2012, erhöhte sich allerdings aufgrund des gestiegenen Ölpreises im Folgejahr auf 1,35%. Ähnliche Tendenzen lassen sich auch in den anderen Golfstaaten konstatieren. Insgesamt sank der Anteil von golfarabischen Unterstützungsleistungen nach Angaben der OECD zwischen 2013 und 2017 um 28% – ein direktes Resultat der niedrigen Ölpreise.

¹¹⁶ Thompson, 2019.

IV

Das golfarabische Geberengagement im Libanon

Vor dem Hintergrund der allgemeinen Entwicklungspolitik der Golfstaaten in Bezug auf Migration und Flucht wird im Folgenden das spezifische Engagement im Libanon analysiert. Hierbei wird klar, dass sich das Vorgehen der Golfstaaten im Libanon bei der Wahl von lokalen und regierungsnahen Partnern deutlich von ihrem Engagement in anderen Staaten wie beispielsweise Jordanien unterscheidet, einen gravierenden Wandel durchläuft und die Länder ein komplexes Netzwerk an unterschiedlichen Partnerschaften in den Empfängerstaaten aufweisen.

4.1 Unterstützungsmodalitäten

Dem Libanon kommt als wichtiges Aufnahmeland von syrischen Geflüchteten sowie mit Blick auf die geopolitische Lage des Landes in der Externalisierungsstrategie der Golfstaaten strategische Bedeutung zu. Vor diesem Hintergrund haben alle Golfmonarchien ihr finanzielles und humanitäres Engagement im Libanon seit dem Ausbruch des syrischen Bürgerkrieges massiv ausgeweitet. Insgesamt flossen zwischen 2016 und 2021 rund 186,3 Mio. USD aus den Golfstaaten in die syrische Hilfe für Geflüchtete im Libanon. Zusammengerechnet betragen die Hilfsleistungen aller Geber 5,8 Mrd. USD, sodass die Unterstützung der Golfstaaten als vergleichsweise niedrig bezeichnet werden muss. Der Anteil der golfarabischen Unterstützung beträgt nur etwa 3,21% aller geleisteten Hilfszahlungen. So findet sich der Libanon nicht unter den wichtigsten zehn Empfängerstaaten golfarabischer Entwicklungsunterstützung. 2020 rangierte Kuwait mit einem Hilfsbudget von 13,5 Mio. USD auf Rang 12 der weltweiten Geber

für die UN-Maßnahmen für syrische Geflüchtete im Libanon. Katar lag auf Rang 13 mit 12,7 Mio. USD, gefolgt von Saudi-Arabien auf Rang 15 mit 10,5 Mio. USD und den VAE mit 3,5 Mio. USD (Rang 22).¹¹⁷

Abbildung 6: Finanzielle Unterstützung der Golfstaaten für syrische Geflüchtete im Libanon (2016-2021, in USD)

Saudi-Arabien	33.843.481
Kuwait	136.771.817
Katar	15.701.347
Gesamt Golf	186.316.635
Gesamt international	5.830.637.602

Quelle: UN Financial Tracking Service (FTS).

Vor allem die Diskrepanz zwischen den von den Golfstaaten angekündigten und tatsächlich geleisteten Zahlungen wird immer wieder kritisiert, wenngleich dies nur in Ausnahmefällen auf Missmanagement oder vorsätzliche Fehlzusagen zurückzuführen ist. Stattdessen wurden solche Zusagen zumeist in sensiblen und emotionalen Situationen getroffen, sodass die Verantwortlichen in die Drucksituation geraten sind, großzügige Unterstützung zu versprechen, die jedoch aufgrund fehlender persönlicher und administrativer Kapazitäten nicht eingehalten werden konnte.¹¹⁸

Auch in Bezug auf wirtschaftliche und infrastrukturelle Investitionen aus den Golfstaaten nahm das Volumen seit 2016 deutlich ab. Zwischen 2003 und 2015 betrug der Gesamtanteil der golfarabischen Investitionen im Libanon 76%¹¹⁹, während 60% der Rücküberweisungen von libanesischen Arbeitsmigrant:innen aus den Golfstaaten stammten. Diese Zahlen sind seitdem stark zurückgegangen – ein deutlicher Indikator für das geschwundene Vertrauen der Golfstaaten in den Investitionsstandort Libanon.¹²⁰ Bereits in den 1970er-Jahren erlangten libanesische Geschäftsleute wie Rafik Hariri, der Vater des ehemaligen Premierministers Saad Hariri, der 2005 bei einem Anschlag ums Leben kam, durch ihre Geschäfte in den Golfstaaten erheblichen Wohlstand, prägten die libanesische Wirtschaft und später auch die Politik. Seitdem

¹¹⁷ Facon, 2021.

¹¹⁸ So waren z. B. Ende 2016 nur 63% der finanziellen Zusagen aller beteiligten Geber im Rahmen des Regional Refugee and Resilience Plans geleistet worden. Dementsprechend waren von mehr als 4,5 Mrd. USD nur 2,88 Mrd. USD gezahlt worden. Bis zum 26. April 2017 lag die Lücke für dieses Jahr bei 83% (von zugesagten 4.6 Mrd. USD waren zu diesem Zeitpunkt 800.000 USD ausgezahlt worden). Bei den für Syrien zugesagten Mitteln für den UNHCR waren bis zum 30. Mai 2017 24% der zugesagten Leistungen in Höhe von 254 Mio. USD getätigt worden.

¹¹⁹ Washington Post, 7. September 2017.

¹²⁰ Yahya, 2020.

beruhen die Beziehungen zwischen den Golfstaaten und dem Libanon auf engen persönlichen Patronagenetzwerken. Dies gilt insbesondere für Saudi-Arabien, da vor allem der Hariri-Clan im Königreich sehr erfolgreich Geschäfte initiierte. Diese sogenannte "new contractor bourgeoisie"¹²¹ war zu großen Teilen am Wiederaufbau des Libanons nach dem verheerenden Bürgerkrieg beteiligt und etablierte sich als Profiteur einer golfarabisch-libanesischen Geschäftselite. Noch Anfang der 2000er-Jahre trugen diese Netzwerke dazu bei, das libanesisches Finanzsystem vor dem Kollaps zu bewahren, indem saudische Devisen und finanzielle Unterstützung an die von Hariri dominierte wirtschaftliche und politische Elite geleistet wurde. Saudi-Arabien wurde zum existenzsichernden Schutzpatron der maroden libanesischen Wirtschaft. Während des Krieges zwischen Israel und dem Libanon leisteten Saudi-Arabien und Kuwait noch eine Einlage von 1,5 Mrd. USD für die libanesisches Zentralbank.¹²² Zwei Jahre später erbrachte das Königreich nochmals Zahlungen in Höhe von einer Milliarde US-Dollar.¹²³ Doch diese Zeiten sind vorbei: Nach der Ermordung Hariris sank das Vertrauen Saudi-Arabiens in die politische Elite des Landes (siehe oben) und seitdem befindet sich das bilaterale Verhältnis in einer schweren Krise. Dies schlug sich auch in der humanitären Hilfe nieder und gilt ebenso für die VAE und Katar: Im Falle der Emirate stellten insbesondere der ADFD und die Khalifa Bin Zayed Al Nahyan Foundation dem Libanon einige Anleihen zum Ausbau des Gesundheits-, Bildungs- und Wassersektors zur Verfügung, doch dieses Engagement scheint sich ebenso wie im Fall von Saudi-Arabien nach 2016 reduziert zu haben. Katars Unterstützung für den Libanon zeigte sich vor allem in Wiederaufbauleistungen nach dem Krieg mit Israel 2006. 2008 vermittelte Katar einen diplomatischen Kompromiss (Doha-Vereinbarung) im Libanon, was zur Partizipation der Hisbollah in der Regierung führte und gleichzeitig Katars Rolle als externer Akteur stärkte. Insgesamt soll Katar Investitionen mit einem Volumen von 12 Mrd. USD zugesagt haben, um den Deal realisieren zu können. Allerdings zeigte sich auch die katarische Führung im Nachgang enttäuscht von den fehlenden institutionellen und administrativen Reformen in der libanesischen Regierungsführung, reduzierte daher seine Unterstützung für den Libanon und konzentrierte sich im Rahmen der „Arabischen Aufstände“ in einer pro-aktiven Regionalpolitik vor allem auf Ägypten, Tunesien und Syrien.

¹²¹ Baumann, 2012.

¹²² Financial Times, 2. August 2006.

¹²³ The Daily Star, 9. Februar 2008.

4.2 Finanzielle Mittel für die Unterstützung syrischer Geflüchteter im Libanon

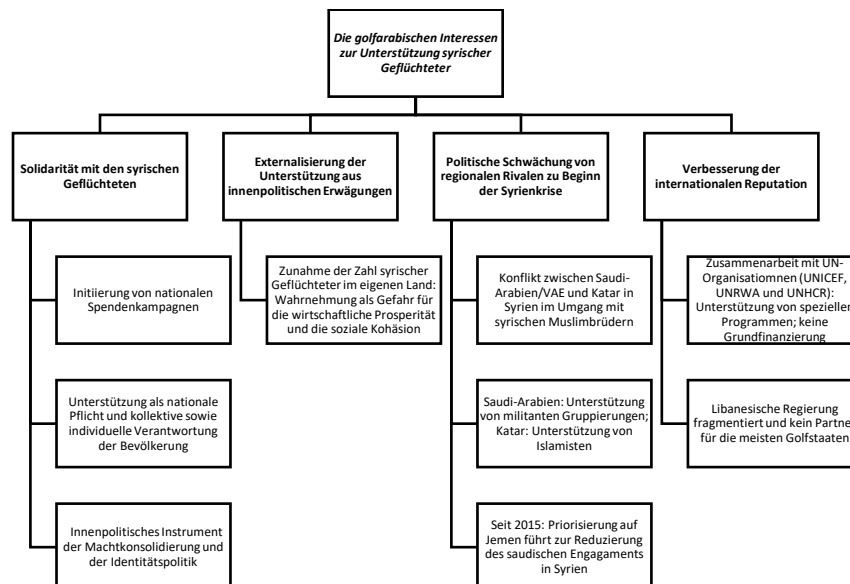
Vor dem Hintergrund der intransparenten und individualisierten Geberstruktur der islamischen Wohlfahrtseinrichtungen existieren keine umfassenden und kohärenten Zahlen zur finanziellen Unterstützung der Golfstaaten für syrische Geflüchtete im Libanon.¹²⁴ Zwar geben die Daten des Financial Tracking Systems (FTS) von UN OCHA Einblick in die offiziellen finanziellen Zuwendungen der Golfstaaten und einiger ihrer Organisationen, doch eine Verpflichtung zur Registrierung dieser Zahlen auf Seiten der Geber existiert nicht.¹²⁵ Weiterhin leiden diese Statistiken unter einer gewissen Unwucht zugunsten Kuwaits: Kuwait war in den vergangenen Jahren der einzige Golfstaat, der seine Hilfe an syrische Geflüchtete der libanesischen Regierung zukommen ließ und in der Regel auch seinen Verpflichtungen nachkam, was seine prominente Stellung in den UN-Statistiken erklärt. Zwar werden auch die finanziellen Unterstützungsleistungen anderer Golfstaaten an spezifische UN-Programme zum Teil aufgeführt, private Spenden oder individuelle Leistungen werden jedoch nicht berücksichtigt. Die VAE werden z. B. beim FTS nicht als Geber gelistet, da sie zum einen bilaterale Hilfe leisten und deswegen ihre Zahlen nicht systematisch der UN zur Verfügung stellen und zum anderen ihre Unterstützung für den Libanon aus politischen Erwägungen reduziert haben.

