

# Nachkriegszeit: Vereinte Nationen zwischen ziviler und militärischer Weltordnung

ALBERT STATZ

»Mir liegt sehr daran, daß diese Organisation so erhalten bleibt, wie sie gedacht war: als Forum für die friedliche Lösung von Problemen ohne den beherrschenden Einfluß eines Landes oder einer Gruppe von Ländern. Sonst wäre die Uno keine demokratische Organisation mehr. Ich achte die USA sehr. Sie sind ein Land, das ich außerordentlich schätze. Aber schon die Idee von Supermächten war mir immer verhaßt, weil sie in ernsthaftem Konflikt mit dem Konzept der Vereinten Nationen steht. Und wenn ich zwei Supermächte nicht mochte, so ist mir eine einzige noch viel weniger geheuer.«

*UN-Generalsekretär  
Javier Pérez de Cuéllar<sup>1</sup>*

Die internationale Politik wird von den entwickelten kapitalistischen Ländern geprägt; das westliche System steht ohne Alternative da. Dies scheint das Resultat der Implosion des real existierenden Sozialismus zu sein, und dies ist auch im Krieg gegen Irak deutlich geworden. Angesichts ihrer innen- wie außenpolitischen Schwäche können die Sowjetunion und die Volksrepublik China den tonangebenden westlichen Ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrats nichts entgegensetzen; die Enthaltung Chinas, das sich immer noch eher auf die Seite der Dritten Welt gegen die Erste und Zweite schlägt, bei der Verabschiedung der Resolution 678(1990) und die verzweifelten Vermittlungsversuche der Sowjetunion, zuletzt vor Beginn der Landoffensive Mitte Februar, haben die engen Grenzen ihrer Handlungsmöglichkeiten deutlich gemacht.

Damit stehen aber auch die Vereinten Nationen vor einer ganz neuen Bewährungsprobe. Waren sie bislang besonders im Sicherheitsrat durch den Ost-West-Gegensatz und schließlich durch dessen Übertragung auf das Nord-Süd-Verhältnis gelähmt, so schlägt nun die Stunde der Wahrheit für jenes System kollektiver Sicherheit und globaler Kooperation, mit dem nach der Gründungskonferenz von San Francisco Gewaltverzicht, Menschenrechte und sozialer Fortschritt weltweit durchgesetzt werden sollten. Das Sicherheitssystem des Kapitels VII der UN-Charta, auf Gemeinsamkeit und Gegenseitigkeit angelegt, mit seinen institutionalisierten Mechanismen, die auch ein militärisches Vorgehen gegen Aggression und Friedensbruch ermöglichen sollten, hat nie praktische Wirksamkeit erlangt; schon die Voraussetzung für die Durchführung von kollektiven Maßnahmen der gesamten Staatengemeinschaft, nämlich der Abschluß von Abkommen zur Bereitstellung von Truppen zwischen den Mitgliedstaaten und der Weltorganisation gemäß Artikel 43 der Charta, war nach dem Auseinanderbrechen der Antihitlerkoalition des Zweiten Weltkriegs nicht mehr zu erfüllen. Der eigentlich »für die strategische Leitung aller dem Sicherheitsrat zur Verfügung gestellten Streitkräfte verantwortlic(h)e« Generalstabsausschuß, bezeichnenderweise aus den Generalstabschefs der fünf Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats beziehungsweise deren Vertretern zusammengesetzt (Artikel 47 Absatz 2), wurde zwar ins Leben gerufen und besteht auch heute noch fort, sollte sein Dasein aber im Verborgenen fristen. Im Herbst wurde er, als Drohgebärde gegen Bagdad, demonstrativ einige Male mit der Golfkrise befaßt, doch wurde diese Vorgehensweise einer engen Anlehnung an den Wortlaut der Charta zugunsten eines

»Es zähl(t) zu den wichtigsten Lehren der Golfkrise, daß jede internationale Ordnung eine Weltmacht brauch(t), um diese Ordnung aufrechtzuerhalten und zu schützen. Die neue Topographie des Weltmachtssystems ha(t) uns zur Erfüllung dieser Rolle und zur Ausübung von Führungskraft nur noch eine Supermacht übriggelassen: die Vereinigten Staaten.«

*NATO-Generalsekretär  
Manfred Wörner<sup>2</sup>*

kommoderen Umgangs mit ihren Bestimmungen nicht weiterverfolgt. Dennoch wurde das Vorgehen der Verbündeten im Golfkrieg vielfach als Verwirklichung des globalen Systems kollektiver Sicherheit gefeiert – als Überwindung der Unbeweglichkeit, mit der der Ost-West-Konflikt das System der Vereinten Nationen überzogen hatte. Was folgt nun aus dem Golfkrieg für die Entwicklung der Weltorganisation?

## 1. Ein Krieg der Vereinten Nationen?

Die Äußerung des Generalsekretärs der Vereinten Nationen, Javier Pérez de Cuéllar, der Golfkrieg sei kein Krieg der Vereinten Nationen gewesen,<sup>3</sup> ist mehr als nur die Beschreibung des völkerrechtlichen Sachverhalts, daß die Verbündeten nicht unter UN-Flagge gekämpft haben und der militärische Mechanismus des Kapitels VII der Charta der Vereinten Nationen nicht ins Werk gesetzt werden konnte. Sie zeigt die tiefe Enttäuschung darüber, daß die Vereinten Nationen angesichts der realen Machtverhältnisse im internationalen System keine eigenständige Rolle der Konfliktbewältigung spielten. Diese Rolle wurde ihnen von den USA systematisch verwehrt, wie deren Drohung zeigte, notfalls ohne Entscheidung des Sicherheitsrats im Rahmen des Rechts auf kollektive Selbstverteidigung nach Art.51 der Charta zu handeln. Es war ein Krieg, dem seitens der Vereinten Nationen Legalität bescheinigt werden sollte, der aber außerhalb ihrer politischen Entscheidungsmechanismen und sogar gezielt an ihnen vorbei geführt wurde. Nachdem einmal die Dynamik der militärischen Eskalation in Gang gesetzt worden war, wurden die militärischen Aktionen bis zum Ende des Krieges jeglicher politischer Eingriffsmöglichkeit der UN entzogen. Damit verloren die Vereinten Nationen aber das entscheidende Element ihrer Legitimität für eine Politik der kollektiven Sicherheit, nämlich alle friedlichen Möglichkeiten auszuschöpfen, gerade in Anbetracht des Grundsatzes des Gewaltverzichts die Verhältnismäßigkeit der Mittel zu wahren, lediglich den Status quo wiederherzustellen und damit dem Prinzip des friedlichen Wandels in der Staatengemeinschaft den Vorrang einzuräumen.<sup>4</sup>

