



Mitgliedsstaaten des Golfkooperationsrats (GCC)¹

Muster moderner internationaler Arbeitsmigration

Ein großer Teil moderner internationaler Migration geht auf politische Ursachen zurück wie Bürgerkriege oder Kriege zwischen einzelnen Staaten. Allerdings hat die Arbeitsmigration seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs ein gewaltiges Ausmaß erreicht und stellt heute einen Großteil internationaler (sowohl legaler als auch illegaler) Migrationsbewegungen. Obwohl die aktuelle globale Rezession viele entwickelte Länder, insbesondere die EU-Staaten, dazu veranlasste, die Zuwanderung stärker zu kontrollieren, nimmt die Zahl internationaler Arbeitsmigranten weiterhin zu. Schätzungen zufolge gab es im Jahr 2010 214 Millionen internationale Migranten (3,1 Prozent der Weltbevölkerung) gegenüber 178 Millionen internationalen Migranten im Jahr 2000 (UN, International Migration Stock). Die Rücküberweisungen (*Remittances*) dieser Migranten beliefen sich 2010 auf \$440 Milliarden, im Jahr



»Es gibt ein bemerkenswertes Paradox in Saudi Arabiens Arbeitsmarkt. Expatriates, die im Königreich arbeiten senden mehr Geld [*Remittances*] zurück in ihre Heimatländer als Arbeitsmigranten in jedem anderen Land der Welt mit Ausnahme der USA. Gleichzeitig ist die Jugendarbeitslosigkeit unter saudischen Staatsangehörigen höher als in jedem anderen Land im Mittleren Osten und in Nordafrika mit Ausnahme des Iraks.«

John Sfakianakis (2011) (Übersetzung durch die Redaktion)

2000 waren es \$132 Milliarden (IOM 2012; World Bank 2011, S. xi). Diese Zahlen verweisen darauf, dass die Rücküberweisungen von Arbeitsmigranten nicht nur die offizielle Summe internationaler Entwicklungshilfe-Zahlungen, sondern auch das Bruttoinlandsprodukt vieler Länder wesentlich übersteigen. Laut Schätzungen der Weltbank werden die Rücküberweisungen von Arbeitsmigranten im Jahr 2013 auf \$536 Milliarden ansteigen (ESCWA 2012, S. 16).

Muster internationaler Arbeitsmigration nach dem Zweiten Weltkrieg

Nach dem Zweiten Weltkrieg bildeten sich vier zentrale Muster internationaler Arbeitsmigration aus:

(1) Internationale Arbeitsmigration als grundlegendes Instrument der Staatsbildung:

In englischsprachigen Industriestaaten, nämlich den USA, Kanada, Australien und Neuseeland, basierte und basiert der Prozess der Staatsbildung auf der massiven Zuwanderung von Arbeitsmigranten. Daher liegt die Betonung der Bevölkerungspolitik dieser Länder nicht auf einem natalistischen Ansatz², sondern darauf, die Arbeitsmigration mit den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes in Einklang zu bringen.

(2) Arbeitsmigration als ›Option ohne andere Wahl‹:

Die Ländergruppe, die diesem Muster entspricht, setzt sich hauptsächlich aus den entwickelten Staaten der EU zusammen, in denen ein Arbeitskräftemangel besteht. Dieser ist im Wesentlichen auf lang anhaltende niedrige Geburtenziffern zurückzuführen, die den Alterungsprozess der Bevölkerung beschleunigt haben sowie auf die Option, sein Leben aufgrund von wohlfahrtsstaatlichen Strukturen ohne eine Beschäftigung bestreiten zu können. Da es sich bei diesen Ländern um Nationalstaaten handelt, die darum bemüht sind, ihr traditionelles kulturell-religiöses Wesen zu wahren, versuchen sie dem Arbeitskräftemangel entgegenzuwirken, indem sie zunächst auf pro-natalistische, also geburtenfördernde Maßnahmen und die Maximierung der Erwerbsquote zurückgreifen und erst dann Arbeitsmigration als Möglichkeit der Arbeitskräftegewinnung ins Auge fassen. Da es sich bei diesen Staaten um Demokratien handelt, besteht für viele Zuwanderer und die sie begleitenden Familienangehörigen die Mög-

lichkeit, über kurz oder lang die Staatsangehörigkeit des Aufnahmelandes zu erwerben (Winckler 2009, S.129-131; Winckler 2010, S. 9). Dies führt dazu, dass der prozentuale Anteil von Migranten und ihren Nachkommen an der Gesamtbevölkerung dieser Länder stetig wächst. Aufgrund der andauernden niedrigen Geburtenzahlen (PRB 2012, S. 12-13) nehmen diese Länder zunehmend den Charakter von Arbeitsmigrationsländern - wie sie unter (1) beschrieben wurden – an.

(3) Das fast gänzliche Verbot von Arbeitsmigration:

Die führenden Länder in dieser kleinen Gruppe sind Japan und Südkorea. Aufgrund ihrer lang anhaltenden niedrigen Geburtenraten, die noch unter denen der EU-Staaten liegen (PRB 2012, S. 12), haben diese Länder nach und nach ihre strikten Arbeitsmigrationspolitiken abgemildert um eine substanzielle Verschlechterung des Verteilungsverhältnisses der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zur Bevölkerung im nicht mehr erwerbsfähigen Alter zu verhindern. In Japan belief sich die Zahl der Arbeitsmigranten 2010 auf rund 650,000 bzw. 1,7 Prozent der Erwerbsbevölkerung (IOM 2012). In Südkorea wuchs die Zahl der Arbeitsmigranten sogar noch schneller an auf über 1 Million im Jahr 2010 bzw. 5 Prozent der Erwerbsbevölkerung (Michell 2010).

(4) Das besondere Muster der Arbeitsmigration der GCC-Rentenökonomien:

Bereits zu Beginn des Erdölzeitalters in den späten 1940er Jahren machten die arabischen Ölstaaten Erfahrungen mit Arbeitsmigration. Es handelt sich dabei also um kein neues Phänomen. Dennoch entwickelte sich das heutige, weltweit einzigartige Muster der Arbeitsmigration in diesen Ländern erst nach dem Ölboom im Oktober 1973: Die eigenen Staatsangehörigen wurden nicht nur rasch zu einer Minderheit innerhalb der Erwerbsbevölkerung der Golfstaaten (mit Ausnahme von Oman). In einigen GCC-Ländern stellen Ausländer auch eine Mehrheit an der Gesamtbevölkerung. In diesem Zusammenhang bemerken Fargues und Brouwer (2012, S. 213-232): »Die Abneigung der GCC-Regierungen den Ausdruck ›Immigranten‹ zu verwenden und stattdessen von ›ausländischen Arbeitern‹ oder ›Expatriates‹ zu sprechen ermöglicht es, die GCC-Staaten als weltweit einmalig zu klassifizieren« (Übersetzung durch die Redaktion).

Der Arabische Golf vor Anbruch des Erdölzeitalters

Politische und wirtschaftliche Situation

Ursprünglich bestand die Region des Arabischen Golfs aus Stadtstaaten, sogenannten *Shaykhdoms*, die jeweils von einer herrschenden Familie regiert wurden. Die heutigen Ölstaaten der Golfregion sind eine Erweiterung dieser Stadtstaaten, sie werden weiterhin von den ursprünglichen Herrscherfamilien regiert. In Bahrain regiert die Al-Khalifa Familie seit den 1870er Jahren; in Katar die Al-Thani Familie seit den 1820ern; Kuwait wird seit 1718 von der Al-Sabah Familie beherrscht; die Al-

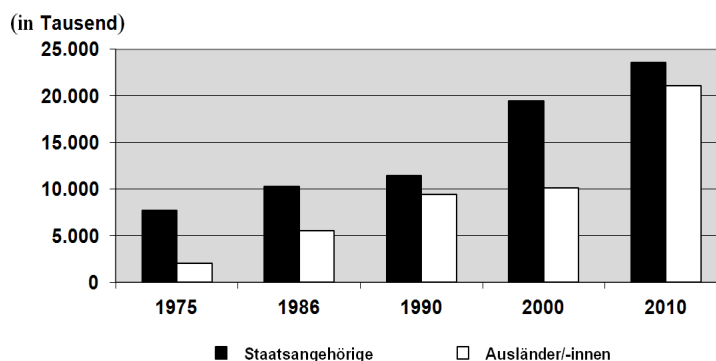
Sa'ud Dynastie ist seit dem 18. Jahrhundert in Saudi Arabien und seinen Vorläuferstaaten an der Macht; die Al-Bu Sa'id Familie regiert seit mehr als 250 Jahren in Oman und auch die Herrscherfamilien der *Shaykhdoms*, die heute die Vereinigten Arabischen Emirate (VAE) bilden, sind immer noch an der Macht. Folglich gelten die GCC-Staaten auch als neue Staaten mit traditionell langlebigen Regimen.

Mit Ausnahme der beiden heiligen muslimischen Städte in der Region Hejaz, Mekka und Medina, war die Golfregion sowohl aus wirtschaftlicher als auch aus geopolitischer Sicht unbedeutend für die Herrscher des Osmanischen Reichs. Daher implementierten sie nie eine direkte Herrschaft in diesem Gebiet. Dies taten auch die Briten nicht, die nach dem Ersten Weltkrieg Großteile der Region beherrschten. Hintergrund hierfür ist die Tatsache, dass die Region des Persischen Golfs vor Anbruch des Erdölzeitalters, das 1932 in Bahrain, 1938 in Kuwait und Saudi Arabien, 1940 in Katar, 1952 in den VAE und schließlich 1967 in Oman einsetzte, eine der ärmsten Regionen der Welt war, deren Wirtschaft hauptsächlich auf Perlentauen und Subsistenzlandwirtschaft in den Küstenregionen, internationalem Handel in den Küstenstädten und einer traditionellen Nomadenwirtschaft im Inneren der Region basierte. In den 1930er Jahren verschlechterte sich die wirtschaftliche Situation in der Golfregion sogar noch aufgrund des Zusammenbruchs der Perlenindustrie und der Wirtschaftskrise (›Great Depression‹).

Bevölkerungsentwicklung

Ihre schlechte sozioökonomische Lage führte dazu, dass die Golfregion vor dem Erdölzeitalter nur schwach besiedelt war. Am Ende des Ersten Weltkriegs belief sich die Bevölkerung der Gebiete des heutigen Saudi Arabiens auf rund 1,5 bis 2 Millionen; die Bevölkerung von Bahrain, Katar und Kuwait zusammen umfasste ca. 175.000 Personen; etwa eine halbe Million Menschen lebten im heutigen Oman und den VAE (Owen/Pamuk 1999, S. 76). Vor dem Anbruch des Erdölzeitalters waren die einzigen Fremden in der Region Händler aus den benachbarten Regionen und aus Indien, die mit den Händlern aus dem Golf Handel betrieben. Hinzu kamen einige Arbeitskräfte aus den benachbarten Regionen, die sai-

Abb. 1: Staatsangehörige und Ausländer/-innen in der Bevölkerung der GCC-Staaten, 1975-2010



Quelle: Siehe Angaben im Literaturverzeichnis.

sonal in der Fischerei- und Perlenindustrie beschäftigt waren (Baldwin-Edwards 2005, S. 4).

Infolge der Ölfunde gewann die Region am Persischen Golf abrupt an Bedeutung. Eine der unmittelbaren Auswirkungen war der Beginn eines raschen Bevölkerungswachstums. Dieses basierte hauptsächlich auf einer wachsenden Zahl ausländischer Arbeitskräfte, die in die Region kamen, um in der Ölindustrie und später in der schnell expandierenden öffentlichen Verwaltung zu arbeiten. Im Falle von Bahrain, dem ersten der Golfstaaten, der mit der Ölförderung begann, belief sich die ausländische Bevölkerung schon 1941 auf 15.930 Personen, die 17,7 Prozent der Gesamtbevölkerung stellten (Bahrain, CIO, SA-2000, Tabelle 2.01). Die Einwohnerzahl Kuwaits wuchs zwischen 1930 und 1949 von 60.000 auf 100.000 an (Ismael, 1982: 117). Die anderen Ölstaaten der Golfregion verzeichneten ein ähnliches Bevölkerungswachstum. Schätzungen zufolge belief sich in den frühen 1970er Jahren, also in der Zeit vor dem Ölboom, die Zahl der Ausländer in den Golfstaaten auf 800.000 bis 1,25 Millionen, wobei es sich sowohl um ausländische Arbeitskräfte als auch die sie begleitenden Familienangehörigen handelte (Winckler 2009, S. 134).

Entwicklungsphasen der Arbeitsmigration und diesbezüglicher Politiken

Das beispiellose Ausmaß der Entwicklungsprojekte in den ölreichen Golfstaaten, das auf den Ölboom im Oktober 1973 folgte, führte zu einer extrem schnellen Zunahme der Nachfrage nach sowohl qualifizierten als auch unqualifizierten Arbeitskräften, die nicht aus dem einheimischen³ Arbeitskräfte-reservoir gedeckt werden konnte. Dies lag zum einen am geringen Umfang der nationalen Erwerbsbevölkerung. Um 1975 umfasste die Gesamtzahl der einheimischen Erwerbs-

tätigen der sechs Ölstaaten nur 1,36 Millionen Personen. Zum anderen verfügten die einheimischen Arbeitskräfte nicht über einen ausreichenden Qualifizierungsgrad, da es an modernen Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen mangelte. Um diese beiden Einschränkungen zu beheben, verfolgten die Obergkeiten der Golfstaaten die Strategie, kurzfristig Arbeitskräfte aus dem Ausland anzuwerben. Auf lange Sicht sollte einerseits eine extrem pro-natalistische Politik implementiert werden, um die hohen Geburtenraten aufrecht zu erhalten, andererseits sollten umfangreiche Investitionen in das Bildungs- und Ausbildungssystem das Qualifikationsniveau (und damit auch die Qualität) der einheimischen Erwerbsbevölkerung verbessern.

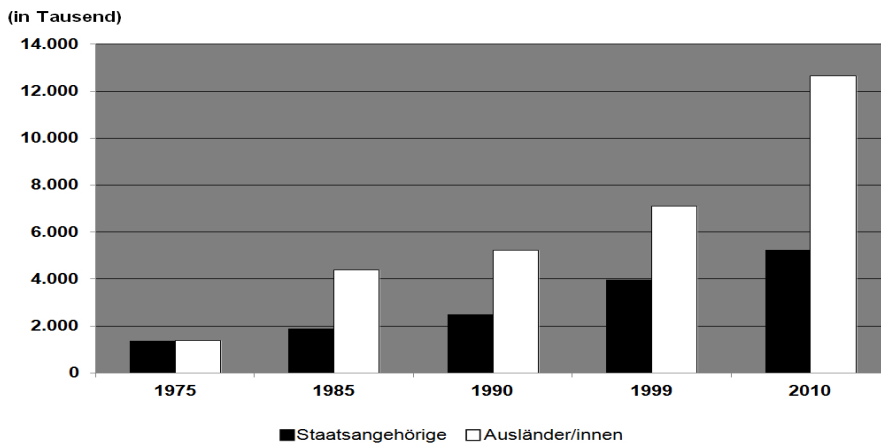
Diese Strategie der GCC-Staaten führte dazu, dass während des blühenden ›Öljahrzehnts‹ (1973 – 1982) die Zahl ausländischer Arbeitskräfte in den ölfördernden Golfstaaten rapide zunahm und bereits 1985 bei 4,4 Millionen lag. In der ersten Phase dieser Entwicklung ermöglichte eine sehr liberale Zuwanderungspolitik den zu dieser Zeit hauptsächlich arabischen Arbeitsmigranten ihre Familienangehörigen mit in die GCC-Staaten zu bringen. Daher waren im Jahr 1975 30% der Ausländerinnen und Ausländer, die sich in den GCC-Staaten aufhielten, Familienangehörige von Arbeitsmigranten. Dem ›Öljahrzehnt‹ folgte ein starker Einbruch der Öleinnahmen.⁵ Trotz dieser Entwicklung stieg die Zahl ausländischer Arbeitskräfte weiter an, wenngleich mit geringerer Geschwindigkeit als dies während des ›Öljahrzehnts‹ der Fall gewesen war. Betrug die Zahl ausländischer Arbeitnehmer in den GCC-Staaten 1985 4,4 Millionen, so lag sie Mitte der 1990er Jahre bereits bei 5,2 Millionen. Insgesamt lebten Mitte der 1990er Jahre 9,4 Millionen Ausländerinnen und Ausländer in den GCC-Staaten.

