

Drohende Gewalteskalation nach dem Referendum

Wie kann deutsche Einflussnahme in Kurdistan-Irak deeskalierend wirken?

Carina Schlüsing \ BICC
Katja Mielke \ BICC

POLITIKEMPFEHLUNGEN

\ Ertüchtigungsmission im Irak auf den Prüfstand stellen

Angesichts der Zuspitzung des Risikos einer Gewalteskalation zwischen Akteuren, die die internationalen Partner im Kampf gegen den IS in den letzten drei Jahren im Irak aufgebaut haben, muss Deutschland seine Rolle und die Fortsetzung der Ertüchtigungsmission für die kurdischen Peschmerga auf den Prüfstand stellen: Statt fortgesetzter Ertüchtigung sollte die Forcierung des bereits begonnenen Prozesses zur Integration der Peschmerga-Einheiten und die Beseitigung separater Partei- und Privatmilizenstrukturen priorisiert werden.

\ Bilanz ziehen: Neue Konflikt dynamiken erkennen und gegensteuern

Ertüchtigungsmaßnahmen verändern den Ausgangskontext einer Konfliktlage maßgeblich, indem sie lokale Machtverhältnisse verschieben. Eine kritische Wirkungsanalyse zu diesem Zeitpunkt legt nahe, dass Ertüchtigungsmaßnahmen durch zivile Unterstützung rechtsstaatlicher demokratischer Prozesse ergänzt werden müssen. Die Bundesregierung sollte mit Nachdruck die von der kurdischen Regionalregierung (KRG) selbst gesetzten Ziele – demokratische Legitimierung, Schutz von Minderheiten und Einhaltung von Menschenrechten – einfordern.

\ Verhandlungen zu Art. 140 einleiten

Deutschland kann seine diplomatischen Einflussmöglichkeiten nutzen, um auf die Neuaufnahme der Verhandlungen zur Umsetzung des Art. 140 zu drängen. Gegenüber Teheran sollte Deutschland für Einflussnahme auf die irakische Regierung werben, an den Verhandlungstisch zurück zu kehren. Parallel dazu muss Deutschland mit den USA vereinbaren, dass sie bei ihren irakischen Partnern für dasselbe Vorhaben eintreten. Dabei sollte das Ergebnis von Verhandlungen zu Art. 140 offen gehalten und die generelle Ablehnung einer kurdischen Unabhängigkeit vermieden werden. Deutschland könnte sich anbieten, diese Verhandlungen als ehrlicher Makler, der an Frieden und Stabilität in der Region interessiert ist, zu moderieren.

\ Ertüchtigung nicht als langfristige Politik etablieren

Die Bundesregierung muss sich von der Illusion verabschieden, Ertüchtigungspolitik allein würde nachhaltig stabilisierend wirken und wäre von außen steuerbar. Das Beispiel Kurdistan-Irak verdeutlicht die Grenzen der Ertüchtigungspolitik und das hohe Risiko, damit einen breiten Fächer neuer Gewalt zu öffnen. Ertüchtigung darf deshalb keine langfristige Strategie der Bundesregierung darstellen. Die Tragfähigkeit bestehender Alternativen zur Ertüchtigung muss dringend erwogen werden, um zukünftig in Kontexten von drohendem Völkermord und Krieg konfliktvorbeugender agieren zu können.

Drohende Gewalteskalation nach dem Referendum

Langersehnt realisierte Abstimmung versus akute Gewaltgefahren

In diesen Tagen ruft ein neues Unabhängigkeitsreferendum in der Autonomieregion Kurdistan-Irak (KRI) für oder gegen einen Verbleib im Staat Irak altbekannte Reaktionen hervor: Große Hoffnungen auf Seiten der Kurden, vehemente Ablehnung und Warnungen durch die Zentralregierung in Bagdad, Streitkräftemobilisierungen seitens der Nachbarstaaten Türkei und Iran sowie Anspannung in den USA und Europa.¹ Dabei ist das Referendum vom 25. September 2017 kein rechtlich-bindender Schritt, sondern Ausdruck des langbestehenden Wunsches nach Unabhängigkeit. Problematisch ist dabei besonders die einseitige Durchsetzung der Abstimmung in den sogenannten umstrittenen Gebieten ohne die Einbindung von Bagdad zum jetzigen Zeitpunkt. Daran entzündet sich das gegenwärtig bestehende Gewalteskalamationspotenzial. Anzeichen hierfür ergaben sich bereits im Vorfeld des Referendums in Kirkuk. Eine weitere Zuspitzung der Auseinandersetzungen in den nächsten Tagen, Wochen und Monaten ist wahrscheinlich.

