

Zum Zustand des Irak beim Abzug des US-amerikanischen Militärs

Jochen Hippler

Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik

ISSN 1866-2188

Z Außen Sicherheitspolit
DOI 10.1007/s12399-011-0240-5



Your article is protected by copyright and all rights are held exclusively by VS Verlag für Sozialwissenschaften. This e-offprint is for personal use only and shall not be self-archived in electronic repositories. If you wish to self-archive your work, please use the accepted author's version for posting to your own website or your institution's repository. You may further deposit the accepted author's version on a funder's repository at a funder's request, provided it is not made publicly available until 12 months after publication.

Zum Zustand des Irak beim Abzug des US-amerikanischen Militärs

Jochen Hippler

Zusammenfassung: Nach dem Sturz der Regierung Saddam Husseins durch US-amerikanische Truppen 2003 entwickelte sich im Irak eine mehrdimensionale Kriegssituation. Ab 2007 sank das Gewaltniveau deutlich, allerdings bleiben ethno-konfessionelle Spannungen präsent. Das Hauptproblem für eine zukünftige friedliche Entwicklung des Landes besteht heute nicht mehr in der Gewalt durch terroristische Gruppen oder Aufständische, sondern in der Fragmentierung der Gesellschaft und des Staatsapparates und den daraus resultierenden *Governance*-Problemen, die eine Lösung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Probleme blockieren.

Schlüsselwörter: Irak · Bürgerkrieg · Intervention · Ethnische Fragmentierung · Governance

The State of Iraq on the Eve of the Withdrawal of the US Military

Abstract: The overthrow of Saddam Hussein's regime by the US military in 2003 triggered a multi-dimensional war in Iraq. Since 2007 the level of violence has been reduced dramatically, but ethno-religious tensions remain high. The main problem is not any longer the violence committed by terrorist and insurgent groups, but the fragmentation of society and state structures. The resulting frictions of governance tend to block the capacity of the Iraqi state to solve the grave economic, social and political problems the country is facing.

Keywords: Iraq · Civil war · Intervention · Ethnic fragmentation · Governance

© VS Verlag für Sozialwissenschaften 2011

PD Dr. J. Hippler (✉)
Institut für Entwicklung und Frieden (INEF), Universität Duisburg-Essen,
Lotharstraße 53, 47057 Duisburg, Deutschland
E-Mail: jochen.hippler@inef.uni-due.de

Published online: 13 January 2012

1 Einleitung

Zum Jahresende 2011 endet die Präsenz der US-amerikanischen Truppen im Irak, die mit dem Krieg Washingtons gegen Saddam Hussein 2003 begonnen hatte. Damit löst US-Präsident Barack Obama eines seiner Wahlversprechen ein. Es stellt sich allerdings die Frage, wie stabil der Irak fast neun Jahre nach der US-Invasion heute ist.

Durch den Krieg der USA gegen den Irak von 2003 wurde dieses Land von einem repressiven Polizeistaat innerhalb kürzester Zeit zu einem *failed state*. Nicht nur die Sicherheitsapparate – Militär, Polizei, Geheimdienste –, sondern der irakische Staat insgesamt brach in kurzer Zeit zusammen. An seine Stelle trat ein US-dominiertes militärisches Besatzungsregime, das durch die Coalition Provisional Authority (CPA) organisiert wurde und sich auf bis zu 170.000 US-Soldaten stützte (Dobbins et al. 2009). Im Juni 2004 wurde die CPA durch eine von den USA eingesetzte irakische Übergangsregierung abgelöst, die im Januar 2005 durch eine verfassungsgebende Versammlung ergänzt wurde. Auf der Grundlage der von dieser Versammlung erarbeiteten Verfassung kam es im Dezember 2005 zu Parlamentswahlen und der anschließenden Bildung einer neuen Regierung unter Ministerpräsident Nouri al-Maliki von der islamistischen Dawa Partei. Fünf Jahre später wurde erneut gewählt. Danach dauerte es neun Monate, bis es einem deutlich geschwächten Maliki gelang, Ende des Jahres 2010 wieder eine Regierung zu bilden.

2 Ethnisierung, Besatzung und Bürgerkrieg

Nach dem Sturz Saddam Husseins war die Gewalt im Irak eng mit einer zunehmenden Ethnisierung der Politik unter dem amerikanischen Besatzungsregime verknüpft. Die USA wollten und konnten den Irak kaum auf Dauer selbst und direkt verwalten, sondern bemühten sich um eine Machtübergabe an irakische Politiker, wobei sie auf kooperationsbereite und kooperationsfähige gesellschaftliche Akteure angewiesen waren. Solche Akteure waren zunächst allerdings kaum vorhanden.