Bestätigt wurde damit, daß entgegen einer weit verbreiteten optischen Täuschung das Ende des Ost-West-Konflikts keineswegs zu einer Aufwertung der Vereinten Nationen geführt hatte, obwohl die Sowjetunion bereits vor mehreren Jahren einen fundamentalen Wandel in ihrer UN-Politik vollzogen hatte. In der Rede von Außenminister Schewardnadse vor der 45. Generalversammlung am 25. September 1990 wurde noch einmal deutlich, daß die Sowjetunion für einen umfassenden Ausbau der Rolle der UN plädiert – auch unter Erbringung einseitiger Vorleistungen –, dazu eine Reihe konkreter Vorschläge hat und inzwischen auch allen ihren finanziellen Verpflichtungen nachkommt.<sup>5</sup> Doch der Vorschlag, daß das System kollektiver Sicherheit nach Kapitel VII der Charta nunmehr in Kraft gesetzt werden solle und daß die Sowjetunion sich an UN-Truppen unter einem gemeinsamen Kommando beteiligen wolle, traf auf keinerlei Resonanz bei den Vereinigten Staaten.<sup>6</sup> Diese spielten ihre hegemoniale Rolle in der Golfkrise gezielt aus – eine Instrumentalisierung der Vereinten Nationen, die sie zuvor auf andere Weise, nämlich durch Blockierung und die Herbeiführung einer Fast-Zahlungsunfähigkeit der Weltorganisation, zu betreiben gesucht hatten.

Was den Golfkrieg selbst angeht, so hatte Washington spätestens seit Ende Oktober eine militärische Lösung im Auge,

was von seinen westlichen Verbündeten letztlich akzeptiert wurde. Die Vereinten Nationen sollten lediglich die legale Grundlage für ihre militärische Intervention gegen Irak liefern, das das machtpolitische Gleichgewicht im Mittleren und Nahen Osten bedrohte, nachdem es mit seiner Aggression gegen Iran die Interessen des Westens mitvertreten hatte und dafür von ihm gezielt aufgerüstet worden war. Die Besetzung und Annexion Kuwaits rückgängig zu machen, war von vorneherein mit diesem Ziel einer Veränderung der regionalen Machtverhältnisse, also einer Schwächung und ›Zwangsabrüstung‹ Iraks, verbunden und widersprach dem beschränkten, vom Völkerrecht legitimierten Ziel einer Wiederherstellung der Souveränität und Integrität Kuwaits. Die von den USA bestimmte Kriegsführung zeigt denn auch den inneren Widerspruch dieser Politik: Um das Kriegsziel zu erreichen, wurde mit den Flächenbombardements und dem Vordringen im Landkrieg die territoriale Integrität und politische Souveränität Iraks grundsätzlich in Frage gestellt. Nachdem Irak am Ende des Krieges entscheidend geschwächt war, gab es jedoch keinerlei Bestrebungen, die Niederlage des Aggressors nun auch für eine internationale Bewältigung der Konfliktursachen im Rahmen der Vereinten Nationen zu nutzen oder die Weltorganisation gar insgesamt zu stärken. Ihr wurden und werden lediglich die von den USA angeregten, im Kreise der Ständigen Mitglieder abgesprochenen und dann vom Sicherheitsrat abgesegneten ausführenden Arbeiten übertragen: die Kontrolle der Abrüstung Iraks, die Eintreibung der Reparationen und eine verspätete, von der Weltöffentlichkeit erzwungene und zudem wenig effektive Überwachung der kurdischen Gebiete.

Der irakische Staatsterror gegen die oppositionellen Kräfte im Lande und der Massenexodus der Kurden hätten aber nach dem Waffenstillstand eine Chance geboten, der friedensstiftenden Rolle der Vereinten Nationen eine neue Qualität zu geben. Angesichts der Menschenrechtsverletzungen und der massenhaften Flucht der Kurden und Schiiten wäre es sogar in der Staatengemeinschaft als legitim angesehen worden, das in Art.2 Ziffer 7 der UN-Charta niedergelegte Verbot der Einmischung in die inneren Angelegenheiten zu relativieren und die Frage der Menschenrechte und eines Selbstbestimmungsrechts der Völker innerhalb der bestehenden staatlichen Grenzen auf die Tagesordnung für eine umfassende Friedensregelung zu setzen. Vielleicht hätte es in einer Situation der Rechtssetzung durch die Sieger die historische Chance dazu gegeben – man denke etwa an die Bedeutung der Nürnberger Prozesse für die Weiterentwicklung des Völkerrechts. Denn angesichts der faktischen Globalisierung der Politik kann das Interventionsverbot keine absolute Geltung mehr beanspruchen; eine einschlägige Rechtsfortbildung hätte sinnvollerweise letztlich innerhalb der Vereinten Nationen zu erfolgen.