Erhebliche Gewaltpotenziale existieren vordergründig auf zwei Ebenen: Zum einen zwischen Angehörigen nicht-kurdischer Volksgruppen (Turkmenen, Chaldäische und Assyrische Christen, Araber) und Kurden in den umstrittenen Gebieten; zum anderen zwischen kurdischen Streitkräften (Peschmerga) und Einheiten der Bagdader Zentralregierung, die sich konfrontativ gegenüber stehen. Letztere umfassen sowohl die vom irakischen Premier Haider al-Abadi zum Referendumstermin mobilisierten Teile der Armee, die seit 2003 massiv von den USA aufgebaut wurde, als auch die Kampfgruppen der Popular Mobilization Forces (PMU), auch bekannt als Haschd al-Schaabi.

Die Angaben zu Kämpfern sind umstritten; von rund 64.000 aktiven Streitkräften (IISS, 2017) sowie 60.000 bis 140.000 Kämpfern der Haschd al-Schaabi² ist jedoch auszugehen (Mansour & Jabar, 2017). In Bezug auf die kurdischen Peschmerga der KRG ist von mindestens 160.000 Kämpfern auszugehen. Angesichts der aktuellen Agitation um das Referendum vernachlässigen westliche Beobachter, dass hier eine Situation entstanden ist, in der sich zwei in den letzten Jahren von den westlichen Partnern erheblich hochgerüstete Armeen gegenüberstehen. Deutschland und europäische Partner haben 2014, als der IS über ein Drittel des irakischen Territoriums einnahm, die Unterstützung der kurdischen Peschmerga beschlossen und förderten diese seither mit Waffenlieferungen (bis Ende 2016) und Ertüchtigungsmaßnahmen – in enger Zusammenarbeit mit den USA. Dies geschah auch, weil sich die v. a. von den Amerikanern seit 2003 aufgebaute irakische Armee bei der Zurückdrängung des IS in der Region als unzureichend effektiv erwies. Die irakische Zentralregierung hat u.a. deshalb eine große Zahl unterschiedlichster lokaler Milizen mit mehrheitlich schiitischem Hintergrund als Streitkräfte im Kampf gegen den IS einbezogen. Somit ist davon auszugehen, dass auch dieser fragmentierte Milizenverbund von US-bereitgestellten Waffen und Trainingsmaßnahmen profitiert hat. Der Post-Referendumsprozess für die kurdische Unabhängigkeit von Bagdad droht unter diesen Voraussetzungen beide Seiten an den Rand einer militärischen Eskalation zu bringen, weshalb auch deutsches Agieren gefragt ist.

Das Referendum im Kontext

Seit der Staatsgründung des Irak im Jahr 1921 leisteten die kurdische politische Elite und die Bevölkerung gleichsam einen jahrzehntelangen Widerstand gegen die Diskriminierung, Unterdrückung und Vertreibungen durch den irakischen Staat. Internationale Aufmerksamkeit fanden insbesondere die genozidale

1 \ Bereits 2005 gab es ein inoffizielles Vorläuferreferendum, in dem sich 98 Prozent der Bewohner der drei Provinzen Erbil, Sulaimaniyya und Dohuk für die Unabhängigkeit aussprachen. Dies blieb ohne Konsequenzen, weil sich die beiden dominierenden kurdischen Parteien, die Demokratische Partei Kurdistans (PDK) und die Patriotische Union Kurdistans (PUK), zum damaligen Zeitpunkt für die Einheit des Irak aussprachen.

2 \ Der Milizenverbund Haschd al-Schaabi wurde im November 2016 durch ein stark umstrittenes Gesetz, welches das irakische Parlament verabschiedete, zu offiziellen, aber unabhängig agierenden Streitkräften des Irak erklärt. Seine Kommandostrukturen verlaufen außerhalb des irakischen Militärs, weshalb keine direkte Kontrolle durch den Staat besteht. Die Mehrheit der über 50 verschiedenen Milizen sind schiitischer Herkunft und unterliegen iranischer Einflussnahme.