Wegen des Fehlens im ganzen Land verankerter säkularer, nichtethnischer Parteien und anderer zivilgesellschaftlicher Strukturen, neigte Washington dazu, zunehmend in ethnischen oder ethno-religiösen Kategorien zu denken. Es war offensichtlich, dass eine schrittweise Machtübertragung an irakische Akteure die Heterogenität der irakischen Bevölkerung beim neuen Führungspersonal widerspiegeln musste. Da es aber eben keine relevanten überethnischen und überkonfessionellen Parteien und Organisationen gab, sollten stattdessen „die“ Schiiten, „die“ Sunniten, Kurden, Christen und Turkmenen in den neu zu schaffenden Machtstrukturen angemessen repräsentiert werden – was das ethnische und konfessionelle Denken stärkte und diejenigen politischen Kräfte bevorzugte, die sich selbst ethnisch oder konfessionell definierten. Wer den Eindruck erwecken konnte, für „die“ Schiiten oder Sunniten (oder zumindest einen relevanten Teil) sprechen zu können, wurde mit Machtbeteiligung belohnt, was eine Prämie darauf bedeutete, sich als besonders „schiitisch“ oder „sunnitisch“ zu präsentieren und die gesellschaftlichen Diskurse von einer staatsbürgerlichen Gleichheit auf die innerkonfessionellen Auseinandersetzungen verschob. Dies war alles andere als selbstverständlich. Noch im November

2006 – also auf dem Höhepunkt des interkonfessionellen Bürgerkrieges – erklärten bei einer Umfrage 69,5 % von 2000 Befragten (überwiegend im Großraum Bagdad und den Provinzen Anbar und Nadjaf), dass sie sich vor allem als Iraker betrachteten; 15,2 % antworteten, sie definieren sich vor allem über ihre islamische Religion und nur 4,5 % stellten ihre sunnitische bzw. schiitische Konfessionszugehörigkeit in den Mittelpunkt (Iraq Centre for Research and Strategic Studies 2006). Die Ethnisierung und Konfessionalisierung des Irak war also keine Selbstverständlichkeit, sondern wurde erst politisch hergestellt. Erst dadurch konnten die beiden islamistischen schiitischen Parteien den zentralen Platz im politischen System einnehmen, während jenseits von ihnen unter der Führung des Predigers Muqtadar Sadr eine extremistische Konkurrenz entstand, die die beiden Parteien an religiösem Eifer noch zu übertreffen vorgab. Letztlich kam es dadurch zu einer politischen Konstellation, in der die säkularen kurdischen Parteien (also ethnischnationale Organisationen, die der arabischen Bevölkerung verschlossen blieben) und die religiösen Schiitischen eine informelle Allianz eingingen, um – zuerst politisch geschwächt und fragmentiert – die sunnitischen Araber von der Macht fernzuhalten. Da überkonfessionelle Alternativen schwach waren oder fehlten, konnten die Wahlen von 2005 diesen Zustand nur noch verstärken. Die Stärkung ethnischer Identitäten führte im Norden sogar dazu, die Perspektive einer kurdischen Abspaltung und Unabhängigkeit auf die Tagesordnung zu setzen.

Auf der einen Seite geriet der Irak so nach dem offiziellen Kriegsende im Mai 2003 in die Abhängigkeit von den US-Besatzungsbehörden und dem US-Militär, die sich beide dieser Situation nicht einmal annähernd gewachsen zeigten; auf der anderen Seite erfolgte eine Ethnisierung und Konfessionalisierung der Innenpolitik, die ihrerseits eine Lösung der akuten Probleme erschwerte, die Einheit des Landes in Frage stellte und den Irak in einen Bürgerkrieg führte (Hippler 2008, S. 92–109).

Auf einer solchen Grundlage nahmen auch der Aufstand und der Bürgerkrieg eine höchst komplexe Form an. Nicht zwei Konfliktparteien standen sich gegenüber – etwa die Regierung und die Aufständischen –, sondern sehr unterschiedliche Konfliktlinien wurden miteinander verwoben. Eine der Konfliktlinien entzweite arabisch-sunnitische von arabisch-schiitischen Bevölkerungsgruppen. Dieser gewalttätige Konflikt, der auch Massaker und ethnische Säuberungen einschloss, wurde durch extremistische Gruppen ausgelöst und vertieft. Entlang einer anderen Konfliktlinie kämpften arabisch-sunnitische und zum Teil schiitische Aufständische gegen die irakische Regierung. Daneben kam es verstärkt zur gewaltsamen Konkurrenz *innerhalb* der sunnitischen und schiitischen Bevölkerungsgruppen um die politische Führung. Auch der Aufstand gegen die ausländischen Besatzungstruppen schwoll an und schließlich kam noch der Kampf ausländischer Jihadisten um einen extremistischen, regionalen islamischen Staat hinzu. Diese fünf Konfliktdimensionen verbanden sich zu einem kaum auflösbaren Gewaltkomplex, was die friedliche und auch die militärische Konfliktlösung extrem erschwerte. In diesem Sinne wurde im Irak als Folge der US-Militärintervention also nicht nur *ein* Krieg geführt, sondern – gleichzeitig – fünf. Dabei waren einzelne Akteursgruppen an mehreren Konflikten beteiligt, es gab etwa einige sunnitische Gruppen, die zugleich die Regierung, die Besatzungstruppen und schiitische Gruppen bekämpften und sich außerdem dem regionalen Jihad verschrieben hatten (Hippler 2011, S. 223–234).

