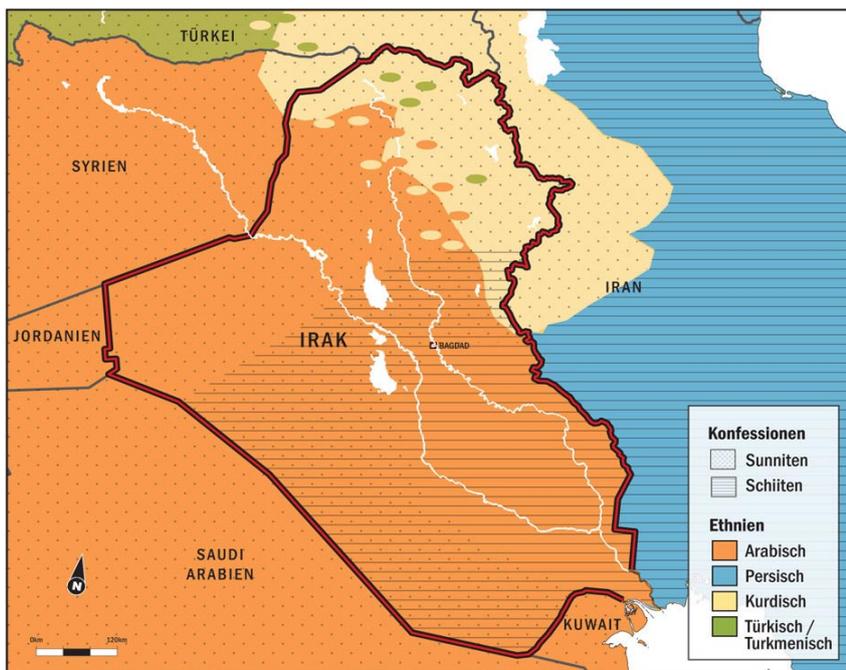


Nach der Baker-Kommission:

WIE WEITER IM IRAK?

Der Irak versinkt im Chaos und droht zu einem «failed state» zu werden. Die Debatte in den USA über einen Strategiewechsel ist von Konsternation geprägt. Soll das Land nicht vollends in einen die gesamte Region destabilisierenden Bürgerkrieg abgleiten, ist weniger eine militärische als eine politische Kursänderung notwendig. Die von der Baker-Kommission vorgeschlagene Regionalisierung der Lösungssuche scheint unabdingbar, stellt die USA aber vor schwierige Entscheidungen bezüglich ihrer künftigen Politik gegenüber Iran und Syrien. Will der Westen seinen Einfluss in der Region nicht verlieren, muss sich auch Europa stärker engagieren.



Der Irak und seine Nachbarn

Der Irak ist ein Staat von strategischer Bedeutung im Nahen und Mittleren Osten. Angesichts seiner geopolitisch zentralen Lage zwischen Iran, der arabischen Welt, Israel und der Türkei sowie seines Ölreichtums haben innenpolitische Entwicklungen in diesem Land meist regionale und globale Auswirkungen. Entsprechend zielte die amerikanische Politik des erzwungenen Regimewechsels nicht nur auf die Unterbindung einer vom Irak ausgehenden Proliferation von Massenvernichtungswaffen. Vielmehr sollte das Land nach dem Sturz des Diktators Saddam Hussein auch demokratisiert und damit zum Ausgangspunkt einer auf politischen Reformen basierenden Neuordnung des «Greater Middle East» werden.

Mehr als drei Jahre nach dem Krieg im Irak zeichnet sich ab, dass die USA mit ihrer Interventionspolitik das Gegenteil ihrer angestrebten Ziele erreicht haben. So ist der Irak in den vergangenen Jahren zu einem Anziehungspunkt und einer Ausbildungsstätte für Terroristen geworden. Die amerikanischen Vorwürfe eines aktiven irakischen Massenvernichtungswaffenprogramms und angeblicher Verbindungen Saddams zu al-Kaida haben sich hingegen als falsch herausgestellt. Und anstatt sich zu einer stabilen Demokratie zu entwickeln, ist das Land seit dem Ende des Baath-Regimes von bürgerkriegsähnlichen Zuständen geprägt. Die Gefahr wächst, dass das Machtvakuum im Irak die ganze Region

destabilisiert und für die westlichen Staaten über Jahre hinaus zu einem zentralen Unsicherheitsfaktor wird.