Anfal-Kampagne gegen die kurdische Minderheit (1988/89) sowie die brutale Vorgehensweise des Saddam Hussein-Regimes zu Beginn der 1990er Jahre und die darauf folgende Massenflucht aus den kurdischen Gebieten im Irak. Infolge dieser wurden damals mit Hilfe der internationalen Gemeinschaft und der Einrichtung einer Flugverbotszone nach dem Ende des ersten Golfkriegs die ersten formalen Strukturen einer Autonomieregion Kurdistan geschaffen. Seit 2005 ist die Region Kurdistan-Irak in der irakischen Verfassung als Autonomieregion anerkannt; der Schritt in Richtung Unabhängigkeit bleibt für die Kurden jedoch ein langersehntes Ziel und Ausdruck der Abgrenzung gegenüber dem irakischen Staat, zu dem die kurdische Bevölkerung ein so belastetes Verhältnis hat. Nach der Entmachtung Saddam Husseins 2003 stimmten die Kurden der Zugehörigkeit zu einem neuen föderalen Irak zu – eine Entscheidung, die der amtierende Präsident Barzani rückblickend als größten Fehler bezeichnet. Zwar wurde der Autonomiestatus Kurdistan-Iraks durch die irakische Verfassung 2005 offiziell anerkannt, aber nicht präzise definiert. Dies wirft bis heute eine Reihe von Problemen im Verhältnis zwischen der Zentralregierung und der kurdischen Regionalregierung auf.

Stein des Anstoßes für die gegenwärtige Konfliktzuspitzung: Der Streit um Öl und Land

Ein zentrales Problem stellt der ungeklärte Status der sogenannten umstrittenen Gebiete zwischen beiden Konfliktparteien dar. Diese befinden sich in den Regierungsbezirken Kirkuk, Ninawah, Diyala und Salah ad-Din. Seit 1975 setzte die irakische Regierung unter Saddam Hussein im Rahmen von „Arabisierungsprogrammen“ systematisch Zwangsvertreibungen tausender Kurden, Turkmenen und Christen durch. Infolge der US-Invasion und des Regimesturzes von 2003 kehrten Vertriebene seitdem teilweise zu ihrem Land zurück. Heute erheben sowohl die Zentralregierung in Bagdad als auch die Regionalregierung in Erbil Anspruch auf diese Gebiete. Die kurdischen Parteien verweisen auf die historische Zugehörigkeit zu Kurdistan und die ursprünglich kurdische

Mehrheitsbevölkerung in diesen Gebieten. Nachdem in der Übergangsperiode 2003–2005 bis zur Ausarbeitung der Post-Saddam Hussein-Verfassung des Irak die Grenzfrage nicht bearbeitet wurde, sah die neue Verfassung (2005) mit Artikel 140 die Durchführung eines Zensus und eines Referendums in den umstrittenen Gebieten nach einer nicht näher erläuterten „Normalisierung“ vor. Dieser Prozess sollte bis zum 31. Dezember 2007 abgeschlossen sein, allerdings wurde das darin vorgesehene Referendum über die Zugehörigkeit der Gebiete zur KRI ab 2006 aufgrund der veränderten Machtverteilung in der Bagdader Zentralregierung blockiert. Während 2005 vor allem schiitische Parteien sowie das Wahlbündnis Kurdistan Alliance die Ausgestaltung der Verfassung vornahmen und den Föderalismus im Irak durch entsprechende Artikel und Formulierungen betonten, erstarkten kurz darauf die Zentralisten um Nuri al-Maliki in der Bagdader

Regierung, die die Umsetzung von Artikel 140 seit 2006 verzögerten. Ein Erklärungsfaktor dafür war, dass die Peshmerga der kurdischen Parteien PDK und PUK infolge des US-Krieges von 2003 und im Zuge des Kampfes gegen den IS seit 2014 bedeutende Gebietsgewinne verzeichnen konnten, insbesondere um die ölfreiche Region Kirkuk. So ist es nicht verwunderlich, dass Bagdad das Referendum vom 25. September vehement ablehnte. Das irakische Parlament forderte das Kabinett von Präsident Haider al-Abadi im Vorlauf ausdrücklich dazu auf, die Einheit des Irak zu bewahren und die Durchführung des Referendums mit allen Mitteln zu verhindern. Aus der Sicht Bagdads will die KRG mit der Ausweitung des Referendums auf die sog. umstrittenen Gebiete Fakten schaffen und die politische Legitimation für ihre de facto-Besetzung dieser Gebiete seit 2003 einholen.