3 Die Verminderung der Gewalt unter Ministerpräsident Maliki

In seiner ersten Amtszeit sah sich Ministerpräsident Maliki zunächst bis zum Winter 2006/2007 mit der massiven Zuspitzung des Krieges und anschließend, in den Jahren 2007 und 2008, mit der Reduzierung der Gewalt vom Kriegsniveau auf das einer ernsten Terrorkampagne konfrontiert. Die Ursachen dieser Gewaltverminderung um ganze 95 % wurden an anderer Stelle behandelt, können also hier kurz zusammengefasst werden (Hippler 2009, 73–84): Die beiden Zentren des multipolaren Bürgerkrieges lagen einerseits in Bagdad und der Provinz Anbar, andererseits erneut in Bagdad und daneben in schiitisch geprägten Großstädten (etwa Najaf). Im ersten Fall handelte es sich um sunnitische Aufständische, die sich gegen die neuen politischen Bedingungen, die Besetzung und ihre eigene politische Marginalisierung wandten sowie um regional orientierte Jihadisten, die diesen Konflikt zur Verfolgung ihrer Ziele ausnutzten. Im zweiten Fall war die Gewalt vor allem eine innerschiitische Auseinandersetzung, die von der Mahdi-Miliz des radikalen Predigers Muqtada Sadr geprägt war und sich ebenfalls mit dem Kampf gegen die ausländischen Besatzer verband. In beiden Fällen kam es zur Jahreswende 2006/2007 zu neuen politischen Konstellationen. Im sunnitischen Lager weiteten sich die schon seit 2005 erkennbaren Konflikte zwischen aufständischen Stämmen und Bevölkerungsgruppen mit den von ihnen zuerst unterstützten, meist ausländischen Jihadisten zum offenen Krieg aus, wodurch letztere politisch isoliert wurden. Die US-Truppen gerieten in eine strategisch günstigere Position und begannen, die sunnitischen Stämme gegen die ebenfalls sunnitischen Jihadisten zu unterstützen und zu bewaffnen. Die Al-Qaida-nahen Jihadisten sanken so von einem wichtigen Teil der Aufstandsbewegung zu einer Terrorbande, die den größten Teil der lokalen Bevölkerung gegen sich hatte, herab.

Auf der anderen Seite begann sich die radikale, schiitische Mahdi-Miliz zu fragmentieren, sich teilweise wie marodierende Banden oder organisierte Kriminelle zu verhalten und der Führung Muqtada Sadrs zu entgleiten. Letzterer verkündete daraufhin zuerst einen Waffenstillstand und löste die Miliz später, im Jahr 2008, offiziell auf.

Unabhängig davon hatte das US-Militär seine Taktik schrittweise von konventionellen Operationen auf *Counterinsurgency* umgestellt und begann zusätzlich im Frühjahr 2007 mit einer Truppenaufstockung von etwa 140.000 auf rund 170.000 Soldaten. Die Verminderung des Gewaltniveaus war nicht das Ergebnis rein sicherheitspolitischer Umsteuerung, sondern gelang nur, weil diese – eher zufällig – gerade zu einem Zeitpunkt erfolgte, als die beiden wichtigsten nichtstaatlichen Gewaltakteure sich durch eigene Fehler selbst geschwächt, isoliert und politisch marginalisiert hatten. Im Rahmen einer solch günstigen Konstellation allerdings leistete der US-amerikanische *surge* (Umstellung auf *Counterinsurgency*, plus Truppenverstärkung) durchaus einen Beitrag, da er zusätzliche Ressourcen zur Ausnutzung dieser Lage bereitstellte und dies durch ein taktisch klügeres Agieren noch verstärkte.

Darüber hinaus wurde auch gerade in dieser Zeit der irakische Sicherheitsapparat massiv verstärkt: Vom Januar 2006 bis zum Januar 2008 stieg die Zahl der irakischen Polizisten von kaum mehr als 120.000 auf 212.600, die der Soldaten von 106.900 auf mehr als 194.000. Damit verfügte die irakische Regierung im Verlauf dieser beiden Jahre über 180.000 zusätzliche Soldaten und Polizisten (O'Hanlon und Livingston 2011, S. 17). Es war wenig überraschend, dass vor diesem Hintergrund die dramatische Verbesserung der

Sicherheitslage von großen Teilen der irakischen Bevölkerung auch als Verdienst von Ministerpräsident Maliki betrachtet wurde und ihn damit politisch stärkte.

In der Folgezeit kam es zu einer partiellen Rückentwicklung des ethno-konfessionellen Diskurses und einer Stärkung „nationaler“ Elemente in der Politik. Insbesondere 2009 begann Ministerpräsident Maliki explizit national, statt konfessionell zu argumentieren. Dass gesamtirakische Interessen in den Vordergrund rückten, wurde bereits zuvor bei seinem Vorgehen gegen die schiitische Sadr-Miliz im Südirak deutlich sowie durch den Umstand, dass Maliki in einigen Regionen eine begrenzte Konfrontation mit den Interessen seines kurdischen Koalitionspartners wagte. Im Vorfeld der Parlamentswahl vom März 2010 wurde dieser Trend noch verstärkt, als der schiitisch-islamistische Ministerpräsident sich der Bildung eines konfessionellen schiitischen Blocks verweigerte und ein Bündnis mit säkularen Kräften einging (Dawisha 2010, S. 26–40).