Die irakische Invasion Kuwaits im August 1990 wirkte sich entscheidend auf die Entwicklung der Migration nach dem

Geburtenzahlen und pro-natalistische Strategien der GCC-Staaten

Im Anschluss an den Ölboom im Oktober 1975 implementierten die herrschenden Familien in den GCC-Staaten die weltweit umfangreichsten pro-natalistischen Maßnahmen. Dazu zählten die Initiierung öffentlicher Wohnungsbauprojekte, die Förderung einer frühen Eheschließung durch hohe Zuschüsse für Ehepaare sowie großzügige Kindergeldzahlungen. Obwohl Oman und Saudi Arabien seit Mitte der 1990er Jahre begonnen haben, ihre vorherige pro-natalistische Politik schrittweise aufzuheben, bleibt tatsächlich aber auch in diesen beiden Ländern das pro-natalistische sozioökonomische Gerüst weiterhin bestehen. In den vergangenen Jahren sind jedoch die Geburtenraten in jedem einzelnen der Golfstaaten, selbst in jenen Staaten, die weiterhin direkte pro-natalistische Maßnahmen betreiben, rasch von durchschnittlich 6 bis 8 Kindern pro Frau in den 1970er und 1980er Jahren auf rund 3,5 Kinder je Frau gesunken. Dieser Rückgang kann vor allem auf die drastische Anhebung des Bildungsniveaus von Frauen zurückgeführt werden und hier vor allem auf den hohen Prozentsatz von Frauen mit Hochschulabschluss. Den dramatischsten Geburtenrückgang erlebte Oman. Während eine Frau in den 1970er und frühen 1980er Jahren im Durchschnitt noch 7 Kinder zur Welt brachte, waren es 2010 nur noch 3,7 Kinder. Auch in Saudi Arabien sind die Geburtenzahlen stark eingebrochen. Obwohl die saudische Regierung keine Angaben zur Fertilität und ähnliche Daten veröffentlicht, kann aufgrund von zugänglichem Datenmaterial dennoch angenommen werden, dass sich die rohe Geburtenrate der einheimischen Bevölkerung Saudi Arabiens im Jahr 2007 auf 25 Geburten je 1000 Einwohner belief; in den 1970er Jahren waren es noch 50 Geburten. Trotz des Geburtenrückgangs wird die einheimische Bevölkerung der GCC-Staaten aufgrund der Altersstruktur der Bevölkerung, die einen hohen Anteil junger Menschen aufweist, jedoch zumindest in den nächsten zwei Generationen weiter stark wachsen – eine Konsequenz des demographischen Momentums⁴ (al-Najjar 1993, S. 212; Winckler 2009, S. 198-199; Fargues/Brouwer 2012, S. 238-240; Oman, MNE, SY-2011, Tabelle 6-2; KSA, CDSI 2008).

Abb. 2: Staatsangehörige und Ausländer/-innen in der Erwerbsbevölkerung der GCC-Staaten, 1975-2010



Quelle: Siehe Angaben im Literaturverzeichnis.

Ölboom im Oktober 1973 aus. Die Invasion veranlasste zahlreiche Ausländer die GCC-Staaten - insbesondere Kuwait und Saudi Arabien - zu verlassen. Nach der Befreiung Kuwaits im Februar 1991 nahm die Zahl ausländischer Arbeitskräfte in jedem einzelnen der GCC-Staaten jedoch wieder zu, obwohl einerseits die Ölpreise weiterhin sehr niedrig waren⁶ und andererseits die Zahl einheimischer Arbeitskräfte schnell anstieg. 1999 lag die Zahl ausländischer Arbeitskräfte in den GCC-Staaten bei 7,1 Millionen, was einem Wachstum von 36,3 Prozent gegenüber ihrer Zahl Mitte der 1990er Jahre entspricht (vgl. Abb.1).

Das Aufkommen struktureller Arbeitslosigkeit und darauffolgende Politiken

In den 1990er Jahren und insbesondere in der zweiten Hälfte dieses Jahrzehnts sahen sich die einheimischen Arbeitskräfte in den GCC-Staaten mit einem neuen Phänomen konfrontiert: struktureller Arbeitslosigkeit. Mitte der 1990er Jahre lag die Arbeitslosenrate in jedem einzelnen der GCC-Staaten bei über 10 Prozent (Dito 2008, S. 11; Harry 2007, S. 135; Winkler 2009, S. 153). Den Obrigkeiten der GCC-Staaten wurde bewusst, dass ihre traditionelle Strategie der »Nationalisierung« der Erwerbsbevölkerung⁷, die darauf abzielte, die Abhängigkeit von ausländischen Arbeitskräften zu verringern (vgl. z.B. Randeree 2012), zwar im öffentlichen Dienst erfolgreich war, nicht aber in der Privatwirtschaft. Hier war sie fast gänzlich fehlgeschlagen, was hauptsächlich auf große Einkommensunterschiede zwischen einheimischen und ausländischen Arbeitskräften sowie eine starke Opposition seitens privatwirtschaftlicher Arbeitgeber gegenüber der Einstellung einheimischer Arbeitnehmer zurückgeführt werden kann (vgl. z.B. Kapiszewski 2006, S. 5; Forstenlechner et al. 2012, S. 408). Es zeigte sich daher, dass die Arbeitslosenquote unter GCC-Staatsangehörigen nicht eine Folge von Angebot und Nachfrage auf dem gesamten Arbeitsmarkt war, sondern vor allem das Resultat der Fähigkeit des öffentlichen Sektors zusätzliche einheimische Arbeitskräfte zu absorbieren.

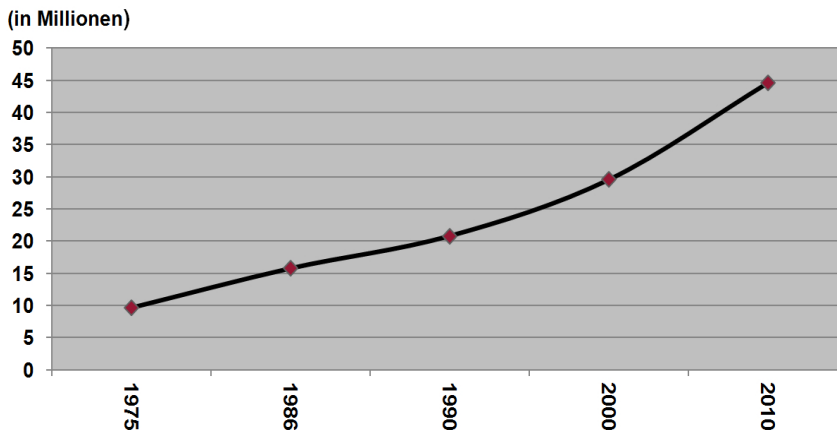
Maßnahmen zur Schaffung von Arbeitsplätzen in der Privatwirtschaft

Folglich wurde die vermehrte Schaffung von Arbeitsplätzen für Einheimische in der Privatwirtschaft seit Mitte der 1990er Jahre zur erklärten Priorität der Arbeitsmarktpolitik in den GCC-Staaten. Zuvor hatte der Fokus vor allem darauf gelegen, die Abhängigkeit von ausländischen Arbeitskräften zu reduzieren. Die folgenden fünf Strategien wurden von den GCC-Obrigkeiten verfolgt, um im Privatsektor angemessene Arbeitsmöglichkeiten für die eigenen Staatsangehörigen zu schaffen:

- (1) Bestimmte Tätigkeiten dürfen nur noch von Einheimischen ausgeführt werden.
- (2) Die Mindestzahl einheimischer Arbeitnehmer in den Reihen der Belegschaft privatwirtschaftlicher Unternehmen wird über eine Quote festgelegt.
- (3) Die Löhne von in der Privatwirtschaft angestellten GCC-Staatsangehörigen werden stark bezuschusst.
- (4) Um den Anforderungen des Privatsektors zu genügen, soll das Qualifikationsniveau einheimischer Arbeitnehmer verbessert werden (Hertog 2012, S. 91-92).
- (5) Das »Dubai Entwicklungsmodell« (Foley 2010, S. 144-147; Hvidt 2009, S. 401-402) wurde übernommen, welches eine wirtschaftliche Diversifizierung anstrebt, die auf der Entwicklung von Nicht-Mineralölsektoren beruht wie dem Ausbau der Tourismusindustrie, des Banken- und Versicherungswesens, des Seeverkehrs und –Handels sowie der Elektronik- und High-Tech-Industrie. Alle diese Bereiche erfordern zwar ebenfalls die Beschäftigung einer großen Zahl ausländischer Arbeitskräfte, schaffen aber gleichzeitig umfassende Beschäftigungsmöglichkeiten für einheimische Arbeitnehmer.

Entwicklung der Arbeitsmigration nach der Jahrtausendwende

Der »Preis« für den Ausbau angemessener Beschäftigungsmöglichkeiten für die eigenen Staatsangehörigen war eine steigende Abhängigkeit von ausländischen Arbeitskräften. Während den 2000ern, insbesondere aber seit 2004, dem Zeitpunkt als sich die wirtschaftliche Situation der GCC-Staaten aufgrund der gestiegenen Ölpreise⁸ aber auch des schnellen Ausbaus der Wirtschaftssektoren außerhalb der Mineralölindustrie deutlich verbesserte⁹, stieg die Zahl ausländischer Arbeitskräfte in den GCC-Staaten schnell an und erreichte 12,7 Millionen im Jahr 2010, verglichen mit nur 7,1 Millionen 1999. Das bedeutet, dass innerhalb von nur einem Jahrzehnt die Zahl ausländischer Arbeitsmigranten in den GCC-Staaten um fast 80 Prozent gestiegen war. Die Gesamtzahl der in den GCC-Ländern lebenden Ausländerinnen und Ausländer betrug 10,1 Millionen im Jahr 2000 und 21

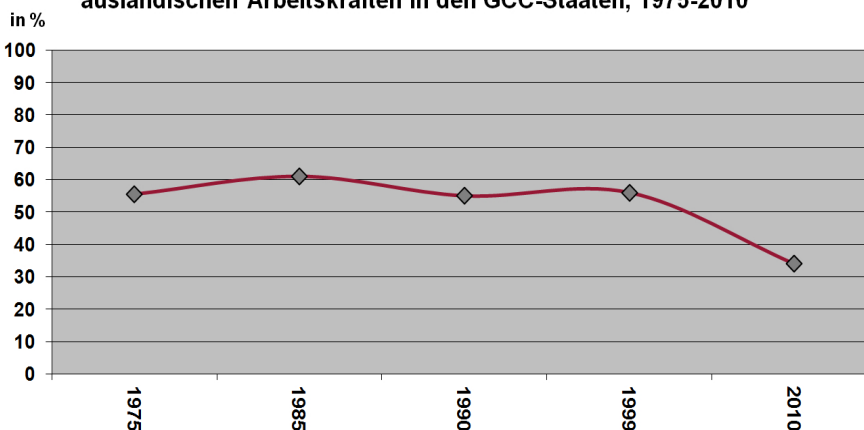
Abb.3: Gesamtbevölkerung der GCC-Staaten, 1975-2010

Quelle: Siehe Angaben im Literaturverzeichnis.

Millionen im Jahr 2010, was einem Zuwachs von mehr als 100% entspricht. Insgesamt belief sich die Zahl der Gesamtbevölkerung der GCC-Staaten 2010 auf 44,6 Millionen verglichen mit 9,7 Millionen 1975. Abbildung 3 zeigt diese Entwicklung.

Arbeitsmigration nach Saudi Arabien

Saudi Arabien, das größte der GCC-Länder im Hinblick auf die Ölproduktion und die Bevölkerungszahl, verzeichnete traditionell die größte Anzahl ausländischer Arbeitskräfte im Vergleich zu den anderen ölreichen Golfstaaten. In den letzten Jahren stagniert die Zahl der Arbeitsmigranten im saudischen Königreich jedoch, was auf die nur langsame Ausweitung der Nicht-Mineralölsektoren zurückgeführt werden kann. Die Bedeutung Saudi Arabiens für die Arbeitskräftezuwanderung in der Region geht auch im Vergleich mit den anderen GCC-Ländern zurück. Während bis in die frühen 2000er mehr als die Hälfte aller in den GCC-Staaten beschäftigten ausländischen Arbeitskräfte in Saudi Arabien lebten, sind es heute nur noch 34 Prozent (vgl. Abb. 4).

Abb. 4: Anteil in Saudi Arabien arbeitender ausländischer Arbeitskräfte an allen ausländischen Arbeitskräften in den GCC-Staaten, 1975-2010

Quelle: Siehe Angaben im Literaturverzeichnis.

Arbeitsmigration nach Katar, Kuwait und in die Vereinigten Arabischen Emirate

Die größten Zuwächse im Hinblick auf die Zahl der ausländischen Arbeitskräfte verzeichneten Katar, die VAE und Kuwait, Länder, die im letzten Jahrzehnt nicht nur von stark wachsenden Öl- und Gaseinkünften profitierten, sondern auch von einem massiven Ausbau der Nicht-Mineralölsektoren, vor allem der Tourismusindustrie, des Banken- und Versicherungswesens sowie der Immobilien- und Baubranche. Das schnelle Wirtschaftswachstum führte auch zu deutlichen Verbesserungen im Lebensstandard, die wiederum eine zunehmende Einstellung von ausländischen

Hausangestellten bedingten. Die Wirtschaft Katars, die innerhalb der GCC-Staaten die höchsten Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts verzeichnete,¹⁰ absorbierte entsprechend auch die größte Zahl ausländischer Arbeitsmigranten.

Die Entwicklung des Ölpreises und ihre Auswirkungen auf die Arbeitsmigration in den GCC-Staaten

Es muss angemerkt werden, dass entgegen einiger Annahmen das deutliche Absinken des Ölpreises nach dem Ausbruch der jüngsten globalen Rezession nur einen geringfügigen und kurzzeitigen Einfluss auf die Zahl ausländischer Arbeitskräfte in den Staaten der Golfregion hatte.¹¹ Tatsächlich verzeichneten nur Dubai und in geringerem Maße Oman einen leichten Rückgang der Zahl ausländischer Arbeitsmigranten. Diese Zahl stieg aber in beiden Ländern mit der Erholung des Ölpreises im zweiten Quartal des Jahres 2009 wieder an und setzte den Trend einer kontinuierlichen Zunahme fort.

Während der Ölpreis in der Wirtschaftskrise 2008/2009 kurzfristig fiel, ist dies im Zuge der derzeitigen Rezession in der EU und in den USA nicht der Fall. Daher ist die Wirtschaftssituation in den GCC-Staaten, anders als in den meisten Ländern der Welt, die von der Krise betroffen sind, weiterhin stabil. Folglich nimmt auch die Zahl ausländischer Arbeitskräfte weiterhin zu.

Warum unterscheidet sich die Beschäftigungssituation in den GCC-Staaten so grundlegend von der in anderen reichen Wirtschaftsstaaten? Warum schafften es die Arbeits- und Zuwanderungspolitiken der GCC-Staaten nicht, die Abhängigkeit von ausländischen Arbeitskräften zu reduzieren? Die Antwort auf diese Fragen liegt in der spezifischen sozio-politischen Struktur der GCC-Länder, nämlich ihrer Rentenökonomie, begründet.

