

Kenan Engin

## Nation-Building-Prozess im Irak – Kann es gelingen?

*Das sogenannte Nation-Building wird gerne als Allheilmittel für »gescheiterte Staaten« angesehen. Das Beispiel Irak zeigt aber, dass die Implementierung eines solchen Konzeptes »von oben« dort an Grenzen stößt, wo eine planlose Interventionsmacht auf eine ablehnende Bevölkerung trifft.*

### Kenan Engin

(\* 1974) ist Doktorand im Fach Politik und wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Universität Heidelberg, Forschungsschwerpunkte: Irak, Türkei, Kurden und Mittlerer Osten.

kenanengin@yahoo.de



Mit dem Westfälischen Frieden 1648 hat sich das Prinzip der territorialen Souveränität nach außen und innen auf der Ebene der internationalen Politik etabliert. Das Prinzip des Nichteinmischens der internationalen Staatengemeinschaft in interne Angelegenheiten der einzelnen Staaten, das sich seit der Gründung der Vereinten Nationen in ihrer Charta auf ein normatives Fundament stützt, bewährte sich bis zum Ende des Ost-West-Konflikts. Die sich seit der Konstitution der neuen Ordnung nach dem Zweiten Weltkrieg anbahnende Relativierung der territorialen Souveränität bzw. des Einmischungsverbots trat mit dem Ende des Kalten Krieges in eine neue Entwicklungsetappe, in der äußere Einmischungen im Falle schwerer Menschenrechtsverletzungen, Unterdrückung von Minderheiten etc. selbst von der internationalen Politik und vom Völkerrecht als legitim und mit dem Recht vereinbar angesehen werden. Das veränderte das Verständnis von Souveränität in der Globalisierungsära.

Mit der Globalisierung der Welt übernahmen auch die einzelnen Staaten die globale Verantwortung wie z.B. Bekämpfung des internationalen Terrorismus auf dem eigenen Territorium, Transparenz des

Bankwesens und Rücksicht auf die internationalen Menschenrechts- und Handelsabkommen gegenüber der internationalen Gemeinschaft, um sich ihr Recht auf Souveränität zu verdienen. Wenn ein Staat aufgrund seiner instabilen politischen Lage, der drohenden existenziellen Wirtschaftskrise, des Zerfalls der staatlichen Strukturen bewusst oder unbewusst dieser Verantwortung nicht nachkommt, droht ihm der Eingriff der internationalen Gemeinschaft, wie es in Somalia, Sierra Leone und Haiti der Fall war. Das aus den angelsächsischen Wissenschaftskreisen stammende Konzept des »Nation-Building« entwickelte sich auf dieser Grundlage und soll/sollte dabei als Lösungsansatz bzw. Schlüsselkonzept dienen, um Staaten durch die externen Akteure aus der Krise herauszuholen bzw. zu stabilisieren und an die internationale Gemeinschaft heranzuführen (Jochen Hippler).

Beispielweise spielten/spielen in Somalia, Haiti, Sierra Leone, Kosovo, Bosnien und Afghanistan die externen Akteure (hauptsächlich die USA) in einer Post-Konflikt-Situation beim Staatsaufbau eine entscheidende Rolle. Seit den 90er Jahren sind Nation-Building-Prozesse und die damit einhergehenden externen Interventionen Teil der internationalen Realität und Gegenstand wissenschaftlichen Diskurses geworden. Das Konzept des Nation-Building wurde in folgenden Formen in Einsatz gebracht: als präventive Politikoption zur Vermeidung von Staatszerfall und Fragmentierung; als Alternative zur militärischen Konfliktbearbeitung; als Bestandteil militärischer Inter-

ventionen sowie als Element der Konflikt-nachsorge.

Diese sollten in einem gescheiterten Land Sicherheit gewährleisten, technische Infrastruktur wiederher- bzw. bereitstellen, das staatliche Gewaltmonopol durchsetzen und absichern, verschiedene ethno-religiöse Gruppen sozial integrieren, die Zivilgesellschaft demokratisieren und stärken sowie die Steigerung der staatlichen Kapazitäten des Landes fördern (Francis Fukuyama).

### **Die relative Staatssouveränität**

Obwohl die Ziele dieses Konzepts auf den ersten Blick zugunsten der intervenierten Staaten zu sein scheinen, liegt es in der Natur der Sache, dass bei solchen externen Interventionen hauptsächlich die eigenen Nation- und Machtvorstellungen der In-

tervenierenden – hier USA – durchgesetzt werden, was den Interventionen imperialen Charakter verleiht. Michael Ignatieff bezeichnet diese Art von Interventionen als »liberale Protektorate«.