Die islamische Mentalität des Gebens erhält insbesondere in einer hochemotional wahrgenommenen Krise wie im Falle von Syrien eine zusätzliche politische Brisanz, sodass sich Erwartungshaltung und realistische Umsetzungsmöglichkeiten oftmals widersprechen. Weiterhin ist den golfarabischen Gebern daran gelegen, schnellstmögliche und sichtbare Implikationen ihrer humanitären Hilfe präsentieren zu können. Die langfristigen Ansätze der internationalen Geber erscheinen daher für golfarabische Geber weniger attraktiv, da in diesen Formaten der direkte Einfluss der Hilfsleistungen nicht sofort sichtbar wird. Vor diesem Hintergrund wirkt das Engagement golfarabischer Geber im Libanon oftmals intransparent, widersprüchlich und hoch politisiert. Alle Golfstaaten verfolgen unterschiedliche strategische Ziele (siehe Abb. 7), die in einigen Bereichen sicherlich mit den Motivationen westlicher Geber kongruent sind, sich oftmals jedoch gravierend unterscheiden:

¹²⁴ Salisbury, 2018.

¹²⁵ Zieht man nur die Daten von UN OCHA der letzten Jahre heran, so fungieren die Golfstaaten als wichtigste Geber hinsichtlich der syrischen Fluchthilfe und stellten allein zwischen 2012 und 2014 mehr als 1,8 Mrd. USD und damit 98% der gesamten Hilfszahlungen zur Verfügung. Während der Geberkonferenz in London 2015 sagte Saudi-Arabien Hilfsmittel in Höhe von 200 Mio. USD, die VAE in Höhe von 137 Mio. USD und Kuwait versprach Hilfe in Höhe von 100 Mio. USD für 2016 und weitere 200 Mio. USD für die Folgejahre.

Abbildung 7: Die golfarabischen Interessen bei der Unterstützung syrischer Geflüchteter



Quelle: Eigene Darstellung.

4.3 Heterogenität und Komplexität der golfarabischen Geberlandschaft

Das geberpolitische Engagement der Golfstaaten im Libanon beruht vor allem auf semi-staatlichen, oftmals auch privaten und kaum institutionalisierten Netzwerken. Viele libanesische Hilfsorganisationen erhalten finanzielle und technische Unterstützung von Privatpersonen aus den Golfstaaten, wohlhabenden Geschäftsleuten, religiösen Förderern oder semi-staatlichen Organisationen. Damit unterscheidet sich das golfarabische Engagement im Libanon von dem in der Türkei oder in Jordanien. Insbesondere in Jordanien beruht die Geberpolitik der Golfstaaten zumeist auf Regierungskooperationen, während in der Türkei vor allem katarische Organisationen aktiv sind: Im Gegensatz zu den anderen golfarabischen Gebern verfügt Katar über lokale Repräsentanzen der unterschiedlichen Hilfsorganisationen und NROs (darunter Qatar Charity und Qatar Red Crescent), die in Gaziantep und Istanbul in der Türkei eingerichtet wurden, um von dort in Kooperation mit den syrischen Partnern die grenzübergreifenden

Aktivitäten zu steuern. Alle anderen golfarabischen Geber sind auf türkischem Territorium nicht mit eigenen Repräsentanzen vertreten. Die große Präsenz Katars reduzierte sich jedoch mit dem Ausbruch der „Golfkrise“ im Juni 2017.¹²⁶

4.3.1 Staatliche Organisationen im Libanon

Die meisten staatlichen Geberorganisationen aus den Golfstaaten operieren im Libanon durch lokale Partnerorganisationen und verfügen nicht über regionale Zweigstellen. Die einzige Ausnahme war zwischen 2007 und April 2016 der KFAED, der in Beirut ein Büro unterhielt, um die im Jahr 2006 zugesagten Hilfszahlungen ordnungsgemäß und im Sinne der kuwaitischen Führung umzusetzen. 2012 eröffnete Qatar Red Crescent ebenfalls ein Büro in Beirut. Ob es derzeit noch in Betrieb ist, ließ sich nicht verifizieren. Die Zusammenarbeit der staatlichen Entwicklungsorganisationen der Golfstaaten im Libanon erfolgt darüber hinaus über die UN-Organisationen UNICEF, UNHCR und UNRWA, während in den vergangenen Jahren nur Kuwait direkt mit den jeweiligen libanesischen Regierungen kooperierte. Gleichzeitig wollen die Golfstaaten mit der Ko-Finanzierung bestimmter Programme ihre Transparenz verbessern oder bevorzugen bilaterale Partnerschaften. Im Rahmen dieser bilateralen Kooperationen stimmte sich vor allem die kuwaitische Regierung eng mit dem Lebanese Council for Development and Reconstruction (CDR)¹²⁷ ab und stellte der libanesischen Regierung u. a. zwei finanzielle Zuwendungen in Höhe von 27 Mio. USD im März 2015 und 30 Mio. USD im Januar 2016 für die Unterstützung syrischer Geflüchteter zur Verfügung.

Direkte Zahlungen an die libanesischen Regierung vermieden die anderen Golfstaaten. Ihr Engagement wird vor allem durch die jeweiligen Organisationen des Roten Halbmondes im Bereich der syrischen Nothilfe und durch die staatlichen Entwicklungsfonds mit der Errichtung von physischer Infrastruktur vorangetrieben. Letztere haben allerdings ihre Aktivitäten aufgrund der fragilen politischen Gemengelage und dem existierenden Machtvakuum deutlich reduziert. Dies gilt insbesondere für KFAED, QFFD und ADFD, die alle in den letzten Jahren nur noch wenige infrastrukturelle Projekte im Libanon umgesetzt haben, welche zumeist keinen direkten Bezug zur syrischen Fluchthilfe aufwiesen. Ähnliche Tendenzen zeigen sich auch beim SFD,

¹²⁶ Im Zuge der Blockade wurde von der katarischen Regierung angeordnet, dass diese Organisationen nur noch innerhalb Katars tätig sein dürfen. Dazu gehörten die Sheikh Thani bin Abdullah Foundation for Humanitarian Services (RAF, Rahmat al-Insan Fadheela), Eid Charity und Afif Charity, die Dependenz in der Türkei und anderswo schließen mussten. Es wird vermutet, dass dieses Arbeitsverbot in direktem Zusammenhang mit der Blockade Katars steht, zumal diese Organisationen unter den zwölf Institutionen genannt wurden, die von den Blockadestaaten der Terrorförderung bezichtigt wurden. Diese Vermutung wiesen katarische Gesprächspartner allerdings zurück. Stattdessen führten sie diese Maßnahme auf eine interne Umstrukturierung der entwicklungspolitischen Infrastruktur Katars zurück, die zu mehr Synergieeffekten und damit zu mehr Effizienz führen soll.

¹²⁷ Der CDR wurde 1977 gegründet, um internationale Hilfsmittel zu koordinieren und zu implementieren. Allerdings hat sich sein Einfluss aufgrund der Regierungskrise ab 2014 dramatisch reduziert, sodass auch die Golfstaaten in der Folgezeit sich eher auf ihre eigenen informellen Netzwerke verließen als auf die Arbeit des CDR.

dessen Relevanz sich in den letzten Jahren – wie bereits beschrieben – auch im Libanon zugunsten von KSrelief verschoben hat. Mit Aktivitäten im Bereich der humanitären Fluchthilfe, der Bereitstellung von medizinischer Versorgung und Lebensmitteln hebt KSrelief seit seiner Gründung 2015 die staatlichen Aktivitäten des Königreichs und setzt die während der Spendenkampagnen generierten Mittel um. Insgesamt wird das Projektvolumen von KSrelief im Libanon offiziell mit 32 Mio. USD angegeben. Sektorale Schwerpunkte sind Lebensmittelsicherheit (14 Mio. USD), multisektorale Projekte (6,4 Mio. USD), Gesundheit (6,1 Mio. USD) und Bildung (3,5 Mio. USD).¹²⁸ Hierbei arbeitet KSrelief entweder direkt mit libanesischen und syrischen Partnerorganisationen oder der UN zusammen, welche wiederum die von KSrelief zur Verfügung gestellten Finanzmittel an die lokalen Partnerorganisationen weiterreicht. In diesem Kontext fungiert KSrelief für einige libanesische und syrische Organisationen, die sich in der Fluchthilfe engagieren, als indirekter Partner durch die Zusammenarbeit mit der UN.

4.3.2 Islamische Wohlfahrtsorganisationen im Libanon

Vor dem Hintergrund der religiösen Pflicht des Almosengebens haben sich auch im Libanon islamische Wohlfahrtsorganisationen, die ihre Finanzierung zu großen Teilen aus den Golfstaaten erhalten, als wesentlicher humanitärer Akteur auf Graswurzelebene entwickelt.¹²⁹ Viele von ihnen werden von syrischen Geflüchteten oder libanesischen Staatsangehörigen geleitet und verfügen über ein breites Netzwerk an freiwilligen syrischen und libanesischen Helfer:innen, während die Zahl der bezahlten Mitarbeiter:innen gering ist. Eine Vielzahl der Organisationen haben ein Parallelsystem zu den offiziellen UN-Programmen gebildet.¹³⁰ Sie agieren vor allem im Norden des Libanons, in der Bekaa-Ebene und in der Umgebung Tripolis und Akkars, da dort mehrheitlich sunnitische Libanes:innen leben sowie auch der Großteil der syrischen Geflüchteten zur sunnitischen Konfession gehören und sich in den Flüchtlingslagern im Norden Libanons aufhalten. Ende März 2021 hatte das UNHCR mehr als 855.000 syrische Geflüchtete im Libanon registriert. Die meisten von ihnen, 39%, befanden sich in der Bekaa-Ebene, gefolgt vom Nordlibanon mit 27%, Beirut mit 23,1% und dem Südlibanon mit 10,8%.¹³¹ Die Zahl der nicht-registrierten Geflüchteten wird auf 500.000¹³² bis 550.000¹³³ geschätzt. Aus den Golfstaaten finanzierte Hilfsprojekte widmen sich auch dieser Zielgruppe und weisen in ihrem Engagement eine größere Flexibilität auf als westliche Organisationen.

¹²⁸ KSrelief, 2021a.

¹²⁹ Hanafi, 2017.

¹³⁰ Hasselbarth, 2014.

¹³¹ UNHCR, 2021c.

¹³² International Crisis Group, 2020.