Ein wesentliches Problem besteht darin, dass die Bevölkerung dieser Gebiete nicht nur äußerst heterogen ist, sondern auch gespalten bezüglich der Teilnahme am Referendum und hinsichtlich ihrer Perspektiven in einem unabhängigen Kurdistan. Minderheitengruppen wie die Jesiden und die Christen werden aktuell durch verschiedene politische Akteure und deren Klientelnetzwerke vereinnahmt. Dies führt unter

anderem dazu, dass einige jesidische Gruppen die Zugehörigkeit zu einem Staat Kurdistan, andere einen Autonomiestatus innerhalb eines kurdischen Staates und wieder andere eine Autonomie unter internationaler Aufsicht fordern. In Shingal, dem ehemaligen Hauptsiedlungsgebiet der Jesiden, ist derzeit ein erhebliches Gefahrenpotenzial zu erkennen, da die verbliebene oder zurückgekehrte jesidische Bevölkerung in politisch höchst brisant zueinander stehenden Einflusszonen der PDK, PKK und Haschd al-Schaabi siedelt. Zwischen diesen bewaffneten Akteuren bestehen seit Monaten erhebliche Spannungen.³ Darüber hinaus haben viele der zuvor u.a. in Shingal lebenden Araber, die sich außerhalb des von der KRG kontrollierten Gebietes befinden, im aktuellen Prozess kein Artikulationsrecht für oder gegen die Unabhängigkeit. In Kirkuk hat sich der Provinzrat unter Boykott der politischen Repräsentanten der Turkmenen und Araber für die Beteiligung am Unabhängigkeitsreferendum ausgesprochen.

Kritische Stimmen geben zu bedenken, dass es der KRI weniger um die Menschen in den umstrittenen Gebieten als um die dort lagernden Ölvorkommen geht. Denn auch in Bezug auf die Ressourcen bleibt die irakische Verfassung vage: Artikel 111 definiert Öl und Gas als Gemeinschaftsgüter, die allen Bewohnern Iraks zugutekommen sollen. Artikel 112 der Verfassung besagt, dass die Verwaltung und Verteilung der Öl- und Gasvorkommen durch die Zentralregierung gemeinsam mit den produzierenden Provinzen und Regionen erfolgen soll. Aufgrund dieser in der Verfassung enthaltenen Unklarheit in Bezug auf die jeweilige Zuständigkeit von Zentralregierung, Provinzen und Regionen fordert die Zentralregierung die Abwicklung der Erdöl- und Gasgeschäfte über Bagdad ein, während die KRG eigenständig Verträge mit Öl- und Gasfirmen abschließt. Zwar besteht der Streitpunkt seit Jahren, durch die Besetzung von ölreichen Gebieten durch Peschmerga-Truppen im Zuge der Bekämpfung des IS

³ Die Jesiden befinden sich derzeit mehrheitlich als Binnenvertriebene in der KRI - rund 300.000 Jesiden leben hier in und außerhalb von Internally Displaced Person (IDP)-Camps, weniger als 25.000 Jesiden konnten an ihren ursprünglichen Wohnort zurückkehren. Politische Spannungen und der nicht geförderte Wiederaufbau in Shingal sind zwei Gründe, die sie an der Rückkehr in ihre Städte und Dörfer in diesem Hauptsiedlungsgebiet der Jesiden hindern.

bekam er jedoch eine neue Dynamik. Die KRG-Parteien nutzten in diesem Kontext die Schwäche Bagdads, um ihre Ölgeschäfte de facto zu privatisieren und eigenständig abzuwickeln. Nach zahlreichen gegenseitigen Beschuldigungen im Ablauf des Exportes von Erdöl aus der KRI über Bagdad strich die Zentralregierung die Auszahlung der 17 Prozent des Staatshaushaltes, die der KRG laut Verfassung zustehen. Diese Maßnahme verschärft die finanzielle Krise, in der sich die KRI zurzeit befindet. Ab 2014 fand die wirtschaftliche Hochphase, die Kurdistan in der ersten Dekade seiner Autonomie im neuen föderalen Irak zu verzeichnen hatte - noch 2013 lag das jährliche Wirtschaftswachstum bei zwölf Prozent - einen abrupten Abbruch. Nach mehrjährigem Kampf gegen den IS, der Aufnahme von Flüchtlingen und Binnenvertriebenen und den beschriebenen folgenreichen Auseinandersetzungen mit der Zentralregierung in Bagdad dominieren heute finanzielle Notlagen und Arbeitslosigkeit.

Unabhängigkeit als Allheilmittel für die internen politischen Konflikte in der KRI?