Doch daran bestand von Seiten der Verbündeten kein Interesse, denn die Aufrechterhaltung der regionalen Stabilität erforderte es nun, Saddam zu stützen und die territoriale Integrität und politische Souveränität Iraks vorbehaltlos anzuerkennen. Die politische Konstellation, in der das Beharren der kleineren Länder insbesondere der Dritten Welt auf uneingeschränkter Souveränität und die Instrumentalisierung der Intervention im Interesse der Großen sich wechselseitig bestärken und jede Fortentwicklung blockieren, verfestigte sich. Der Golfkrieg hat somit wirklich neue Ansätze eher noch unwahrscheinlicher gemacht, auch wenn die ›Kurdenresolution‹ 688 mitunter als Triumph des Menschenrechts- über das Souveränitätsprinzip gerühmt wird.

Weder im Krieg selbst<sup>7</sup> noch bei der bisherigen Bewältigung seiner Folgen haben die Vereinten Nationen eine Rolle gespielt, die ihrem Anspruch folgt und ihre zukünftigen Möglichkeiten verbreitert. Der seit Resolution 661(1990) des Sicherheitsrats immer wieder vorgenommene Bezug auf das gesamte Kapitel VII der UN-Charta bettet militärische Aktionen nicht einfach nur in ein – derzeit allenfalls bruchstückhaft realisiertes – System kollektiver Sicherheit ein, sondern in den

gesamten Komplex der ›legitimen‹ Anwendung militärischer Gewalt in den internationalen Beziehungen.<sup>8</sup> So bezieht sich auch ein Teil der Vorschläge, das Grundgesetz zu ändern, um der Bundesrepublik Deutschland die Möglichkeit einer Teilnahme an militärischen Aktionen außerhalb des NATO-Gebiets ›im Rahmen der Vereinten Nationen‹ zu ermöglichen, ganz allgemein auf dieses Kapitel VII. Offen bleibt dabei jedoch, wie der Golfkrieg gezeigt hat, ob dies innerhalb eines Systems kollektiver Sicherheit stattfindet oder in dem weiteren Rahmen legitimer Anwendung militärischer Gewalt, der ja auf Grund des allgemeinen Gewaltverbots nach Art.2 Abs.3 der UN-Charta auf das individuelle und kollektive Recht der Selbstverteidigung beschränkt ist. Der militärische ›Normalfall‹ im Rahmen des Völkerrechts, wie immer seine nachträgliche Auslegung aussehen mag, verdrängt die Priorität des friedlichen sozialen Wandels, von der die Präambel spricht und die auch Artikel 1 der UN-Charta vorsieht. Letztlich wird der Ansatz der Vereinten Nationen dadurch pervertiert. Was als erste Anwendung des 1945 in Aussicht genommenen Systems kollektiver Sicherheit gepriesen wurde, erweist sich tatsächlich als Rückfall in die militärische Anarchie der Staatenwelt.

## 2. Beginn eines globalen Systems kollektiver Sicherheit!

Der Sicherheitsrat hat sich Ende November 1990 mit der Resolution 678 selbst entmachtet, indem er nicht nur die Durchführung möglicher militärischer Aktionen – die der Wortlaut der genannten EntschlieÙung mitnichten zwingend vorsah – delegierte, sondern ein Zurückholen seiner Entscheidung de facto wiederum dem Vetorecht seiner Ständigen Mitglieder unterwarf. Die USA besaßen damit nach dem Ultimatum im Sicherheitsrat eine in jeder Hinsicht dominierende und unangreifbare Position, die sie vor Ort durch die militärische Präsenz von mehr als 200 000 Mann und durch den Verzicht auf eine Rotation ihrer Truppen Ende November vorbereitet hatten. Ohne die USA, ohne ihre militärische Kommandogewalt und ohne ihre Truppenstärke wäre die Intervention nicht möglich gewesen. Die militärische ›Führbarkeit‹ dieses Krieges ergab sich aus der absoluten Überlegenheit der US-Streitkräfte. Eine Streitmacht wie die der Vereinigten Staaten am Golf wäre auf der militärtaktischen Ebene von einem finnischen oder nigerianischen General nicht zu befehlen gewesen, ohne daß dieser die Kriegsführungs- und Eskalationsszenarios der USA beziehungsweise der NATO umgesetzt hätte. Damit entzog sich der militärische Verlauf auch einem Minimum an politischer Kontrolle, das bei einem Sicherheitsrat, der Herr des Verfahrens bleibt, oder bei einem gemeinsamen Oberkommando unter der Flagge der UN vielleicht noch gegeben ist. Denkt man an mögliche weitere Konflikte, auf die dieses Schema – oder das einer echten Intervention im Rahmen des Systems kollektiver Sicherheit der Vereinten Nationen – angewendet wird, so ist offenkundig, daß es sich nur um einen Krieg in Regie der Großen handeln kann. Hier liegt auch eine entscheidende Differenz zu friedenssichernden Operationen, denn diese können auf Grund ihres Charakters zumindest ein Stück weit außerhalb der hegemonialen Strukturen der internationalen Politik stehen. Direkte militärische Interventionen schon gegen einen Staat mittlerer Größe müssen dagegen von den dominierenden Mächten durchgeführt werden.

Doch sind die Vereinten Nationen im Zweiten Golfkrieg nicht von den USA ›mißbraucht‹ worden, wie es eine vereinfachende Kritik immer wieder formuliert hat – ihre Strukturen lassen im Rahmen ›kollektiver Sicherheit‹ oder ›kollektiver Verteidigung‹ gar nichts anderes zu. Die USA haben lediglich die Möglichkeiten, die in dem System angelegt sind, geschickt genutzt. Das Problem ist viel grundsätzlicher: In dem Augenblick, in dem die Überwindung des Blockgegensatzes den Vereinten Nationen zum ersten Male die Möglichkeit gibt, als System der kollektiven Sicherheit zu fungieren, erweist es sich als ›Mythos‹,<sup>9</sup> der nicht funktionieren kann. Denn zwischen

Großmächten ist es entweder überflüssig oder nicht anwendbar; zwangsläufig wird es immer zu einem Instrument der größeren Mächte, die sich die formelle Festlegung auf eine Zweiklassengesellschaft im Sicherheitsrat nicht nehmen lassen werden. Ein System kollektiver Sicherheit setzt eine Identität zwischen den nationalen machtpolitischen Interessen und denen an einer ›Unenteilbarkeit des Friedens‹ voraus; die dazu notwendige allgemeine Bereitschaft zur Selbstbeschränkung ist aber gerade dann nicht gegeben, wenn das Instrument kollektive Sicherheit zwangsläufig in den Händen derjenigen Mächte liegt, die zu einer hegemonialen Politik in der Lage sind.