Die ›Rentenökonomie‹ und die ›Rentenmentalität‹ der GCC-Ölstaaten

Der Ausdruck ›Rente‹ (*rent*) bezeichnet ein ›Einkommen als Geschenk der Natur‹. Die Bezeichnung ›Rentenstaat‹ bezieht sich auf eine Situation, in der die Einnahmen eines Staates zum größten Teil auf Renten beruhen, d.h. auf externen Einnahmequellen und nicht auf Einkünften, die durch die inländische Produktions- und Investitionstätigkeit hervorgebracht werden. Obwohl in jedem Land ein bestimmter Teil der Staatseinnahmen auf externen Quellen beruht, zeichnen sich die GCC-Ölstaaten dadurch aus, dass sich mindestens 80 Prozent der direkten Staatseinnahmen aus Renteneinkünften zusammensetzen, vor allem aus Öleinnahmen. Essentiell ist die Tatsache, dass die Renteneinkünfte von extern kommen, wodurch die staatliche Wirtschaft auch ohne einen starken und produktiven internen Sektor auskommt. Folglich reflektiert das Bruttonationaleinkommen nicht die Leistung der Wirtschaft eines Landes, sondern ist vielmehr auf den Preis, den die Rentenquelle (im Falle der GCC-Staaten das Öl) auf einem internationalen Markt erzielt, zurückzuführen. Entsprechend befasst sich die Regierung eines Rentenstaates nicht mit der Umverteilung interner Ressourcen einerseits durch Steuern, die auf Einkommen und Waren erhoben werden, und andererseits der Bereitstellung verschieder Dienstleistungen, Subventionen und Zuwendungen als Gegenleistung für politische Partizipation. Stattdessen sorgt sie für die politisch vorteilhafteste Verteilung der externen Renteneinkünfte unter der einheimischen Bevölkerung. Folglich entwickelte sich in den GCC-Staaten eine ›Rentenmentalität‹ (*rentier mentality*), wonach die Regierung nicht als repräsentatives Organ des Volkes verstanden wird, sondern vielmehr als Anbieter von Beihilfen, Zuschüssen und verschiedenen Dienstleistungen, die den eigenen Staatsangehörigen kostenlos zur Verfügung gestellt werden. Als Gegenleistung verzichten die Staatsangehörigen auf politische Partizipationsmöglichkeiten. Infolgedessen wurde die Staatsangehörigkeit in einem Rentenstaat zur Grundlage direkter und indirekter finanzieller Zuwendungen. Ein Hauptinstrument zur Verteilung des auf den Renteneinkünften beruhenden Reichtums unter den Staatsangehörigen ist die Anstellung im öffentlichen Sektor, der den einheimischen Arbeitnehmern hohe Gehälter und luxuriöse Arbeitsbedingungen gewährt, ohne dafür eine entsprechende Gegenleistung in Form von Leistung zu erwarten. Ein gut bezahlter Arbeitsplatz im öffentlichen Dienst ist das Schlüsselement des ›sozialen Vertrags‹ zwischen den regierenden Königsfamilien in den GCC-Staaten und ihren Staatsbürgern. Es handelt sich um Arbeitsplätze auf Lebenszeit. Darüber hinaus müssen Staatsangehörige keine Einkommenssteuern zahlen. Im Gegenzug erwartet der Staat bzw. erwarten die regierenden Familien von ihren Bürgern absolute Loyalität. Der Staat erlaubt keine politische Mitsprache wie dies demokratische Wohlfahrtsstaaten tun. Die politische Implikation eines Rentenstaates ist daher »keine Besteuerung und keine Repräsentation« (*no taxation and no representation*) (Beblawi/Luciani 1987; Beblawi 1990, S. 85-98; Ayubi 1995, S. 251-252; Gause 1994, S. 42-77; El-Katiri et al. 2012, S. 168-181; Niblock/Malik 2007, S. 14-21; Ross 2001, S. 325-361).

Die Auswirkungen des rentenökonomischen Charakters der GCC-Staaten auf die Arbeitsmärkte

Insgesamt gibt es fünf Hauptcharakteristika, die anzeigen, wie die Rentenökonomie die Arbeitsmärkte der GCC-Staaten verzerrt:

- (1) *Fast vollständige Abhängigkeit einheimischer Arbeitnehmer von Beschäftigungsmöglichkeiten im öffentlichen Sektor*

Mit Ausnahme von Oman, wo viele der Einheimischen als Selbstständige in der Land- und Fischereiwirtschaft tätig sind, arbeitet die große Mehrheit der einheimischen Erwerbspersonen in den GCC-Staaten im öffentlichen Sektor, während ausländische Arbeitskräfte in der Privatwirtschaft dominieren. Katar ist hierfür das deutlichste Beispiel: Im Jahr 2011 stellten Einheimische nur 0,5 Prozent (!) aller im Privatsektor beschäftigten Personen (Katar, SA, LFSS-2011, S. 11). Im Fall von Kuwait und den VAE waren 2010 mehr als 90 Prozent der einheimischen Arbeitnehmer im öffentlichen Sektor angestellt (Baldwin-Edwards 2011, S. 14). Forstenlechner und Rutledge (2010, S. 42) bemerken diesbezüglich: »Der Hauptgrund dafür, dass Einheimische keine Berufskarriere im Privatsektor anstreben, ist, dass die Stellen im öf-

fentlichen Sektor so viel attraktiver sind – sie sind besser bezahlt und die Arbeit ist weniger beschwerlich« (Übersetzung durch die Redaktion). Al-Dosary und Rahman (2005, S. 500) merken an, dass sich der öffentliche Sektor in den GCC-Staaten zu einem »umfrangreichen sozialen Wohlfahrtssystem« (Übersetzung durch die Redaktion) entwickelt hat.

Die große Mehrheit der Staatsangehörigen der GCC-Staaten, die im Privatsektor beschäftigt ist, arbeitet in ›sauberen‹, d.h. nicht körperlich belastenden Angestellten-Verhältnissen (*white-collar jobs*). In Saudi Arabien waren im Jahr 2010 89,9 Prozent der insgesamt 62.574 als Verwaltungsdirektoren oder kaufmännische Geschäftsführer angestellten Personen im öffentlichen Sektor saudische Staatsangehörige. 171.033 der insgesamt 179.331 Büroangestellten, also 95,4 Prozent waren saudische Staatsangehörige. In der Landwirtschaft hingegen ergibt sich ein völlig anderes Bild. Hier hatten nur 8.880 der insgesamt 492.440 Beschäftigten, also nur 1,8 Prozent die Staatsangehörigkeit Saudi Arabiens. Obwohl dazu keine offiziellen Daten vorliegen, kann doch angenommen werden, dass die Mehrheit, wenn nicht alle Saudis, die in der Landwirtschaft arbeiteten, nicht in einem abhängigen Beschäftigungsverhältnis standen, sondern selbstständig tätig waren. Zusammengefasst stellten saudische Staatsangehörige im Jahr 2010 nur 10,4 Prozent der gesamten Arbeitnehmerschaft in der Privatwirtschaft (SAMA, AR-2011, S. 207-217). Zieht man davon die Zahl der Selbst-

ständigen und der ›Geisterarbeiter‹¹² ab, so stellt sich der Beitrag saudi-arabischer Staatsangehöriger zur Produktivität des Privatsektors in vielen Bereichen bestenfalls als geringfügig heraus.

(2) Extrem niedrige Erwerbsquoten

Eines der hervorstechenden Merkmale der GCC-Rentenstaaten seit dem Ölboom sind die extrem niedrigen Erwerbsquoten (Kapiszewski 2001, S. 74; Saif 2009, S. 16-17). Im Fall von Saudi Arabien beispielsweise belief sich die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter (20-64 Jahre) 2009 auf 8,45 Millionen (KSA, MEP, ASY-2009, Tabelle 2.2), die Erwerbsbevölkerung umfasste aber lediglich 4,29 Millionen Personen. Davon waren nur 3,84 Millionen auch tatsächlich beschäftigt – 3,333 Millionen Männer und 505.340 Frauen (SAMA, AR-2011, S. 203). Das bedeutet, dass insgesamt nur 40% der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter wirklich auch in einem Beschäftigungsverhältnis standen. Ihr Anteil an der saudischen Gesamtbevölkerung (17,49 Millionen) betrug nur 21,9 Prozent, was einem Abhängigkeitsverhältnis von 1 zu 5 entsprach, d.h. ein Erwerbstätiger kam auf fünf nicht erwerbstätige Personen – das war einer der weltweit niedrigsten Werte. Im Fall von Katar umfasste die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter im Jahr 2011 159.000 Personen, Männer und Frauen zusammengenommen, von denen 77.000 einer Arbeit nachgingen, also nur 48 Prozent. Das Abhängigkeitsverhältnis lag ebenfalls bei 1 zu 5 (Katar, SA, LFSS-2011:9).

Gründe für die niedrigen Erwerbsquoten

Drei Hauptfaktoren führten zu diesen extrem niedrigen Erwerbsquoten der einheimischen Bevölkerung der GCC-Staaten: Den ersten und wichtigsten Faktor bildet die extrem niedrige Frauenerwerbsquote. Offiziell existieren in keinem der GCC-Staaten mit Ausnahme von Saudi Arabien ausdrückliche rechtliche Restriktionen im Hinblick auf die Beschäftigung von Frauen. In der Praxis aber gelten viele Tätigkeitsbereiche als ›für Frauen unangemessen‹. Obwohl die Obrigkeiten der GCC-Staaten in den letzten Jahren der Erwerbstätigkeit von Frauen offener gegenüberstehen, existieren weiterhin sogar in Bahrain und Oman, den Staaten, in denen der rentenökonomische Charakter am wenigsten ausgeprägt ist, sehr niedrige Frauenerwerbsquoten. Diese liegen in etwa nur halb so hoch wie diejenigen in anderen entwickelten Wirtschaften (Scott-Jackson et al. 2010; Rutledge et al. 2011, S. 186; Harry 2007, S. 138; Zovighian 2012, S. 186).

Der zweite Grund für die insgesamt niedrigen Erwerbsquoten in den GCC-Staaten ist das frühe Renteneintrittsalter im öffentlichen Sektor, das den Obrigkeiten ermöglicht, weiteren Staatsangehörigen eine Anstellung im öffentlichen Dienst zu verschaffen, wodurch sich insgesamt die Zahl derjenigen Staatsangehörigen erhöht, die die für den öffentlichen Sektor üblichen hohen Gehälter und Altersrenten beziehen. In Saudi Arabien liegt das offizielle Renteneintrittsalter im öffentlichen Sektor beispielsweise bei 55 Jahren (Wilson et al. 2004, S. 97). In Kuwait sieht es ähnlich aus. Hier sind Männer nach 20 Jahren und Frauen nach 15 Jahren Be-

schäftigung berechtigt, in Frührente zu gehen (Longva 2000, S. 183).

Der dritte Grund für die niedrigen Erwerbsraten in den GCC-Ländern liegt in der breit aufgestellten Alterspyramide (*wide-based age pyramid*), deren Form auf einerseits anhaltenden hohen Geburtenraten und andererseits niedrigen rohen Sterberaten basiert. Folglich stellt die Bevölkerung unter 15-Jahren einen großen, wenn auch seit den 1980er Jahren etwas rückläufigen Anteil an der Gesamtbevölkerung. 2010 waren beispielsweise etwa ein Drittel der Bevölkerung in den GCC-Staaten unter 15 Jahre alt (Oman, MNE 2011; VAE, CBS 2010; KSA, CDSI 2008).

(3) Niedrige Produktivitätsraten

Aufgrund der Verfügbarkeit günstiger Arbeitskräfte befinden sich die Produktivitätsraten der GCC Wirtschaften auf einer Abwärtsspirale. (Al-Kibsi/Benkert/Schubert 2007, S. 22-23; Mashood/Verhoeven/Chansarkar 2009, S. 5; Al-Awad 2009, S. 6; Forstenlechner et al. 2012, S. 408; Hertog 2012, S. 75-77, 88-89). Die Regierung Saudi Arabiens bemerkte dieses Problem niedriger Produktivitätsraten und vermerkte in ihrem aktuellen Fünfjahresplan (2010-2014): »[...] trotz aller Bemühungen die Produktivität saudischer Arbeitskräfte zu erhöhen, ist sie [die Produktivität] weiterhin relativ niedrig« (KSA, MEP 2009, S. 175; Übersetzung durch die Redaktion). Solange in der Privatwirtschaft die Möglichkeit besteht, eine unbegrenzte Zahl billiger ausländischer Arbeitskräfte zu beschäftigen, auch wenn im Gegenzug aufgrund der Quotenregelungen ein bestimmter Prozentsatz einheimischer Arbeitnehmer eingestellt werden muss, besteht für private Arbeitgeber grundsätzlich kein Anreiz, Einheimische zu beschäftigen. Auf jeder beruflichen Ebene ist es immer günstiger ausländische statt einheimische Arbeitskräfte einzustellen. Daher ist für private Arbeitgeber die Quote, über die die Beschäftigung einheimischer Arbeitnehmer geregelt wird, nicht mehr als eine Steuer, nämlich die Kosten zu teilen, die durch die Beschäftigung einheimischer Arbeitskräfte entstehen. Folglich, wie von al-Kibsi, Benkert und Schubert (2007, S. 20) richtig bemerkt wird, hat die Verfügbarkeit billiger ausländischer Arbeitskräfte dazu geführt, »die Ausbildung einer qualifizierten einheimischen Arbeitnehmerschaft zu verzögern und die Entwicklung eines diversifizierten und produktiven Privatsektors zu verhindern, der die Beschäftigung neuer Mitarbeiter gewährleisten könnte« (Übersetzung durch die Redaktion). Vom Standpunkt der Einheimischen aus betrachtet, haben diese keinen Anreiz, in der Privatwirtschaft zu arbeiten, es sei denn, sie sind selbstständig. In vielen Fällen arbeiten Einheimische nur solange im Privatsektor, bis es ihnen gelingt, einen Arbeitsplatz im öffentlichen Dienst zu erlangen.

(4) Inadäquates Qualifikationsniveau und unzureichende berufliche Fähigkeiten

Vier Jahrzehnte nach dem Ölboom besetzen ausländische Arbeitskräfte sowohl im öffentlichen als auch im privaten Sektor immer noch Schlüsselpositionen in der Mehrheit der Tätigkeitsfelder, die Fachkräfte erfordern. Dies liegt vor allem

in einem Mangel an entsprechend ausgebildeten einheimischen Arbeitnehmern begründet. Viele sind der Auffassung, dass sich die Arbeitslosigkeit unter Einheimischen nur dann abschwächen lässt, wenn sich Bildung und Ausbildung verändern und an die Anforderungen des Arbeitsmarktes angepasst werden, wodurch einheimische Arbeitnehmer schließlich die ausländischen Fachkräfte ersetzen könnten. Die hohe Konzentration von Studierenden in den Geistes- und Sozialwissenschaften (vgl. z.B. Baldwin-Edwards 2011, S. 50-51) ist jedoch nur ein Spiegelbild des derzeitigen segmentierten Arbeitsmarktes in den GCC-Staaten. In der Praxis können die Staatsangehörigen der GCC-Staaten in der Privatwirtschaft nicht mit den viel günstigeren ausländischen Arbeitskräften konkurrieren. Der Wettbewerb entscheidet sich hier immer zugunsten der ausländischen Fachkräfte.

(5) Die große Zahl der Hausangestellten

Ein Hauptgrund für die große Zahl ausländischer Arbeitskräfte in den GCC-Staaten ist das weit verbreitete Phänomen der Beschäftigung von Hausangestellten (Awad 2009, S. 4). Offiziellen Daten aus Katar zufolge waren 2011 131.515 bzw. 11 Prozent der insgesamt 1.196.394 ausländischen Arbeitskräfte als Hausangestellte beschäftigt (Katar, SA, LFSS 2011, S. 37). Auch Kuwait weist eine sehr große Zahl an Hausangestellten auf, die das hohe familiäre Einkommensniveau widerspiegeln. Im Jahr 2007 waren 24% aller ausländischen Arbeitnehmer in Kuwait im Bereich häuslicher Dienstleistungen tätig (Shah 2007, S. 7). Faktisch sind die GCC-Staaten weltweit die einzigen Länder in denen der Mittelstand Hausangestellte beschäftigt. Die Zahl der Angestellten, die man im Haushalt beschäftigt, gilt als Statussymbol. In einigen Fällen gibt es mehr Hausangestellte als Familienmitglieder.