Befürworter der Unabhängigkeit argumentieren vor allem damit, dass Kurdistan in Zukunft sein wirtschaftliches Potenzial fernab der dysfunktionalen Regierung in Bagdad nutzen könnte, weil es fortan eigenverantwortlich mit der internationalen Gemeinschaft verhandeln, Partnerschaften aufbauen und Unterstützung durch die Weltbank und den Internationalen Währungsfonds erhalten könnte. Die Beschaffenheit des gegenwärtigen regionalen politischen Umfelds bietet eine historische Chance, das nationale Recht auf die Staatlichkeit durchzusetzen. Kritik innerhalb der KRI am Referendum und einer Unabhängigkeit zum jetzigen Zeitpunkt verweist auf die Bedrohung durch die Nachbarstaaten und die internen politischen Konflikte in der KRI. Insbesondere institutionelle Vorbehalte vieler Parteien gegenüber dem erst in letzter Minute durch das kurdische Regionalparlament legitimierte Referendum und dem vermuteten Motiv des persönlichen Machterhalts des seit 2015 de facto illegal im Amt befindlichen Präsidenten Masud Barzani sind dabei zentral.

Die Konfliktlinien in der KRG liegen in der starken Dominanz der beiden aus der kurdischen Freiheitsbewegung entstandenen Parteien PDK und PUK begründet, die die KRI bis heute prägt. Während externe Beobachter Kurdistan-Irak bis 2013 auf dem Pfad einer demokratisch-parlamentarischen Entwicklung wähten – 2009 hatte Gorran⁴ als neue politische Kraft die bisherige Machtteilung der PDK und PUK durchbrechen können –, haben die politischen Weichenstellungen ab 2013 zu einer Verstetigung der alten Machtteilung zwischen PDK und PUK geführt. Als Teil der Einheitsregierung⁵ der KRG hatte die PUK bei den letzten Parlamentswahlen 2013 einen starken Stimmen- und Reputationsverlust erlitten. PDK-Führer und KRI-Präsident Masud Barzani, der sich seine offizielle Amtszeit als Präsident ab 2013 noch einmal um zwei Jahre verlängern ließ, provozierte 2015 die Stilllegung des Parlaments, möglicherweise um seine Absetzung zu verhindern. In dem innenpolitischen Disput 2015 warf die PDK Gorran vor, Unruhen gegen die PDK anzustiften, woraufhin die Sicherheitskräfte dem von Gorran gestellten Parlamentspräsidenten den Zutritt zum Parlament verweigerten. Die damit ermöglichte Marginalisierung der kleineren Regierungsparteien, die zudem über keine Peschmerga-Truppen wie die PUK und die PDK verfügen, haben PUK und PDK ihre alte Dominanz zurückgegeben. Neue Machtkämpfe manifestierten sich auf Basis territorialer Gebietsgewinne durch die Peschmerga beider Parteien, die darüber zahlreiche Ölquellen kontrollieren. Angesichts des starken Sicherheitsapparates der PDK und PUK sind die übrigen Parteien in der KRI nahezu ohnmächtig. Die Entwicklung einer kritischen Opposition – innerhalb und außerhalb des Parlaments – wird massiv behindert und gewaltsame Übergriffe auf Journalisten und Oppositionelle durch das Sicherheitspersonal häufen sich (Amnesty International, 2017). Das Parlament wurde erst im Zuge des Referendumsprozesses am 14. September 2017 nach lang-

wierigen Verhandlungen reaktiviert. Dass die Parteien sich darauf verständigen konnten, ist ein positives Signal, das symbolisch den Willen aller gewählten Volksvertreter zur Unabhängigkeit bekräftigt. In der reaktivierenden Sitzung wurde das Referendum per Gesetzeserlass auf eine legale Grundlage gestellt, obwohl Gorran und PUK im Vorfeld noch den legislativen Akt als solchen hinterfragt hatten, da ein illegitim im Amt befindlicher Präsident ihrer Lesart zufolge kein Gesetz unterzeichnen könne. Vor diesem Hintergrund verkörperte das Referendum für PDK und PUK vor allem ein Instrument, die Zustimmung der Bevölkerung zu gewinnen, um die eigene Machtbasis zu konsolidieren.

Zusätzlich sind im Zuge der Kriegseignisse seit 2014, in denen die Letztentscheidung stets bei Präsident Barzani liegt, Fehler passiert, die die Finanzkrise verstärkt und viel politischen Unmut erzeugt haben, der sich insbesondere gegen die PDK und Barzani richtet: Hierzu gehört zum einen das zerrüttete Verhältnis mit der Zentralregierung in Bagdad. Besonders die in diesem Zusammenhang vollzogenen Gehaltskürzungen für die Staatsbediensteten treffen die Bevölkerung schwer. Die wichtigsten Regierungsparteien – allen voran PDK und PUK – hatten nämlich, finanziert durch die Bagdader Zentralregierung, ihre Patronage- und Klientelnetzwerke über die massenweise Beschäftigung von Parteimitgliedern und deren Familienangehörigen in den öffentlichen Dienst ausgeweitet.⁶ Nach dem Verlust der Überweisungen aus Bagdad, der von der KRG trotz gegenteiliger Ereignisabfolge heute als Anlass für die Erdölverkäufe in Eigenregie ausgegeben wird, forderte die Öffentlichkeit Transparenz über die Erlöse aus dem Erdölverkauf. Dazu schweigt die KRG bis heute beharrlich. Die offizielle Aussage ist, die Erlöse würden weder für die Peschmerga-Besoldung, noch für die Gehälter im öffentlichen Dienst ausreichen.