¹³³ Amnesty International, 12. Juni 2019

Zweifelsohne kumulieren bei den islamischen Wohlfahrtsorganisationen pragmatische Hilfsangebote mit ideologischen Missionierungsaufträgen, die sich in einem diffusen Aktivitätenportfolio kombinieren, welches von externen Beobachter:innen kaum zu durchdringen ist, was wiederum zu einer sehr kritischen Reflexion führt. Vor dem Hintergrund gravierender sozioökonomischer, mentaler und kultureller Probleme der Geflüchteten, bieten diese Stiftungen oftmals nicht nur finanzielle Unterstützung, sondern auch einen geschützten Ort, in dem traumatisierte Familien betreut werden können. Viele der vor Ort aus dem Golf unterstützten Scheichs fungieren auch als Mediatoren bei Nachbarschaftskonflikten, was ihre lokale Prominenz gesteigert hat.¹³⁴ Sie können mit ihrem persönlichen Charisma Loyalitätsverhältnisse zu Anhänger:innen aufbauen und auf dieser persönlichen Ebene ihren Einfluss auch überregional ausweiten, ohne auf institutionell organisierte Netzwerke zurückgreifen zu müssen.¹³⁵

Die aus Kuwait, Katar oder Saudi-Arabien finanzierten Organisationen engagieren sich zumeist in der religiösen Bildung, beim Bau von Moscheen und Mädchenschulen, der Waisenbetreuung, der medizinischen Versorgung in ländlichen Gebieten und in Flüchtlingslagern. In den ersten Jahren des Konflikts (bis etwa 2014) wurden viele Wohlfahrtsleistungen aus den Golfstaaten über die Relief and Humanitarian Aid Authority des libanesischen Dar al-Fatwa, der wichtigsten sunnitischen Organisation des Landes, organisiert. Die Behörde, die bereits vor dem syrischen Bürgerkrieg gegründet worden war, sollte als Dachorganisation aller islamischen Wohlfahrtsorganisationen dienen. Externe finanzielle Unterstützung in Form von islamischen Spenden wurden in dieser Zeit über das Dar al-Fatwa an die lokalen Partner weitervermittelt. Allerdings gelang es ihr nicht, eine vollständige Übersicht über die eingehenden Spenden zu erstellen, da viele Geber aus den Golfstaaten bereits zu dieser Zeit ihre Mittel direkt an die Partner gaben. Neben dem Dar al-Fatwa existierten mit der Alliance of Charitable Associations (*I'tilaf al-Majmuat al-Khairiya*; Koalition), die im nordlibanesischen Akkar gegründet worden war, und der Beirut Union of Relief and Development Associations (*Ittihad*; Einheit) zwei weitere Einrichtungen, die die Vermittlung von islamischer Hilfe für syrische Geflüchtete übernahmen. Sie etablierten eine Datenbank und Koordinierungsmechanismen, um Hilfsleistungen zu bündeln und regional nach Bedarfen zu konzentrieren.¹³⁶ I'tilaf wurde ideologisch vor allem salafistischen Gruppen zugeschrieben und erhielt somit den überwiegenden Teil seiner Unterstützung aus Saudi-Arabien oder Bahrain¹³⁷, während Ittihad eher eine Nähe zu der islamistischen Muslimbruderschaft aufwies und daher die meisten Mittel aus Katar stammten.¹³⁸ Zwischen 2012 und 2014 kamen 70% der Unterstützung für die beiden Organisationen aus dem

¹³⁴ Pall, 2018b.

¹³⁵ Ebd..

¹³⁶ Hasselbarth, 2014.

¹³⁷ Schmelter, 2019.

¹³⁸ Hasselbarth, 2014.

Golf, darunter allein 4,5 Mio. USD von Qatar Charity (QC).¹³⁹ Allerdings scheinen die ideologischen Grenzen fließend gewesen zu sein, sodass sich auch säkulare Kräfte in beiden Zusammenschlüssen fanden.

Für die Golfstaaten bildeten l'tilaf und Ittihad zwei religiös opportune Alternativen zu ihrer Zusammenarbeit mit der UN, um Zakat-Gelder in den Libanon zu bringen, was zu einer „Doppelstrategie“ in der syrischen Fluchthilfe der Golfstaaten führte.¹⁴⁰ Je mehr allerdings in den Folgejahren das politische Chaos zunahm, umso weniger fungierte das Dar al-Fatwa als Koordinierungs- und Vermittlungsstelle für golfarabische Akteure. Stattdessen beriefen sich die einzelnen golfarabischen Wohlfahrtsorganisationen auf ihre historisch-traditionellen Netzwerke.

Abbildung 8: Islamische Wohlfahrtsorganisationen im Libanon

Land	Organisationen	Aktivitäten	Partner	Region
Katar	QC, Qatar Red Crescent	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wasser- und Gesundheitssektor und Bildung, psychosoziale Betreuung für Geflüchtete ▪ 2020: Spendenkampagne „Lebanon in Our Hearts“ als Reaktion auf die Explosion in Beirut ▪ 2018: Vereinbarung zwischen QC und UNHCR über USD 10 Mio. an syrische Geflüchteten im Libanon und Jordanien in Form von Bargeldunterstützung ▪ April 2020: Vereinbarung zwischen QC und UNHCR über USD 1,5 Mio. für Unterstützung nach Ausbruch der Corona-Pandemie 	Lokale Partner; Islamic Welfare Association; UNHCR	Westliche Bekaa-Ebene; im nordöstlich gelegenen Aرسال im Bezirk Baalbek
Kuwait	International Islamic Charitable	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bereitstellung von Lebensmitteln, Arznei oder Notunterkünften 	Dar al-Fatwa ¹⁴¹ , UNICEF,	Aرسال, Baalbek, Akkar,

¹³⁹ Schmelter, 2019.

¹⁴⁰ Billat, 2016.

¹⁴¹ ReliefWeb, 2017a.

	Society (IICO), Zakat House, Al-Islah Society (Al-Rahma International Charity)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Spendenkampagnen 	UNESCO, UNHCR, lokale Partner	Tripoli, Rashaya ¹⁴² , Bekaa-Ebene
VAE	Khalifa Bin Zayed Al Nahyan Foundation; Mohammed bin Rashid Al Maktoum Charitable and Humanitarian Establishment	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Lebensmittelversorgung oder Gesundheit ▪ Bereitstellung von Bargeld ▪ Rückgang der Aktivitäten 	lokale Partner	Bekaa-Ebene u.a.
Saudi-Arabien	Auf Basis der Recherchen ließen sich keine konkreten Beispiele identifizieren			

Quelle: Eigene Darstellung.

4.3.3 Private und/oder semi-staatliche Stiftungen/NGOs/philanthropische Einrichtungen im Libanon

Angesichts der fundamentalen Veränderungen in der golfarabischen Entwicklungspolitik ist es wahrscheinlich, dass sich auch im Libanon ein Wandel von humanitärer Hilfe zu mehr technischer Zusammenarbeit vollziehen wird: Je weniger finanzielle Mittel zur Verfügung stehen, desto größer wird der Druck, nachhaltige EZ in Kooperation mit internationalen Partnern zu realisieren. So engagieren sich einige private und/oder semi-staatliche Stiftungen bereits stärker in der technischen Zusammenarbeit, indem sie in den Bereichen Bildung, Capacity Development und Training agieren und keine Mittel für humanitäre Hilfe zur Verfügung stellen.¹⁴³

¹⁴² ReliefWeb, 2017b.

¹⁴³ Im Folgenden handelt es sich nur um eine exemplarische Auswahl, die keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebt.

Abbildung 9: Auswahl an golfarabischen privaten und/oder semi-staatlichen Stiftungen und ihr Engagement im Libanon

Katar	
Education Above All (EAA)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Konzentration auf Out-of-School Children (OOSC) seit 2013 im Rahmen des EAA-Unterprogramms „Educate A Child“ (EAC) ▪ „Equitable Access to Education for Out of School Children Affected by the Crisis in Syria“ in Zusammenarbeit mit UNICEF: Begünstigte 586.600 OOSC und 300 Lehrer:innen ▪ Kooperation des EAA-Unterprogramms „Al-Fakhoora“ mit der American University in Beirut (AUB): bislang kaum Resultate aufgrund der administrativen Hürden
Silatech	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft (z. B. Microsoft) ▪ Förderung des Online-Portals „Lebanon Ta3mal“, welches syrische und libanesische junge Menschen bei ihrer Arbeitssuche unterstützt ▪ Förderung von Start-Ups und Entrepreneurship
Kuwait	
Kuwait Foundation for the Advancement of Sciences (KFAS)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Drei Vereinbarungen mit UN-Organisationen (u. a. UNESCO): Bildungsangebote für syrische Geflüchtete im Libanon
VAE	
Dubai Cares (DC)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 2016-2019: „Education in Emergencies: Evidence for Action (3EA)“ zur Unterstützung von 4.600 syrischen Kindern in Bekaa und Akkar, um ihnen Bildungsdienstleistungen und psychologische Betreuung zukommen zu lassen ▪ 2016-2019: Bereitstellung von Lehrbüchern und -materialien an in Flüchtlingslagern lebende Schüler:innen gemeinsam mit Lamsa FZ LLC im Rahmen der Global Reading Nation Campaign ▪ „Mindfulness“-Projekt für syrische Kinder im Libanon ▪ 2009-2011: „Global Million Book Challenge“-Projekt, um Bau von Bibliotheken und Büchereien in elf Ländern (darunter Libanon) zu unterstützen
Abdulla Al Ghurair Foundation	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 2018: Abdul Aziz Al Ghurair Refugee Education Fund mit einem Volumen von USD 32,6 Mio, um innerhalb von drei Jahren 20.000 syrische Geflüchtete in Jordanien und im Libanon mit Primär- und Sekundärbildung sowie technischen Ausbildungsangeboten zu

	<p>versorgen</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Partnerorganisationen im Libanon sind der libanesische Digital Opportunity Trust, die NGO Unite Lebanon Youth Project (ULYP), die holländische NGO „War Child“, UNICEF, UNHCR, die US-amerikanische NGO Relief International und Emirates Red Crescent
The Big Heart Foundation (TBHF)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wichtigstes Empfängerland: Libanon mit einem Volumen von etwa 4,5 Mio. USD und über 32.700 Begünstigte ▪ Unterstützung syrischer Geflüchteter, Bekämpfung der Corona-Pandemie Soforthilfe in Reaktion auf die Beirut Explosion ▪ 2017-2021: Stipendien für syrische Geflüchtete mit einem Gesamtbudget von 1 Mio. USD in Partnerschaft mit Unite Lebanon Youth
Saudi-Arabien	
<p>Auch aus Saudi-Arabien ist eine Vielzahl an privaten Akteuren im Libanon aktiv. Auf Basis der Recherchen ließen sich jedoch keine konkreten Beispiele identifizieren und auch die im Rahmen der Interviews befragten Organisationen arbeiteten nicht mit privaten Akteuren aus Saudi-Arabien zusammen. Daher konzentriert sich die Analyse auf Katar, Kuwait und die VAE.</p>	

Quelle: Eigene Darstellung.

4.4 Trends und Szenarien

Die golfarabische Unterstützung für syrische Geflüchtete im Libanon wird sich weiter reduzieren. Der Trend der letzten Jahre wird sich vermutlich fortsetzen und noch intensivieren: Die Rolle der Golfstaaten im Libanon wird sich auf politischer, wirtschaftlicher und humanitärer Ebene weiter verringern. Entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen wird jedoch relevant bleiben. Da alle Golfstaaten – vor allem Saudi-Arabien und Kuwait, die in den vergangenen Jahren zu den wichtigsten humanitären Akteuren im Libanon gehört haben – ihre sozioökonomische Transformation vorantreiben und die Implikationen des „doppelten Schocks“ (siehe oben) überwinden müssen, verringern sich auch die Kapazitäten zur Bereitstellung humanitärer Hilfe im Libanon. Insbesondere Saudi-Arabien durchläuft einen fundamentalen Wandel seiner humanitären Hilfe und wird sich daher zukünftig vor allem auf Empfängerregionen wie z. B. Jemen, Irak, Jordanien oder das Horn von Afrika konzentrieren, die aus geostrategischen Aspekten für die saudische Außen- und Sicherheitspolitik Priorität genießen. Der Libanon gehört nicht dazu. Durch die Omnipräsenz der pro-iranischen Hisbollah sowie des aktuellen Regierungsvakuums und des damit verbundenen Misstrauens in den ehemaligen Partner Saad Hariri hat sich die Haltung der saudischen politischen Führung unter

