

# Föderaler Richtungs- wechsel im Irak

## Wirtschaftlicher Lokalismus verdrängt Großregionen-Idee

Das Hissen der neuen irakischen Flagge am Regierungssitz unter den Augen der Parlamentsmitglieder. Zwei Monate später erhalten die Provinzen das Recht, sich in föderale Regionen umzuwandeln – oder aber sich mit anderen Provinzen zu größeren Regionen zusammenzuschließen.



REUTER/HOSHANG

VON REIDAR VISSER

**B**ASRA KÖNNTE EIN ZWEITES DUBAI werden, meinen einige irakische Politiker. Aber wie die von Milizen kontrollierte Stadt im Südirak zum zweiten New York im Nahen Osten werden soll, scheint auf den ersten Blick das Vorstellungsvermögen zu übersteigen.

Einige Bürger sind des ewigen Gegensatzes von US- und Koalitionstruppen auf der einen und Milizen jeglicher Couleur auf der anderen Seite schlachtweg überdrüssig. Was jedoch noch schwieriger erscheint, als sich den Aufständischen entgegen zu stellen, ist das Entwerfen einer neuen föderalen Struktur für den Irak.

Eine der vielen Zukunftsperspektiven würde es Basra tatsächlich erlauben, vergangenen Glanz s – wie es einst hieß – Venedig des Ostens wieder zu erlangen, wenn es nur

### Kampf um Iraks neue föderale Regionen

Neue Visionen der föderalen Struktur Iraks kamen ab April 2008 auf. Zu diesem Zeitpunkt erhielten alle 18 Provinzen das Recht, sich bei der Bundesregierung um den Status einer föderalen Region zu bewerben. Diese neuen Regionen erhalten dann Finanzierungsmittel und Kompetenzen, vor allem auch das Recht auf den Aufbau lokaler paramilitärischer Kräfte.

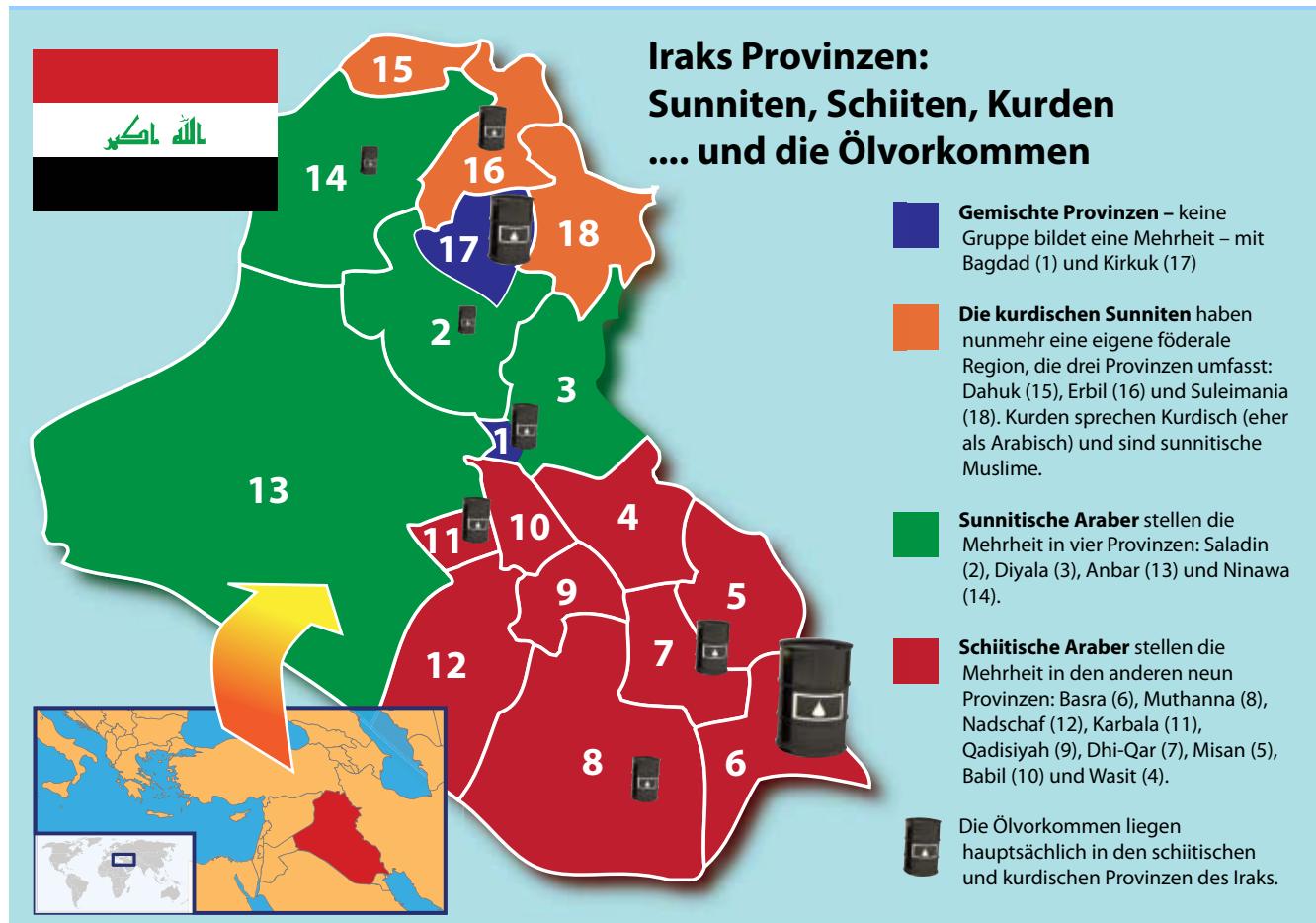
Aber weil es mehreren Provinzen erlaubt wäre, sich zu einer größeren Region zusammenzuschließen, sahen einige sunnitische Politiker in Zentralirak rot. Sie befürchteten ein ölreiches