Der Optimismus, mit dem mitunter für ein System kollektiver Sicherheit plädiert wird,<sup>10</sup> entbehrt nach den Erfahrungen des Golfkrieges der Grundlage. Die gelegentlich aufgestellte Forderung, die Dominanz der Großmächte durch eine Aufhebung des Vetorechts im Sicherheitsrat und durch Schaffung supranationaler Streitkräfte zurückzudrängen, ist zwar gut gemeint, um eine Instrumentalisierung durch die großen Mächte zu verhindern. Die Chance, daß es hierüber zu einem Konsens kommt, muß jedoch als äußerst gering angesehen werden. Solche Forderungen verschieben das grundsätzliche Problem kollektiver Sicherheit auf die Reform der Vereinten Nationen: sie wird zur Voraussetzung – zum Beispiel auch für eine militärische Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland – gemacht. Aber nicht eine organisatorisch-institutionelle Reform der UN – deren Ansatzpunkte, Möglichkeiten und Grenzen seit Jahren diskutiert werden – steht auf der Tagesordnung an oberster Stelle, sondern die Erfüllung der Funktion des friedlichen Wandels, die mit dem Golfkrieg gegenüber der Diskussion über die militärisch-sicherheitspolitische Rolle zunehmend in den Hintergrund gedrängt wurde, und der Ausbau von konsensualen, präventiven Konfliktlösungen.

Das System kollektiver Sicherheit im Rahmen der Vereinten Nationen droht, wenn es befreit ist von seiner bisherigen Selbstblockierung durch den Ost-West-Gegensatz und wenn ein Konsens im Sicherheitsrat erzielt wird, zu einem Instrument der Intervention in Konflikte der Dritten Welt zu werden, die die Interessen des Nordens an stabilen Bedingungen seiner eigenen Reproduktion im internationalen Maßstab gefährden. Bereits im Palme-Bericht<sup>11</sup> wird vorgeschlagen, kollektive Sicherheit auf die Dritte Welt zu beschränken – mit dem Argument, zwischen den Blöcken würde sie nicht funktionieren und die Auseinandersetzungen in der Dritten Welt über die territoriale Integrität der Staaten würden sonst eine unkontrollierbare Sprengkraft gewinnen.

Das »Konkordat« von Ost und West gegenüber dem Süden, das im Palme-Bericht anklingt,<sup>12</sup> ist neuerdings in der entwicklungspolitischen Diskussion wieder aktuell: Ulrich Menzel empfiehlt zum Beispiel eine »Treuhandschaft« des Nordens, die eine globale »Sozialhilfe« für die am stärksten von Armut und Elend Betroffenen verbindet mit einer Interventionstruppe der westlichen Länder, die die Einhaltung der Menschenrechte sichern soll; den USA komme dabei die Hauptrolle zu, da sie für solche Aktionen am ehesten über die notwendigen Ressourcen verfügten.<sup>13</sup> Dem ist entgegengehalten worden, dies sei »Kolonialismus in humanitärem Gewand«.<sup>14</sup> Denn die Politik des reichen Westens als Ursache der Konflikte wird dabei ignoriert; mehr noch, die Möglichkeit eines selbstbestimmten Weges, die zunächst einmal die nationale Souveränität der Staaten der Dritten Welt zur Voraussetzung hat, wird der politischen Definitionsmacht – Worin bestehen eigentlich die ›Probleme‹? – des Westens übereignet.<sup>15</sup> Wenn der Golfkrieg auch ein Krieg des Nordens gegen den Süden war, dann bildet sich hier ein politisches Muster heraus, die ›Neue Weltordnung‹ nicht mehr im Konsens aller beteiligten Länder zu errichten, und das heißt, daß für die Struktur der Weltgesellschaft das Oktroi der herrschenden Verhältnisse bestimmend sein wird, nicht ihre Veränderung. Daß dies eine zunehmende Militarisierung der internationalen Politik bedeutet, liegt auf der Hand.

### 3. ›Neue Weltordnung‹ auf der Grundlage einer Militarisierung der internationalen Beziehungen!

Nach dem Ende des Kalten Krieges schien es, als ob das Militär als Mittel der Politik an Gewicht verlöre. Im Rahmen der Vereinten Nationen hatte der Kalte Krieg selbst indirekt diesen Effekt gehabt: Der sicherheitspolitische Bereich war blockiert, und die Bedeutung der wirtschaftlichen und politischen Kooperation dominierte die Festreden. Der Zweite Golfkrieg hat aber gezeigt, daß der Nord-Süd-Konflikt diese Tendenz zumindest in der offiziellen Politik überlagert und zu einer erneuten Legitimation militärischer Mittel führt. Denn die absolute militärische Überlegenheit der Alliierten, ihre minimalen Verluste bei gleichzeitig mehr als 100 000 zivilen Opfern, der Glanz eines ›sauberen‹ High-Tech-Krieges, dies alles drängt den Eindruck auf, daß nun, nach dem Ende der großen militärischen Konfrontation zwischen den Militärblöcken, ein Zeitalter angebrochen ist, in dem die tonangebenden westlichen Mächte im Sicherheitsrat auf militärische Lösungen globaler Probleme setzen können. Die ›Risiken‹ und ›Gefahren‹, die sich aus Armut, Unterdrückung, militanten inner- und zwischenstaatlichen Konflikten und globalen Problemen ergeben, haben in der Wahrnehmung westlicher Politiker die konkreten ›Bedrohungen‹ aus dem Osten ersetzt, seit der Ostblock, der noch in jedem Konflikt in der Dritten Welt als Akteur wahrgenommen worden war, nur noch ein militärischer Koloß auf tönernen Füßen ist. Hinsichtlich des Kerns der neuen Militärstrategie der NATO – der Einsatz schneller Eingreiftruppen – wirkte der Golfkrieg als Katalysator.