Muhammad bin Salman gegenüber dem Libanon dramatisch verschärft. Sollte sich diese Verschlechterung der bilateralen Beziehungen in Zukunft fortsetzen, drohen auch Auswirkungen auf die 300.000 bis 700.000 libanesisch:n Arbeitsmigrant:innen, von denen allein 120.000 bis 300.000 in Saudi-Arabien leben und arbeiten. Sollten sie aufgrund der politischen Krise ausgewiesen werden, drohen massive Einbrüche bei den Rücküberweisungen, was die soziale und wirtschaftliche Krise im Libanon weiter verschärfen würde. Dieser Trend ist ein eindeutiger Hinweis auf das sich ändernde geostrategische Vorgehen **Saudi-Arabiens**, in dem der Libanon vor allem als „gefallener Staat“ mit zu engen Beziehungen zu Iran wahrgenommen wird. In Saudi-Arabien betrachtet man daher den Libanon eher als Verhandlungsmasse gegenüber Iran, um mit der Islamischen Republik eine taktische Vereinbarung über die regionalen Einflusssphären zu erzielen: Während Saudi-Arabien ein hohes Interesse daran zeigt, dass Iran seine Unterstützung für die Houthis im Jemen reduziert, könnte Saudi-Arabien im Gegenzug sein Engagement im Libanon zurückfahren.¹⁴⁴ Die anderen Golfstaaten verfolgen eine ähnliche Strategie: **Kuwait** leidet unter der eigenen wirtschaftlichen Krise und der Unzuverlässigkeit des libanesischen Establishments und hat weitgehend sein Vertrauen in die politische Elite des Landes verloren. Je mehr sich die **VAE** auf andere Regionen wie das Horn von Afrika, Asien oder Nordafrika (Libyen) konzentrieren, um ihre maritime Bedeutung auszubauen, desto unwichtiger wird der Libanon.¹⁴⁵ Durch die Zerstörung des Beiruter Hafens aufgrund der verheerenden Explosion im Jahr 2020 hat sich die infrastrukturelle und geostrategische Relevanz des Libanons aus Sichtweise der Emirate weiter reduziert. Als direkte emiratische Hilfe flossen nach der Explosion nur 2,3 Mio. USD an den Libanon – ein vor dem Hintergrund der Schwere der Katastrophe verschwindend geringer Betrag, der eher symbolischen Charakter hatte. **Katar** wird in Zeiten der Normalisierung mit den anderen Golfstaaten nach der Unterzeichnung des Al-Ula-Abkommens und der offiziellen Beilegung der Golfkrise eine Verschlechterung der Beziehungen aufgrund eines verstärkten Engagements im Libanon zugunsten der Hisbollah vermeiden wollen. Vor diesem Hintergrund werden sich die Aktivitäten katarischer Entwicklungsakteure wie EAA zwar fortsetzen, allerdings mit einem ausschließlichen Fokus auf unpolitische Partner der Entwicklungszusammenarbeit. Ein solches Vorgehen zielt darauf ab, die Netzwerke mit der internationalen Gemeinschaft weiter zu vertiefen und sich als verlässlicher Akteur in der technischen Zusammenarbeit zu präsentieren. Bei dieser Strategie besitzt Katar im Vergleich zu den anderen Golfstaaten durchaus Vorteile. Alle Golfstaaten eint jedoch das Interesse an einem einigermaßen stabilen Libanon. Ein Zerfall des Staates würde nicht nur die fragile Region weiter destabilisieren, sondern auch die Rolle der Hisbollah und damit Irans weiter aufwerten. Dies wollen die Golfstaaten vermeiden, allerdings fehlen ihnen hierzu derzeit die finanziellen Instrumente, die strategischen Konzepte und die lokalen Partner im Libanon.

¹⁴⁴ Telefoninterview mit einem politischen Analysten aus Saudi-Arabien, 12. Juli 2021.

¹⁴⁵ Sons, 2021.

- **Die syrische Fluchtkrise verliert an Bedeutung, während die Annäherung an al-Assad zu einer realistischen politischen Option der Golfstaaten wird.** Der Anteil der offiziellen finanziellen Unterstützung aus den Golfstaaten für syrische Geflüchtete in Libanon betrug, gemessen an der Gesamtunterstützung, 2019 nur noch 3,2%. Dies zeigt, dass in den Golfstaaten die Bereitschaft zurückgeht, die anfänglich noch hoch politisierte und ideologische Frage des Kampfes gegen das Regime von al-Assad in Fluchthilfe zu materialisieren. Stattdessen ändern die Golfstaaten ihre Strategie gegenüber dem Assad-Regime notgedrungen: Aufgrund dessen militärischer Erfolge müssen die Golfstaaten ihre Herangehensweise überdenken und suchen zunehmend die Annäherung an al-Assad. So haben die VAE bereits im Dezember 2018 ihre Botschaft in Damaskus wiedereröffnet¹⁴⁶, während Saudi-Arabiens und Syriens Geheimdienste eine Intensivierung ihrer Zusammenarbeit diskutiert haben.¹⁴⁷ Es scheint nur noch eine Frage der Zeit zu sein, wann Syrien wieder in die Arabische Liga (AL) aufgenommen wird. Eine solche politische Annäherung würde unweigerlich die humanitäre Hilfe und die Bereitstellung von Mitteln für syrische Geflüchtete in den Aufnahmeländern wie Libanon weiter reduzieren, zumal die Syrienkrise auch in der internationalen Gemeinschaft an Priorität und Brisanz verloren hat. Vor dem Hintergrund einer pragmatischen Kosten-Nutzen-Kalkulation scheinen die Golfstaaten die Entscheidung getroffen zu haben, mit der Unterstützung syrischer Geflüchteter weder regional noch international ihre Reputation weiter verbessern zu können. Im Zusammenhang mit der sich weiter verschärfenden sozioökonomischen Lage in Ländern wie Saudi-Arabien und Kuwait und der dramatischen politischen Situation innerhalb des Libanons ist eine Fortsetzung der staatlichen Unterstützung unwahrscheinlich.
- **Fokus auf neue Empfänger:** Im Rahmen der unterschiedlichen Projekte kommt der Befähigung von bestimmten Gruppierungen (Jugend, Frauen, Geflüchtete etc.) eine immer bedeutsamere Rolle zu. Die meisten golfarabischen Geberorganisationen engagieren sich in der Bereitstellung von Bildung, Fortbildung und in Beschäftigungsmaßnahmen in den Empfängerstaaten z. B. durch die Finanzierung von Stipendienprogrammen, Weiterbildungsvorhaben, E-Learning-Maßnahmen, Unternehmertum/Entrepreneurship und Aufklärungskampagnen. Insbesondere die Förderung von Frauen und Jugend zur Integration in den Arbeitsmarkt sowie ihre Aus- und Weiterbildung bilden bereits einen relevanten Schwerpunkt der golfarabischen Entwicklungspolitik. Ein solcher Trend wird sich intensivieren. Diese Sektoren sind von strategischer Bedeutung und verfolgen die wirtschaftspolitischen Interessen der Golfstaaten, ihre eigenen Wirtschaften zu diversifizieren, neue Märkte zu erschließen,

¹⁴⁶ Reuters, 27. Dezember 2018.

¹⁴⁷ Al-Monitor, 11. Juni 2021.

politische Partnerschaften zu pflegen und die eigene logistische Präsenz in den Zielregionen auszubauen. Weiterhin reflektiert die Unterstützung für Bildungsinitiativen, die Frauen und jungen Menschen zugutekommen, die nationalen Herausforderungen in den Golfstaaten, in denen insbesondere diese Zielgruppen durch Beschäftigungsangebote erreicht werden sollen. Dieses Vorgehen erweckt den Eindruck, dass sich die Golfstaaten auch im Ausland ähnlichen Herausforderungen von beruflicher Beschäftigung für bestimmte Zielgruppen widmen wie im Inland, was den engen Konnex zwischen nationalen Interessen und Entwicklungspolitik verdeutlicht. Projekte in diesen Sektoren werden durch eine Vielzahl von staatlichen, philanthropischen und karitativen Akteuren gemeinsam mit lokalen Partnern initiiert, die stärker als in der Vergangenheit einen partizipativen Ansatz wählen. Es ist zu erwarten, dass deren Engagement in der Bereitstellung von nachhaltigen Bildungsangeboten etc. in wichtigen Partnerländern wie dem Libanon zukünftig zunehmen wird, ohne jedoch die traditionelle Nothilfe zu verdrängen.

V

Akteursmapping

Im Rahmen der Datenerhebung für dieses Projekt wurden Interviews mit Vertreter:innen von neun syrischen und libanesischen NGOs geführt, die sich in ihren Aktivitäten auf die Unterstützung von syrischen Geflüchteten konzentrieren und in diesem Zusammenhang entweder enge Kontakte zu Organisationen aus den Golfstaaten pflegen oder indirekt bzw. direkt mit ihnen in der Projektimplementierung zusammenarbeiten. Die Interviews wurden in telefonischer oder physischer Form zwischen Juni und Juli 2021 durchgeführt.¹⁴⁸

Grundsätzlich gestaltete sich die Datenerhebung aus unterschiedlichen Gründen kompliziert: Wegen der Corona-bedingten Reiserestriktionen war es den Projektmitarbeitern nicht möglich, in den Libanon zu reisen, um vor Ort die Feldforschung in Form qualitativer Interviews durchführen zu können. Um dies zu gewährleisten, wurde auf die Unterstützung eines im Libanon lebenden Projektmitarbeiters zurückgegriffen, dessen Netzwerk zu lokalen NGOs sowie seine bisherigen Tätigkeiten für internationale Hilfsorganisationen den Zugang zu relevanten Akteuren ermöglichten. Aufgrund der fragilen politischen und wirtschaftlichen Lage im Libanon konnten auch nicht alle angefragten Interviews durchgeführt werden. Weiterhin zeigten sich einige NGO-Vertreter:innen durchaus zurückhaltend, was den Austausch zur Rolle der Golfstaaten anging (eine Zurückhaltung die im Vorfeld erwartet wurde).

Vor diesem Hintergrund können die erhobenen Daten nur als qualitativ-empirischer Ausschnitt bewertet werden, ohne Anspruch auf repräsentative Vollständigkeit erheben zu können.

5.1 Kurzprofile der lokalen Organisationen

¹⁴⁸ Anonymisierte Darstellung im Folgenden zum Schutz der Organisationen.

Regional lassen sich die untersuchten Organisationen vor allem in der Bekaa-Ebene, in der Nähe von Tripoli und Beirut verorten. Sie engagieren sich in Flüchtlingscommunities sowie Flüchtlingslagern. Bei diesen Organisationen handelt es sich um NGOs, die ihre finanzielle Unterstützung zumeist von privaten Spenden oder Zuwendungen, internationalen und regionalen Partnern (wie aus den Golfstaaten) oder von UN-Organisationen erhalten. Sie beschäftigen zwischen 7 und bis zu 350 feste Mitarbeiter:innen, verfügen aber zumeist über ein deutlich größeres Netzwerk an Freiwilligen und wurden hauptsächlich in den ersten Jahren nach dem Ausbruch des Konflikts in Syrien (2011-2014) gegründet.

In ihren Projekten konzentrieren sich diese Organisationen vor allem auf den Bildungs- und Erziehungssektor für syrische Flüchtlingskinder und junge Erwachsene sowie für Frauen. Weitere Schwerpunkte sind die Bereitstellung von Stipendien und finanziellen Zuschüssen für Schüler:innen und Studierende, Nothilfe in Form von Lebensmitteln oder medizinischer Versorgung. In unterschiedlichem Umfang organisieren sie neben Sachhilfen auch Trainings, Workshops, Rechtsberatung und Capacity Development in den Bereichen Lernmethoden und Digitalisierung für ihre Zielgruppen und erheben Daten über aktuelle Entwicklungen zur syrischen Flüchtlingsfrage im Libanon.