Die Respektierung der Souveränität anderer Staaten ist ein vereinbartes Recht und in der UN-Charta verankert. Allerdings wird es seit den 90er Jahren mit der raschen Globalisierungswelle zunehmend durch die »responsibility to protect« relativiert, die externe Interventionen in bestimmten Fällen legitimiert: »In an interdependent world, in which security depends on a framework of stable sovereign entities, the existence of fragile states, failing states, states who through weakness or ill-will harbour those dangerous to others, or states that can only maintain internal order by means of gross human rights violations, can constitute a risk to people everywhere.« (International Commission on

Intervention and State Sovereignty) Die Bilanz der »humanitären Interventionen« etwa in den letzten 20 Jahren liefert allerdings ein eher ernüchterndes Bild. Bei den Interventionen sind oft ein hohes Maß an Inkonsistenz und mangelnder Vorbereitung zu beobachten, was meistens zu einem Scheitern der Bemühungen führt und die Debatten über die Legitimität des Eingriffs und die Aushöhlung des Souveränitätsprinzips intensiviert.

Dieser Prozess war zwischen den Jahren 2003 und 2008 auch im Irak zu sehen. Als die irakischen staatlichen Strukturen von 2003 bis 2008 zunehmend funktionslos geworden waren und die instabile Post-Kriegszeit sich am Ende zu einem Bürgerkrieg gewandelt hatte, fragte man sich, ob die US-Regierung wirklich Interesse an der Schaffung einer Nation und Demokratisierung im Irak hat. Diese Tatsache weist darauf hin, dass die externen Akteure – in diesem Fall hauptsächlich die USA – nicht immer mit dem Zweck von Nation-Building in einem Land eingreifen.

Das Nation-Building-Konzept wurde bisher hauptsächlich von Autoren, die Anhänger eines Staatszentrismus sind und als Neokonservative gelten (z.B. Fukuyama), zur Debatte gestellt. Von diesen Kreisen wird Nation-Building als ein Konzept gesehen, das in einem »gescheiterten Land« »von oben« installiert werden soll. Diese Art von Implementierung des Konzepts bot jedoch bisher kein konkretes Problemlösungspotenzial an, wie letztlich in Afghanistan und im Irak zu beobachten ist.

Die US-Besatzungspolitik, nach mehreren Jahren betrachtet, weist eine wenig zielgerichtete Nachkriegsplanung im Irak auf. Nation-Building selbst war dabei außerdem zunächst kein erklärtes Ziel der US-Regierung, und sie waren darauf nicht eingestellt. Als die Staatsspitze überwiegend durch Exilpolitiker ersetzt wurde, erwies sich diese Tatsache sehr rasch. Die Behörden lösten sich über Nacht auf, und

staatliche Behörden funktionierten nicht mehr. Die rasch durchgeführte Machtübernahme und die anschließende Stabilisierung des Landes wurden vom irakischen Volk eher ablehnend aufgenommen und der bis dahin funktionierende Staatsapparat versagte. Das gescheiterte Staatswesen machte von sich aus ein Nation-Building erforderlich. Damit wurde konsequenterweise die Frage aufgeworfen, ob die USA und ihre Verbündeten in der Lage sein würden, nach der Beseitigung des alten Regimes den Aufbau neuer politischer, militärischer, wirtschaftlicher, sozialer und materieller Strukturen zustande zu bringen. Kurz nach der Beseitigung der Regierung Saddams, aber auch noch nach circa vier bis fünf Jahren stellte sich heraus, dass sich die Besatzungspolitik und das von neokonservativen Eliten geplante Nation-Building-Konzept der US-Regierung unter der Bush-Administration in einer Krise befanden. Der Wiederaufbau und die Wiederherstellung der erforderlichen Infrastruktur kamen kaum voran, die Sicherheitslage des Landes verschlechterte sich und die ethnischen und religiösen Spannungen intensivierten sich. In der Bevölkerungsmehrheit wuchs ein großes Misstrauen gegenüber der US-Regierung und ihrer Politik.

Die irakischen administrativen Instanzen verfügten nach der Machtübernahme in 2003 über keine wirklichen Funktionen und wurde von der US-Regierung von der Macht ferngehalten, was unter der Zivilbevölkerung zu Skepsis gegenüber der US-Irakpolitik führte. Die Bush-Administration versuchte dieser Skepsis durch eine Aufstockung der Truppen zu begegnen, statt die eigene Politik umzustrukturieren. Dieser Umstand zeigte, dass die US-Administration die Macht in eigenen Händen halten wollte, statt sie auf die Iraker zu übertragen.

Damit erweist sich dieser Versuch einer Nationen-Bildung »von oben« als gescheitert.