Auswirkungen

Das Resultat dieser »fünf rentenökonomischen Verzerrungen« des Arbeitsmarktes ist, dass die Zahl ausländischer Arbeitskräfte kontinuierlich steigt und das unabhängig von der Beschäftigungssituation der einheimischen Arbeitnehmer. Dies ist die Besonderheit des segmentierten Arbeitsmarktes in den GCC-Staaten. 2010 waren rund 500.000 saudische Staatsangehörige arbeitslos (al-Sulami 2011). Die Arbeitslosenquote unter Jugendlichen belief sich auf 30,2 Prozent (de Kerros 2011). In den VAE lag die Arbeitslosenquote 2010 bei 7,8 Prozent, wobei die Gruppe der männlichen Berufsanfänger eine deutlich über diesem Wert liegende Arbeitslosenrate von 17,9 Prozent verzeichnete (ESCWA 2011, S. 17). Anfang des Jahres 2010 waren rund 435.000 einheimische Hochschulabsolventen in den GCC-Staaten arbeitslos (Salama 2010). Forstenlechner und Rutledge (2010, S. 38) ziehen eine klare Verbindung zwischen der zunehmenden Arbeitslosigkeit unter jugendlichen GCC-Staatsangehörigen und deren rentenökonomischer Mentalität (*rentier mentality*): »[...] Einheimische entscheiden sich dafür, arbeitslos zu bleiben, bis sie einen Job im Staatsdienst erhalten« (Übersetzung durch die Redaktion). Die Unterschiede hinsichtlich der Arbeitslosenquote von Berufsanfängern und älteren Staatsan-

gehörigen liegen darin begründet, dass Arbeitslosigkeit nur noch in seltenen Fällen auftritt, wenn erst einmal ein Arbeitsplatz im öffentlichen Sektor gefunden wurde.

Faktisch hat das rentenökonomische System eine Situation geschaffen, in der die einheimischen Arbeitskräfte für die Privatwirtschaft fast vollkommen irrelevant geworden sind. In vielerlei Hinsicht ist daher Foley (2010, S. 198) zuzustimmen: »Trotz der massiven Investitionen der Golfstaaten in das Bildungssystem, die Schaffung von Arbeitsplätzen und Programme, die einheimische männliche Arbeitnehmer unterstützen und bevorzugen, hat sich die Rolle männlicher Staatsangehöriger in der Golf-Region in Bezug auf die Erfüllung der Anforderungen des Arbeitsmarktes seit den 1970er Jahren nicht merklich verbessert« (Übersetzung durch die Redaktion). Nur im öffentlichen Sektor hat ein massiver Austausch von Arbeitnehmern aus anderen arabischen Staaten durch Einheimische stattgefunden. Für diese Entwicklung findet sich eine einfache Begründung: Im öffentlichen Dienst müssen die Staatsangehörigen der GCC-Länder nicht mit ausländischen Arbeitnehmern konkurrieren, da sie klar bevorzugt werden. Außerdem wird die Zahl neu einzustellender Staatsangehöriger im öffentlichen Sektor hauptsächlich politisch reguliert, auch wenn das bedeutet, dass dadurch versteckte Arbeitslosigkeit und Ineffizienz zunehmen. Zusammenfassend lässt sich schlussfolgern, dass die Erwerbsquoten von Männern und Frauen in den GCC-Staaten dann besonders niedrig liegen, wenn die Pro-Kopf-Renteneinkünfte hoch sind. Gleichzeitig bedeuten hohe Renteneinkünfte auch ein Mehr an Arbeitsplätzen im öffentlichen Dienst.

Herkunftsländer der ausländischen Arbeitskräfte

1940er – 1980er Jahre: Arbeitsmigranten aus dem arabischen Raum

Von den späten 1940ern bis in die frühen 1980er Jahre hinein, also während der ersten Phase des Entwicklungsprozesses in den ölfördernden GCC-Staaten, kam die große Mehrheit der ausländischen Arbeitskräfte aus anderen arabischen Ländern, insbesondere aus Ägypten, dem Jemen, Jordanien/Palästina (den besetzten palästinensischen Gebieten) sowie in geringerem Maße aus Syrien, dem Libanon und dem Sudan. Die ausländischen Arbeiter aus dem arabischen Raum wurden benötigt, um die staatliche Verwaltung, das Bildungssystem, das Rechtssystem und andere Dienstleistungsstrukturen des öffentlichen Sektors aufzubauen. Sie wurden nicht nur aufgrund ihrer beruflichen Qualifikationen und ihres Fachwissens benötigt, sondern auch, weil sie die einzigen Arbeitskräfte waren, die all diese Institutionen und Strukturen in arabischer Sprache etablieren konnten. Ein Hauptgrund für die schnelle Entwicklung staatlicher Einrichtungen in den GCC-Staaten war also neben den für deren Aufbau vorhandenen finanziellen Ressourcen die Verfügbarkeit qualifizierter arabischer Fachkräfte.

Neben der Tatsache, dass die Arabisch sprechenden Arbeitskräfte aufgrund ihrer Sprachkenntnisse unersetzbar waren, privilegierte das Arbeitsrecht der GCC-Ölstaaten ausländische Arbeitnehmer aus dem arabischen Raum gegenüber

nicht-arabischen Arbeitsmigranten. Jedoch durften ausländische arabische Arbeitskräfte nur dann in den GCC-Staaten beschäftigt werden, wenn sich keine einheimische Arbeitskraft für die Tätigkeit finden ließ. Die Einstellung nicht-arabischer Arbeitskräfte war nur dann erlaubt, wenn weder ein Staatsangehöriger der GCC-Staaten noch ein ausländischer arabischer Arbeitnehmer zur Verfügung stand. Bis in die frühen 1980er Jahre hinein bestand daher eine Situation der gegenseitigen Abhängigkeit zwischen den ölreichen Golfstaaten und arabischen Ländern ohne nennenswerte Ölvorkommen. Während letztere aufgrund ihrer rasch anwachsenden Erwerbsbevölkerung dringend auf Arbeitsmöglichkeiten angewiesen waren, hatten die Ölstaaten in der Golfregion keine andere Möglichkeit, als ausländische Arbeitskräfte aus dem arabischen Raum in ihrem schnell wachsenden öffentlichen Sektor zu beschäftigen.

Darüber hinaus stärkte die Beschäftigung von Millionen von Arbeitskräften aus den arabischen Nicht-Ölstaaten die Position der ölreichen Golfstaaten in der inter-arabischen politischen Arena. Es gelang ihnen so, Forderungen nach einer ›arabischen Einheit‹ (Panarabismus) abzuwenden; diese Bestrebungen hatten zuvor die Position der regierenden Familien der Golfstaaten, insbesondere die der Al-Sa'du Familie gefährdet. Von der Beschäftigung arabischer Arbeitsmigranten profitierten die Ölstaaten also sowohl aus sozioökonomischer als auch politischer Sicht.

Späte 1980er Jahre bis heute: Arbeitsmigration aus Asien

Nach dem Ende des ›Öljahrzehnts‹ wurden die arabischen Arbeitsmigranten jedoch nach und nach durch asiatische Arbeitskräfte ersetzt, auch in Kuwait, allgemein als Hochburg

Das Kafala-System und seine Bedeutung für die Arbeitsmigration in den GCC-Staaten

Das *Kafala*- bzw. Bürgerschaftssystem bildet die rechtliche Grundlage für den Aufenthalt und die Beschäftigung von Arbeitsmigranten und den sie begleitenden Familienangehörigen in den GCC-Staaten. Diesem System zufolge ist jede/r Arbeitsmigrant/-in an einen spezifischen Arbeitgeber (*kafil*) gebunden, der für die Beschaffung des Arbeitsvisums verantwortlich ist, den Migranten oder die Migrantin während seines/ihrer Aufenthalts überwacht und sogar die Ausreise nach Auslaufen des Arbeitsvertrags bewilligt.¹³ Im öffentlichen Sektor übernimmt die jeweilige staatliche Einrichtung, die den ausländischen Arbeitnehmer beschäftigen möchte, die Rolle des *kafils*. Zieht der *kafil* seine Rolle als Bürge zurück, so entfällt die legale Basis für den Aufenthalt des Arbeitsmigranten/der Arbeitsmigrantin und er/sie muss umgehend in sein/ihr Heimatland zurückkehren. Folglich sind Arbeitsmigranten vertraglich an ihre Arbeitgeber gebunden (Baldwin-Edwards 2011, S. 37; Ruhs 2009, S. 19; Shah 2009, S. 7). Die Rechte der ausländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer hängen maßgeblich von zwei Elementen ab: Erstens von ihren beruflichen Fähigkeiten und den Möglichkeiten des Arbeitgebers einen adäquaten Ersatz für den ausländischen Arbeitnehmer bzw. die Arbeitnehmerin zu finden, ihn bzw. sie also auszutauschen. Zweitens bestimmt auch die Nationalität des Arbeitsmigranten über seine Rechtslage. Fachkräfte aus westlichen Industriestaaten, die als Ingenieure oder Führungskräfte in großen Unternehmen arbeiten, genießen umfassende Rechte und laufen nicht Gefahr, ausgebeutet oder unterdrückt zu werden. Anders sieht die Situation asiatischer Frauen aus, die als Hausangestellte beschäftigt werden. Sie zählen zur Gruppe der weitgehend rechtlosen Arbeitsmigranten. Sie erhalten nicht nur extrem niedrige Gehälter von \$100-\$200 im Monat, sondern werden häufig auch von ihren Arbeitgebern ausgebeutet und misshandelt. Einige Botschaften von Ländern, aus denen viele Hausangestellte stammen, unterhalten sogar Schutzhäuser für eigene Staatsangehörige, die vor ihren Arbeitgebern fliehen, weil diese die Löhne nicht auszahlen oder ihre Angestellten körperlich misshandeln (U.S. Department of State 2008, S. 2152). Die rechtlosen Angestellten können ihren Arbeitsplatz ohne die Erlaubnis des Arbeitgebers nicht wechseln und sind in ihrer physischen Mobilität eingeschränkt, ihnen stehen in vielen Fällen nur inadäquate Wohnbedingungen und eine unzureichende Gesundheitsversorgung zur Verfügung. Oftmals behält der *kafil* den Pass seiner ausländischen Angestellten ein, damit diese nicht davonlaufen können (Okruhlik 2011, S. 127; HRW 2011). Ursprünglich sollte das *Kafala*-System dazu dienen, in Zeiten wirtschaftlicher Prosperität schnell ausländische Arbeitnehmer rekrutieren zu können und sie im Falle einer Rezession ebenso schnell wieder in ihre Heimatländer zurückzuschicken. Viele Arbeitsmigranten verbleiben jedoch über lange Jahre in den GCC-Staaten. Jüngst haben die GCC-Länder realisiert, dass das *Kafala*-System weitgehend gescheitert ist, da es nicht zu der ursprünglich angestrebten besseren Kontrolle über die Zahl ausländischer Arbeitskräfte geführt hat, sondern deren Zahl aufgrund der Vorteile, die private *kafils* (Bürgen) aus dem bestehenden System ziehen, stetig zugenommen hat. Bahrain hat im Jahr 2009 die Bestimmungen des *Kafala*-Systems gelockert, so dass es Arbeitsmigranten nun erlaubt ist, den Arbeitgeber auch ohne die Zustimmung des ursprünglichen Arbeitgebers zu wechseln. Der Arbeitnehmer muss allerdings eine Kündigungsfrist von drei Monaten einhalten, d.h. seinen Arbeitgeber rechtzeitig über den Wechsel zu einem anderen Arbeitgeber informieren (Al-Hasan 2012, S. 109-110). In den VAE haben sich die Bestimmungen des *Kafala*-Systems zwar nicht verändert, die Obrigkeiten haben aber jüngst Maßnahmen zum Entgeltschutz erlassen, wonach private Arbeitgeber den Lohn ihrer ausländischen Angestellten nun direkt auf deren Konto überweisen müssen. Dadurch soll zukünftig gewährleistet werden, dass Klagen wegen Nichtauszahlung von Löhnen besser überprüft werden können (Migration News, Januar 2012). In jedem Fall gilt aber: »Egal ob ausländische Arbeitskräfte für kurze oder lange Zeit in den Golfstaaten verbleiben oder sogar hier geboren sind, sie können nicht ohne einen einheimischen Bürgen in den GCC-Staaten leben« (Naufal 2011, S. 30; Übersetzung durch die Redaktion).

arabischer Arbeitsmigranten bekannt. Stammten im Jahr 1975 noch 69 Prozent aller in Kuwait beschäftigten Arbeitsmigranten aus einem arabischen Land, so waren es 2007 nur noch 40 Prozent (Shah 2007, S. 14). In Saudi Arabien ging der Anteil arabischer Migranten an der gesamten ausländischen Bevölkerung von über 90 Prozent 1975 (ILO, 1980, S. 137) auf 37 Prozent 1992 (Birks, Sinclair & Associates Ltd. 1992, S. 103) und nur noch etwas mehr als 30 Pro-

Remittances

In den späten 1990er Jahren, als die Ölpreise extrem abfielen und zeitweise einen Tiefststand von unter \$10 pro Barrel erreichten, machten die Rücküberweisungen von Arbeitsmigranten in ihre Heimatländer einen beträchtlichen Teil der Öleinkünfte aus. Im Fall von Saudi Arabien beliefen sich die Rücküberweisungen im Jahr 2009 auf \$14 Milliarden (Looney 2004, S. 8), was mehr als einem Drittel der gesamten im selben Jahr erzielten Öl-Einkünfte des Königreichs entsprach (OPEC 2000, S. 5). Insgesamt schickten Arbeitsmigranten zwischen 1970 und 2008 allein aus Saudi Arabien die unvorstellbare Summe von \$327 Milliarden in ihre Herkunftsländer (Ramady 2010, S. 31).

zent in den 2000ern zurück (Kapiszewski 2006, S. 9). In Oman stammte seit Beginn des Erdölzeitalters die Mehrheit der ausländischen Arbeitskräfte aus dem asiatischen Raum, da Oman traditionell enge Beziehungen mit Ländern des Fernen Ostens, allen voran Indien, pflegte. Dennoch kamen 1975 12,4 Prozent der ausländischen Arbeitskräfte im Sultanat Oman aus einem arabischen Land (ILO 1980, S. 137). 2008 gab es in Oman mit Ausnahme von etwa 11.000 ägyptischen Arbeitsmigranten (1,4 Prozent aller ausländischen Arbeitskräfte) keine arabischen Arbeitskräfte mehr. Stattdessen stammten 88% aller ausländischen Arbeitskräfte im Sultanat aus Indien, Bangladesch und Sri Lanka (Oman, MNE, Statistics Online).

Insgesamt lebten im Jahr 2004 zwischen 3 Millionen und 3,5 Millionen Personen aus anderen arabischen Staaten (Arbeitsmigranten und ihre Familienangehörige zusammengezählt) in den GCC-Ländern. Bereits in den frühen 2000ern lebten mehr Arbeitsmigranten aus Indien in den GCC-Staaten als aus allen arabischen Nicht-Ölstaaten zusammen (MEI, 21. Januar 2005, S. 23). Im Jahr 2010 kamen drei Viertel der Arbeitsmigranten in den GCC-Staaten aus Asien (Migration News, Januar 2012).

Ökonomische Gründe für die Veränderung der Herkunftsräume

Dieser schrittweise Austausch von arabischen durch nicht-arabische Arbeitskräfte basierte sowohl auf ökonomischen als auch auf politischen Gründen. Aus einer rein ökonomischen Sicht heraus waren asiatische Arbeitskräfte viel billiger als arabische und sie konnten auch einfacher wieder entlassen werden (vgl. z.B. ESCWA et al. 1993, S. 7; Kapiszewski

2006, S. 6-7). Anders als die arabischen Arbeitsmigranten kamen die asiatischen Arbeitskräfte überdies zumeist allein in die Golfregion und ließen ihre Familienangehörigen in den Herkunftsländern zurück.