In ihren lokalen Partnerschaften kooperieren sie vor allem mit libanesischen Organisationen oder den Kommunalverwaltungen, anderen NGOs, Krankenhäusern oder dem libanesischen Roten Kreuz. Sie werden teilweise von syrischen, aber auch von libanesischen Staatsangehörigen geleitet. Eine Zusammenarbeit mit nationalen libanesischen Regierungsorganisationen wird in der Regel vermieden. Eine Mehrheit dieser Organisationen unterhält enge institutionelle Partnerschaften mit der UNHCR, UNICEF, Save the Children, Caritas und bilateralen Geberorganisationen aus europäischen Ländern.

5.2 Zusammenarbeit mit golfarabischen Organisationen und Wahrnehmung des golfarabischen Engagements

Ein Großteil der interviewten Akteur:innen hat sich in der Vergangenheit zumindest temporär von golfarabischen Organisationen unterstützen lassen, während alle direkt oder indirekt im Austausch mit golfarabischen Institutionen standen. Generell befürworten die Interviewpartner:innen die Zusammenarbeit mit golfarabischen Organisationen: Deren Geber- oder Finanzierungsmodalitäten werden als unbürokratischer, pragmatischer und flexibler wahrgenommen als das zumeist aufwändigere und zeitintensivere Verfahren bei der Antragsstellung und der Berichterstattung für internationale Organisationen. Im Libanon, in dem die Präsenz der staatlichen Hilfsleistungen auf ein Minimum zurückgegangen sei und der

libanesischer Staat als Inbegriff der Korruption und des Missmanagements abgelehnt werde, stellten die islamischen Hilfsorganisationen eine existenzielle und oftmals die einzige Alternative dar. Dass die golf-finanzierten Wohlfahrtsorganisationen in der Regel eine religiöse Sprache wählten, um ihre Hilfe mit islamischer Solidarität zu begründen, wird bei den meisten Betroffenen nicht als Versuch der ideologischen Indoktrination gewertet, sondern altruistisch verstanden. Gleichzeitig streiten viele Vertreter:innen dieser Organisationen eine gewisse politische Zielsetzung nicht ab, immerhin wollten sie zu Beginn des Konflikts vor allem Geflüchteten der syrischen Opposition helfen und damit ihre gegen Bashar al-Assad gerichtete Position weiter stärken.

Weiterhin bewerten die meisten Interviewpartner:innen die kulturelle Affinität der golfarabischen Akteure als immensen Vorteil im Vergleich zu europäischen Gebern. Vor diesem Hintergrund wird die angebliche „Neutralität“ westlicher Geber vielfach als „heuchlerisch“ bewertet, da diese zumeist ihren eigenen normativen Vorgaben folgten und weniger auf die Bedürfnisse der Betroffenen eingingen. Weiterhin würden sie großteils eher die politischen und geostrategischen Interessen ihrer jeweiligen Regierungen verfolgen, während die philanthropischen Aktivitäten der golfarabischen Akteure als von politischen Agenden unabhängig wahrgenommen werden. Auch die Bereitstellung von Hilfsleistungen durch internationale Geber wie die UN oder auf bilateraler Ebene erscheint in diesem Zusammenhang vielen Bedürftigen und lokalen Einrichtungen als zu kompliziert, zu langwierig und überbürokratisiert, weswegen islamische Wohlfahrtsorganisationen oftmals als bessere Alternative verstanden werden.

Allerdings bestehen bei einigen Akteur:innen auch Vorbehalte: So wird die wachsende Einflussnahme der Golfstaaten durch ihre Organisationen im Libanon als Eingriff in die internen Angelegenheiten und teilweise als mangelnde Neutralität sowie ideologische oder religiöse Indoktrination wahrgenommen. Solche Vorwürfe werden insbesondere von Vertreter:innen nicht-islamischer NGOs, die im Bildungsbereich aktiv sind, vorgetragen. Diese kritisieren insbesondere die personalisierten Netzwerke vieler lokaler Organisationen zu ihren golfarabischen Gönnern als zu intransparent. Prominente (ausschließlich männliche) Prediger aus den Golfstaaten korrespondierten mit Kollegen aus anderen Empfängerstaaten, richteten gemeinsame Lehrseminare und Austauschreisen aus und trafen sich zu religiösen Diskussionen in privaten Kreisen wie den sogenannten *Diwaniyya*, die vor allem in Kuwait prominent sind und als wesentliche Foren einer transnationalen Vernetzung religiöser Akteure dienen. Viele dieser Stiftungen verfügen über enge persönliche Netzwerke in einige der Golfstaaten. Besonders salafistische Prediger, die ihre religiöse Ausbildung an saudischen Lehrzentren wie der Islamic University Medina (IUM), der Umm al-Qura University in Mekka und der Imam Muhammad Ibn Sa'ud Islamic University in Riad in den 1980er- und 1990er-Jahren oder in Kuwait und Katar durchlaufen haben, hätten in den vergangenen Jahren enge transnationale Beziehungen zu wohlhabenden Scheichs oder Geschäftsleuten in den Golfstaaten auf- und ausgebaut und nutzten diese Kontakte nach ihrer Rückkehr in den Libanon

nun, um sich ihre religiöse Missionierung finanzieren zu lassen. Eine der wichtigsten salafistischen Stiftungen, die auf solchen persönlichen Beziehungen beruhte, war die Jama'iyat al-Hidaya wa-l-Ihsan bzw. die „Guidance and Charity Society“ (GCS), die von der saudischen al-Haramain Foundation mitfinanziert wurde. 1988 gegründet, geriet Al-Haramain in den Folgejahren in den Fokus internationaler Geheimdienste, da sie vor allem in Pakistan aktiv war, um dort die salafistisch-wahhabitische Islamauslegung Saudi-Arabiens zu verbreiten. Später eröffnete sie auch Ableger in den USA und Europa. Im Zuge der Anschläge vom 11. September 2001 wurde der Stiftung vorgeworfen, den internationalen Terrorismus gefördert und al-Qaida unterstützt zu haben. 2003 ordneten die saudischen Sicherheitskräfte die Schließung aller Auslandsbüros der Stiftung an und lösten ein Jahr später die Organisation gänzlich auf.

Nach der Ermordung Hariris 2005 und dem Krieg mit Israel 2006 nahmen die konfessionellen Spannungen zwischen libanesischen Schiiten und Sunniten zu, wovon auch einige salafistische Stiftungen profitierten, die gegen die libanesischen Schiiten und insbesondere Hisbollah agitierten. Nach den „Arabischen Aufständen“ 2011 begannen (vor allem) aktivistische Salafisten, die Szene im Libanon zu dominieren, die sich auf die Seite der Demonstrant:innen in Ägypten oder Tunesien gestellt hatten. In der Folge habe auch die Unterstützung von islamistischen Stiftungen aus Katar, mit ideologischer Nähe zu den Muslimbruderschaften, zugenommen. Die persönlichen Beziehungen zu ihren ehemaligen Lehrern in Saudi-Arabien hätten sich fortgesetzt und bildeten die Basis für ein loses, überregionales Netzwerk auf Vertrauensbasis. Dies wird von vielen Befragten kritisiert. Ihnen wird außerdem Missmanagement und Korruption sowie eine zu große Konzentration auf sichtbare Key Performance Indicators (KPI) wie die Zahl der Empfängerzahlen vorgeworfen. Einige dieser Wohlfahrtsorganisationen präsentieren sich offen als Empfänger golfarabischer Unterstützung, was z. B. an ihrer ikonografischen Darstellung von Logos, Nationalfahnen oder Konterfei der jeweiligen Sponsoren deutlich wird. Dies wird von vielen Akteur:innen vor Ort als ein „Krieg der Logos“ bezeichnet. Während eine Mehrzahl der golfarabischen Mäzene mithilfe dieser Organisationen „persönliche Werbekampagnen“ verfolgten, um sich als großzügige Gönner zu präsentieren, seien andere daran interessiert, ihr Engagement nicht öffentlichkeitswirksam sichtbar werden zu lassen. Daher bestehen auch gravierende Unterschiede, wie offen Repräsentant:innen dieser Organisationen über die jeweilige Unterstützung aus dem Golf sprechen: Während einige hiermit kaum Probleme haben und darin eine Möglichkeit sehen, die engen Beziehungen zu einflussreichen Individuen aus den Golfstaaten als Ausdruck ihrer Professionalität und ihrer Breitenwirkung zu betonen, lehnen andere einen transparenten Austausch zu ihren Sponsoren ab. Sie fürchten Vorbehalte bei westlichen Gebern, was bei ihnen zu einer zögerlichen Haltung in Bezug auf zukünftige finanzielle Zuwendungen führen könnte. Weiterhin kritisieren sie die Geschäftsmäßigkeit der philanthropischen Unterstützung, die oftmals eher als eigene Imagekampagne und nicht als humanitärer Altruismus instrumentalisiert wird. Außerdem führe die Fokussierung der Golfgeber auf Bildung und Gesundheit zu einer Dualisierung der Hilfsleistungen, während andere Bereiche vernachlässigt würden, da sich NGOs an die Vorgaben der Geber halten müssten. Insbesondere

Organisationen, die im Bereich der Frauenförderung arbeiten, berichten von kulturellen und gender-spezifischen Problemen in der Umsetzung ihrer Arbeit: Viele der Geflüchteten stammten aus konservativen und patriarchalischen Milieus, wodurch es vielen syrische Frauen und Kindern untersagt werde, ihre Lager zu verlassen, um eine der Schulen oder Trainingszentren zu besuchen.

„In contrast to aid from governmental and other non-governmental organizations, Islamic charities oftentimes only provide aid to specific areas and/or groups such as zakat-based aid only for Muslims. This is a problem, for instance in ‘mixed’ refugee camps.“

Viele Interviewpartner:innen führen diese Haltung jedoch nicht allein auf kulturelle Unterschiede, sondern auch auf eine politisierte Indoktrinierung durch aus dem Golf finanzierte islamische Organisationen zurück, die ihren Einfluss in den Flüchtlingslagern in den letzten Jahren ausgeweitet haben sollen. Insbesondere mit Organisationen aus Saudi-Arabien scheinen solche Probleme zu bestehen. Somit hat sich zwischen den befragten Organisationen und islamischen Wohlfahrtseinrichtungen ein gewisser Konkurrenzkampf entwickelt, bei dem nicht nur um den Zugang zu den syrischen Zielgruppen, sondern auch um soziale Fragen wie Gleichberechtigung, Frauenrechte und Inklusion gerungen wird. Außerdem gehe es den golfarabischen Partnern oftmals eher darum, mit ihrem Logo präsent zu sein, anstatt nachhaltige Strukturen aufzubauen.

Vehemente Kritik an islamischen Stiftungen wird darüber hinaus vor allem von westlichen Regierungsvertreter:innen geäußert, die diesen Organisationen zum einen mangelnde Transparenz und zum anderen den Willen zur religiösen Indoktrination vorwerfen. Insbesondere die Vielzahl von salafistischen Stiftungen, die in der mehrheitlich sunnitischen Region der Bekaa-Ebene im Norden Libanons um Tripoli agieren und deren Unterstützung zu großen Teilen aus den Golfstaaten stamme, würden als „Triebfedern“ einer solchen Indoktrination wahrgenommen. Beweise dazu lägen allerdings kaum vor. Stattdessen beziehen sich viele dieser Repräsentant:innen auf ein weitverbreitetes Narrativ, das diese Stiftungen dämonisiert und stigmatisiert.