Durch ihre politische Kriegsdividende aus dem Golfkrieg haben die USA offenkundig ihre dominante Stellung gefestigt. Ihr tatsächliches Interpretationsmonopol über die Wirksamkeit der Sanktionen und ihre faktische Definitionsmacht der militärpolitischen Erfordernisse im Rahmen der NATO boten dafür die Grundlage. Ihrer unvergleichlichen Militärmacht hatten weder die westeuropäischen Länder bei ihrem Versuch, auf den Gang der Ereignisse Einfluß zu gewinnen, etwas entgegensetzen, noch die Staaten der Region. Sie nutzten den Golfkrieg, um mit ihrer militärischen Vormachtstellung wieder das an Einfluß zurückzugewinnen, was sie auf ökonomischem Gebiet verloren hatten. Daß sie sich gleichzeitig als Söldner in diesem Krieg im ›allgemeinen Interesse der Weltgemeinschaft‹ bezahlen lassen mußten, weil die militärische Intervention ihre gesunkenen wirtschaftlichen Potenzen überstieg, macht gleichzeitig die Ambivalenz ihres Hegemonieverlustes deutlich. Ob die Wiedergewinnung von Hegemonie durch militärische Stärke von Dauer sein kann, muß bezweifelt werden – Aufrüstung hat die ökonomische Konkurrenzfähigkeit noch immer geschwächt –, aber sie kann durchaus in der Lage sein, die machtpolitischen Gewichte zu verschieben. So werden jetzt die Weichen für die nahe und mittlere Zukunft gestellt. In der Auseinandersetzung mit der amerikanischen Vorherrschaft sehen sich auch die Westeuropäer bestärkt, die militärische Integration voranzutreiben.

NATO-Generalsekretär Wörner hat die hegemoniale Struktur der Weltpolitik nach dem Golfkrieg in dem eingangs angeführten Zitat beschrieben: Nur die USA sind zur Aufrechterhaltung der internationalen Ordnung in der Lage. Diese Einschätzung liegt näher an den machtpolitischen Realitäten als so manche Hoffnung auf eine Stärkung des UN-Systems durch den Golfkrieg. Die Entscheidungen der NATO über ihre künftige Militärpolitik und das Verhältnis zwischen den USA und Westeuropa (sowie Japan) sind für den Umgang mit den globalen Konflikten und die Entwicklung der Vereinten Nationen allemal stärker prägend. Die Rolle der NATO-Infrastruktur für die Kriegsführung am Golf ist weitgehend unterschätzt worden; hier lag auch der direkte deutsche Beitrag zum Krieg der Alliierten. Jede Aufstellung von UN-Truppen würde die Konstellation des Golfkrieges wiederholen: Während die Vereinten Nationen für die Legitimation sorgen, wäre die Kriegsführung



*Trotz der militärischen Niederlage der irakischen Armee durch die multinationalen Streitkräfte ließ Saddam Hussein im März die dadurch ermutigten Aufstände der Schiiten im Süden und der Kurden im Norden Iraks brutal niederschlagen. Im Hintergrund die während des Bürgerkriegs beschädigte Hussein-Moschee in Kerbala.*

real durch die existierenden Militärstrukturen vorherbestimmt. Indem die NATO-Militärstrategie nicht mehr auf die Bedrohung aus dem Osten fixiert ist, sondern sich auf eine breite Palette von unspezifischen ›Gefahren‹ in der Dritten Welt einrichtet, nähert sie sich dem Konzept der ›kollektiven Sicherheit‹ der Vereinten Nationen an – und kann sich gleichzeitig, unter Verschleierung der partikularen Interessen des Westens, als Versuch zur Wahrung der globalen Ziele und des Völkerrechts ausgeben. Hier liegt die Wurzel für die Wandlung, die die Vereinten Nationen im Golfkrieg erfahren haben: Rückt die militärische Lösung von Problemen in den Vordergrund, dann ist ihre Struktur bestimmt von der herrschenden Weltmilitärordnung.

Die wachsenden Probleme in der Dritten Welt lassen kriegerische Konflikte immer wahrscheinlicher werden, wenn es keine Formen der Konfliktbewältigung vor ihrem Ausbruch gibt. Aber der totale Luftkrieg, den die verbündeten Truppen führten, hat auch gezeigt, wie sehr einerseits die waffentechnische Entwicklung und andererseits die Komplexität selbst unterentwickelter Gesellschaften in der heutigen Zeit die Legitimität eines solchen Krieges unterhöhlen. Angesichts der Kriegsfolgen werden die Beschränkungen, die das ›ius in bello‹, das humanitäre Kriegsvölkerrecht, auferlegt, zur absoluten Grenze für das ›ius ad bellum‹, für den Krieg als Mittel der Selbstverteidigung und der Wiederherstellung eines Status quo ante, ja der legitimen Verteidigung selbst. Es ist eine nicht mehr so junge Erkenntnis der Friedensforschung, daß komplexe Gesellschaften nicht nur strukturell unfähig zum Angriff sein müssen, wenn Krieg verhindert werden soll, sondern auch strukturell verteidigungsunfähig sind, weil jede größere Kriegshandlung zu einem vollständigen Zusammenbruch der gesamten Gesellschaft führen muß – nicht nur mit unabsehbaren Schä-

den, sondern auch mit unermeßlichen Opfern. Der zwingenden Schlußfolgerung, daß um so mehr nach jeder Chance zur friedlichen Konfliktlösung gesucht werden und selbst das Ziel der Rückgängigmachung der Annexion sich am Prinzip der Verhältnismäßigkeit der Mittel messen lassen muß, wollten sich die handelnden Mitglieder des Sicherheitsrats bewußt entziehen. Anders ist die Ausschaltung des Mechanismus der Vereinten Nationen nach Verabschiedung der Resolution 678 nicht zu verstehen; mit ihr sollte eine politische Kontrolle des Konflikts ausgeschlossen werden.