4 Die Wahlen von 2010 und ihre Folgen

Das Wahlergebnis erbrachte einige wichtige Veränderungen: Erstens wurde die schiitisch-islamistische Konkurrenz zu Malikis *Dawa* Partei, die SCIRI (inzwischen in ISCI umbenannt) deutlich geschwächt, während die Anhänger von Muqtada Sadr erstarkten. Vor allem aber erwies sich der neue, säkulare Parteienblock *Iraqiya*, zu dem auch viele Sunniten gehörten, als erfolgreich. *Iraqiya* erreichte sogar die relative Mehrheit der Stimmen – mit 91 Parlamentssitzen gegenüber 89 des von Maliki geführten Parteienbündnisses *State of Law*, bei insgesamt zu vergebenden 325 Mandaten. Alles in allem hatte die Wahl damit die säkularen Kräfte gestärkt: Der aus dem islamistischen Lager stammende Maliki war unter nationalsäkularen, nichtreligiösen Vorzeichen gewählt worden, *Iraqiya* wurde die stärkste Partei – die kurdischen Parteien KDP, PUK (beide auf einer gemeinsamen Liste) sowie *Goran* waren zwar sicher ethnisch, aber nicht religiös definiert. Das graduelle Zurückdrängen der konfessionell-ethnischen Konfliktlinien ging einher mit der Rückkehr der sunnitischen Bevölkerungsgruppen in den politischen Prozess; die Wahl von 2005 hatte die große Mehrheit der Sunniten boykottiert und war dadurch noch stärker an den Rand gedrängt worden (Fürtig 2010).

Die Chance der Wahlen auf einen stabilen und säkularen Irak wurde allerdings bald verspielt. Trotz der knappen Wahlniederlage bemühte sich Ministerpräsident Maliki um eine erneute Regierungsbildung, zuerst an den Wahlsiegern vorbei und dann – nachdem er die Strömung Muqtada Sadrs und die beiden großen kurdischen Parteien auf seine Seite gebracht hatte – unter ihrem Einschluss. Erst nach neun Monaten gelang die Bildung einer neuen Regierung unter Malikis Führung und unter Einbeziehung praktisch aller relevanten Parteien. Dabei machte der alte und neue Regierungschef allen Akteuren weitgehende, aber in der Regel vage Versprechungen, die oft vertraulich blieben.

Insgesamt gruppiert sich die neue Regierung um eine rekonstituierte Kombination der drei schiitischen Strömungen *Dawa*, ISCI und den Sadristen, ergänzt um eine Machtbeteiligung der kurdischen Parteien und der säkularen (und von vielen Sunniten gewählten) *Iraqiya*. Eine solch umfassende Regierung, die kaum jemanden ausschloss, mochte nach außen als Betonung der nationalen und politischen Einheit dargestellt werden – tatsächlich aber handelte es sich eher um das Gegenteil, nämlich die Institutionalisierung der

unauflösbaren politischen Widersprüche. So sollte der eigentliche Wahlsieger Iyad Alawi für seinen Verzicht auf das Amt des Ministerpräsidenten dadurch entschädigt werden, dass er einen neu zu schaffenden Rat für Strategische Fragen vorstand – ohne dass dessen Funktion oder sein Verhältnis zur Regierung geklärt worden war. Sollte es sich um eine faktische Parallelregierung handeln, ein bloßes Beratungsgremium, eine Koordinationsinstanz oder um ein bloßes Ehrenamt? (House of Commons Library 2011). Anstatt die drängenden Fragen des Landes tatsächlich zu entscheiden, wurden sie entweder aufgeschoben oder durch Formelkompromisse in der Schwebelage gehalten. Letztlich kam so eine Regierung zustande, die nicht der politischen Gestaltung dienen, sondern allen Parteien Zugriff auf Patronagemöglichkeiten gewähren sollte. Dies und die damit verknüpfte partielle Reethnisierung der irakischen Politik stellt einen Rückschlag dar und bleibt hinter den Möglichkeiten weit zurück, die das Wahlergebnis eigentlich eröffnet hatte.

Deshalb ist es kein Wunder, dass nach der Wahl die Zufriedenheit der Bevölkerung mit der Regierung kontinuierlich zurückging: Vom Oktober 2009 bis April 2011 nahm der Anteil jener, die die Arbeit der Regierung negativ bewerteten von 25 % auf 47 % zu. Während noch im Oktober 2009 nur 43 % der Befragten meinten, das Land entwickle sich „in die falsche Richtung“, lag ihr Anteil 2010 und 2011 zwischen 52 % und 59 % (O’Hanlon und Livingston 2011, S. 28).

Vor diesem Hintergrund kam es im Frühjahr 2011 in zahlreichen irakischen Städten zu Demonstrationen, die in Anlehnung an die Umbrüche in Tunesien und Ägypten mancherorts „Tag des Zorns“ genannt wurden. Allerdings ging es hier nicht um den Sturz eines Diktators oder auch nur um die Forderung des Rücktritts der Regierung, sondern um die Empörung über Korruption, Arbeitslosigkeit, schlechte Wasser- und Energieversorgung und ähnliche Fragen – letztlich verlangte also die Bevölkerung von der Regierung sich endlich um ihre eigentlichen Aufgaben zu kümmern. Dabei kam es durch den Schusswaffengebrauch der Polizei zu insgesamt etwa zwanzig Toten.