Darüber hinaus führten die massiven Investitionen in das Bildungswesen dazu, dass sowohl in Staatsämtern als auch im Bildungssystem nach und nach viele GCC-Staatsangehörige die Fachkräfte aus anderen arabischen Ländern ersetzten. Im Privatsektor, vor allem im Baugewerbe und in der Landwirtschaft, die sich zu den Bereichen entwickelt haben, in denen die meisten ausländischen Arbeitskräfte beschäftigt werden, sind Arabischkenntnisse nicht relevant, so dass hier im Laufe der Zeit ebenfalls die arabischen Arbeitskräfte gegen nicht-arabische Arbeitsmigranten ausgetauscht wurden. Zudem wurden viele Infrastrukturprojekte in der Golfregion von asiatischen Unternehmen geleitet, die ihre eigenen Arbeitskräfte mitbrachten.

Politische Gründe für die Veränderung der Herkunftsräume

Von einem politischen Standpunkt aus betrachtet erklärt sich der Rückgang der Zahl arabischer Arbeitsmigranten in der Golfregion mit der Angst der Obrigkeiten der GCC-Staaten vor einer Verbreitung republikanischer, anti-monarchischer Ideen durch die arabischen Arbeitskräfte. Einige der GCC-Staaten wurden überdies von Streiks erschüttert, die von arabischen Arbeitsmigranten angeführt wurden (Kapiszewski 2006, S. 6). Schließlich fürchteten die Obrigkeiten der GCC-Länder nach der Islamischen Revolution im Iran Anfang des Jahres 1979 die Verbreitung radikaler islamischer Ideen, besonders nachdem am 20. November 1979 die Große Moschee in Mekka durch Juhayman al-Otaybi und seine Gefolgsleute übernommen worden war. Im Gegensatz zu den arabischen Arbeitsmigranten wurden Arbeitskräfte aus Asien von den GCC-Obrigkeiten als »passive Beobachter« (Choucri 1986, S. 252) betrachtet und daher nicht als Bedrohung des »innersten Wesens« (*intimate nature*) der Gesellschaft in den GCC-Staaten oder deren politischer Regime wahrgenommen. Die Ereignisse im Rahmen des »Arabischen Frühlings« haben an dieser Situation nichts geändert. In jedem einzelnen der GCC-Staaten werden asiatische Arbeitskräfte weiterhin gegenüber arabischen Arbeitsmigranten bevorzugt.

Die Geschlechterzusammensetzung der ausländischen Bevölkerung

Der Wechsel von arabischen zu asiatischen Arbeitskräften hat sich immens auf die Geschlechterzusammensetzung der Gesamtbevölkerung in den GCC-Staaten ausgewirkt, was hauptsächlich darin begründet liegt, dass asiatische Arbeitsmigranten tendenziell allein, also ohne ihre Familienangehörigen, in die Golfregion kommen. Es besteht daher ein großer Zusammenhang zwischen dem Prozentsatz asiatischer Arbeitskräfte in der gesamten ausländischen Erwerbsbevölkerung und dem Anteil von Frauen an der ausländischen Gesamtbevölkerung.

Katar

Im Falle von Katar, wo die große Mehrheit der ausländischen Arbeitskräfte aus dem asiatischen Raum stammt, waren im Jahr 2011 nur 17 Prozent der gesamten ausländischen Bevölkerung im Alter von 15 Jahren und älter weiblich (Katar, SA, AA-2011). Laut den Ergebnissen der Volkszählung des Jahres 2010 stellten Frauen nur einen Anteil von 24,4 Prozent an Katars Gesamtbevölkerung (Einheimische und Ausländer/-innen zusammengenommen) (Katar, SA 2010, Tabelle 1).

Vereinigte Arabische Emirate

In den VAE ergibt sich ein ähnliches Bild im Hinblick auf die Geschlechterverteilung in der Bevölkerung. Auch hier gibt es einen sehr hohen Anteil von Männern im Vergleich zu Frauen, der ebenfalls auf die große Zahl männlicher Arbeitsmigranten zurückgeführt werden kann. Mitte des Jahres 2010 waren nur 22,3 Prozent der ausländischen Bevölkerung weiblich, der Frauenanteil an der Gesamtbevölkerung (Ausländer und Einheimische zusammengenommen) lag bei 25,4 Prozent (VAE, NBS-2011).

Saudi Arabien

Anders präsentiert sich die Situation in Saudi Arabien. Hier liegt der Anteil der ausländischen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung im Vergleich deutlich niedriger und der Anteil arabischer Arbeitsmigranten höher. Frauen stellen insgesamt 29,7 Prozent an der ausländischen Bevölkerung und 43,0 Prozent an der Gesamtbevölkerung des Königreichs (KSA, MEP, ASY-2010, Tabelle 2-1).

Angesichts der steigenden Bedeutung der Zuwanderung aus Asien, die überwiegend männlich ist, scheint es unwahrscheinlich, dass sich die Geschlechterzusammensetzung der Bevölkerung in den GCC-Staaten in naher Zukunft stärker ausbalancieren wird.

Die Arbeitsmärkte der GCC-Staaten im Vergleich zu den Arbeitsmärkten in anderen entwickelten Staaten

Es gibt fünf Hauptunterschiede zwischen den Arbeitsmärkten der GCC-Staaten und denen anderer entwickelter Staaten:

- (1) In entwickelten Staaten bevorzugen ausgebildete und qualifizierte Arbeitnehmer in den meisten Fällen eine Beschäftigung in der Privatwirtschaft, der öffentliche Sektor ist hingegen nur die zweite Wahl. Nicht so in den GCC-Staaten, wo die Privatwirtschaft für die Mehrheit der Staatsangehörigen keine Bedeutung hat.
- (2) Den größten wirtschaftlichen Vorteil ziehen entwickelte Wirtschaftsstaaten aus ihren hochqualifizierten Fachkräften. In den GCC-Staaten dagegen stellen viele Einheimi-

sche eine Belastung für die Wirtschaft dar, da die Obrigkeiten sie irgendwie im öffentlichen Sektor unterbringen müssen, um eine hohe offene Arbeitslosigkeit zu vermeiden.

- (3) Während die Arbeitslosenquote in den entwickelten Staaten ein Spiegelbild der Wirtschaftsleistung ist, ist die Arbeitslosenrate in den GCC-Staaten ein Abbild der Fähigkeit der Obrigkeiten, möglichst vielen Einheimischen eine Anstellung im öffentlichen Sektor zu bieten.
- (4) Während ein Großteil der ausländischen Arbeitskräfte in den entwickelten Staaten im Bereich der sogenannten 3D-Jobs (*dirty, difficult, dangerous*) beschäftigt ist, sind Arbeitsmigranten in den GCC-Staaten in allen Positionen vom Topmanagement und qualifizierten Tätigkeitsbereichen bis hin zu den 3D-Jobs vertreten.
- (5) In den entwickelten Staaten streben viele Migranten die Einbürgerung an. Ein Großteil der Arbeitsmigranten in den GCC-Staaten tut dies nicht. Stattdessen bevorzugen viele Arbeitsmigranten eine Rückkehr in die Heimatländer, wenn sie genug Geld verdient haben. Darüber hinaus besteht in den GCC-Staaten im Gegensatz zu anderen Ländern gar nicht erst die Möglichkeit, sich einbürgern zu lassen und damit ein vollwertiges Mitglied der Gesellschaft zu werden (vgl. das Kapitel zur Staatsbürgerschaft).

Der ›Arabische Frühling‹ und die Arbeitsmärkte der GCC-Staaten

Der Ausbruch des ›Arabischen Frühlings‹ und dessen Übergriff auf die Golfregion – hauptsächlich auf Bahrain und Oman - Anfang des Jahres 2011, veranlasste die Obrigkeiten der GCC-Staaten, wenn auch nicht offiziell, dazu, von ihrer bisherigen Politik der Nationalisierung der Erwerbsbevölkerung abzurücken. Stattdessen beschlossen sie, sich auf die Senkung der Arbeitslosigkeit junger gebildeter Einheimischer zu konzentrieren und den Lebensstandard der eigenen Staatsangehörigen zu verbessern, ungeachtet der langfristigen Folgen, die eine solche Politik haben könnte.

Am 18. März 2011 verkündete Saudi Arabiens König 'Abdulla die Implementierung sozioökonomischer Reformen, die hauptsächlich auf folgenden Aspekten beruhen: sofortige Zahlung von zwei Monatsgehältern an alle Regierungsangestellten als Ausgleich für gestiegene Lebenshaltungskosten, monatliche Arbeitslosengeldzahlung von SR 2.000 (ca. \$533), Festlegung eines monatlichen Mindestlohns von SR 3.000 (ca. \$800) für alle Regierungsangestellten, Schaffung von 60.000 zusätzlichen Arbeitsplätzen im Innenministerium (de Kerros 2011; IMF 2011, S. 11; MEED 10.-16. Februar 2012, S. 33). Wie der Internationale Währungsfond (IMF 2011, S. 19) bemerkte, führen die Gehaltsanhebung im öffentlichen Dienst und die großzügige Arbeitslosenunterstützung aber nur dazu, dass Einheimische keinen Anlass sehen, eine Beschäftigung im Privatsektor anzustreben.

Insgesamt kosteten die Maßnahmen, die von Saudi Arabien ergriffen wurden, um das Risiko eines Übergriffs der Schi-

iten-Aufstände von Oman auf das saudische Königreich zu unterbinden, das Land \$129 Milliarden (Gray 2011, S. 22). Auch in Oman reagierten die Obrigkeiten mit einer massiven Anhebung der Staatsausgaben, die vor allem in die Anhebung des Mindestlohns für die 150.000 Angestellten im öffentlichen Dienst von \$364 auf \$520 flossen (MEED 2011 Economic Review, S. 12; MEES 16. Januar 2012, S. 20-21). Die Reaktionen der Regierungen der anderen vier Mitgliedsstaaten des Golfkooperationsrates auf den ›Arabischen Frühling‹ waren ähnlich und konzentrierten sich vor allem auf die Anhebung des Lebensstandards und der Löhne im öffentlichen Dienst sowie die Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit durch die Schaffung neuer Arbeitsplätze im öffentlichen Sektor. Folglich bewirkte der ›Arabische Frühling‹ eine Abkehr von der Politik der schrittweisen Einschränkung rentenökonomischer Leistungen gegenüber der einheimischen Bevölkerung. Dieser Wandel erklärt sich vor dem Hintergrund der Angst vor sozioökonomisch motivierten Aufständen.

Staatsangehörigkeit, Nationalismus und die nicht-Assimilation von Arbeitsmigranten in den GCC-Staaten

»Trotz ihrer großen Zahl haben Migranten nur ein temporäres Aufenthaltsrecht, sie haben keinen Zugang zur Staatsangehörigkeit und nur eine begrenzte gesellschaftliche Mitgliedschaft – Bedingungen, die die Golfstaaten von anderen Zielländern unterscheiden« (Philippe Fargues 2011, S. 273; Übersetzung durch die Redaktion).

Die Form der Entwicklung der Nationalität in den Ölstaaten der persischen Golfregion war hauptsächlich das Ergebnis von drei Ereignissen, die fast gleichzeitig stattfanden: erstens, der Rückzug Großbritanniens aus der Golfregion; zweitens, die Übernahme der Kontrolle über die Ölproduktion durch die sogenannten *oil majors*¹⁴ und drittens, die Transformation von armen Staaten mit traditionellen Wirtschaftsstrukturen hin zu reichen Rentenökonomien im Anschluss an den Ölboom im Oktober 1973.

Fortbestehen traditioneller Zugehörigkeitsformen

Mithilfe des rentenökonomischen Ansatzes gelang es den Herrscherfamilien der GCC-Staaten, die politische Identität der einheimischen Bevölkerung in Richtung traditioneller Formen von Stammes-, religiösen und Familienidentitäten zu kanalisieren und so die Entwicklung einer modernen politischen Identität basierend auf dem Prinzip des säkularen Nationalismus zu verhindern. Eine solche moderne politische Identität hätte die Autorität der Herrscherfamilien untergraben und ihre Herrschaft infrage gestellt. Tatsächlich wurde in keinem der Ölstaaten in der Golfregion je eine nationalistische oder andere moderne ideologische Partei oder gar eine derartige politische Bewegung gegründet. Opposition gegenüber den

herrschenden Familien besteht, wenn überhaupt, lediglich in Form der traditionellen Spannungen zwischen Sunniten und Schiiten (in Bahrain und Saudi Arabien) und im islamischen Fundamentalismus (hauptsächlich in Saudi Arabien).

Um die traditionellen sozio-politischen Strukturen zu wahren, die darauf beruhen, dass Individuen nicht als autonom, sondern vielmehr als Teil eines bestimmten Stammes, einer urbanen Großfamilie oder einer Religionsgemeinschaft angesehen werden, behandelten die regierenden Familien in der Golfregion von Beginn des Ölzeitalters an Arbeitsmigration als ein temporäres Phänomen, das sich durch die Nationalisierung der Erwerbsbevölkerung mittelfristig auflösen würde. Daher werden Ausländerinnen und Ausländer, obwohl sie teilweise schon zur zweiten oder gar dritten Migrantengeneration zählen, weiterhin als temporäre Zuwanderer betrachtet. Das extremste Beispiel dieser Temporalität war die Abschiebung von Jemeniten aus Saudi Arabien und von Palästinensern und Jordanern aus Kuwait, die vermeintlich während der Kuwait-Krise 1990/1991 die irakische Seite unterstützten.

Die Gesellschaftspyramide in den GCC-Staaten

Das Resultat dieser klaren Dichotomie zwischen Staatsangehörigen der GCC-Staaten und Ausländern war die Herausbildung einer extremen sozioökonomischen und politischen Polarisierung in diesen Ländern: An der Spitze der Hierarchie stehen die herrschenden Familien, gefolgt von den angesehensten alteingesessenen Unternehmerfamilien sowie den Anführern der Beduinenstämme. Am unteren Ende der Hierarchie stehen die übrigen Staatsangehörigen, die alle auf gewisse Art und Weise einem bestimmten Stamm oder einer urbanen Großfamilie angehören. Während in demokratischen Industriestaaten Individuen als Basis der Gesellschaft verstanden werden, beruht die Gesellschaft der GCC-Staaten auf erweiterten Sippschaften, welche zwischen dem Staat bzw. der Herrscherfamilie und den einzelnen Individuen vermitteln (Patrick 2012, S. 51-52).

In Saudi Arabien und Bahrain teilen sich die Einheimischen in Sunniten, die die sozio-politische Elite stellen und Schiiten, die die unterste Bevölkerungsschicht bilden, obwohl sie im Falle von Bahrain numerisch die große Mehrheit der einheimischen Bevölkerung repräsentieren.¹⁵ Longva (2000, S. 190) hat diesbezüglich bemerkt: »Überall in den arabischen Golfstaaten haben Schiiten das Problem, dass ihnen aufgrund ihres Glaubens und ihrer real existierenden oder mutmaßlichen Verbindungen mit dem Iran mangelnde Loyalität zugeschrieben wird« (Übersetzung durch die Redaktion). Die Diskriminierung der Schiiten in alle GCC-Staaten zeigt mehr als alles andere die Inexistenz einer ›säkularen Nationalität‹, stattdessen verweist sie darauf, dass Loyalität auf der Basis traditioneller Formen von religiösen, familiären oder Stammeszugehörigkeiten definiert wird.

In den letzten Jahren haben die herrschenden Familien in den GCC-Staaten jedoch begonnen, in die Herausbildung einer modernen nationalen Identität zu investieren, die auch auf Vorstellungen eines gemeinsamen Erbes beruht. Ein Grund dafür liegt in der Entwicklung einer klaren politischen Einheit, die es ermöglicht, zwischen Einheimischen und Aus-

ländern zu unterscheiden. Diese Bemühungen werden, wenn überhaupt, erst in ferner Zukunft Erfolg haben.