Nicht unerwähnt bleiben sollte, daß es in Wissenschaft und Politik schon seit einiger Zeit Versuche zur Neudefinition der hier verwendeten Begriffe gibt. So geht zwar die ›Stockholmer Initiative zu globaler Sicherheit und Weltordnung‹, die kürzlich umfassende Vorschläge zur Reform des UN-Systems vorgelegt hat, von einem erweiterten Begriff von Sicherheit aus. Sie legt das Schwergewicht ihrer Reformvorstellungen auf die Bereitstellung eines globalen Alarmsystems für den UN-Generalsekretär – zwecks Früherkennung und nicht-militärischer Schlichtung von Konflikten – und die Einbeziehung der Gipfeltreffen in das System der Vereinten Nationen, um der hegemonialen Struktur der großen Mächte entgegenzuwirken. Sie bleibt aber trotzdem der Logik der kollektiven militärischen Sicherheit verhaftet, wenn sie den Vorrang von Sanktionen und militärischen Aktionen zur Durchsetzung des Völkerrechts postuliert.<sup>16</sup> Es gibt aber aus dem Sicherheitsdilemma des Nationalstaates nur einen Ausweg, nämlich die internationale Politik nicht weiter auf den ›Ernstfall‹ militärischer Gewährleistung der Sicherheit auszurichten, sondern eine neue Kultur der Konfliktregelung zu begründen, die den Zwang zum friedlichen Interessenausgleich organisiert. Die Ressourcen dafür sind vorhanden, wenn man bedenkt, daß die 500 Mrd Dollar, auf die die ›Kosten‹ des Golfkriegs – militärische Kosten, wirtschaftliche Verluste, Aufwendungen für den Wiederaufbau – geschätzt werden, ungefähr 40 vH der gesamten Auslandsschulden der Dritten Welt entsprechen.

#### *4. Die Alternative: Stärkung der Rolle der Vereinten Nationen für eine zivile Kultur der Konfliktregelung durch einseitige nationale Vorleistungen*

Die entwickelten Länder des Westens üben derzeit unangefochten eine dominante Rolle aus und haben damit die entscheidende Verantwortung für die Gestaltung der Weltpolitik. Aber der militärische Sieg der Verbündeten stellt sich letztlich als ein Desaster für die Glaubwürdigkeit und die Handlungsmöglichkeiten der Vereinten Nationen heraus: Es ist ihnen weder eine Konfliktbewältigung vor der irakischen Invasion, vor dem Kriegsausbruch und dann vor der Offensive der Landstreitkräfte gelungen, noch spielen sie mehr als eine Nebenrolle bei der Bewältigung der Nachkriegsprobleme. Seitens der ›Sieger‹, insbesondere der USA und Israels, wird die Einbeziehung der UN in eine Friedensregelung mit Zurückhaltung betrachtet oder gar abgelehnt, weil sie an einer Gesamtlösung der Probleme – die ja nicht zuletzt auch auf ihre Kosten gehen müßte – kein Interesse haben, sondern nur die Verschiebung der jeweiligen machtpolitischen Gewichte zu ihren Gunsten verfolgen. Der Golfkrieg hat auch nicht zu einer Verbindung der militärischen mit den ökonomischen und sozialen Problemen geführt. Wider die allgemeine Einsicht bleibt das Krisenmanagement auf die machtpolitische Konstellation beschränkt – entsprechend dem verkürzten Ansatz kollektiver Sicherheit, der sich auf die Sicherung der territorialen Integrität und politischen Souveränität der Staaten beschränkt.

In einer interdependenten Welt, in der fast kein Problem – und insbesondere weder die Ursachen noch die Folgen kriegerischer Auseinandersetzungen – mehr an den nationalen Grenzen halt macht, ist das Konzept einer faktischen Souveränität längst überholt. Zudem wurde die nationalstaatliche Struktur

dem Süden durch die willkürliche Grenzziehung der Kolonialmächte aufgezwungen. Ethnische Spannungen und neue Nationalismen sind die Folge; doch diese wachsen auf dem Boden von autoritären Herrschaftsstrukturen, Armut und Verelendung. Das Völkerrecht geht von der formellen Gleichheit der Staaten aus und schafft damit eine Gegenstruktur zu den realen machtpolitischen Ungleichheiten.<sup>17</sup> Als Prinzip des Völkerrechts gewährleistet die nationale Souveränität somit innerhalb der UN eine Konsensbildung ohne Zwang, die allein eine Lösung der mit der faktischen Aufhebung nationaler Souveränität verbundenen Probleme, eine langfristige Entwicklung weltgesellschaftlicher Strukturen und eine Zivilisierung der internationalen Beziehungen ermöglicht.

Allerdings werden auf Grund des Einsatzes militärischer Gewalt gegen Irak der umfassende Anspruch und die universelle Funktionsfähigkeit der Vereinten Nationen selbst in Frage gestellt. Die Gefahr, daß einige arabische Staaten sich aus der Weltorganisation herausheben, weil sie ihre Interessen angesichts des Golfkriegs nicht mehr gewahrt sehen, hat durchaus bestanden; die Frontstellung zwischen den entwickelten Staaten des Nordens und der arabischen Welt hat sich langfristig verhärtet; und die Staatengemeinschaft muß erst noch beweisen, daß sie sich der Lösung der Israel-Palästina-Frage mit dem gleichen Ernst annimmt, mit dem sie gegen die Besatzungsmacht Irak vorgeht.