Den meisten Interviewpartner:innen lokaler NGOs ist jedoch durchaus bewusst, dass die golfarabischen Institutionen differenziert betrachtet werden müssen: Während islamische Stiftungen eher skeptisch gesehen werden, gelten staatliche oder private und/oder semi-staatliche Stiftungen/NGOs/philanthropische Einrichtungen als geeignete und erwünschte Partner der Zusammenarbeit. Nur einige der befragten Akteure arbeiten mit islamischen Stiftungen zusammen.

Viele betonen deren Professionalität, das strenge, aber nachvollziehbare Berichtswesen, die enge Abstimmung in der Projektumsetzung und vor allem den raschen Zugriff auf die finanziellen Mittel. Selbst diejenigen, die eine grundsätzliche Skepsis gegenüber den Golfstaaten als politische Akteure im Libanon hegen, haben in den vergangenen Jahren zumindest indirekt mit golfarabischen Organisationen zusammengearbeitet. Ihre Arbeit wird als unabhängiger und zielgruppendifferenzierter wahrgenommen, allerdings bemängeln einige NGOs auch die Schwierigkeit, mit solchen Organisationen in Kontakt zu treten, da sie nicht über lokale Repräsentanzen verfügten und die jeweiligen Botschaften auch nicht besonders hilfreich seien. Persönliche Kontakte seien weiterhin der wichtigste Zugang zu golfarabischen Institutionen („90% personal relationships and 10% corporate networks“).

Mit Blick auf die Kooperation vieler golfarabischer Organisationen mit UN-Programmen ist vielen Interviewten bewusst, dass sie ihre Förderung von UNHCR oder UNICEF erhalten, indirekt aber auch durch die Golfstaaten mitfinanziert werden. Dies sei gemeinhin kein Problem, sondern vielmehr ein beliebtes Modell, da so einerseits auf die Hilfe aus den Golfstaaten zurückgegriffen werden könne, andererseits jedoch kein Risiko bestehe, als Partner golfarabischer Indoktrination denunziert zu werden. Diese Kosten-Nutzen-Kalkulation beruht vor allem auf der Einschätzung, eine Diversität der Mittelgeber sei notwendig, um die eigenen Projekte nachhaltig zu sichern. Ein solches Kooperationsmodell wird von den libanesischen Organisationen nicht direkt angestrebt, aber durchaus wohlwollend betrachtet. Hierdurch könnten Empfänger einerseits auf die finanzielle Unterstützung der Golfstaaten zurückgreifen, ohne sich jedoch dem Vorwurf aussetzen zu müssen, als „Steigbügelhalter“ golfarabischer Interessen zu fungieren. Dies sei für viele Organisationen wichtig, um ihre Reputation als verlässliche Partner der internationalen Gemeinschaft nicht zu gefährden. In diesem Zusammenhang wird die direkte Kooperation mit Gebern aus dem Golf – insbesondere aus Saudi-Arabien – als besonders bedenklich bewertet, sodass die indirekte Förderung mittels der UN ein beliebtes Instrument sei, um dem Eindruck der golfarabischen Indoktrination entgegenzutreten. Diese hybride Form böte außerdem die Möglichkeit, sich als Vertreter universaler Werte und der SDGs einzusetzen, gleichzeitig aber auch islamisch-normative Ideale zu vertreten. Von Seiten der Golfgeber werde dieses Modell ebenso positiv bewertet, da diese zum einen Zugang zu lokalen Organisationen erhielten, zum anderen aber auch ihre Reputation als verlässlicher Partner der UN und somit der internationalen Gemeinschaft verbessern und konsolidieren könnten.

Grundsätzlich scheint das Engagement von saudischen und emiratischen Organisationen in den letzten Jahren deutlich abgenommen zu haben, wie von mehreren Interviewpartner:innen konstatiert wurde. Mit vielen saudischen und emiratischen Partnern fände in der Regel nur ein Initialkontakt statt, der im Verlauf der Projektlaufzeit nicht mit entsprechenden Feldbesuchen oder Austauschformaten fortgesetzt werde. Dagegen wird das kuwaitische Engagement gemeinhin als nachhaltiger, institutionalisierter und damit verlässlicher bewertet. Bei der Zusammenarbeit mit katarischen Organisationen wird eine Verbesserung im Management, bei

der Projektplanung und -umsetzung festgestellt. Grundsätzlich besteht aber der Eindruck, dass viele Golfgeber zu viel Einfluss auf die Projektumsetzung nehmen wollen:

“From my experience working with them, they give this impression of superiority, and this is what makes working with them difficult.”

Generell befürchten alle Befragten eine Abnahme des golfarabischen Engagements für syrische Geflüchtete im Libanon, was sich direkt und fundamental auf ihre Arbeit auswirken würde: So litten bereits jetzt einige der syrischen NGOs unter einer Unterfinanzierung, da sich einige golfarabische Partner von ihren Vereinbarungen zurückgezogen haben. Diese Situation stelle viele NGOs vor die herausfordernde Situation, sich nach anderen Partnern umschauchen zu müssen, während sie auch bei traditionellen westlichen Gebern schwindendes Interesse an der syrischen Flüchtlingskrise befürchten.

Kritisiert werden auch die mangelnde Harmonisierung und Synchronisierung von Aktivitäten zwischen den einzelnen golfarabischen Organisationen. Hierdurch komme es zu Doppelfinanzierungen und einem Ungleichgewicht an Hilfsleistungen und Parallelstrukturen, was die Effizienz und die Nachhaltigkeit der Implementierungsorganisationen beeinträchtigen würde:

„For instance, after a fire in a refugee camp near Tripoli, huge amounts wooden planks were provided by Gulf donors to rebuild the camp. But the quantity exceeded the local needs and the bulk of the planks rotted in warehouses.“

„If there was coordination between them, we would have been able to solve many problems related to refugees easily, this is because of their high financial capacity and their ability to influence the region.“

Insbesondere die „Golf-Krise“ zwischen 2017 und Januar 2021 habe nicht nur die mangelhafte Koordinierung weiter intensiviert, sondern auch zu einem kontraproduktiven Konkurrenzkampf geführt, was sich auch im humanitären Engagement der Golfstaaten im Libanon niedergeschlagen habe: So hätten saudische Akteure Einfluss auf lokale Partnerorganisationen ausgeübt, die Zusammenarbeit mit Katar zu beenden.

Umso dringender wäre es aus Sicht der Empfängerorganisationen, wenn sich europäische und golfarabische Geber in ihren Maßnahmen koordinieren würden. Doch dies geschehe nicht, wie auch Vertreter:innen europäischer Botschaften im Libanon bestätigen. Das Misstrauen europäischer Organisationen gegenüber einer Zusammenarbeit mit golfarabischen Partnern sei in weiten Teilen auf Unwissen zurückzuführen. Europäische Akteure hätten kaum Kenntnis über Finanzierungs- und Ausschreibungsmodalitäten, rechtliche und politische Rahmenbedingungen oder die Kontrollmechanismen der golfarabischen Organisationen. Dies führe vielfach zu der

Annahme, die Golfstaaten würden mit ihren Entwicklungsakteuren ausschließlich religiöse, ideologische und politische Indoktrination forcieren. Diese eindimensionale Wahrnehmung werde allerdings durch die fehlende Bereitschaft der Golfstaaten, auf andere Akteure zuzugehen, verstärkt. So seien die Golfstaaten trotz mehrmaliger Einladung einem regelmäßigen Austausch internationaler Organisationen zur syrischen Flüchtlingskrise im Libanon ferngeblieben. Weiterhin hätten seit zwei Jahre keine Vertreter der Golfstaaten an der Syrian Donor Group teilgenommen.

Bibliographie

- Abdul Aziz Al Ghurair Refugee Education Fund (2021): *What is the Abdul Aziz Al Ghurair Refugee Education Fund?* Dubai: Abdul Aziz Al Ghurair Refugee Education Fund. URL: <https://refugee-educationfund.org/en/about-us/>.
- Al-Monitor (2021, 11. Juni): *The slow, uncertain pace of Saudi-Syrian rapprochement*. URL: <https://www.al-monitor.com/originals/2021/06/slow-uncertain-pace-saudi-syrian-rapprochement>.
- Al-Rasheed, Madawi (2020): *The King Son: Reform and Repression in Saudi Arabia*. London: Hurst.
- Al-Tamimi, Naser (2018): *Saudi Policy in Lebanon: No Easy Option for Riyadh*. Milan: Italian Institute for International Political Studies. URL: <https://www.ispionline.it/en/publicazione/saudi-policy-lebanon-no-easy-option-riyadh-20396>
- Al Jazeera (2016, 24. Februar): *Saudi and UAE ban citizens from travelling to Lebanon*. URL: <https://www.aljazeera.com/news/2016/2/24/saudi-and-uae-ban-citizens-from-travelling-to-lebanon>
- Al Jazeera (2021, 7. Juli): *Qatar to provide aid for Lebanese troops as crisis deepens*. URL: <https://www.aljazeera.com/news/2021/7/7/qatar-to-provide-aid-for-lebanese-troops-amid-economic-crisis>
- Amnesty International (2019, 12. Juni): *Lebanon: Wave of hostility exposes hollowness of claims that Syrian refugee returns are voluntary*. URL: <https://www.amnesty.org/en/latest/press-release/2019/06/lebanon-wave-of-hostility-exposes-hollowness-of-claims-that-syrian-refugee-returns-are-voluntary/>.
- Arezki, Rabah, et al. (2020): *Coping with COVID-19 and oil price collapse in the Gulf Cooperation Council*. World Bank Blogs, Washington, DC: The World Bank. URL: <https://blogs.worldbank.org/arabvoices/coping-covid-19-and-oil-price-collapse-gulf-cooperation-council>.
- Barakat, Sultan, et al. (2019): The impact of the Gulf crisis on Qatar's humanitarian sector. In: *Disasters* 2019 (44).
- Baumann, Hannes (2012): The 'new contractor bourgeoisie' in Lebanese politics: Hariri, Miqati and Faris. In: Knudsen, Are/Michael Kerr (Hrsg.): *Lebanon: After the Cedar Revolution*. London: Hurst.
- Beblawi, Hazem/Giacomo Luciani (Hrsg.): *The Rentier State*. London: Croom Helm.
- Benthall, Jonathan (2018): *The Rise and Decline of Saudi Overseas Humanitarian Charities*. Occasional Paper Nr. 20, Doha: Center for International and Regional Studies, Georgetown University in Qatar. URL: <https://repository.library.georgetown.edu/bitstream/handle/10822/1051628/CIRSOccasionalPaper20JonathanBenthall2018.pdf>.
- Billat, Celine (2016): *The Funding of Humanitarian Action by the Gulf States: A Long-Term Commitment, in: Humanitarian Aid on the Move*. Humanitarian Aid on the Move, Groupe Urgence Réhabilitation Développement. URL: https://www.urd.org/wp-content/uploads/2019/04/HEM_17_EN_WEB.pdf.
- Bokhari, Yusra , et al. (2014): A Good Day to Bury a Bad Charity: The Rise and Fall of the al-Haramain Islamic Foundation. In: Lacey, Robert/Jonathan Benthall (Hrsg.): *Gulf Charities and Islamic Philanthropy. The "Age of Terror" and Beyond*. Berlin: Gerlach.
- Brücker, Herbert, et al. (Hrsg.): *IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten: Überblick und erste Ergebnisse*. Berlin: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.
- Carpi, Estella (2020): *Spaces of Transregional Aid and Visual Politics in Lebanon*. Refugee Outreach & Research Network. URL: <http://www.ror-n.org/blog/spaces-of-transregional-aid-and-visual-politics-in-lebanon>.