Die oberste Schicht der ausländischen Arbeitskräfte bilden westliche Fachkräfte wie Ingenieure, Ärzte oder Manager von großen Konzernen, Banken, Versicherungsgesellschaften, Hotels etc. Etwas unter ihnen in der Hierarchie sind Fachkräfte aus arabischen Ländern angesiedelt, die als Lehrer, Dozenten an Hochschulen oder in sonstigen qualifizierten Tätigkeitsbereichen arbeiten. Am unteren Ende der Hierarchie stehen zum einen ungelernete Arbeiter aus verschiedenen nicht-arabischen Ländern, überwiegend aus Zentral- und Südost-Asien, zum anderen aber auch Arbeitskräfte, die in der Landwirtschaft beschäftigt sind. Den niedrigsten Rang nehmen Hausangestellte ein, wobei es sich vor allem um Asiatinnen handelt (Naithani 2010, S. 101; Dito 2008, S. 12). Dadurch entsteht in den GCC-Staaten ein weites Spektrum von Rechten. Während die herrschenden Familien am obersten Ende der Gesellschaftspyramide alle Rechte haben, sind die Frauen, die als Hausangestellte arbeiten und überwiegend aus Indien, Sri Lanka und den Philippinen stammen, weitgehend rechtlos.

Familiennachzug und Einbürgerung

Darüber hinaus hängt das Recht des Familiennachzugs von einem Mindestverdienst ab. Daher genießen nur jene, die im

öffentlichen Sektor und in leitenden Positionen in der Privatwirtschaft arbeiten, dieses Privileg. Angestellte in nicht-qualifizierten Tätigkeitsfeldern im Privatsektor dürfen ihre Familien nicht nachholen. Sie verdienen zudem so wenig, dass sie, selbst wenn sie das Recht hätten, ihre Familie nachzuholen, diese in den Golfstaaten nicht finanziell versorgen könnten.

Während Migrationsverläufe in der westlichen Welt also typischerweise so aussehen, dass Zuwanderer nach einer bestimmten Zeit, häufig nach nur wenigen Jahren, ihre Familien nachholen und alle schließlich Staatsangehörige des Aufnahmelandes werden, sieht die Situation in den Ölstaaten der Golfregion vollkommen anders aus. Die Obrigkeiten versperren fast vollständig die Option der Einbürgerung ausländischer Arbeitskräfte, selbst wenn es sich um Muslime und Araber handelt, die bereits seit Jahrzehnten im Land leben. Es muss angemerkt werden, dass selbst die Ehe eines ausländischen Mannes mit einer weiblichen Staatsangehörigen der Golfstaaten dem Ehemann keinen Zugang zur Staatsangehörigkeit verschafft. Eine ausländische Frau, die einen männlichen Staatsangehörigen der Golfstaaten heiratet, erhält hingegen die Staatsangehörigkeit des Aufnahmelandes. Der Grund für diesen Unterschied liegt im islamischen Recht, der Scharia, die besagt, dass die Religion der Kinder derer des Vaters folgt. Daher handelt es sich bei der Mehrzahl derjenigen, denen doch die Staatsangehörigkeit eines der GCC-Staaten zugesprochen wurde, um Frauen, die einen männli-

Die Politik der GCC-Staaten gegenüber Flüchtlingen und Staatenlosen (*Bidun*)

Die GCC-Staaten betreiben eine der weltweit striktesten Flüchtlingspolitiken. Bislang hat keines der GCC-Länder die 1951 verabschiedete Genfer Flüchtlingskonvention oder das 1967 in Kraft getretene Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge unterzeichnet. Einerseits aufgrund ihrer Nähe zu Regionen mit einem hohen Flüchtlingsaufkommen, andererseits aber auch aufgrund ihres hohen Lebensstandards fürchten die GCC-Staaten den massenhaften Zustrom von Flüchtlingen. Im Falle von Oman werden - mit Ausnahme von Somaliern - Flüchtlinge aller Nationalitäten, die sich illegal im Sultanat aufhalten, in Lagern interniert und gewöhnlich innerhalb von einem Monat in ihre Herkunftsländer abgeschoben (U.S. Department of State 2008, S. 2120). Insgesamt hält sich nur eine sehr geringe Zahl von Flüchtlingen in den GCC-Staaten auf. Diese reicht von ein paar Dutzend Personen in Katar und Oman zu einigen zehntausend in Kuwait (World Bank Data/Daten der Weltbank), wobei es sich mehrheitlich um Palästinenser handelt, die seit Jahrzehnten im Land leben und um Iraker, die vor dem Krieg in ihrem Heimatland flohen. Diese Flüchtlinge werden aber nicht als solche anerkannt, sondern gelten vielmehr als Teil der ausländischen Erwerbsbevölkerung (U.S. Committee for Refugees and Immigrants 2001). Der Einsatz der GCC-Staaten im Bereich des Flüchtlingsschutzes beschränkt sich hauptsächlich auf die Zahlung großzügiger Spenden an das Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen (UNHCR) und an andere Nichtregierungsorganisationen (NGOs), die sich weltweit für Flüchtlinge einsetzen, speziell für solche in islamischen Ländern.

Ein Hauptproblem in der Golfregion ist dasjenige staatenloser Personen, sogenannter *Bidun*¹⁶, die sich hauptsächlich auf Kuwait, Saudi Arabien und die VAE verteilen. Obwohl sie bereits ihr gesamtes Leben in den Golfstaaten verbracht haben, werden diese Personen nicht als Staatsbürger anerkannt; der Zugang zu kostenlosen staatlichen Dienstleistungen und sogar zu Pässen wird ihnen verwehrt. Bedeutung hat das Thema der *Bidun* vor allem in Kuwait, wo sie besonders zahlreich vertreten sind. Obwohl die kuwaitische Regierung zahlreichen *Bidun* die Staatsangehörigkeit gewährt hat und sich ihre Zahl von 250.000 vor der irakischen Invasion auf 113.000 im Jahr 2001 verringert hat, stellen sie immer noch einen bedeutenden Anteil an der nicht-ausländischen Bevölkerung. In Saudi Arabien lebten 2001 Schätzungen zufolge rund 70.000 *Bidun* (UNHCR 2007, S. 4; U.S. Committee for Refugees and Immigrants 2001). Für die VAE liegen keine klaren Zahlen vor. Laut Angaben der Regierung beläuft sich die Zahl der *Bidun* auf nur 10.000; nicht-offizielle Schätzungen gehen von bis zu 100.000 staatenlosen Personen aus (ECHR 2012; Bloomberg News 30. März 2008).

chen Staatsangehörigen der Golfstaaten geheiratet haben. In Oman bedarf die Ehe mit einem Ausländer oder einer Ausländerin der vorherigen Genehmigung durch das Innenministerium (U.S. Department of State 2008, S. 2117).

Die Geburt in den GCC-Staaten führt ebenfalls nicht dazu, dass das Neugeborene ein Recht auf die Staatsangehörigkeit oder einen permanenten Aufenthalt hat. Männliche Nachkommen von ausländischen Arbeitsmigranten dürfen bis zu ihrem 21. Lebensjahr bei ihren Eltern leben, weibliche Nachkommen bis sie verheiratet sind (Shah 2009, S. 8). Nur in Ausnahmefällen spricht der Herrscher einem Ausländer die Staatsangehörigkeit zu, wenn dieser für das Land »herausragende Dienste« geleistet hat. In jüngster Zeit ist die strenge Einbürgerungspolitik vor allem gegenüber Männern etwas gelockert worden, so können in seltenen Fällen Fachkräfte, die seit langem im Land leben und deren Qualifikationen auf dem Arbeitsmarkt besonders benötigt werden, die Staatsangehörigkeit erlangen. In jedem Fall ist die Zahl ausländischer Männer, denen die Staatsangehörigkeit zugesprochen wurde, im internationalen Vergleich extrem niedrig. Fargues und Brouwer (2012, S. 245) bemerkten dazu: »Die GCC-Staaten versuchen die Einbürgerung soweit wie möglich zu begrenzen« (Übersetzung durch die Redaktion).

Diskussion und Schlussfolgerungen

Die Entwicklung von Humankapital war und bleibt das wichtigste sozioökonomische Ziel der Obrigkeiten der GCC-Staaten. Der neunte Fünfjahres-Entwicklungsplan (»Ninth Five-Year Development Plan«) (2010-2014) Saudi Arabiens eröffnete das Kapitel über Humanressourcen wie folgt: »Die Entwicklung von Humankapital ist ein Mittel und ein Ziel der sozioökonomischen Entwicklung, weil Menschen zum Grundstein und zum wichtigsten Kriterium des Fortschritts von Nationen geworden sind« (KSA, MEP 2009, S. 169; Übersetzung durch die Redaktion). Auch die Entwicklungspläne der anderen GCC-Staaten konzentrieren sich auf die Entwicklung von Humankapital, die Schaffung von Arbeitsplätzen für die einheimische Bevölkerung und die Anhebung der Erwerbsquote, um die Abhängigkeit von ausländischen Arbeitskräften zu verringern und das Pro-Kopf-Einkommen anzuhäufen.

Arbeitslosigkeit

Zwischen diesen offiziellen Plänen und der Realität klafft jedoch eine große Lücke. Die Betrachtung des »rentenökonomischen Niveaus« in jedem einzelnen der GCC-Staaten zeigt, dass sich die Abhängigkeit der einheimischen Bevölkerung von einer Beschäftigung im öffentlichen Sektor und die Abhängigkeit der Privatwirtschaft von ausländischen Arbeitskräften in den letzten vier Jahrzehnten nicht verringert haben. Sie sind in vielen Fällen sogar noch gestiegen. Im Jahr 2001 lag die Arbeitslosenquote der einheimischen Bevölkerung in Katar bei 11,6 Prozent (Berrebi/Martorell/Tanner 2009, S. 428); sie sank daraufhin rapide ab und erreichte 2009 einen Wert von 0,3 Prozent (ESCWA 2011, S. 13). Die-

ser starke Rückgang war nicht das Ergebnis einer wirtschaftlichen Leistungssteigerung und der Beschäftigung vieler katarischer Staatsangehöriger in der Privatwirtschaft. Stattdessen zeigt der Rückgang der Arbeitslosigkeit, dass es dem Staat gelungen ist, für die Mehrheit der jungen Staatsangehörigen Arbeitsplätze im öffentlichen Dienst zu schaffen, was aufgrund der hohen Öl- und Gasteinkünfte möglich war. Vor diesem Hintergrund sollte angemerkt werden, dass viele Wissenschaftler häufig den Fehler begehen, den Erfolg der Arbeitsmarkt- und Naturalisierungspolitiken an der Zahl der beschäftigten Einheimischen im privaten und öffentlichen Sektor zu messen. Dies ist aus zwei Gründen ein irreführender Ansatz: Erstens sind viele Einheimische in dem bereits ausladenden öffentlichen Sektor beschäftigt, ohne einen Beitrag zu dessen Produktivität zu leisten und zweitens werden viele Einheimische nur deswegen in privatwirtschaftlichen Unternehmen beschäftigt, damit diese die Quote erfüllen. Mit Blick auf die letzten zwei Jahrzehnte kann eine Art Pendel-Muster bezüglich der Durchsetzung der Quotenregeln beobachtet werden: In wirtschaftlich florierenden Phasen werden diese, obwohl sie weiterhin existieren, nicht mit Nachdruck von den Obrigkeiten durchgesetzt; in Phasen eines Konjunkturabschwungs werden die Quotenregelungen strenger gehandhabt (Forstenlechner/Rutledge 2010, S. 43).

Mangelnde wirtschaftliche Diversifizierung

Es scheint, dass das Scheitern der Politik der Nationalisierung der Erwerbsbevölkerung der GCC-Staaten auf der einen Seite damit zusammenhängt, dass es ihren Wirtschaften nicht gelingt, ihre Abhängigkeit von Renteneinkünften zu verringern. Obwohl die Diversifizierung der Wirtschaft das erklärte wirtschaftliche Hauptziel der Staaten in der Golfregion ist, hat mit Ausnahme von Dubai und in geringerem Maße Bahrain noch keines der Länder dieses vorrangige Ziel erreicht. Selbst im Fall von Oman, dem Staat der neben Bahrain den am geringsten ausgeprägten rentenökonomischen Charakter aufweist, beliefen sich im Jahr 2010 80,8 Prozent aller staatlichen Einnahmen auf Öl- und Gaseinkünfte (CBO 2011, S. 8). In den anderen GCC-Staaten stellten Öl- und Gasteinkünfte mehr als 90 Prozent der staatlichen Einnahmen und damit genauso viel wie in den 1970er Jahren. Neben den direkten aus Öl und Gas erzielten Einkünften, sollten auch die Einnahmen gezählt werden, die große Investitionen im Ausland einbringen. Im Fall von Kuwait beispielsweise basierten die Staatseinnahmen 2010 zu 95,8 Prozent auf Einnahmen aus dem Öllexport und Auslandsinvestitionen (MEES 25. Juli 2012, S. 18). Darin liegt auch der Grund für die hohe Fluktuation staatlicher Einnahmen seit dem Ölboom. Paradoxerweise sind parallel zur Verschlechterung der politischen Situation im Mittleren Osten steigende Öleinkünfte und damit eine Verbesserung der wirtschaftlichen Situation der herrschenden Familien der GCC-Staaten zu beobachten. Die Öleinnahmen Saudi Arabiens stiegen beispielsweise von \$150,5 Milliarden im Jahr 2005 auf \$293,3 Milliarden im Jahr 2011 (MEED 10.-16. Februar 2012, S. 32), obgleich die Ölproduktion im selben Zeitraum von 9,55 Millionen Barrel pro Tag auf 8,44 Millionen Barrel pro Tag sank (EIA, IPM).

Abhängigkeit von Renteneinkünften und ihre Folgen

Obwohl die Kontrolle über die Öl- und Gaseinkommen die Kontrolle der Herrscherfamilien über die einheimische Bevölkerung gestärkt hat, verpflichtete sie sie gleichzeitig dazu, die Bevölkerung unabhängig von der wirtschaftlichen Situation des jeweiligen Landes mit fortwährender Beschäftigung im öffentlichen Sektor, Wohnraum und einer Vielzahl an komplett bezuschussten oder zum Großteil subventionierten Gütern und Dienstleistungen zu versorgen. Gleichzeitig führten extrem niedrige Energiepreise zu einem höheren Energieverbrauch und damit wiederum zu erhöhten staatlichen Subventionskosten.¹⁷ Mit anderen Worten, die vollständige Kontrolle über die Renteneinkünfte auferlegte den Herrscherfamilien der GCC-Staaten die volle Verantwortung für den Lebensstandard der einheimischen Bevölkerung. Dies ist die tatsächliche Bedeutung der für die GCC-Staaten besonderen sozioökonomischen und politischen Formel »keine Besteuerung und keine Repräsentation«.

Die Herrscherfamilien der GCC-Staaten »verkaufen« sich also gewissermaßen die Loyalität ihres Volkes, ähnlich der Maxime »geben und nehmen« und nicht nach der in sozialdemokratischen Staaten vorherrschenden Vorstellung eines »gemeinsamen Schicksals«. Während also in Sozialdemokratien das Ziel direkter staatlicher Zuwendungen, insbesondere in Form von sozialer Sicherung, die Umverteilung der Staatseinnahmen ist, liegt das Ziel des rentenökonomischen Systems der GCC-Staaten hauptsächlich darin, die Entwicklung jeglicher (politischer) Opposition zu unterbinden. Es sind nicht die Sozialschwachen, die die höchsten Zuwendungen aus den Renteneinkünften erhalten, sondern die oberen Gesellschaftsschichten, die keine Einkommenssteuern zahlen müssen und von hohen finanziellen Vorteilen in privatwirtschaftlichen Unternehmen profitieren. Das Ergebnis dieser Politik ist eine stetige Zunahme der staatlichen Ausgaben. In Saudi Arabien beispielsweise stiegen die Staatsausgaben von \$92,4 Milliarden im Jahr 2005 auf voraussichtlich \$184 Milliarden 2012 (MEED 10.-16. Februar 2012, S. 32; MEES 28. Mai 2012, S. 5).