Nicht zuletzt hat die Tatsache, dass die Peschmerga die jesidische und christliche Minderheit in der Ninawah-Ebene beim Angriff des IS im Sommer 2014 nicht verteidigten, woraufhin diese durch die

4 \ Gorran (wörtlich: „Wandel“/ „Veränderung“) ist eine Abspaltung der PUK und zog 2013 als zweitstärkste Partei in das KRG-Parlament ein, hinter der PDK und vor PUK.

5 \ Die Einheitsregierung besteht aus den fünf einflussreichsten Parteien in der Region Kurdistan: PDK (38 Sitze im Parlament), PUK (24), Gorran (18), KIG (10) und KIU (6). KIG (Kurdistan Islamic Group) ist vor allem eine Kurdisch-nationalistische islamische Partei, während KIU (Kurdistan Islamic Union) der islamistischen Muslimbruderschaft nahe steht.

6 \ Interviewangaben zufolge beziehen zwischen 1,3 und 1,5 Mio. der rund 5 Mio. Einwohner der KRI ein staatliches Gehalt.

IS-Kämpfer zu Hunderten hingerichtet und versklavt worden sind, tiefe Gräben im Verhältnis zwischen der KRG und ihren Minderheiten verursacht. Dadurch wird eine gesellschaftliche Versöhnung im Post-IS-Kurdistan (ob KRI oder unabhängig) grundsätzlich in Frage gestellt. Aus der Auflistung der internen Konflikte der KRI wird deutlich, dass in der Post-Referendum-Phase zahlreiche Problemkonstellationen dringend adressiert werden müssen. Zentral sind hierbei demokratische Defizite – manifest in der Intransparenz der Ölgeschäfte, hoher Korruption, der Existenz zahlreicher parteilicher und privater Milizen, der Dysfunktionalität von Polizei und Justiz sowie der Bündelung umfangreicher Befugnisse in der Person des Präsidenten.

Was kann deutsche Einflussnahme in Kurdistan-Irak ausrichten?

Erkenntlich ist, dass seit 2014 PDK und PUK mit der Aufnahme in die internationale Koalition gegen den IS eine erhebliche militärische und politische Aufwertung erfahren haben. Eine ganze Reihe von Staaten stellten neben Beratung auch Waffen für Bagdad und Erbil bereit, um den IS militärisch zu besiegen und die Stabilisierung des Irak zu unterstützen. Auf diesem Wege wurde Kurdistan-Irak als Zufluchtsraum für Geflüchtete in der Region gesichert. Die deutsche Regierung lieferte in diesem Rahmen in mehreren Runden Waffen (u.a. Milan-Panzerabwehrraketen, G36/G3 Sturmgewehre) und Munition an die KRG. Darüber hinaus ist Deutschland einen „nachhaltigen Fähigkeitsaufbau“ der irakischen Streitkräfte sowie der Sicherheitskräfte der KRG eingegangen. Peschmergakämpfer wurden am Bundeswehrstandpunkt Hammelburg trainiert und seit Februar 2015 durch die Bundeswehr und andere europäische Partner im Rahmen des Kurdistan Training Coordination Centers (KTCC) in der KRI ausgebildet. Diese Ertüchtigungsmaßnahmen haben vor allem die Kommandostrukturen des PDK und PUK erreicht, weil die Zusammenführung der Streitkräfte durch das Peschmerga-Ministerium nicht abgeschlossen ist (Van Wilgenburg & Fumerton, 2015).