5 Strukturelle Schwächen des politischen Systems nach dem Abzug der US-Truppen

Es ist dem Irak in den letzten Jahren gelungen, den Bürgerkrieg zu überwinden, auch wenn ein stabiler Restbestand von 100–200 Toten pro Monat durch politische Gewalt sicherlich besorgniserregend bleibt. Allerdings stellen weder die verbleibende Gewalt noch die weiterhin geschätzten bis zu 1000 Al-Qaida-Kämpfer die wichtigsten Probleme des Landes dar. Die Gewalt ist humanitär inakzeptabel und ein politischer Störfaktor, aber sie stellt im Gegensatz zur Jahreswende 2006/2007 – als pro Monat etwa 3500 Menschen getötet wurden – keine strategische Bedrohung mehr dar (O’Hanlon und Livingston 2011, S. 3).

Viel gefährlicher für eine zukünftig friedliche Entwicklung sind heute die ernstesten Defizite des irakischen *Governance*-Systems. Nach der schweren Traumatisierung aufgrund der Zersplitterung und Unterdrückung der irakischen Gesellschaft durch die Diktatur Saddam Husseins kam es durch den plötzlichen Staatszerfall und Bürgerkrieg nach der US-Invasion erneut zu einem Trauma, was die Ausgangsbedingungen für den nötigen und ohnehin schwierigen Staatsbildungsprozess noch erschwerte. Aufgrund von Diktatur und Krieg herrschte ein fast anarchischer Zustand, denn man konnte weder auf politische

Strukturen aus der Zeit der Diktatur zurückgreifen – und hätte dies zum großen Teil auch nicht gewollt – noch bestand in der Gesellschaft ein halbwegs funktionierendes Netz von Parteien, Verbänden und anderen zivilgesellschaftlichen Institutionen, die man als Bausteine für ein neues politisches System hätte nutzen können. Hinzu kamen zunächst noch die Besatzungssituation und die zum Teil kaum vorstellbaren politischen Fehler sowie die mangelnde Planung der Bush-Administration (Hippler 2003, S. 89–98). Das fast vollständige politische Vakuum nach dem gewaltsamen Sturz der Diktatur rückte die Notwendigkeit ins Zentrum, funktionierende, berechenbare und legitime staatliche Strukturen aufzubauen. Andernfalls wird es kaum gelingen, die zuerst fragmentierte, sich dann ethnisch-konfessionell organisierende Gesellschaft zusammenzuführen und zu integrieren. Ebenso wenig wird es ohne funktionierende staatliche Institutionen möglich sein, die zahllosen praktischen Notwendigkeiten des Wiederaufbaus zu bewältigen und die öffentliche Sicherheit sowie die staatliche Infrastruktur, etwa die Elektrizitäts- und Wasserversorgung, wirksam zu organisieren. Diesbezüglich wurden zwar einige Fortschritte erzielt, insgesamt ist die Kernaufgabe der Bildung funktionierender, legitimer Staatlichkeit aber noch lange nicht geschafft. Darüber hinaus weisen einige Entwicklungen aufgrund fragwürdiger Politikentscheidungen oder Unterlassungen sogar in eine falsche Richtung. Dies lässt sich anhand der folgenden Beispiele illustrieren:

Mangel an Rechtsstaatlichkeit: Von rechtsstaatlichen Verhältnissen kann erst sehr eingeschränkt die Rede sein. Bezüglich der Korruptionsfreiheit lag der Irak 2010 von 178 von Transparency International untersuchten Ländern auf dem viertletzten Platz, nur in Afghanistan, Somalia und Myanmar wurde Korruption noch stärker wahrgenommen (Transparency International 2010). Bei endemischer Korruption werden Recht, Gesetz und geregelte bürokratische Abläufe durch private Zuwendungen außer Kraft gesetzt, Rechtsstaatlichkeit ist also in hohem Maße eingeschränkt oder fehlt vollständig. Darüber hinaus wird Rechtsstaatlichkeit im Irak immer wieder durch ethno-konfessionelle und politische Netzwerke behindert und auch staatliche Behörden setzen sich immer wieder mit beträchtlicher Sorglosigkeit über die eigenen Gesetze und Regeln hinweg.

Gerade in ethnisch fragmentierten Gesellschaften kommt der Rechtsstaatlichkeit allerdings eine Schlüsselrolle bei der gesellschaftlichen Integration und der Legitimität des Staates zu: Konsultiert man die zuständigen staatlichen Instanzen, wenn man sein Recht sucht oder wendet man sich an informelle Netzwerke, um seine Interessen durchzusetzen? Daran lässt sich erkennen, wie wichtig ethno-konfessionelle Akteure und ihre Milizen sind und wie weit man den Staat für legitim hält. Auch die zum Teil schweren Menschenrechtsverletzungen bis hin zu Folter sind ein deutlicher Indikator für mangelnde Rechtsstaatlichkeit. Die Menschenrechtsorganisation Human Rights Watch stellt fest:

[...] Iraqi security forces have continued the torture tradition. Iraqi interrogators routinely abuse detainees, regardless of sect, usually in order to coerce confessions. Interviews with dozens of detainees transferred from a secret detention facility outside Baghdad revealed the significant shortcomings of Iraq's criminal justice system. Interrogators sodomized and whipped detainees, burned them with cigarettes and pulled out their fingernails and teeth. Yet Iraq's prime minister, instead of ordering a public inquiry and prosecuting those responsible for the abuse, dismissed both our findings and those of the Ministry of Human Rights as fictitious, and sus-

pended the government's prison inspection team that initially uncovered the abuse. (Human Rights Watch 2010, S. 3)