Kurdistan im Norden und ein ölreiches „Schittistan“ im Süden, womit die sunnitischen Provinzen im Zentrum des Landes leer ausgehen würden.

Das Gespenst dreier sich bekriegender Provinzen scheint allerdings im Jahr 2008 weniger wahrscheinlich als noch im Jahr 2003. Die Iraker beginnen vermehrt entlang ökonomischer und nicht mehr konfessioneller Linien zu denken. Vorschläge für fünf oder mehr föderale Regionen existieren; Politiker sprechen auch von der Finanzierung der Regionen durch einen auf die Bevölkerung abgestützten Prozentsatz aller Ölökünfte.

**Reidar Visser** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Norwegian Institute of International Affairs und Herausgeber der Website zu Irak/Föderalismus [www.historiae.org](http://www.historiae.org). Zu seinen Büchern zählen u.a. *Basra, the Failed Gulf State: Separatism and Nationalism in Southern Iraq* (Mitherausgeber Gareth Stansfield) und *An Iraq of its Regions: Cornerstones of a Federal Democracy?*

[www.forumfed.org](http://www.forumfed.org)



seine Karten im laufenden Dezentralisierungsprozess klug genug ausspielt.

Basra könnte sich für Autonomie entscheiden, in Form einer allein stehenden Einheit innerhalb eines föderalen Iraks. Abdul al-Latif, ein Schiit Ende 50, glaubt fest an das Potential von Iraks Süden. Mit den anderen acht von Schiiten dominierten Provinzen südlich von Bagdad hingegen sollen keine speziellen Beziehungen unterhalten werden.

Hingegen ist ein „Schiitistan“ im Südirak der Traum einiger Schiiten-Führer seit dem Sturz Saddam Husseins im Jahre 2003. Die kurdischen Provinzen im Norden bilden schon seit längerem eine einheitliche föderale Region; die arabisch-sunnitischen Provinzen im Zentrum des Landes haben noch keine Absicht erkennen lassen, sich in diese Richtung zu bewegen.

Bei der Vision eines Schiitistan würde Najaf in Zentral-Irak zur Hauptstadt einer föderalen aus neun Schiiten-Provinzen bestehenden Megaregion, die sich von Basra am Persischen Golf bis nach Bagdad erstreckt. Vertreter dieses Planes ist Osad Abu Gulal, ebenfalls Schiit und Gouverneur der Provinz Najaf. Im Gegensatz zu al-Latif denkt Abu Gulal in größeren Dimensionen. Trotz allen Stolzes auf Najafs heilige Schreine und die davon angezogenen Millionen schiitischer Pilger will Abu Gulal doch in einer größeren föderalen Struktur aufgehen – in einer, die alle Schiiten des Iraks vereint.