Die einzige Möglichkeit, verlorengegangenes Vertrauen wiederzugewinnen und als globale Organisation zu überleben, ist der Ausbau der Rolle der UN als System des friedlichen Wandels. Daher müssen jene Funktionen, die die Vereinten Nationen als Teil eines Zivilisierungsprozesses der internationalen Beziehungen ausüben, zum Ausgangspunkt für eine Weiterentwicklung des Systems gemacht werden: eine Verdichtung der Interaktionen, die Reflexivität und Empathie in den Staatenbeziehungen fördert, Zwänge der Kooperation schafft, die aufzukündigen zum Schaden aller wäre, und internationale Interessen je nach Problemfeld bündelt; eine konsensuale Normentwicklung, die sowohl mit internationalen Kontroll- und Überprüfungsmechanismen verbunden ist als auch innenpolitisch der Legitimation von Demokratie, Menschenrechten und sozialem Fortschritt dient; und eine Institutionalisierung, die dem Konsensprinzip Dauer verleiht und politische Öffentlichkeit organisiert. Das weiter entwickelte System der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) kann hier Beispielfunktion haben, weil in ihm auf der Grundlage der Konsensbildung erste Anfänge einer Institutionalisierung des »peaceful change« diskutiert werden. Dies gilt insbesondere für die Ansätze zur friedlichen Streitbeilegung.<sup>18</sup>

Der Golfkrieg markiert in der Entwicklung der Vereinten Nationen einen Scheideweg, nicht nur wegen einer möglichen Militarisierung der Weltorganisation. Die Diskussion über die Funktionsfähigkeit und den Ausbau des militärischen Systems kollektiver Sicherheit sowie über die Realisierung eigener militärischer Interventionsmöglichkeiten nach Art. 42ff. der UN-Charta täuscht darüber hinweg, daß das System der Vereinten Nationen von den entwickelten kapitalistischen Staaten aus Furcht vor dem größeren Einfluß der Dritten Welt und verbindlichen Leistungen systematisch ausgetrocknet worden ist. Dies trifft insbesondere auf die Vereinigten Staaten mit ihren Boykotten gegenüber der UNESCO und der ILO zu. Die Leistungen der Vereinten Nationen haben für die USA bislang auch kaum politische Bedeutung erlangt; so haben sie noch nicht einmal die beiden grundlegenden Menschenrechtspakte von 1966 ratifiziert. Und eine positive Leistung im Sinne einer »Weltsozialpolitik«, wie sie Menzel vorschlägt, kann von der Weltmacht USA nicht erwartet werden, solange der Golfkrieg sie in der primär militärischen Nutzung der Vereinten Nationen bestärkt. Positive Leistungen zur Förderung der globalen Kooperation sind der amerikanischen Politik fremd, dies gilt vor allem für ihre Zahlungsmoral, die sie an den Rand des Verlustes des Stimmrechts bringt und die dazu geführt hat, daß et-

wa die Hälfte der eine Mrd Dollar betragenden Beitragsschulden von Mitgliedsländern auf das Konto Washingtons geht.

Der Ausbau der Vereinten Nationen als Ort der Zivilisierung der internationalen Beziehungen und des wohlfahrtsstaatlichen Ausgleichs zwischen Nord und Süd stellt die einzige Alternative zu ihrem Zerfall oder zu ihrer Militarisierung dar. Ausgangspunkt einer Reform der Vereinten Nationen muß aber die Veränderung des Staatenverhaltens sein. Nicht weitere organisationsfixierte Reformmodelle à la Bertrand<sup>19</sup> dürfen im Vordergrund stehen; vielmehr muß die Leistung jedes einzelnen Mitgliedstaats für die Weiterentwicklung der UN in der Öffentlichkeit kritisch unter die Lupe genommen werden. Die Bundesrepublik Deutschland hat sich bislang, aller Rhetorik von einer »Politik des guten Beispiels«<sup>20</sup> zum Trotz, nicht aktiv für eine Stärkung der Vereinten Nationen eingesetzt. Ihre Politik war vielmehr durch eine »negative Instrumentalisierung« und eine kompensierende Stärkung von Einzelaktivitäten dort, wo eigene Interessen nicht negativ berührt waren, gekennzeichnet. Statt gemeinsam mit den anderen entwickelten kapitalistischen Ländern im Strom der Desinteressiertheit an einer Weiterentwicklung des Systems der Vereinten Nationen mitzuschwimmen, wäre angesichts der eigenen Leistungsfähigkeit und trotz der Belastungen durch den deutschen Einigungsprozeß eine Politik der einseitigen Vorleistungen notwendig, um auch für die anderen Länder einen nachahmenswerten Impuls zu geben. Die in der westdeutschen Außenpolitik durchaus enthaltene Tradition machtpolitischer Selbstbeschränkung und aktiver Selbstbindung sowie die in der Abrüstungsdiskussion oft hervorgehobene Politik einseitiger Vorleistungen oder »risikofreier Induktion« bieten Ansatzpunkte zuhauf.

Dafür ist aber angesichts der Probleme in der Welt weniger die relative Größenordnung des deutschen Beitrags zum UN-System im Vergleich zu anderen Staaten ein Maßstab, sondern die eigene Leistungsfähigkeit und die Wirksamkeit der Mittel. Der Vergleich der Ausgaben für den Golfkrieg mit dem UN-Budget macht das Mißverhältnis deutlich: ein Tag Krieg kostete, so wurde geschätzt, so viel wie das gesamte Jahresbudget des UNHCR für 30 Millionen Flüchtlinge (ein Krieg, der weitere Millionen Flüchtlinge geschaffen hat). Das größere Deutschland steht vor einem Scheideweg seiner Außenpolitik:<sup>21</sup> Wie wird es seine gewachsene politische Verantwortung in der Welt ausgestalten? Mit jeder Entscheidung werden Weichen gestellt für eine zunehmend militärische oder die Entwicklung einer zivilen Rolle. Eine wirkliche Stärkung der Vereinten Nationen käme nicht durch die Bereitstellung deutscher Soldaten (in Wahrheit der Versuch einer neuerlichen Sinngebung des nach Auffassung vieler Deutscher längst Sinnlosen) zustande, sondern dadurch, daß – statt ad hoc Einzelleistungen für humanitäre oder Entwicklungsprogramme zu steigern oder zu drosseln – Pflichtbeiträge in spürbarer Höhe zu einem Weltlastenausgleich zugunsten der armen Länder der Welt mittels der Mechanismen der UN entrichtet werden. Der Gedanke ist noch wenig populär, im politischen Diskurs taucht er kaum auf. Kein Wunder also, daß die Bedeutung der öffentlichen Debatte über deutsche UN-Truppen in scharfem Kontrast zu der Tatsache steht, daß der deutsche Beitrag zum Haushalt der Hauptorganisation der UN weniger ausmacht, als Berlin (West) für seine Feuerwehr ausgibt.