Notwendigkeit einer amerikanischen Kurskorrektur

Gemäss der vom amerikanischen Nationalen Sicherheitsrat im November 2005 formulierten «Siegstrategie für den Irak» soll der neue Irak friedlich, geeint, stabil, sicher und in die internationale Staatenwelt integriert sein. Die US-Truppen sollen erst dann heimkehren, wenn eine repräsentative irakische Regierung die nationale Sicherheit selbstständig gewährleisten kann. Um diesen Zustand zu erreichen, sieht die Strategie Massnahmen in drei Bereichen vor: Sicherheitspolitisch sollen die Terroristen besiegt, die Aufständischen neutralisiert und der Aufbau irakischer Sicherheitskräfte forciert werden. Politisch wird eine nationale Übereinkunft zur demokratischen Machtteilung angestrebt. Schliesslich sollen auf der wirtschaftlichen Ebene die Infrastruktur wiederaufgebaut und die irakische Wirtschaft modernisiert werden.

Trotz horrender amerikanischer Ausgaben von bereits über US\$ 300 Milliarden sind diese Ziele in weite Ferne gerückt. So ist es den im Irak stationierten, derzeit etwa 160000 Soldaten umfassenden Koalitionstruppen nicht gelungen, die Gewalt einzudämmen und die öffentliche Ordnung herzustellen. Dabei ist die Konfliktsituation seit dem Ende der sunnitischen Herrschaft im Jahr 2003 zunehmend komplexer geworden. Ursprünglich handelte es sich hauptsächlich um Aufstände säkularer Saddam-Anhänger sowie islamistischer Extremisten gegen die Besatzungsmächte

und neuen Machthaber. Seit dem Anschlag auf die schiitische Goldene Moschee in Samarra im Februar 2006 wird der Kampf gegen die USA aber immer mehr von einer blutigen innerirakischen Auseinandersetzung zwischen Sunniten und Schiiten überlagert, die das Land an den Rand eines offenen Bürgerkriegs getrieben hat. Hinzu kommt ein ethnischer Konflikt zwischen Arabern und den Kurden (und Turkmenen) im Norden des Iraks, der ein hohes Eskalationspotential aufweist. Die zunehmende politische und religiöse Fragmentierung des Iraks widerspiegelt sich in der Existenz zahlreicher schiitischer, sunnitischer und kurdischer Milizen, die zusammen bereits 180000 bis 250000 Kämpfer zählen. Insgesamt sind der Gewalt im Irak seit 2003 mehr als 3000 Soldaten der Koalitionstruppen, über 5500 irakische Armeeinghörige und Polizisten und mehrere zehntausend Zivilisten zum Opfer gefallen.

Auf der politischen Ebene ist es bisher nicht gelungen, Kompromisslösungen in Schlüsselfragen wie der Verteilung der Öleinnahmen zu finden und wirksame nationale Sicherheitskräfte und politische Institutionen aufzubauen. Infolge der anhaltenden Gewalt ist die derzeitige irakische Regierung ausserhalb der bewachten Grünen Zone in Bagdad kaum handlungsfähig. Entsprechend blieb auch die wirtschaftliche Entwicklung bisher weitgehend aus und verharrt die Arbeitslosenquote bei 30 bis 40 Prozent. Die schwache irakische Staatsgewalt hat zudem den Nachbarstaaten eine wachsende Einflussnahme ermöglicht. Vor allem Iran pflegt heute intensive Kontakte zu den politischen und geistlichen Führern der irakischen Schiiten und unterstützt deren Milizen mit Geld, Logistik und Waffen. Aber auch Syrien, Saudiarabien und die Türkei bauen ihre Netzwerke im Irak rasch aus.