Fragmentierung und Instrumentalisierung des Staatsapparates: Der irakische Staatsapparat ist selbst stark zersplittert. Dies impliziert zweierlei: Einerseits leidet Effizienz und Leistungsfähigkeit des Staates, wenn unterschiedliche Behörden ohne Abstimmung und Kenntnis der jeweils anderen Aktivitäten operieren. Der Nutzen des Staates für die Gesellschaft wird damit maßgeblich reduziert. Zugleich aber beruht die Fragmentierung des irakischen Staates zum Teil darauf, dass die unterschiedlichen Parteien und ethno-konfessionellen Gemeinschaften „ihre“ jeweiligen Behörden zu klientelistischen Netzwerken ausbauen und diese deshalb nicht der gesamten Gesellschaft, sondern nur bestimmten Gruppen und ihren Führern dienen. Besonders schädliche Auswirkungen hat diese Tendenz im Sicherheitsapparat. Hier gibt es weiterhin Verselbständigungstendenzen durch sich überlappende und konkurrierende Sicherheitsbehörden, die teilweise ohne jede Koordination und unter Kontrolle unterschiedlicher Parteien oder Gruppen arbeiten, teilweise aber unter direkter Kontrolle des Ministerpräsidenten stehen, der so an den zuständigen Ministerien vorbei eigene bewaffnete Kräfte einsetzt – durchaus auch zu politischen Zwecken und auf fragwürdiger oder fehlender Rechtsgrundlage (Pollack 2011). Andererseits gibt es auch eine Fragmentierung *innerhalb* einzelner Sicherheitsapparate: Das Innenministerium war jahrelang notorisch zersplittert, weil verschiedene Parteien und Milizen unterschiedliche Abteilungen und Unterbehörden kontrollierten – so sehr, dass sich hohe Offiziere zuweilen selbst innerhalb des Ministeriums nur unter schwerer Bewachung durch Personenschützer zu bewegen wagten (International Crisis Group 2010, 26. Okt.). Auch die Armee besteht aus schiitischen, kurdischen und in weit geringerem Maße sunnitischen Einheiten (bis auf Divisionsebene), deren Loyalität zur Regierung höchst fraglich wäre, brächen einmal interkonfessionelle oder interethnische Konflikte aus.

Eingeschränktes Gewaltmonopol des Staates: Mit Blick auf das gesamte irakische Territorium kann von geregelten und integrierten staatlichen Verhältnissen keine Rede sein. Als Preis ihrer Unterstützung bei der Regierungsbildung gab Ministerpräsident Maliki den Sadristen im Süden des Irak praktisch freie Hand, die diese seit der Wahl nun u. a. für den Aufbau von eigenen, parastaatlichen Strukturen nutzen. Im Norden ist es ausgeschlossen, nichtkurdische bewaffnete Einheiten im kurdischen Autonomiegebiet einzusetzen, so dass ein großer Teil der irakischen Armee in einem relevanten Teil des eigenen Landes nicht operieren darf.

Ungelöste ethnische Konflikte: Ein symbolisch wie machtpolitisch wichtiger Streitpunkt bleibt nach wie vor der Status von Kirkuk – womit zugleich die Stadt und die riesigen Ölvorkommen in ihrer Nähe gemeint sind. Mit dem Verweis auf ihre historischen Ansprüche und die staatliche Zwangsarabisierung unter Saddam Hussein, bei der Kurden vertrieben und Araber neu angesiedelt wurden, fordern die kurdischen Parteien seit langem, Kirkuk in die kurdische Autonomiezone einzugliedern. Damit hätten sie Zugriff auf rund ein Drittel des irakischen Öls, was zu einer materiellen Basis einer zukünftigen Unabhängigkeit werden könnte. Die arabische und turkmenische Bevölkerung von Kirkuk wie auch die Zentralregierung und die arabisch geprägten Parteien (am stärksten die sunnitischen) wenden sich massiv dagegen und beklagen ihrerseits die Vertreibung zahlreicher arabischer Einwohner aus Kirkuk seit 2003. Dieser schwelende Konflikt wurde