Die Obrigkeiten der GCC-Staaten sind also ständig gehalten, höhere Renteneinkünfte zu erzielen, um einerseits eine Besteuerung der einheimischen Bevölkerung zu vermeiden und andererseits sowohl hohe Arbeitslosigkeit als auch ein Absinken des Lebensstandards zu verhindern. Ein Blick auf die Ausgaben der GCC-Staaten im Jahr 2012 zeigt, dass diese in jedem einzelnen GCC-Land deutlich über denen des Vorjahres lagen (vgl. z.B. MEES 16. Januar, S. 10-12 26. März 2012, S. 21). Im Ergebnis heißt dies, dass der Ölpreis kontinuierlich steigt, da die Ölgewinne die Staatskosten decken müssen. Analysten vermuten, dass im Fall von Saudi Arabien der angestrebte Ölpreis vor dem Hintergrund des derzeitigen Produktionsniveaus bei \$90-\$100 pro Barrel liegt (MEED 20.-26. Januar 2012, S. 7; MEES 16. Januar 2012, S. 11). Vor dem Hintergrund der weltweiten Rezession äußerte sich der saudische Ölminister 'Ali al-Na'imi im Januar

2012 zum Ölpreis: »Unser Wunsch und unsere Hoffnung ist es, den Ölpreis zu stabilisieren und auf einem Niveau von rund \$100 pro Barrel zu halten« (ArabNews.com 12. Januar 2012; MEES 28. Mai 2012, S. 5; Übersetzung durch die Redaktion).

Die Zukunft der Arbeitsmigration und damit einhergehende gesellschaftliche Herausforderungen

Solange die einheimische Bevölkerung aufgrund der hohen natürlichen Wachstumsraten weiterhin zunimmt, wird auch die Zahl ausländischer Arbeitskräfte weiter ansteigen. Dies liegt nicht nur in der steigenden Nachfrage nach Arbeitskräften im wachsenden Industrie- und Dienstleistungsbereich begründet, sondern auch in der steigenden Zahl an Haushaltsangestellten. Mit der zunehmenden Zahl ausländischer Arbeitskräfte verstärkt sich auch das Geschlechterungleichgewicht zugunsten eines Männerüberschusses. Schon heute stellen in Katar, den VAE und Kuwait Frauen weniger als ein Viertel der Gesamtbevölkerung. Wie wird die soziale Situation in diesen Ländern aussehen, wenn nur noch 10 Prozent (oder sogar weniger) aller Einwohner weiblich sind? Gibt es auf der Welt eine Gesellschaft, die mit einer derartigen Geschlechterzusammensetzung langfristig überleben kann? Wird diese Geschlechterzusammensetzung dazu führen, dass die Gewalt zunimmt, insbesondere die Gewalt gegen Frauen? Wird diese Situation die Obrigkeiten der GCC-Staaten dazu veranlassen, ihre Zuwanderungs- und Beschäftigungsstrategien zu ändern? Die Antworten auf diese Fragen sind der Schlüssel zur Überlebensfähigkeit der aktuellen sozio-politischen Struktur der GCC-Staaten.

Anmerkungen

- ¹ Der Golfkooperationsrat (Gulf Cooperation Council - GCC) wurde 1981 gegründet und umfasst die folgenden Staaten: Saudi Arabien, Kuwait, Oman, Katar, Bahrain und die Vereinigten Arabischen Emirate (VAE). Als Sammelbezeichnung für alle im Golfkooperationsrat vertretenen Staaten wird im Rahmen dieses Kurzdossiers die Bezeichnung GCC-Staaten bzw. auch der Ausdruck Golfstaaten verwendet.
- ² Bevölkerungspolitik mit einem natalistischen Ansatz beruht entweder auf der Förderung von Geburten (pro-natalistisch) oder der Geburtenkontrolle (anti-natalistisch), um das Wachstum der eigenen Bevölkerung entweder zu fördern oder zu verlangsamen.
- ³ In diesem Kurzdossier werden unter ›Einheimischen‹ die Staatsangehörigen des jeweiligen GCC-Landes verstanden.
- ⁴ Demographisches Momentum (Trägheitseffekt): Auch wenn die Geburtenziffer das Ersatzniveau erreicht oder sogar unter dieses sinkt, wächst die Bevölkerung zunächst noch weiter an, da hohe Fertilitätsraten in der Vergangenheit für stark besetzte Jahrgänge gesorgt haben, die mit dem Eintritt in das fertile Alter für relativ hohe Geburtenziffern sorgen.
- ⁵ In aktuellen Preisen angegeben fiel der Preis für einen Barrel Öl von \$35,5 im Januar 1982 auf \$10,9 im Juli 1986.
- ⁶ Während der 1990er Jahre lag der Ölpreis durchschnittlich bei \$17 pro Barrel (in aktuellen Preisen).
- ⁷ Im Rahmen dieser Strategie der ›Nationalisierung‹ der Erwerbsbevölkerung sollen ausländische Arbeitnehmer/-innen sukzessive durch einheimische Erwerbstätige ersetzt werden.
- ⁸ Mitte des Jahres 2008 erreichten die Ölpreise einen Höchststand von fast \$150 pro Barrel, verglichen mit \$19 pro Barrel Anfang 2004. Nicht nur der Ölpreis stieg rapide an, sondern auch die Ölproduktion der GCC-Staaten. Diese wuchs um 7 Prozent gegenüber dem Vorjahr (EIA, International Petroleum Monthly).
- ⁹ Zwischen 2002 und 2007 verzeichnete das durchschnittliche Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in den GCC-Staaten ein Wachstum von rund 32 Prozent (Saif 2009, S. 2). Damit handelte es sich um eine der höchsten Zuwachsraten weltweit und um die höchste Zuwachsrate im Vergleich zu anderen reichen Ländern. Im Jahr 2008 lag das Pro-Kopf-Einkommen in Katar bei \$92.000. Weltweit wurde nur in Luxemburg ein höheres Pro-Kopf-Einkommen erzielt (IMF 2009, S. 25). Im Jahr 2010 wurde Katar dann zum reichsten Land der Welt (Raneree 2012, S. 19).
- ¹⁰ Das Bruttoinlandsprodukt Katars stieg von \$35,4 Milliarden im Jahr 2005 auf \$131,8 Milliarden im Jahr 2011 (MEED, Qatar Projects supplement 2011, S. 4).
- ¹¹ In der Folge der Pleite von Lehman Brothers Mitte September 2008 fiel der Ölpreis rapide. Anfang 2009 erreichte er einen niedrigen Stand von \$40 pro Barrel, was einem Rückgang von fast \$100 pro Barrel in nur sechs Monaten entspricht.
- ¹² Als ›Geisterarbeiter‹ werden Arbeitnehmer bezeichnet, die nur scheinbar von einem Arbeitgeber im Privatsektor angestellt werden, um die Quote zu erfüllen, die von den Obrigkeiten festgelegt wird. Al-Kibsi, Benkert und Schubert (2007, S. 25) bemerken in dieser Hinsicht: »Einige Unternehmen entscheiden sich bewusst dafür, leistungsschwache [einheimische] Arbeitskräfte anzustellen, um die Quote zu erfüllen, und fordern diese dann auf, zu Hause zu bleiben« (Übersetzung durch die Redaktion).
- ¹³ Touristen sind von diesen Regelungen ausgenommen.

- ¹⁴ Bei den sogenannten ›oil majors‹, die manchmal auch ›die sieben Schwestern‹ (*the seven sisters*) genannt werden, handelt es sich um sieben internationale Ölkonzerne (fünf amerikanische und zwei europäische), die zwischen Mitte der 1940er und Mitte der 1970er Jahre zusammen über 90 Prozent der gesamten internationalen Ölindustrie außerhalb der USA und der ehemaligen Sowjetunion kontrollierten.
- ¹⁵ Es gibt keine offiziellen oder verlässlichen Daten über die Verteilung der Religionszugehörigkeit der einheimischen Bevölkerung Bahrains. Inoffizielle Daten besagen, dass zwischen 55 Prozent und 60 Prozent der Bevölkerung Schiiten sind, der Rest, die Herrscherfamilie eingeschlossen, sind Sunniten (Vgl. z.B. MEED 6.-12. April 2012, S. 38-39).
- ¹⁶ Der Begriff *bidun jinsyah* stammt aus dem Arabischen und bedeutet ›ohne Nationalität‹ bzw. ›staatenlose Person‹. Die große Mehrheit der *Bidun* in der Golfregion sind Beduinen, die vor der Zeit der Gründung der heutigen Golfstaaten in den Gebieten an der Westküste der Arabischen Halbinsel umherzogen. Sie waren noch nicht sesshaft zu dem Zeitpunkt, als die Obrigkeiten der neu gegründeten Staaten den jeweiligen lokalen Bevölkerungen die Staatsangehörigkeit verliehen.
- ¹⁷ Gegen Ende des Jahres 2011 lag der Preis für einen Liter Benzin in Saudi Arabien bei \$0,12 – das war der niedrigste Benzinpreis weltweit mit Ausnahme von Venezuela. \$70 Milliarden der Öleinkünfte flossen in Benzinpreis-Subventionen. Da der Benzinpreis derartig niedrig liegt, überrascht es nicht, dass der Pro-Kopf-Verbrauch höher liegt als in Deutschland. Zudem sind die Preise für Elektrizität und Wasser aufgrund von staatlichen Subventionen extrem niedrig (MEED 16.-22. September 2011, S. 22). In den anderen fünf GCC-Staaten ist die Situation weitgehend mit der in Saudi Arabien vergleichbar.

Der Autor

Onn Winckler ist Professor am *Department of Middle Eastern History* an der Universität Haifa. Seine Forschungsschwerpunkte liegen im Bereich politische Demographie und Wirtschaftsgeschichte des Mittleren Ostens.

E-mail: owinkler@univ.haifa.ac.il

Literatur

Amtliche Veröffentlichungen

Königreich Bahrain

- Central Informatics Organisation (CIO): Statistical Abstract (SA), verschiedene Ausgaben. Manama.
- Central Statistical Organization (CSO) (2011): Population, Housing, Buildings, Establishments and Agriculture Cen-

sus, Census Summary Result 2010. Manama. Online abrufbar unter: www.cio.gov.bh.

- Central Bank of Bahrain (2011): Statistical Bulletin-November 2011. Manama.

Staat Kuwait

- Ministry of Planning/Statistics and Information Center: Annual Statistical Abstract, verschiedene Ausgaben. Kuwait.
- Central Bank of Kuwait: Economic Report, verschiedene Ausgaben. Kuwait.

Sultanat Oman

- Ministry of National Economy (MNE): Statistical Yearbook (SY), verschiedene Ausgaben. Maskat.
- Ministry of National Economy (MNE): Statistics Online. Online abrufbar unter: www.mone.gov.om/Stat_Online_desp.aspx.
- Ministry of National Economy (MNE) (2005): Selected Data and Indicators From the Results of General Populations, Housing Units and Establishments Censuses, 1993-2003. Maskat.
- Ministry of National Economy (MNE) (2011): The Preliminary Results of the Census 2010. Maskat.
- Central Bank of Oman (CBO) (2011): Annual Report-2011. Muscat.

Staat Katar

- Statistics Authority (SA): Annual [Statistical] Abstract (AA), verschiedene Ausgaben. Doha.
- Statistics Authority (SA) (2010): Census of Population and Housing Establishments-2010. April, Doha.
- Statistics Authority (SA) (2011): Labor Force Sample Survey[LFSS]-2011. Doha.
- Qatar National Bank: Qatar Economic Review, verschiedene Ausgaben. Doha.

Königreich Saudi Arabien (KSA)

- Ministry of Economy and Planning (MEP)/Central Department of Statistics and Information: Annual Statistical Yearbook (ASY), verschiedene Ausgaben. Riad.
- Ministry of Economy and Planning (MEP) (2009): The Ninth Development Plan, 1431-1435(H), 2010-2014. Riad.
- Ministry of Economy and Planning (MEP) (2011): KSA Econ in Figures-2011 English.xlsx 11/10/2011. Online abrufbar unter: www.mep.gov.sa.
- Central Department of Statistics & Information (CDSI) (2008): Demographic Research Bulletin-1428H [2007]. Online abrufbar unter: www.cdsi.gov.sa.
- Central Department of Statistics and Information Data (CDSI): www.cdsi.gov.sa/English.
- Saudi Arabian Monetary Agency (SAMA): Annual Report (AR), verschiedene Ausgaben. Riad.

Vereinigte Arabische Emirate (VAE)

- Ministry of Planning: Annual Statistical Abstract, verschiedene Ausgaben. Abu Dhabi.
- National Bureau of Statistics (NBS) (2011): Population Estimates, 2006-2010. Online abrufbar unter: [\[tics.gov.ae/ReportPDF/Population%20Estimates%202006%20-%202010.pdf\]\(http://tics.gov.ae/ReportPDF/Population%20Estimates%202006%20-%202010.pdf\).](http://www.uaestatis-

</div>
<div data-bbox=)

- National Bureau of Statistics (NBS) (25 December 2010): Population by Age Group, 1975-2005. Online abrufbar unter: www.uaestistics.gov.ae.

Vereinigte Staaten von Amerika (U.S.)

- Committee for Refugees and Immigrants (USCRI) (2001): U.S. Committee for Refugees World Refugee Survey 2001 – Kuwait. Online abrufbar unter: www.unhcr.org/refworld/docid/3b31e16514.html.
- Department of State (2008): Country Reports on Human Rights Practices for 2006, Jg. II. Washington, D.C.
- Energy Information Administration (EIA): International Petroleum Monthly (IPM). Washington, D.C. Online abrufbar unter: www.eia.gov/ipm.

Golfkooperationsrat (GCC)

- Secretariat General (2012): Statistical Bulletin-2011. Dubai.

Organisation erdölexportierender Länder (OPEC)

- OPEC (2000): Annual Statistical Bulletin. Genf.

Internationaler Währungsfond (International Monetary Fund, IMF)

- IMF (2009): Qatar: 2008 Article IV Consultation, IMF Country Report Nr. 09/28. Washington, D.C., Januar.
- IMF (2011): Saudi Arabia: 2011 Article IV Consultation -- Staff Report, IMF Country Report Nr. 11/292. Washington, D.C., September.

Vereinte Nationen (UN)

- Abteilung Wirtschaft und Soziales: International Migration Stock. Online abrufbar unter: <http://esa.un.org/migration/p2kodata.asp>.
- Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen (UNHCR) (2007): Country Operation Plan: Executive Committee Summary: Kingdom of Saudi Arabia & Gulf Countries. Riad.
- Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen (UNHCR) (2012): Saudi Arabia. Online abrufbar unter: www.unhcr.org/pages/49e486976.html.
- Wirtschaftskommission für Westasien (ESCWA) (1992): Population Situation in the ESCWA Region-1990. Amman, Mai.
- Wirtschaftskommission für Westasien (ESCWA)/Arabische Liga/UN-Bevölkerungsfonds (UNFPA) (1993): Arab Labour Migration. Treffen ranghoher Beamter (Senior Officials) und Experten, Amman, 4.-6. April.
- Wirtschaftskommission für Westasien (ESCWA) (2010): Bulletin on Population and Vital Statistics in the ESCWA Region, Nr.13. New York
- Wirtschaftskommission für Westasien (ESCWA) (2011): Compendium of Social Statistics and Indicators, 2010-2011, Arab Society. New York, Dezember.
- Wirtschaftskommission für Westasien (ESCWA) (2012): Survey of Economic and Social Developments in the ESCWA Region, 2010-2011. New York.