Ein demokratischer Einheitsstaat lässt sich heute kaum mehr verwirklichen. Realistisch sind vielmehr zwei andere Szenarien: Entweder mündet der politische Prozess im Irak in eine ausgeprägte Autonomielösung, mit starken Regionen, einer schwachen Zentralgewalt und einer begrenzten Rolle der nationalen Sicherheitskräfte. In diesem Fall könnte sich eine gewisse Stabilisierung erzielen lassen, doch bliebe der Irak ein von internen Konflikten und externer Einflussnahme geschwächter Staat. Oder der politische Prozess bricht vollständig zusammen und der Bürgerkrieg eskaliert. Gemäss diesem Szenario würde der Irak zu einem «failed state», was längerfristig in einer Teilung des Staates (in einen kur-

dischen Norden, ein sunnitische Zentrum und einen schiitischen Süden), einer islamistischen Diktatur oder der Herrschaft einer säkularen Militärjunta resultieren könnte. Eine solche Entwicklung könnte auch Nachbarstaaten zu militärischen Interventionen veranlassen. Weder wird die Türkei ein unabhängiges Kurdistan zulassen noch werden Iran und die sunnitischen Nachbarn einen Sieg der jeweiligen Gegenseite im Irak akzeptieren.

So oder so zeichnen sich bereits heute strategische Konsequenzen des amerikanischen Scheiterns im Irak ab, die westlichen Interessen zuwiderlaufen. Insbesondere ist ein beträchtlicher Einfluss- und Glaubwürdigkeitsverlust der USA in der Region zu beobachten, der einhergeht mit dem Aufstieg Irans zu einer den Status quo ablehnenden Regionalmacht, einer Stärkung radikaler Gruppierungen wie der Hamas und des Hizbullah, einer Schwächung der pro-westlichen arabischen Regime und einer Polarisierung zwischen den erstarrten Schiiten und den Sunniten. Die Strategie einer Demokratisierung der Region ist weitgehend diskreditiert, währenddem der politische Islam Auftrieb erfährt.

Militärische und politische Optionen

Vor diesem Hintergrund wird in den USA eine intensive, von einem düsteren Grundton geprägte Debatte über die künftige amerikanische Irakpolitik geführt. Seit der Niederlage der Republikaner in den von der Irakfrage dominierten Kongresswahlen vom November 2006 steht die Administration von George W. Bush unter wachsendem Handlungsdruck. Der Wechsel von

Donald Rumsfeld zu Robert Gates an der Spitze des US-Verteidigungsministeriums könnte eine Rückbesinnung auf einen ausserpolitischen Realismus symbolisieren, wie er die Präsidentschaft von Bush senior geprägt hat. Entsprechend hat auch die Bedeutung der seit März 2006 aktiven, überparteilichen *Iraq Study Group* um James Baker (Aussenminister unter Bush senior) zugenommen. Die am 6. Dezember 2006 veröffentlichten Empfehlungen dieser Kommission wird die US-Regierung nicht einfach ignorieren können.

Welche Optionen aber bleiben den USA im Irak überhaupt? Trotz teilweise gegenteiliger Wahlversprechungen akzeptiert eine Mehrheit der amerikanischen politischen Eliten und auch die Baker-Kommission, dass eine rasche Beendigung des US-Militäreinsatzes im Irak verheerende regionale Folgen haben würde und nicht im Interesse Washingtons liegt. Die Amerikaner dürften deshalb ihre Ziele und die Strategie modifizieren, nicht aber den Irak sich selbst überlassen. Dabei sind sich die Experten einig, dass es nur noch um Schadensbegrenzung gehen kann. So ist damit zu rechnen, dass künftig eine Stabilisierung statt Transformation des Iraks im Zentrum der US-Politik stehen wird.

Bezüglich der dazu erforderlichen Massnahmen lagen bereits vor dem Baker-Bericht die wesentlichen Alternativen auf dem Tisch. Im militärischen Bereich handelt es sich insbesondere um die drei Varianten einer Truppenerhöhung, eines stufenweisen Truppenabbaus (respektive eines Rückzugs in US-Basen) sowie einer verstärkten Ausbildung irakischer Sicher-

Der Bericht der Baker-Kommission (*The Iraq Study Group Report*)

Analyse der Lage im Irak

- Situation ist gravierend und verschlechtert sich; keine Garantie, dass ein Kurswechsel den derzeitigen Negativtrend umdrehen kann
- Alle verbleibenden Optionen haben ihre Mängel
- Trotzdem gibt es eine bessere Alternative zur jetzigen Strategie