im Rahmen der Verfassungsdiskussion von 2005 zwar nicht beigelegt, es konnten aber Mechanismen zu seiner Lösung, so z. B. ein Referendum, verabredet werden. Seitdem allerdings sind keine Fortschritte erzielt worden. Die Implementierung der Beschlüsse steht aus, u. a. weil umstritten bleibt, wer bei einer Volksabstimmung abstimmungsbe-rechtigt wäre. Die kurdischen Parteien bestanden während der Koalitionsverhandlungen mit Ministerpräsident Maliki auf eine Lösung in ihrem Sinne, die die früheren Beschlüsse aufnahm – was dieser prinzipiell akzeptierte, aber seitdem verzögert und unterläuft. Die potentielle Explosivkraft dieses Konfliktes erwies sich seit 2009 mehrfach (International Crisis Group 2011, 28. März). In diesem Jahr entsandte Ministerpräsident Maliki die 12. Division des irakischen Heeres – bestehend aus vermutlich drei Vierteln arabischer Soldaten – in die Gegend südlich und westlich von Kirkuk, während die von der PUK kontrollierte – also kurdische – 10. Brigade der Regionalgarde nordöstlich der Stadt stationiert war. Die resultierenden Spannungen konnten nur durch Vermittlung des US-Militärs beigelegt werden, indem dieses Anfang 2010 gemeinsame Patrouillen und Kontrollpunkte unter US-Kommando einrichtete. Im November 2010 kam es zu einer neuen Krise, als die Sicherheitspolizei der Kurden-Partei PUK (also eine Polizei der Partei und nicht des Staates), die *asaesh*, anlässlich eines Feiertages in Kirkuk zahlreiche Straßensperren errichtete und Kontrollen durchführte, was auf massive Ablehnung und Ängste der arabischen und turkmenischen Bevölkerung traf. Dort wuchsen die Wünsche, die kurdischen Sicherheitskräfte möglichst aus Kirkuk herauszudrängen und sie durch die irakische Armee zu ersetzen. Im Februar 2011 stationierte die kurdische Regionalregierung zusätzlich 10.000 Soldaten im Südwesten Kirkuks und kontrollierte damit zum ersten Mal die Zugänge aus den arabischen Siedlungsgebieten in die Stadt. Dies führte erneut zu beträchtlichen Spannungen, die sich allerdings durch die Besonnenheit der 12. irakischen Division (die sich jeder Reaktion enthielt) und vermutlich erneute US-amerikanische Vermittlung letztlich nicht gewaltsam entluden. Es ist allerdings kaum zu bestreiten, dass die Situation in und um Kirkuk explosiv bleibt, solange der Konflikt nicht politisch gelöst wird – und das ist weiterhin nicht absehbar. Angesichts der Tatsache, dass ihre Präsenz mehrfach zu einer vorläufigen Entschärfung der Lage beitrug, ist anzunehmen, dass die Situation nach einem vollständigen Abzug der US-Truppen noch schwieriger wird.

6 Fazit

Die Beispiele dürften klar gemacht haben, dass die politische Zukunft des Irak zum Jahresende 2011 alles andere als gesichert ist. Die politische Gewalt ist nicht überwunden, sondern nur deutlich zurückgedrängt, bleibt aber – insbesondere angesichts der tendenziellen Reethnisierung – als Gefahr präsent. Erste Anzeichen deuten darauf hin, dass die verschiedenen konfessionellen Subgruppen wieder beginnen könnten, Attentate auf Funktionäre der jeweils anderen Seite als politische Option zu betrachten – der ungeklärte Mord an dem schiitischen Politiker Ali Faisal al-Lami ist kein Einzelfall mehr (Pollack 2011). Auch der UN-Generalsekretär spricht von einem „significant rise in assassinations of political leaders, government officials and security personnel“ (United Nations Security Council 2011, 7. Juli, S. 9).

Zudem kann auch ein Ausbruch interethnischer Gewalt in und um Kirkuk mittelfristig nicht ausgeschlossen werden. Er könnte sich sogar auf einige andere Regionen ausweiten (v. a. auf Niniveh) und ernste Auswirkungen auf das kurdisch-zentralirakische, das kurdisch-arabische und insbesondere das kurdisch-sunnitische Verhältnis haben.

Dazu kommt der noch defizitäre Charakter des irakischen Staatsapparates. Dabei wäre ein handlungsfähiger und allgemein akzeptierter Staat gerade angesichts der schwierigen Probleme, die der Irak zu bewältigen hat, dringend erforderlich; neben der Überwindung der ethno-konfessionellen Spannungen zwischen Sunniten, Schiiten und Kurden, dem religiösen Extremismus und Terrorismus und den Machtkonkurrenzen innerhalb der ethno-konfessionellen Lager sind dies wirtschafts- und sozialpolitische Aufgaben, der Wiederaufbau der Infrastruktur und der Aufbau funktionierender *Governance*-Strukturen. Tatsächlich aber bleibt der irakische Staat noch fragmentiert, verfügt nur eingeschränkt über ein legitimes Gewaltmonopol und wird zum guten Teil von ethno-konfessionellen Gruppen als Ressource zur eigenen materiellen und politischen Verankerung in der Gesellschaft genutzt, anstatt diese Gruppen und Bevölkerungssektoren auf der Basis staatsbürgerlicher Gleichheit vor dem Gesetz in ein gemeinsames politisches System zu integrieren. Der Staat ist bisher noch nicht zur wirksamen Agentur der Bearbeitung gesellschaftlicher Probleme geworden, sondern nimmt diese zentrale Funktion erst teilweise wahr. Zu oft wird er zur Beute ethno-konfessioneller Gruppen, was immer wieder zu politischer Lähmung führt. Der UN-Generalsekretär berichtete im Juli 2011 lakonisch an den Sicherheitsrat:

There are continuing disagreements among the main political blocs regarding who should head the country's top three security ministries – namely the Ministries of Defence, the Interior and National Security. Consensus still has not been reached regarding the establishment of a National Council for Strategic Policies, which was agreed upon as part of the Erbil agreement negotiated in November 2010 to facilitate the government formation process. Political blocs differ over the required legislation, composition and mandate. (United Nations Security Council 2011, 7. Juli, S. 2)