Internationale Arbeitsorganisation (ILO)

- ILO (1980): International Migration and Development in the Arab Region. Genf. (Autoren: J.S. Birks und C.A. Sinclair).
- ILO (1989): International Migration for Employment: Manpower and Population Evolution in the GCC and Libyan Arab Jamahiriya. World Employment Programme Research, Working Paper. Genf. (Autoren: j.S. Birks und C.A. Sinclair)

Verschiedene

- Birks, Sinclair & Associates Ltd: GCC Market Report, 1990 und 1992. Durham: Mountjoy Research Centre.
- HRD base Ltd./Lloyds Bank Chambers (1987): Socio-Demographic Profiles of Key Arab Countries. Newcastle, Mai.
- Human Rights Watch (HRW) (2003, 2012): Human Rights News, Population Statistics: Gulf Cooperation Council States. Online abrufbar unter: www.hrw.org.
- Human Rights Watch (HRW) (2011): Country Study: Saudi Arabia. 24. Januar. Online abrufbar unter: www.unhcr.org/refworld/country,,,SAU,,4d3e802327,0.html.
- International Organization for Migration (IOM) (2012): Facts & Figures-2012. Online abrufbar unter: www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/facts-and-figures/lang/en.
- Population Reference Bureau (PRB) (2012): World Population Data Sheet-2012. New York.
- Worldbank (2011): Migration and Remittances Factbook-2011, zweite Auflage, Washington, D.C.
- Worldbank: The World Bank Data. Online abrufbar unter: data.worldbank.org/indicator/SM.POP.REFG/countries.

Bücher und Aufsätze

- Awad, Ibrahim (2009): International Labour Migration and Employment in the Arab Region: Origins, Consequences and the Way Forward. Paper vorgestellt im Rahmen des Arab Employment Forum, Beirut, 19.-21. Oktober. Online abrufbar unter: www.ilo.org/public/english/region/arpro/beirut/downloads/af/migration_eng.pdf.
- Ayubi, Nazih N. (1995): Over-Stating the Arab State: Politics and Society in the Middle East. London/New York: I. B. Tauris Publishers.
- Baldwin-Edwards, Martin (2005): Migration in the Middle East and Mediterranean. A Regional Study prepared for the Global Commission on International Migration. Pentagon University, Athen, Januar.
- Baldwin-Edwards, Martin (2011): Labour Immigration and Labour Markets in the GCC Countries: National Patterns and Trends, Kuwait Programme on Development, Governance and Globalisation in the GCC States, Nr. 15, März.
- Beblawi, Hazem/Luciani, Giacomo (1987): The Rentier State. London: Croom Helm.
- Beblawi, Hazem (1990): The Rentier State in the Arab World. In: Giacomo Luciani (Hg.): The Arab State. London: Routledge, S. 85-98.
- Berrebi, Claude/Martorell, Francisco/ Tanner, Jeffery C. (2009): Qatar's Labor Markets at a Crucial Crossroad. The Middle East Journal, 63(3), S. 421-442.
- Bloomberg News. Online abrufbar unter: www.bloomberg.com.
- Choucri, Nazli (1986): Asians in the Arab World: Labor Migration and Public Policy. Middle Eastern Studies, 22(2), S. 252-273.
- Dito, Mohammed Ibrahim (2008): GCC Labour Migration Governance. United Nation Expert Group Meeting on International Migration and Development in Asia and the Pacific, Bangkok, Thailand, 20.-21. September. UN/POP/EGM/2008/7.
- Al-Dosary, Adel S./Masiur Rahman, Syed (2005): Saudization (Localization): A Critical Review. Human Resource Development International, 8(4), S. 495-502.
- Emirates Centre for Human Rights (ECHR) (2012): The Bidoun of the United Arab emirates. Online abrufbar unter: www.echr.org.uk/wp-content/uploads/2012/07/Bidoun-ECHR.1.pdf.
- Fargues, Philippe (2011): Immigration without Inclusion: Non-Nationals in Nation-Building in the Gulf States. Asian and Pacific Migration Journal, 20(3-4), S. 273-292.
- Fargues, Philippe/Brouwer, Imco (2012): GCC Demography and Immigration: Challenges and Policies. In: Steffen Hertog (Hg.): National Employment, Migration and Education in the GCC. Berlin/London: Gerlach Press, S. 231-263.
- Foley, Sean (2010): The Arab Gulf States: Beyond Oil and Islam. Boulder and London: Lynne Rienner Publishers.
- Forstenlechner, Ingo/Rutledge, Emilie (2010): Unemployment in the Gulf: Time to Update the Social Contract. Middle East Policy, 17(2), S. 38-51.
- Forstenlechner, Ingo/Madi, Mohamed T./Selim, Hassan M./Rutledge, Emilie J. (2012): Emiratisation: Determining the Factors that Influence the Recruitment Decisions of Employers in the UAE. The International Journal of Human Resource Management, 23(2), S. 406-421.
- Gause, Gregory III (1994): Oil Monarchies: Domestic and Security Challenges in the Arab Gulf States. New York: Council on Foreign Relations.
- Gray, Matthew (2011): A Theory of "Late Rentierism" in the Arab States of the Gulf. Center for International and Regional Studies, Georgetown University School of Foreign Service in Qatar, Occasional Paper, Nr. 7.
- Harry, Wes (2007): Employment Creation and Localization: The Crucial Human Resource Issues for the GCC. The International Journal of Human Resource Management, 18(1), S. 132-146.
- Al-Hasan, Hasan Tariq (2012): Labor Market Policies in Bahrain. In: Steffen Hertog (Hg.): National Employment, Migration and Education in the GCC. Berlin/London: Gerlach Press, S. 107-147.
- Hertog, Steffen (2012): A Comparative Assessment of Labor Market Nationalization Policies in the GCC. In: Steffen Hertog (Hg.): National Employment, Migration and Education in the GCC. Berlin/London: Gerlach Press, S. 65-106.
- Hvidt, Martin (2009): The Dubai Model: An Outline of Key Development-Process Elements in Dubai. IJMES, 41, S. 397-418.
- Ismael, Jacqueline S. (1982): Kuwait: Social Change in Historical Perspective. Syracuse: Syracuse University Press.

- Kapiszewski, Andrzej (2001): Nationals and Expatriates: Population and Labour Dilemmas of the Gulf Cooperation Council States. Reading: Ithaca Press.
- Kapiszewski, Andrzej (2006): Arab Versus Asian Migrant Workers in the GCC Countries. Paper presented at United Nations Expert Group Meeting on International Migration and Development in the Arab Region, Beirut, 15.-17. Mai 2006. Online abrufbar unter: www.un.org/esa/population/meetings/EGM_Iltmig_Arab/P02_Kapiszewski.pdf.
- El-Katiri, Laura/Fattouh, Bassam/Segal, Paul (2012): Nationality of an Oil-Based Welfare State: Rent Distribution in Kuwait. In: David Held und Kristian Ulrichsen (Hg.): The Transformation of the Gulf. London: Routledge, S. 165-187.
- de Kerros, Tatjana (2011): Saudi Arabia: From National Strategies to Economic Realities, The Entrepreneurialist. Online abrufbar unter: <http://theentrepreneurialist.net/category/saudi-arabia>.
- Al-Kibsi, Gassan/Benkert, Claus/Schubert, Jörg (2007): Getting Labor Policy to Work in the Gulf. The McKinsey Quarterly, Februar, S. 19-29. Online abrufbar unter: www.docstoc.com/docs/50488974/labour-policy-in-gulf.
- Longva, Ann Nga (2000): Citizenship in the Gulf States. In: Nils A. Butenschon et al. (Hg.): Citizenship and the State in the Middle East: Approaches and Applications. New York: Syracuse University Press, S. 179-197.
- Looney, Robert E. (2004): Saudization and Sound Economic Reforms: Are the Two Compatible? Strategic Insights, III(2). Online abrufbar unter: www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf&AD=ADA524846.
- Mashood, Neelofer/Verhoeven, Helen/Chansarkar, Bal (2009): Emiratisation, Omanisation and Saudisation - Common Causes: Common Solutions? Online abrufbar unter: www.wbiconpro.com/17.%20Helen-UAE.pdf.
- MEED (Middle East Economist Digest, wöchentlich, London).
- MEES (Middle East Economic Survey, wöchentlich, Nicosia).
- MEI (Middle East International, wöchentlich, London).
- Michell, Tony (2010): Foreign Workers: New Engine for Economic Dynamism. The Korean Times, 23. Juni.
- Migration News. Online abrufbar unter: <http://migration.ucdavis.edu/mn>.
- Naithani, Pranav (2010): Challenges Faced by Expatriate Workers in Gulf Cooperation Council Countries. International Journal of Business and Management, 5(1), S. 98-103.
- Al-Najjar, Baquer Salman (1993): Population Policies in the Countries of the Gulf Co-operation Council: Politics and Society. Immigrants & Minorities, 12(2), S. 200-218.
- Naufal, George S. (2011): Labor Migration and Remittances in the GCC. Labor History, 52(1), S. 307-322.
- Niblock, Tim/Malik, Monica (2007): The Political Economy of Saudi Arabia. London: Routledge.
- Okruhlik, Gwenn (2011): Dependence, Disdain, and Distance: State, Labor, and Citizenship in the Arab Gulf States. In: Jean-Francois Seznec und Mimi Kirk (Hg.): Industrialization in the Gulf: A Socioeconomic Revolution. London/New York: Routledge, S. 125-142.
- Owen, Roger/Pamuk, Şevket (1999): A History of Middle East Economies in the Twentieth Century. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Parolin, Gianluca P. (2009): Citizenship in the Arab World: Kin, Religion and Nation-State. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Partrick, Neil (2012): Nationalism in the Gulf States. In: David Held und Kristian Ulrichsen (Hg.): The Transformation of the Gulf. London: Routledge, S. 47-65.
- Ramady, Mohamed A. (2010): The Saudi Economy: Policies, Achievements, and Challenges. 2. Auflage. New York: Springer.
- Randeree, Kasim (2012): Workforce Nationalization in the Gulf Cooperation Council States. Georgetown University, School of Foreign Service in Qatar, CIRI (Center for International and Regional Studies).
- Richards, Alan/Waterbury, John (2008): A Political Economy of the Middle East. 3. Auflage. Boulder, Colorado: Westview Press.
- Rivlin, Paul (2009): Arab Economies in the Twenty-First Century. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ross, Michael L. (2001): Does Oil Hinder Democracy? World Politics, Jg. 53, April, S. 325-361.
- Ruhs, Martin (2009): Migrant Rights, Immigration Policy and Hyman Development. Human Development Research Paper 2009/23.
- Rutledge, Emilie et al. (2011): Women, Labour Market Nationalization Policies and Human Resource Development in the Arab Gulf States. Human Resource Development International, 14(2), S. 183-198.
- Saif, Ibrahim (2009): The Oil Boom in the GCC Countries, 2002-2008; Old Challenges, Changing Dynamics. Carnegie Middle East Center, Carnegie Papers, Nr. 15. Online abrufbar unter: www.carnegieendowment.org/files/cmec15_saif_final.pdf.
- Salama, Samir (2010): GCC Must Tackle Unemployment. Gulf News, 2. Februar 2010.
- Scott-Jackson, William et al. (2010): Maximising Women's Participation in the GCC Workforce. Oxford Strategic Consulting-Gulf. Online abrufbar unter: www.cahrr.org/human-resources-research/material/OSC%20GCC%20women%20participation%20in%20workforce%20draft%20report.pdf.
- Sfakianakis, John (2011): New Employment Rules to Shake up Saudi Private Sector. Arab News.com., 15. Juni. Online abrufbar unter: <http://arabnews.com/economy/article454902.ece>.
- Shah, Nasra M. (2007): Migration to Kuwait: Trends, Patterns and Policies. Paper Prepared for the Migration and Refugee Movements in the Middle East and North Africa, Forced Migration & Refugee Studies Program, American University in Cairo, Ägypten, 23.-25. Oktober 2007.
- Shah, Nasra M. (2008): Recent Labor Immigration Policies in the Oil-Rich Gulf: How Effective Are They Likely To Be?, ILO Asian Regional Programme on Governance of Labour Migration, Working Paper Nr. 3. Bangkok, Januar.

- Shah, Nasra M. (2009): The Management of Irregular Migration and its Consequence for Development: Gulf Cooperation Council. ILO, Regional Office for Asia and the Pacific, März 2009.
- Shaham, Dahila (2008): Foreign Labor in the Arab Gulf: Challenges to Nationalization. Al-Nakhlah, S. 1-14.
- Al-Sulami, Muhammad (2011): New Saudization Plan in Two Weeks. Arab News, 26. März.
- Wilson, Rodney et al. (2004): Economic Development in Saudi Arabia. London/New York: RoutledgeCurzon.
- Winckler, Onn (2009): Arab Political Demography: Population Growth, Labor Migration and Natalist Policies. 2. Auflage. Brighton/Portland: Sussex Academic Press.
- Winckler, Onn (2010): Labor Migration to the GCC States: Patterns, Scale and Policies. In: Migration and the Gulf. Washington, D.C: The Middle East Institute, S. 9-12.
- Zovighian, Diana (2012): Gulf Women's Participation in the Labor Market: Paid Labor, Care and Social Protection in Patriarchal Systems. In: Steffen Hertog (Hg.): National Employment, Migration and Education in the GCC. Berlin/London: Gerlach Press, S. 183-230.

Quellen, auf denen die Abbildungen 1-4 basieren:

Staat Kuwait, CSO: Annual Statistical Abstract, verschiedene Ausgaben (Kuwait); Königreich Bahrain, CSO: Statistical Abstract, verschiedene Ausgaben (Manama); Central Bank of Bahrain: Statistical Bulletin-November 2011 (Manama); Sultanat Oman, Ministry of National Economy: Statistical Yearbook, verschiedene Ausgaben (Maskat); Sultanat Oman, MNE (2005); Sultanat Oman, MNE (2011); KSA, MEP: Statistical Yearbook, verschiedene Ausgaben (Riad); KSA, MEP: Central Department of Statistics and Information Data [www.cdsi.gov.sa/english]; KSA, MEP (2011); Staat Katar, SA: Annual Statistical Abstract, verschiedene Ausgaben (Doha); Staat Katar, SA: Labor Force Sample Survey, verschiedene Ausgaben (Doha); Qatar National Bank: Qatar Economic Review, verschiedene Ausgaben (Doha); VAE, NBS (2010); GCC (2012); ILO (1980; 1989); ESCWA (1992; 1993); HRD base Ltd. (1987); Birks, Sinclair & Associates Ltd. (1990; 1992); Kapiszewski (2001); Winckler (2009; 2010).

IMPRESSUM

Herausgeber: Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück, Neuer Graben 19/21, 49069 Osnabrück, Tel.: +49 (0)541 969 4384, Fax: +49 (0)541 969 4380, E-Mail: imis@uni-osnabrueck.de

Bundeszentrale für politische Bildung (bpb), 53113 Bonn, Dienstsitz Berlin, Friedrichstraße 50, 10117 Berlin, unter Mitwirkung des Netzwerks Migration in Europa e. V.

Redaktion: Vera Hanewinkel, Apl. Prof. Dr. Jochen Oltmer (verantw.)

Die Erstellung der Länderprofile (ISSN 1864-6220) und Kurzdossiers (ISSN 1864-5704) erfolgt in Kooperation der o.a. Partner. Der Inhalt der Länderprofile und Kurzdossiers gibt nicht unbedingt die Ansicht der Herausgeber wieder. Der Abdruck von Auszügen und Grafiken ist bei Nennung der Quelle erlaubt.

Weitere Online-Ressourcen: www.bpb.de, www.imis.uni-osnabrueck.de, www.migration-info.de, www.network-migration.org
Unsere Länderprofile und Kurzdossiers sind online verfügbar unter: www.focus-migration.de

GCC-Staaten-Karte: http://de.wikipedia.org/w/index.php?title=Datei:Persian_Gulf_Arab_States_english.PNG&filetimestamp=20080325171505