Bis heute sind konkurrierende Ansichten

über Iraks föderale Zukunft abstrakte Ideenkämpfe geblieben – wenig mehr als die Schachspiele älterer Männer in den Teehäusern. Erst beim Übergang in die zweite Phase von Iraks Föderalisierungsprozess Mitte April 2008 haben sich diese Abstraktionen konkretisiert. (Die erste Phase bestand aus der erfolgreichen Volksabstimmung zur Anerkennung Kurdistans als föderale Region des Iraks.)

### Neue Spielregeln für die Provinzen

Obwohl der Irak seit der Verfassung von 2005 eine Föderation bildet, funktionierte bis vor kurzem nur Kurdistan als föderale Komponente – der Rest des Landes wurde wie in einem Einheitsstaat von Bagdad aus regiert. Erst Mitte April erlaubte man den 15 Provinzen südlich von Kurdistan (faktisch eine Union aus drei Provinzen) zu entscheiden, ob sie Kurdistan als Vorbild nehmen möchten.

Die Iraker wenden ein unübliches Verfahren bei der territorialen Abgrenzung föderaler Strukturen im Inneren des Landes an. Die meisten Föderationen sind das Resultat jahrhundertelanger Evolution oder Verhandlungen zwischen Politikern.

Die irakische Verfassung schreibt hingegen vor, dass neue föderale Einheiten „von unten“ gebildet werden, also durch Volksinitiativen. Ein Zehntel der Wähler in jeder Provinz oder ein Drittel der Mitglieder in den gewählten Provinzräten (also der

Provinzparlamente) kann eine Volksabstimmung über eine neue föderale Region verlangen – bestehend entweder aus nur einer oder aus mehreren sich zusammenschließenden Provinzen.

Solch eine Initiative muss allerdings zuerst gegen andere mögliche Vorschläge zur Modifikation der Provinz-Anordnung bestehen, was in einer „Vor-Referendum-Abstimmung“ passiert. Der Vorschlag mit den meisten Stimmen muss dann mit einfacher Mehrheit angenommen werden, und zwar in jeder der Provinzen, die fusioniert werden sollen. Zusätzlich dazu muss mindestens die Hälfte der registrierten Wähler in jeder der Provinzen an der Abstimmung teilnehmen.

Viele internationale Beobachter bewundern die irakische Verfassung für diese demokratischen und basiszentrierten Ansätze zum Föderalismus (Nur Spanien hat in der Vergangenheit eine ähnliche Prozedur vorgesehen). Es bestehen jedoch Vorbehalte bezüglich eines möglichen Abdriftens des Landes in einen endlosen Zyklus gescheiterter Volksabstimmungen und permanenter administrativer Veränderungen.

Die vorhandenen Möglichkeiten der Provinz-Fusionen könnten tatsächlich in tiefgreifende Veränderungen von Iraks Landkarte resultieren.

## IRAK [FORTSETZUNG VON SEITE 4]

Von den 15 von Bagdad aus verwalteten Provinzen haben jene vier mit einer sunnitisch-arabischen Mehrheit fast gar kein Interesse an Föderalismus gezeigt. Und von den neun schiitisch dominierten Provinzen haben sich bisher erst die Bürger von Najaf und aus dem tiefen Süden als begeisternte Föderalisten gezeigt.

Die Verfassung verbietet es außerdem Bagdad, einer anderen föderalen Region beizutreten, und um den Status der Provinz Kirkuk im Norden streiten sich Kurdistans Regionalregierung und die Zentralregierung seit langem bitterlich.

Ein zusätzliches Problem für die Befürworter einer gesamtschiitischen Region ist der offensichtliche Mangel an Unterstützung von Seiten des schiitischen Klerus. Im Jahr 2004 verdammt Großayatollah Ali al-Sistani die von den USA eingesetzte Übergangsregierung mit ihrer aus drei Personen bestehenden Präsidentschaft als „Kneifall vor konfessionellen und ethnischen Trennlinien ... der zu der Fragmentierung und Spaltung des Iraks führen könnte, so Gott bewahre“.

Die Exekutive des irakischen Staates besteht aus einem Präsidenten und zwei Vize-Präsidenten – traditionellerweise ein Schiit, ein sunnitischer Araber sowie ein Kurde. Genau dies jedoch ist die – auch von Mitgliedern der schiitischen Gemeinschaft – so oft hervorgehobene und kritisierte Dynamik der Fragmentierung entlang konfessionsgebundener Linien.