Drei Jahre später ist es heute notwendig, diese Entscheidungen zu evaluieren und dabei zu hinterfragen, inwiefern die Argumente für eine Ertüchtigung unter Berücksichtigung der aktuellen Dynamiken standhalten. Aus der eingangs skizzierten aktuellen Gefahrenlage wird klar, dass die erfolgten Waffenlieferungen an die irakischen Kräfte und die Peschmerga insofern Stabilität und Sicherheit für den Irak und die kurdische Region erzeugt haben, als dass die KRI geschützt und der IS zurückgedrängt wurde. Zugleich sind dabei jedoch Eskalationspotenziale aktiviert worden, die sich – wie im Rahmen des Referendumsprozesse sichtbar geworden – innerhalb der KRI ebenso wie im Verhältnis zwischen der KRI und Irak manifestieren. Die Vernachlässigung innenpolitischer Konfliktlinien im Irak wie in der KRI hat Steuerungszugänge der internationalen Partner genährt, die an der Realität vorbeigehen. Das Beispiel Kirkuk verdeutlicht gegenwärtig, wie die angeschobenen lokalen Dynamiken von außen nicht länger zu kontrollieren sind: Hier ist eine ganze Reihe von unterschiedlichen bewaffneten Gruppen in einem von zahlreichen Spannungen um Macht, Öl und Land geprägten Gebiet aktiv – neben Parteimilizen sind dies auch Bürgerwehren, die sich selbst bewaffnen. Diese Konstellationen sind höchst explosiv. Deutsche Einflussnahme allein kann diesen Prozess weder umkehren noch kann Deutschland – aufgrund seines vergleichsweise bescheidenen Anteils an internationalen Befähigungsmaßnahmen – maßgeblich mit Konditionalitäten in der deutsch-kurdischen Partnerschaft aufwarten. Die selbstgenannten Ziele der Bundesregierung für eine Zusammenarbeit mit der KRI in den Bereichen nachhaltiger Wirtschaftsentwicklung, guter Regierungsführung und Versöhnungs- und Dialogmechanismen fallen hinter den militärischen Maßnahmen der Ausbildung und Ausstattung zurück (Deutscher Bundestag, 2017).

Auf zwei Ebenen kann und sollte die Bundesregierung zum gegenwärtigen Zeitpunkt dennoch Einfluss ausüben: Zum einen muss die Fortsetzung einer Beteiligung an der Ertüchtigungsmission, die nach dem 31. Januar 2018 in Frage käme, kritisch hinterfragt werden. Vor einer Verlängerung des Mandats muss die Gesamtlage im Irak ebenso betrachtet werden wie

der veränderte Ausgangskontext in der KRI und den umstrittenen Gebieten. Im Falle einer fortgesetzten Ertüchtigungsmission sollte die Integration der Peshmerga-Einheiten zu einheitlichen Streitkräften forciert werden. Die Bundesregierung muss mit Nachdruck die Umsetzung der von der kurdischen Regionalregierung selbst gesetzten Ziele - parlamentarische Legitimierung, Schutz von Minderheiten und Einhaltung von Menschenrechten - einfordern.

Zum anderen müssten sich Deutschland und die internationalen Partner der anti-IS-Koalition um eine Deeskalation der momentan angespannten Lage im Irak durch diplomatische Maßnahmen bemühen: Die Neuaufnahme der Verhandlungen zur Umsetzung des Art. 140 ist dringend geboten. Deutschland kann gegenüber Teheran für Einflussnahme auf die irakische Regierung werben, an den Verhandlungstisch zurück zu kehren. Parallel dazu muss Deutschland mit den USA vereinbaren, dass sie bei ihren irakischen Partnern für dasselbe Vorhaben eintreten. Dabei sollte das Ergebnis von Verhandlungen zu Art. 140 offen gehalten und die generelle Ablehnung einer kurdischen Unabhängigkeit vermieden werden. Deutschland könnte sich anbieten, diese Verhandlungen als ehrlicher Makler, der an Frieden und Stabilität in der Region interessiert ist, zu moderieren. In diesem Sinne sollte die Bundesregierung auch die Androhung militärischer Aktionen der Türkei und des Iran gegen Kurdistan verurteilen.

2014 hat die deutsche Regierung - als Gewinn und Risiken von Waffenlieferungen und Ertüchtigungsmaßnahmen in Deutschland abgewogen und intensiv debattiert wurden - eine Politik gewählt, die Stabilität verspricht. Inzwischen offenbart das Eskalationsrisiko einen Interessenskonflikt zwischen Ertüchtigung und antizipierter Steuerungsmöglichkeit von Außen. Für zukünftige Abwägungen muss klar sein: Ertüchtigungsmaßnahmen bedeuten Kontrollabgabe und befähigen Empfängerakteure, Politik in ihrem Sinne umzusetzen. Wenn westliche Staaten sich heute mehrheitlich gegen die Durchführung eines nicht-bindenden Referendums zur kurdischen Unabhängigkeit aussprechen, zu dessen Entstehungskontext sie maßgeblich beigetragen haben, ist dies