Zentrale Empfehlungen

- **Sofortige «Diplomatische Offensive»:** Schaffung einer «Iraq International Support Group»; Einbezug aller Nachbarstaaten; insbesondere Einbindung von Iran und Syrien, Verwendung von Zuckerbrot und Peitsche; Einbezug anderer regionaler und globaler Schlüsselakteure
- **Direktes US-Engagement zur Lösung des arabisch-israelischen Konflikts:** Einbezug aller Problemzonen (Libanon, Syrien, Palästinenser); Direktgespräche aller Beteiligten
- **Reduzierung der US-Truppen und Auftragsmodifizierung:** Irakische Regierung muss vermehrt und schneller Verantwortung für Sicherheit übernehmen; massive Erhöhung von US-Militärberatern für irakische Armee; bis erstes Trimester 2008 weitgehender Abzug von US-Kampfftruppen; danach US-Kampfftruppen nur noch eingebettet in irakische Streitkräfte
- **Konditionelle Unterstützung für irakische Regierung:** Gemeinsam Meilensteine definieren bezüglich nationale Versöhnung, Sicherheit, und Regierungsführung; bei ungenügendem Fortschritt der irakischen Regierung erfolgt verminderte US-Unterstützung

heitskräfte. Die erste Variante würde auf eine Niederringung der Aufständischen zielen, ist aber aufgrund mangelnder Akzeptanz in der amerikanischen Bevölkerung und Truppenengpässen auf die Dauer kaum durchsetzbar. Gemäss der zweiten, auch von innenpolitischen Erwägungen geprägten Variante soll Druck auf die irakische Regierung gemacht und gleichzeitig den Aufständischen weniger Angriffsfläche geboten werden, was jedoch die Gewalt zwischen Schiiten und Sunniten kaum verringern würde. Die dritte Variante schliesslich zielt ebenfalls auf eine Entlastung der Koalitionstruppen, wird den Irak alleine aber ungenügend stabilisieren. Die von der Baker-Kommission propagierte Kombination der zweiten und dritten Variante dürfte auf keine grundsätzliche Ablehnung der US-Regierung stossen, doch hat sich Präsident Bush bisher stets gegen einen Zeitplan und raschen Truppenabbau ausgesprochen.

Entscheidend für eine Verbesserung der Lage im Irak wird aber sein, ob tragfähige politische Lösungen gefunden werden können. Auch hier stehen drei Optionen zur Diskussion: Ein Einbezug der Nachbarn in die politische Lösungssuche; intensivere Bemühungen zur Lösung des Nahostkonflikts; und ein grösseres Engagement der Europäer zur Befriedung des Iraks. Auch diese politischen Optionen schliessen sich gegenseitig nicht aus.

Schwierige Regionalisierung der Lösungssuche

Obwohl auch Iraks Nachbarn nicht in der Lage sind, die Kämpfe im Land zu stoppen, würden sich mit ihrer Einbindung möglicherweise politische Fortschritte und eine Deeskalation der Gewalt erzielen lassen. Keiner dieser Staaten ist an einem Zerfall des Iraks interessiert, was sich darin widerspiegelt, dass sie sich seit 2003 mehrfach zu informellen Konsultationen bezüglich Grenzschutz und Wiederaufbau auf Ministerebene getroffen haben. Folgerichtig stellt auch die Baker-Kommission die Notwendigkeit eines amerikanischen Dialogs mit Iraks Nachbarn ins Zentrum ihrer Überlegungen.

Aus Sicht der US-Regierung ist dieser Ansatz jedoch auch mit grossen Fragezeichen versehen. Erstens würde ein Dialog mit Iran und Syrien eine Abkehr von der bisherigen Isolationsstrategie gegenüber diesen Staaten erfordern. Forderungen an Iran bezüglich einer Unterstützung des Nahostfriedensprozesses oder der Einstellung

der Urananreicherung als Bedingungen für einen Dialog verkennen, dass Teheran und auch Damaskus derzeit die Oberhand im regionalen Kräftemessen haben und ihrerseits einen diplomatischen Preis für eine Kooperation im Irak verlangen werden. Zweitens wären die USA bei einer verstärkten Kooperation mit den autoritären Nachbarnstaaten gezwungen, auch über den Irak hinaus von ihrer Strategie einer forcierten Demokratisierung abzuweichen.