- CBS News (2004, 7. Juni): *Al Qaeda Skimming Charity Money*. URL: <https://www.cbsnews.com/news/al-qaeda-skimming-charity-money/>.
- Chatham House (2015): *Why Aren't Gulf Countries Taking in Syrian Refugees?* URL: <https://www.chathamhouse.org/2015/09/why-arent-gulf-countries-taking-syrian-refugees>.
- Chatham House (2021): *Kuwait Study Group: Identity, Citizenship and Sectarianism in the GCC*. London: Chatham House. URL: https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Middle%20East/0212kuwaitsummary_identity.pdf.
- Coates Ulrichsen, Kristian (2020): *One month after the UAE-Israel deal, there's little sign of buy-in from other Arab states*. Washington, DC: Responsible Statecraft. URL: <https://responsiblestatecraft.org/2020/09/11/uae-israel-deal-little-buy-in-other-arab-states>.
- Commins, David (2012): *The Gulf States: A Modern History*. London: I. B. Tauris.
- Commins, David (2015): From Wahhabi to Salafi. In: Haykel, Bernard, et al. (Hrsg.): *Saudi Arabia in Transition: Insights on Political, Economic, and Religious Change*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Davidson, Christopher (Hrsg.): *Power and Politics in the Persian Gulf Monarchies*. New York: Columbia University Press.
- Davidson, Christopher (2015): *After the Sheikhs: The Coming Collapse of the Gulf Monarchies*. London: Hurst.
- De Bel-Air, Françoise (2015): *A note on Syrian refugees in the Gulf: attempting to assess data and policies*. San Domenico di Fiesole: European University Institute. URL: <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/37965>.
- Dickinson, Elizabeth (2013): *Playing with Fire: Why Private Gulf Financing for Syria's Extremist Rebels Risks Igniting Sectarian Conflict at Home*. Washington, DC: The Brookings Institution. URL: <https://www.brookings.edu/research/playing-with-fire-why-private-gulf-financing-for-syrias-extremist-rebels-risks-igniting-sectarian-conflict-at-home/>.
- Dickinson, Elizabeth (2014): *Shadow Aid to Syrian Refugees*. Middle East Research and Information Project (MERIP). URL: <https://merip.org/2014/09/shadow-aid-to-syrian-refugees/>.
- Doha News (2021, 31. März): *Qatar pledges another \$100 million in humanitarian aid to Syria*. URL: <https://www.dohanews.co/qatar-pledges-another-100-million-in-humanitarian-aid-to-syria/>.
- Dreher, Axel, et al. (2010): Does Terrorism Threaten Human Rights? Evidence from Panel Data. In: *The Journal of Law & Economics* 53 (1).
- Dubai Cares (2021a): *Dubai Cares Supports Syrian Refugee Children in Lebanon through Mindfulness Activities*. Dubai: Dubai Cares. URL: <https://www.dubaicare.ae/their-stories/dubai-cares-supports-syrian-refugee-children-lebanon-through-mindfulness-activities/>.
- Dubai Cares (2021b): *Education in Emergencies: Evidence for Action (3EA) in Lebanon*. Dubai: Dubai Cares. URL: <https://www.dubaicare.ae/programs/education-emergencies-evidence-action-3ea-lebanon/>.
- Dubai Cares (2021c): *Global Million Book Challenge*. Dubai: Dubai Cares. URL: <https://www.dubaicare.ae/programs/million-book-challenge-global/>.
- Dubai Cares (2021d): *Global Reading Nation Campaign*. Dubai: Dubai Cares. URL: <https://www.dubaicare.ae/programs/global-reading-nation-campaign/>.
- Educate A Child (2021): *Lebanon*. URL: <https://educateachild.org/our-partners-projects/country/lebanon>.
- El Taraboulsi-McCarthy, Sherine (2017): *A kingdom of humanity? Saudi Arabia's values, systems and interests in humanitarian action*. HumanitarianPolicy Group. URL: <https://cdn.odi.org/media/documents/11741.pdf>.
- Facon, Clothilde (2021): *Gulf responses to Syrian refugee arrivals in Lebanon: discursive strategies of legitimization*. Unveröffentlichter Beitrag, Gulf Research Meeting, URL:
- Farquhar, Mike (2015): The Islamic University of Medina since 1961: The Politics of Religious Mission and the Making of a Modern Salafi Pedagogy. In: Sakurai, Keiko/Masooda Bano (Hrsg.): *Shaping Global Islamic Discourses: The Role of al-Azhar, al-Medina and al-Mustafa*. Edinburgh: Edinburgh University Press.

- FATF (2011): *Mutual Evaluation of the State of Kuwait* Paris: Financial Action Task Force. URL: <https://www.fatf-gafi.org/countries/j-m/kuwait/documents/mutualevaluationofthestateofkuwait.html>.
- Financial Times (2006, 2. August): *Gulf cash props up Lebanese pound*. URL: <https://www.ft.com/content/d73568da-2242-11db-bc00-0000779e2340>.
- Foley, Sean (2010): *The Arab Gulf States: Beyond Oil and Islam*. Boulder/London: Lynne Rienner Publishers.
- Freer, Courtney (2015a): *The Muslim Brotherhood in the Emirates: Anatomy of a crackdown*. Middle East Eye. URL: <https://www.middleeasteye.net/big-story/muslim-brotherhood-emirates-anatomy-crackdown>.
- Freer, Courtney (2015b): *The rise of pragmatic Islamism in Kuwait's post-Arab Spring opposition movement*. Working Paper, Washington, DC: The Brookings Institution. URL: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/Kuwait_Freer-FINALE.pdf.
- Freer, Courtney (2018a): *Kuwait's Post-Arab Spring Islamist Landscape: The End of Ideology?* In: Yildirim, A. Kadir (Hrsg.): *Pluralism and Inclusion in Post-2011 Kuwait*. Houston: Center for the Middle East, Rice University's Baker Institute.
- Freer, Courtney (2018b): *Rentier Islamism: The Influence of the Muslim Brotherhood in Gulf monarchies*. New York: Oxford University Press.
- Freer, Courtney (2020): *How Politics at Home Shapes Kuwait's Foreign Policy*. Lawfare. URL: <https://www.lawfareblog.com/how-politics-home-shapes-kuwaits-foreign-policy>.
- Gause, Gregory F./Sean L. Yom (2012): *Resilient Royals: How Arab Monarchies Hang On*. In: *Journal of Democracy* 2012 (23).
- Gulf News (2020, 17. September): *UAE, US discuss boost to regional peace*. URL: <https://gulfnews.com/world/mena/uae-us-discuss-boost-to-regional-peace-1.73920776>.
- Hanafi, Sari (2014): *Forced Migration in the Middle East and North Africa*. In: Fiddian-Qasmiyeh, Elena, et al. (Hrsg.): *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*. Oxford: Oxford University Press.
- Hanafi, Sari (2017): *Gulf Response to the Syrian Refugee Crisis: Facts, Debates and Fatwas*. In: *Sociology of Islam* 2017 (5).
- Hanieh, Adam (2018): *The Gulf Cooperation Council and the Political Economy of the Contemporary Middle East*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Harmer, Adele/Lin Cotterrell (2005): *Diversity in donorship: The changing landscape of official humanitarian aid*. HPG Report 20, London: Overseas Development Institute. URL: https://cdn.odi.org/media/documents/275_X6uxNyy.pdf.
- Hasselbarth, Sarah (2014): *Islamic Charities in the Syrian Context in Jordan and Lebanon*. Beirut: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Herb, Michael (2014): *The Wages of Oil: Parliaments and Economic Development in Kuwait and the UAE*. Ithaca: Cornell University Press.
- Herb, Michael (2016): *The Origin's of Kuwait's National Assembly*. London: LSE Kuwait Programme Paper Series 39. URL: https://eprints.lse.ac.uk/65693/1/39_MichaelHerb.pdf.
- Hertog, Steffen (2020): *Challenges to the Saudi Distributional State in the Age of Austerity*. In: Al-Rasheed, Madawi (Hrsg.): *Salman's Legacy: The Dilemmas of a New Era in Saudi Arabia*. London: Hurst.
- Hitman, Gadi (2019): *Gulf States policy towards Syrian refugees: Charity before Hospitality*. In: *Asian Affairs* 2019 (50).
- Hubbard, Ben (2020): *MBS: The Rise to Power of Mohammed bin Salman*. New York: Tim Duggan Books
- International Center for Not-for-Profit Law (2010): *Survey of Arab NGO Laws*. In: *Global Trends in NGO Law* 2010 (1).
- International Crisis Group (2020): *Easing Syrian Refugees' Plight in Lebanon* Brussels: International Crisis Group. URL: <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/eastern-mediterranean/lebanon/211-easing-syrian-refugees-plight-lebanon>.

- Ishiguro, Hirotake (2018): *Political Participation of the Muslim Brotherhood in Kuwait: The Impacts of Electoral Reforms and the Arab Uprising*. IDE Discussion Paper, Nr. 730, Chiba: Institute of Developing Economies. URL: <https://www.ide.go.jp/English/Publish/Download/Dp/730.html>.
- Jones, Clive/Yoel Guzansky (2019): *Fraternal Enemies: Israel and the Gulf Monarchies*. New York: Oxford University Press.
- Kenner, David (2017): *Saudi Arabia's Crown Prince Cracks the Whip*. Foreign Policy. URL: <https://foreignpolicy.com/2017/11/06/saudi-arabias-crown-prince-cracks-the-whip/>.
- KFAS (2021): *KFAS signs an agreement with UNESCO*. Kuwait-City: Kuwait Foundation for the Advancement of Sciences. URL: <https://www.kfas.org/media-publications/news/kfas-signs-an-agreement-with-unesco>.
- Kingdom of Saudi Arabia (2016): *Vision 2030*. Riyadh: Government of Saudi Arabia. URL: https://www.vision2030.gov.sa/media/rc0b5oy1/saudi_vision203.pdf.
- Kinninmont, Jane (2017): *Gulf Aid, Soft Power and the Qatar Crisis*. Gulf Affairs. URL: https://www.oxgaps.org/files/commentary_-_kinninmont.pdf.
- Krieg, Andreas (Hrsg.): *Divided Gulf: Anatomy of a Crisis*. London: Palgrave Macmillan.
- KSrelief (2021a): *General Statistics about KSrelief Projects (completed – ongoing) Until 31 - July - 2021 by Lebanon*. Riyadh: King Salman Humanitarian Aid & Relief Centre,. URL: <https://www.ksrelief.org/Statistics/CountryDetails/38>.
- KSrelief (2021b): *Partners*. Riyadh: King Salman Humanitarian Aid & Relief Centre,. URL: <https://www.ksrelief.org/Pages/Partners>.
- KSrelief (2021c): *Total Ksrelief Assistance until 01/08/2021*. Riyadh: King Salman Humanitarian Aid & Relief Centre,. URL: <https://www.ksrelief.org/Doc/PDF/54>.
- Lacroix, Stéphane (2011): *Awakening Islam: The Politics of Religious Dissent in Contemporary Saudi Arabia*. Cambridge/London: Harvard University Press.
- OECD (2020): *How Arab Countries and Institutions Finance Development*. Paris: URL: https://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/Development_finance_Arab_countries_institutions.pdf.
- Open Source Investigations (2015): *Gulf States Response to Syrian Refugee Crisis – A Myth Debunked*. URL: <https://www.opensourceinvestigations.com/syria/gulf-states-response-to-syrian-refugee-crisis-a-myth-debunked/>.
- Pall, Zoltan (2015): *Kuwaiti Salafism after the Arab Uprisings: The Reconfiguration of the Power Balance*. Singapore: Middle East Institute. URL: <https://mei.nus.edu.sg/publication/insight-124-kuwaiti-salafism-after-the-arab-uprisings-the-reconfiguration-of-the-power-balance/>.
- Pall, Zoltan (2018a): *The Emir's Gift: Given a Greater Role, Kuwait's Salafis Face the Costs*. Carnegie Endowment for international Peace. URL: <https://carnegie-mec.org/2018/04/23/%20emir-s-gift-given-greater-role-kuwait-s-salafis-face-costs-pub-76136>.
- Pall, Zoltan (2018b): *Salafism in Lebanon: Local and Transnational Movements*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Petersen, Marie Juul (2014): *Sacralized or secularized aid? Positioning Gulf-based Muslim charities*. In: Lacey, Robert/Jonathan Benthall (Hrsg.): *Gulf Charities and Islamic Philanthropy in the "Age of Terror" and Beyond*. Berlin: Gerlach.
- Petersen, Marie Juul (2016): *International Muslim NGOs: 'Added Value' or an Echo of Western Principles and Donor Wishes?* In: Sezgin, Zeynep/Dennis Dijkzeul (Hrsg.): *The New Humanitarians in International Practice: Emerging actors and contested principles*. London: Routledge.
- Qatar Regulatory Authority for Charitable Activities (2021): *Private Charity Institutions*. Doha: Qatar Regulatory Authority for Charitable Activities,. URL: <http://www.raca.gov.qa/English/Charities/Pages/Private.aspx>.
- Rachman, Gideon (2016): *Easternisation: War and Peace in the Asian Century*. London: Bodley Head.
- ReliefWeb (2014a): *Gulf Donors and NGOs Assistance to Syrian Refugees in Jordan*. New York: United Nations High Commissioner for Refugees. URL: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/GULFreportdesign14.pdf>.