nicht als ehrliche Politik zu bewerten. Die Entwicklung in (Kurdistan-) Irak seit 2014 ist ein Lehrstück in Interventionspolitik, das abermals verdeutlicht, dass die Bereitstellung von Waffenlieferungen und Ausbildung in seit Jahrzehnten durch Krieg und Konflikt geprägten Gebieten keine verantwortungsvolle und alternativlose Politik darstellen. Um zukünftig im Angesicht von drohenden Völkermorden alternative Handlungswege eröffnen zu können, ist es dringend geboten, im Rahmen der internationalen Kooperationsmechanismen wie Schutzzonen, Deeskalationsräume und überparteiliche Schutztruppen zu explorieren (Schoch et al., 2017). Das hohe Konfliktpotenzial, das im Zuge des Referendumsprozesses sichtbar wurde, verdeutlicht einmal mehr, wie Partikularinteressen und kurzfristig ausgelegtes Handeln der internationalen Gemeinschaft im Mittleren Osten nicht intendierte Wirkungen entfalten, die jahrelanges Engagement in diesen Ländern untergraben.

WEITERFÜHRENDE LITERATUR

- Amnesty International (2017). *Report on Iraq 2016/17*. Online verfügbar unter <https://www.amnesty.org/en/countries/middle-east-and-north-africa/iraq/report-iraq/>
- Buchta, W. (2015). *Terror vor Europas Toren. Der Islamische Staat, Iraks Zerfall und Amerikas Ohnmacht*. Frankfurt/New York: Campus.
- Deutscher Bundestag (11.01.2017). Drucksache 18/10820, Antrag der Bundesregierung auf Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte zur Ausbildungsunterstützung der Sicherheitskräfte der Regierung der Region Kurdistan-Irak und der irakischen Streitkräfte.
- Gaston, E., & Derzsi-Horvath, A. (2017). *Iraq after ISIL: An Analysis of Local, Hybrid, and Sub-State Security Forces*. Global Public Policy Institute, 21 August. Online verfügbar unter: <http://www.gppi.net/publications/iraq-after-isil-an-analysis-of-local-regional-and-sub-state-security-forces/>
- IISS. (2017). *The Military Balance 2017*. London: Routledge.
- Mansour, R., & A. Jabar, F. (2017, April). *The Popular Mobilization Forces and Iraq's Future*. Carnegie Middle East Center. Online verfügbar unter: http://carnegieendowment.org/files/CMEC_63_Mansour_PMF_Final_Web.pdf
- Rudolf, M. (2017). *Wanted: Good Governance - Protection of minorities and human rights in northern Iraq* (BICC Policy Brief Series No. 2/2017). ISSN 2521-7801.
- Schoch, B., Heinemann-Grüder, A., Hauswedell, C., Hippler, J., & Johannsen, M. (Hrsg.) (2017). *Friedensgutachten 2017*. Berlin: LIT.
- Steinberg, G. (2016, August). *Die »Volksmobilisierung« im Irak. Das schiitische Milizenbündnis al-Hashd ash-Sha'bi beschleunigt den Zerfall des Staates* (SWP-Aktuell 52).
- Van Bruinessen, M. (2016). *Kurdish identities and Kurdish nationalisms in the early twenty-first century*. Online verfügbar unter <https://istihbaratveanaliz.files.wordpress.com/2017/01/kurdish-identities-and-kurdish-nationalisms-in-the-early-twenty-first-century.pdf>
- Van Wilgenburg, W., & Fumerton, M. (2015). *Kurdistan's Political Armies: The Challenge of Unifying the Peshmerga Forces*. Carnegie Middle East Center, Dezember. Online verfügbar unter: <http://carnegieendowment.org/2015/12/16/kurdistan-s-political-armies-challenge-of-unifying-peshmerga-forces-pub-61917>

bicc \
Internationales Konversionszentrum Bonn
Bonn International Center for Conversion GmbH

Pfarrer-Byns-Straße 1, 53121 Bonn, Germany
+49 (0)228 911 96-0, Fax -22, bicc@bicc.de

www.bicc.de
www.facebook.com/bicc.de



Wissenschaftlicher Direktor
Prof. Dr. Conrad Schetter

Kaufmännischer Geschäftsführer
Michael Dedek

AUTOREN

Carina Schlüsing
Researcher at BICC

Dr. Katja Mielke
Senior Researcher at BICC

LAYOUT

Heike Webb

EDITORIAL DESIGN

Diesseits - Kommunikationsdesign, Düsseldorf

VERÖFFENTLICHUNG

26. September 2017



Except where otherwise noted, this work is licensed under:
cf. creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/