Ob Bush zu einem solchen Paradigmenwechsel bereit ist, bleibt abzuwarten. Mahnende Stimmen weisen daraufhin, dass Kompromisslösungen mit Teheran und Damaskus unmöglich sein werden. So würden US-Konzessionen gegenüber Iran in der Nuklearfrage nicht nur in Israel, sondern auch in den arabischen Staaten grosse Beunruhigung auslösen. Auch könnte Washington syrische Interessen betreffend den Libanon und die Golanhöhen kaum befriedigen. Diesen Vorbehalten lässt sich entgegensetzen, dass die USA den Irak ohne Direktgespräche mit Iran und Syrien längerfristig kaum werden stabilisieren können. Zudem dürfte angesichts des gemeinsamen Interesses an der Vermeidung eines irakischen Staatszerfalls auch ohne eine prinzipielle amerikanisch-iranische Annäherung Potential für pragmatische Kooperation vorhanden sein. Zu klären sein wird allerdings, wie weit die Nachbarstaaten des Iraks überhaupt zu einer Zusammenarbeit mit Washington gewillt sind, die in ihren Bevölkerungen wenig Unterstützung finden wird.

Welche Rolle für die Europäer?

Auch die im Baker-Bericht propagierte Option einer Verbesserung der Lage im Irak mittels Fortschritten in der Lösung des Nahostkonflikts ist durchaus prüfenswert. Allerdings ist sie betreffend potentieller Wirksamkeit und Machbarkeit als weniger vielversprechend einzustufen als die Regionalisierungsstrategie. Stabilere Beziehungen zwischen Israel und den Palästinensern (und allenfalls Syrien) könnten zwar mehr regionale Stabilität und einen Einflussverlust extremistischer Kräfte bewirken, den sunnitisch-schiitischen Gegensatz im Irak aber kaum entschärfen. Zudem würde auch diese Option einen Kurswechsel des Weissen Hauses von einer einseitig pro-israelischen Politik zu einer vermittelnden Position erfordern.

Bleibt schliesslich die v.a. in europäischen Denkfabriken diskutierte Option einer grösseren Rolle der Europäer in der Irakfrage. Entgegen ihrer früheren Haltung wäre

die US-Regierung heute wohl an mehr Kooperation mit den EU-Staaten interessiert. Seit dem tiefen inneuropäischen und transatlantischen Zerwürfnis über die US-Invasion ist eine strategische Debatte der Europäer über den Irak aber ausgeblieben. Zwar ist die EU ein wichtiger Akteur in der

Schweizer Irakpolitik seit 2003

Schwerpunkte

- Einsatz für eine politische Konfliktlösung und die Einhaltung des humanitären Völkerrechts
- Humanitäre Hilfe
- Wiederaufbauhilfe: Schuldenerlass (80%)
- Ausbildung irakischer Regierungsbeamter
- Entsendung von Experten: Föderalismus; Minenräumung

Sicherheitspolitisches Interesse an einer Stabilisierung des Iraks

- Terrorismusbekämpfung
- Verminderte Gefahr einer Radikalisierung von Muslimen in Europa
- Energiesicherheit

Sicherheitspolitische Debatten

- Schutz des diplomatischen Verbindungsbüros in Bagdad nicht durch Militärpolizisten, sondern eine südafrikanische Sicherheitsfirma (Juni 2004)
- Der Export von 180 Schützenpanzern an den Irak scheitert an innenpolitischen Widerständen (Okt. 2005)

humanitären Hilfe und dem wirtschaftlichen Wiederaufbau, doch war ihre politische Präsenz in der Lösungssuche bisher marginal. Mit Truppen der NATO oder der EU wird auch weiterhin nicht zu rechnen sein im Irak. Jedoch könnten im Falle einer Regionalisierung der Lösungssuche die Kontakte der EU zu Iran sowie ihre Einflussmöglichkeiten auf die Türkei und teilweise Syrien ebenso wertvoll sein wie ihre Expertise in regionaler kooperativer Sicherheit und in Versöhnungsprozessen. Europäische Schadenfreude über die amerikanischen Schwierigkeiten im Irak wäre heute fehl am Platz. Scheitert die Stabilisierung des Iraks, wird dies auch auf die Sicherheit in Europa negative Auswirkungen haben. Die EU sollte die US-Regierung deshalb ermutigen, insbesondere die politischen Vorschläge der Baker-Kommission umzusetzen.

- Verantwortlicher Editor: Daniel Möckli
analysen@sipo.gess.ethz.ch
- Bezug und Mailingliste:
www.ssn.ethz.ch