Viele sind besorgt, dass Basra den Alleingang wählen könnte, und zwar aus dem einen Grund, dass Basra sehr viel mehr Öl besitzt als andere Gebiete des Iraks. Der Ausdruck „ölreiche Schiiten-Gebiete“ bedeutet eigentlich nichts, denn 80 % der irakischen Ölreserven liegen in einer einzigen Provinz: in Basra.

Viele Mitglieder des Islamischen Hohen Rates des Iraks (Islamic Supreme Council of Iraq, ISCI) sprechen einer all-schiitischen föderalen Superregion die Vollendung ab für den Fall, dass Basra sich für ein Abseitsstehen entscheidet.

### Zentristisches Nein zu Super-Regionen

Eine immer aktiver werdende Mehrheit im irakischen Parlament, bestehend aus Sunniten wie Schiiten, stellt sich radikalen Veränderungen der administrativen Struktur südlich von Kurdistan entgegen. Es sind dies

alles Leute, die mit den Ansichten eines Sadranhängers, Sadik al-Hasnawi, übereinstimmen, der die föderale Vision des ISCI als „Spaltungs-Projekt“ bezeichnet.

Diese Gruppe möchte eine Grenzziehung entlang ethnischer und konfessioneller Züge verhindern. Für viele Araber ist formelles Sektierertum so politisch inkorrekt wie institutionalisierter Rassismus. Deswegen wird jedes föderale Programm, das von „Sunnitistan“ oder „Schiitistan“ spricht, als Synonym für eine Spaltung des Landes betrachtet.

Dieser lockeren Koalition aus „Zentristen“ ist es erst gerade vor kurzem gelungen, im Parlament ein Gesetz durchzubringen, dass sich auf die Rechte bestehender Provinzen bezieht und ihnen bedeutsame Autonomie

*Jedes föderale  
Programm, das  
von  
„Sunnitistan“  
oder  
„Schiitistan“  
spricht, wird als  
Synonym für eine  
Spaltung des  
Landes  
betrachtet.*

gewährt, ohne jedoch Bagdad völlig seiner Kompetenzen zu berauben.

Das Gesetz über nicht-föderierte Provinzen, das auch einen Passus über das Abhalten von Provinzwahlen bis Oktober 2008 beinhaltet, wurde von Politikern wie Bassam al-Sharif von der Shia Fadila Partei unterstützt, in Übereinstimmung zu der von ihm kürzlich als Notwendigkeit angepriesenen Aufgabe, sunnitische Araber vermehrt in die Lokalpolitik einzubinden. Das

gemeinsam von Schiiten und Sunniten gestützte Projekt zielt also auf einen funktionierenden Irak ohne die Unvorhersehbarkeit neuer föderaler Regionen ab.

### Großmächte schalten sich ein

Wie bei allem im heutigen Irak geht es allerdings auch hier nicht darum, was die Mehrheit im Parlament befindet. Der Hauptvertreter einer schiitischen Super-Region, der ISCI, genießt die Unterstützung der USA sowie Irans. Obwohl die Regierung Bush der ISCI-Vision eines entlang ethnischen und konfessionellen Rissen aufgeteilten Iraks bisher noch keine öffentliche Zustimmung bekundet hat, bietet sie in der Praxis volle Unterstützung für den ISCI und macht mit der zentristischen Mehrheit im Parlament weiterhin kurzen Prozess. Als Zeichen dafür, dass diese Position nicht bloß jener der Republikanischen Partei entspricht, kann der Demokratische Senator Joseph Biden angesehen werden, der das ISCI-Projekt fast noch stärker unterstützt.

### Cheney besucht Irak

Als mögliche Änderung der US-Haltung könnte die vermeintliche Druckausübung des amerikanischen Vize-Präsidenten Dick Cheney angesehen werden, von dem es heißt, dass er während einem seiner seltenen Irak-Besuche im März dem ISCI suggeriert haben soll, von einem Veto zum neuen Provinzgesetz abzusehen. Nur Tage später verkündete die irakische Präsidentschaft, dass das Veto zurückgezogen worden sei. Abgesehen davon gibt es jedoch nur geringe Anzeichen eines intensivierten Dialoges zwischen Washington und jenen Akteuren, die Iraks zentristische Parlamentsmehrheit repräsentieren, nämlich die Sadisten, die Fadila-Partei, unabhängige Schiiten, sunnitische Islamisten und säkulare Politiker.

Bis so ein Engagement eintritt und Iraks föderale Frage einen Abschluss erfährt, bleibt das Potential chronischer Instabilität innerhalb der irakischen föderalen Struktur beträchtlich.