Wohlgemerkt: Diese Uneinigkeit und die Unfähigkeit, strukturelle und personelle Fragen zu entscheiden, bestanden nicht nur direkt nach den Wahlen. Der hier zitierte Bericht erschien 15 Monate danach und acht Monate nachdem sich die Parteien über die gemeinsame Bildung einer Regierung geeinigt hatten. Trotzdem gelang es weder, die drei Schlüsselministerien für Sicherheit zu besetzen noch über die Funktion und Etablierung des lange vorher beschlossenen Rates für Strategische Politik zu entscheiden. Nicht allein deshalb ist der Einschätzung der International Crisis Group zuzustimmen, die pointiert formuliert, dass heute die wichtigste Bedrohung der Stabilität und Ordnung im Irak nicht mehr von den organisierten Aufständischen ausgehe, sondern von der Fragmentierung der Gesellschaft und der politischen Klasse – die ihrerseits zu einer Fragmentierung und Politisierung der Sicherheitskräfte führe (International Crisis Group 2010, 26. Okt.).

Literatur

- Dawisha, A. (2010). Iraq: A vote against sectarianism. *Journal of Democracy*, 21(3), 26–40.
- Dobbins, J., Jones, S. G., Runkle, B., & Mohandas, S. (2009). *Occupying Iraq – a history of the coalition provisional authority*. Santa Monica: RAND Corporation.
- Fürtig, H. (2010). Parlamentswahlen im Irak: Licht am Ende des Tunnels? GIGA Focus (3). http://www.giga-hamburg.de/dl/download.php?d=/content/publikationen/pdf/gf_nahost_1003.pdf. Zugegriffen: 16. Nov. 2011.
- Hippler, J. (2003). Der Weg in den Krieg – Washingtons Außenpolitik und der Irak. In R. Mutz, B. Schoch, U. Rasch, & C. Weller (Hrsg.), *Friedensgutachten 2003* (S. 89–98). Münster: LIT.
- Hippler, J. (2008). Von der Diktatur zum Bürgerkrieg – Der Irak seit dem Sturz Saddam Husseins. In J. Hippler (Hrsg.), *Von Marokko bis Afghanistan – Krieg und Frieden im Nahen und Mittleren Osten* (S. 92–109). Hamburg: Konkret Literatur Verlag.
- Hippler, J. (2009). Ende in Sicht? Das sinkende Gewaltniveau im Irakkrieg und die Chancen einer dauerhaften Stabilisierung. In J. Hippler, C. Fröhlich, M. Johannsen, B. Schoch, & A. Heine-mann-Grüder (Hrsg.), *Friedensgutachten 2009* (S. 73–84). Münster: LIT.
- Hippler, J. (2011). Irak – Bilanz einer gescheiterten Militärintervention. In M. Johannsen, B. Schoch, C. Hauswedell, T. Debiel, & C. Fröhlich (Hrsg.), *Friedensgutachten 2011* (S. 223–234). Münster: LIT.
- House of Commons Library. (2011, 19. Jan.). Iraq at the Creation of its New Government, Doc. SN/IA/5834. <http://www.parliament.uk/briefing-papers/SN05834>. Zugegriffen: 16. Nov. 2011.
- Human Rights Watch. (2010). At a Crossroads – Human Rights in Iraq Eight Years after the US-Led Invasion. http://us-cdn.creamermedia.co.za/assets/articles/attachments/31966_iraq0211w.pdf. Zugegriffen: 16. Nov. 2011.
- International Crisis Group. (2010, 26. Okt.). Loose Ends: Iraq's Security Forces between U.S. Drawdown and Withdrawal. Crisis Group Middle East Report N°99. http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/0E1AA2C19DB90A34852577C8005998C6-Full_Report.pdf. Zugegriffen: 16. Nov. 2011.
- International Crisis Group. (2011, 28. März). Iraq and the Kurds: Confronting Withdrawal Fears, Middle East Report N°103. <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/Middle%20East%20North%20Africa/Iraq%20Syria%20Lebanon/Iraq/103%20Iraq%20and%20the%20Kurds%20-%20Confronting%20Withdrawal%20Fears.pdf>. Zugegriffen: 16. Nov. 2011.
- Iraq Centre for Research and Strategic Studies. (2006, Nov.). Public Opinion Survey in Iraq – Security and Political Situation. www.gulfinthemediamedia.com/files/article_en/271345.pdf?PHPSESSID=2461accbd7c9484bb83f9e9801429704. Zugegriffen: 16. Nov. 2011.
- O'Hanlon, M. E., & Livingston, I. (2011, 28. Okt.) Iraq Index – Tracking Variables of Reconstruction and Security in Post-Saddam Iraq. <http://www.brookings.edu/~media/Files/Centers/Saban/Iraq%20Index/index.pdf>. Zugegriffen: 16. Nov. 2011.
- Pollack, K. (2011, 24. Aug.). Something is Rotten in the State of Iraq. *The National Interest*. <http://nationalinterest.org/article/something-rotten-the-state-iraq-5743>. Zugegriffen: 16. Nov. 2011.
- Transparency International. (2010). Corruption Perception Index 2010. online: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results. Zugegriffen: 16. Nov. 2011.
- United Nations Security Council. (2011, 7. Juli). Third report of the Secretary-General pursuant to paragraph 6 of resolution 1936. <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/N1140499.pdf>. Zugegriffen: 16. Nov. 2011.