- ReliefWeb (2014b): *QC prints textbooks for Syrian students*. New York: United Nations High Commissioner for Refugees. URL: <https://reliefweb.int/report/lebanon/qc-prints-textbooks-syrian-students>.
- ReliefWeb (2015a): *Gulf donors and NGOs assistance to Syrian refugees in Jordan*. New York: United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. URL: <https://reliefweb.int/report/jordan/gulf-donors-and-ngos-assistance-syrian-refugees-jordan>.
- ReliefWeb (2015b): *Qatar Charity Continues Psychosocial Programs for Syrian Refugees*. New York: United Nations High Commissioner for Refugees. URL: <https://reliefweb.int/report/lebanon/qatar-charity-continues-psychosocial-programs-syrian-refugees>.
- ReliefWeb (2017a): *Kuwait's KAPF offers food supplies to 15,000 Lebanese, Syrian families*. New York: United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. URL: <https://reliefweb.int/report/lebanon/kuwaits-kapf-offers-food-supplies-15000-lebanese-syrian-families>.
- ReliefWeb (2017b): *Kuwait's Zakat House distributes meat to Syrian refugees*. New York: United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. URL: <https://reliefweb.int/report/lebanon/kuwaits-zakat-house-distributes-meat-syrian-refugees>.
- ReliefWeb (2020a): *Qatar Charity and UNHCR sign an agreement to mitigate the impact of the Coronavirus outbreak among Syrian refugees in Lebanon*. New York: United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. URL: <https://reliefweb.int/report/jordan/gulf-donors-and-ngos-assistance-syrian-refugees-jordan>.
- ReliefWeb (2020b): *Qatar Charity, partners, deliver more than 100 tons of food aid to Beirut*. New York: United Nations High Commissioner for Refugees. URL: <https://reliefweb.int/report/lebanon/qatar-charity-partners-deliver-more-100-tons-food-aid-beirut>.
- Reuters (2018, 27. Dezember): *UAE reopens Syria embassy in boost for Assad*. URL: <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-syria-emirates-idUSKCN1OQ0QV>.
- Reuters (2021, 23. April): *Saudi Arabia bans Lebanese produce over drug smuggling*. URL: <https://www.reuters.com/article/us-saudi-lebanon-food-idUKKBN2CA26R>.
- Roth, John, et al. (2004): *Monograph on Terrorist Financing, Chapter 7 "Al Haramain Case Study"*. National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States. URL: https://govinfo.library.unt.edu/911/staff_statements/911_TerrFin_Monograph.pdf.
- Rundell, David (2021): *Vision or Mirage: Saudi Arabia at the Crossroads*. London: I. B. Tauris.
- Salisbury, Peter (2018): *Aiding and Abetting? The GCC States, Foreign Assistance, and Shifting Approaches to Stability*. Houston: James A. Baker III Institute for Public Policy of Rice University. URL: <https://scholarship.rice.edu/handle/1911/102800>.
- Schmelter, Susanne (2019): *Gulf States' Humanitarian Assistance for Syrian Refugees in Lebanon*. Civil Society Knowledge Centre. URL: <https://civilsociety-centre.org/paper/gulf-states%E2%80%99-humanitarian-assistance-syrian-refugees-lebanon>.
- Silatech (2021): *Lebanon*. URL: <https://silatech.org/lebanon/>.
- SIPRI (2020): *Arms Transfers Database*. Solna: Stockholm International Peace Research Institute. URL: <https://www.sipri.org/databases/armstransfers>.
- Sons, Sebastian (2020): *Arbeitsmigration nach Saudi-Arabien und ihre Wahrnehmung in Pakistan: Akteur:innen und Strategien der öffentlichen Sichtbarmachung*. Heidelberg: CrossAsia.
- Sons, Sebastian (2021): *A new "Pivot to the Maghreb" or "more of the same"? The transformative shift of the Gulf engagement in North Africa*. Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung. URL: <https://www.kas.de/documents/282499/282548/The+transformative+shift+of+the+Gulf+engagement+in+North+Africa.pdf/72c700d4-9057-5135-ffce-391c9aed3b0e>.
- Steinberg, Guido (2006): *The Wahhabi Ulama and the Saudi State: 1745 to the Present*. In: Aarts, Paul/Gerd Nonneman (Hrsg.): *Saudi Arabia in the Balance: Political Economy, Society, Foreign Affairs*. London: New York University Press.
- Steinberg, Guido (2014): *Saudi-Arabien: Politik, Geschichte, Religion*. München: C. H. Beck.
- Steinberg, Guido (2020): *Krieg am Golf: Wie der Machtkampf zwischen Iran und Saudi-Arabien die Weltsicherheit bedroht*. München: Droemer.

- Syria Recovery Trust Fund (2021): *Contributions*. URL: https://www.srtfund.org/articles/9_contributions.
- Teitelbaum, Joshua (2000): *Holier Than Thou: Saudi Arabia's Islamic Opposition*. Washington, DC: The Washington Institute for Near East Policy. URL: <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/holier-thou-saudi-arabias-islamic-opposition>.
- The Arab Weekly (2021, 19. Juli): *Western nations count on army to pull Lebanon out of crisis* URL: <https://the arabweekly.com/western-nations-count-army-pull-lebanon-out-crisis>.
- The Big Heart Foundation (2020): *Annual Report 2020 of The Big Heart Foundation*. Sharjah: The Big Heart Foundation. URL: <https://tbhf.ae/tbhf-flipbook/booklet2020-en/>.
- The Daily Star (2008, 9. Februar): *Saudi Arabia 'plans \$1 billion deposit' at Banque du Liban*. URL: <http://www.dailystar.com.lb/Business/Lebanon/2008/Feb-09/48410-saudi-arabia-plans-1-billion-deposit-at-banque-du-liban.ashx>.
- The Economist (2021, 7. August): *A year after the Beirut blast: still no bottom to Lebanon's crisis*. URL: <https://www.economist.com/middle-east-and-africa/a-year-after-the-beirut-blast-still-no-bottom-to-lebanons-crisis/21803288>
- The Embassy of the Kingdom of Saudi Arabia in Washington, DC (2015): *Saudi Arabia Received 2.5 Million Syrians since Beginning of Conflict*. URL: <https://www.saudiembassy.net/press-release/saudi-arabia-received-25-million-syrians-beginning-conflict>.
- The National (2013, 11. April): *UAE-funded camp for Syrian refugees opens in Jordan*. URL: <https://www.thenationalnews.com/world/mena/uae-funded-camp-for-syrian-refugees-opens-in-jordan-1.292335>.
- The New Humanitarian (2013): *Breakdown of Syria aid pledges in Kuwait*. URL: <http://www.irinnews.org/report/97395/>.
- The United Arab Emirates' Government Portal (2021): *Charitable organisations*. Abu Dhabi: The United Arab Emirates' Government Portal. URL: <https://u.ae/en/information-and-services/charity-and-humanitarian-work/ways-of-doing-charity-in-the-uae/charitable-organisations>.
- Thépaut, Charles/Calvin Wilder (2021): *Expanding Humanitarian Assistance to Syrians: Two Deadlines Approaching*. Washington, DC: The Washington Institute for Near East Policy. URL: <https://www.washingtoninstitute.org/pdf/view/16608/en>.
- Thompson, Mark C. (2019): *Being Young, Male and Saudi: Identity and Politics in a Globalized Kingdom*. New York: Cambridge University Press.
- Tittensor, David, et al. (2018): *Understanding Islamic aid flows to enhance global humanitarian assistance*. In: *Contemporary Islam* 2018 (July).
- Ulrichsen, Kristian Coates (2020): *Qatar and the Gulf Crisis*. New York: Oxford University Press.
- UNHCR (2021a): *The 1951 Refugee Convention*. New York: United Nations High Commissioner for Refugees. URL: <https://www.unhcr.org/1951-refugee-convention.html>.
- UNHCR (2021b): *Qatar Charity*. New York: United Nations High Commissioner for Refugees. URL: <https://www.unhcr.org/qatar-charity.html>.
- UNHCR (2021c): *Refugee Situations*. New York: United Nations High Commissioner for Refugees. URL: <https://data2.unhcr.org/en/situations/syria>.
- United Nations (2020): *International Migrant Stock 2020: Origin*. New York: United Nations Department of Economic and Social Affairs. URL: https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/undes_a_pd_2020_ims_stock_by_sex_and_origin.xlsx
- UNOCHA (2021): *Financial Tracking Service, Humanitarian Aid Contributions*. New York: United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. URL: <https://fts.unocha.org/>.
- US Office of the Director of National Intelligence (2021): *Assessing the Saudi Government's Role in the Killing of Jamal Khashoggi*. URL: <https://www.dni.gov/files/ODNI/documents/assessments/Assessment-Saudi-Gov-Role-in-JK-Death-20210226v2.pdf>.
- Washington Post (2017, 7. September): *Lebanon's economic dependence on Saudi Arabia is dangerous*. URL: <https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2017/12/07/hariri-is-back-as-lebanons-prime-minister-heres-how-saudi-economic-influence-still-shapes-lebanese-politics/>.

- Wehrey, Frederic (2014): *Sectarian Politics in the Gulf: From the Iraq War to the Arab Uprisings*. New York: Columbia University Press.
- Wehrey, Frederic/Anouar Boukhars (2019): *Salafism in the Maghreb. Politics, Piety, and Militancy*. New York: Oxford University Press.
- Yahya, Maha (2020): *Lebanon: Not Expecting Gulf Aid to Come Back*. Carnegie Middle East Center. URL: <https://carnegie-mec.org/2020/06/09/lebanon-not-expecting-gulf-aid-to-come-back-pub-82009>.
- Young, Karen (2015): *The New Politics of Gulf Arab State Foreign Aid and Investment*. London: LSE Middle East Centre Blog. URL: <https://blogs.lse.ac.uk/mec/2015/11/25/the-new-politics-of-gulf-arab-state-foreign-aid-and-investment/>.

Orient Matters GmbH

Riemannstraße 5
D-10961 Berlin

+49 30 398 216 80
office@orientmatters.com
orientmatters.com