Ich danke Jens Naumann für Anregung und Kritik.

1 Im Interview mit dem Nachrichtenmagazin Der Spiegel, Nr.27/1991 v.1.7. 1991, S.126–129(127).

2 Zitiert nach der Frankfurter Allgemeinen Zeitung v.27.6.1991, S.1; Wiedergabe dort in indirekter Rede.

3 So beispielsweise in seiner Rede vor dem Europäischen Parlament in Straßburg am 16.4.1991, zitiert nach VN 2/1991 S.64 und VN 3/1991 S.102.

4 Zu einer ersten Analyse des Golfkriegs vgl. besonders Gert Krell/Bernd W.Kubbig (Hrsg.), Krieg und Frieden am Golf. Ursachen und Perspektiven,

- Frankfurt 1991; Werner Ruf (Hrsg.), Vom Kalten Krieg zur heißen Ordnung? Der Golfkrieg. Hintergründe und Perspektiven, Hamburg 1991; Jochen Hippeler, Der Krieg am Golf. Eine politische Einschätzung, Wuppertal (Arbeitspapier 011 des Instituts für Internationale Politik, 2., erw. Aufl.) März 1991; Heft 3/1991 der Blätter für deutsche und internationale Politik. Zur Chronologie der Ereignisse vgl. Hartwig Bögeholz, Der Krieg um Kuwait, Bielefeld 1991; Achim Schmillen, Das Fenster zum Angriff. Die Entwicklung der Golfkrise. Kurzanalyse und Dokumentation, Wuppertal (Institut für Internationale Politik) Januar 1991; das Journal der Tageszeitung zum Golfkrieg, März 1991; sowie Jürgen Kramer, UN und Golfkrise: Zwischenbilanz, VN 3/1991 S.102ff.
- 5 UN Doc. A/45/PV.6; deutsch in: Sowjetunion heute, Nr.11/1991 (Beilage).
  - 6 Dabei wurde sogar die Möglichkeit verspielt, daß diese Haltung der Sowjetunion zugunsten einer internationalen Streitbeilegung in Zukunft auch einen Schlüssel zur Regelung von Konflikten beim Auseinanderbrechen der Sowjetunion selbst bieten könnte – denn die KSZE bietet bislang im Unterschied zu den Vereinten Nationen kein Instrumentarium hierfür.
  - 7 Außer Betracht kann hier die Debatte über die UN-rechtlichen Grundlagen der Aktionen der Verbündeten bleiben. Verwiesen sei aber auf die unterschiedlichen Einschätzungen von Dieter Deiseroth, Krieg im Namen der Vereinten Nationen? Eine Kurzstudie zur völkerrechtlichen Lage, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, H.3/1991, S.303–316, und Norman Paech, Die Vereinten Nationen und ihre Kriege. Vom Umgang mit dem Völkerrecht, in: Ruf (Anm.4), S.62–73.
  - 8 Vgl. dazu die Kontroverse zwischen Hans Arnold, Keine Angst vor der UNO, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, H.5/1991, S.561–568, und Volker Böge, Mut zur Selbstbeschränkung. Deutsche Machtpolitik, das Grundgesetz und die UNO, in: ebd., H.7/1991, S.818–831. Als Überblick über die Diskussion zur Grundgesetzänderung vgl. Militärpolitik Dokumentation, H.78/79: Die BRD auf dem Wege zu einer militärischen Interventionsmacht? Grundgesetzänderung und -Out-of-Area-Einsätze der Bundeswehr, Frankfurt, Juni 1991.
  - 9 So Ernst-Otto Czempicki, Die persönliche Meinung: Die UN und die Neue Weltordnung, VN 2/1991 S.43.
  - 10 So im Beitrag des Hamburger Instituts für Friedensforschung und Sicherheitspolitik (Egon Bahr, Dieter S. Lutz und andere), das seit langen Jahren die Idee der kollektiven Sicherheit verfolgt: Soldaten an alle Fronten als eine Lehre aus dem Golf-Krieg?, in: Frankfurter Rundschau (FR) v. 27.3.1991 (Dokumentation). Zur Kritik am Konzept kollektiver Sicherheit vgl. Volker Böge/Peter Wilke, Sicherheitspolitische Alternativen. Bestandsaufnahme und Vorschläge zur Diskussion, Baden-Baden 1984, S.176ff.
  - 11 Vgl. Der Palme-Bericht. Bericht der Unabhängigen Kommission für Abrüstung und Sicherheit, Berlin 1982, S.148ff.
  - 12 Ebd., S.150.
  - 13 Ulrich Menzel, Die Hilfe reicht nicht, Treuhandschaft wäre ein Weg, in: FR v.3.6.1991 (Dokumentation).
  - 14 Ingomar Hauchler, Das ist Kolonialismus in humanitärem Gewand, in: FR v.20.6.1991 (Dokumentation).
  - 15 Angesichts der Bestrebungen nach Demokratisierung in der Dritten Welt klingt es zynisch, wenn Menzel (Anm.13) dabei »die Eliten«, die bei ihm nur als unfähig und korrupt erscheinen, ausschalten will; darüber hinaus bedeutet dies auch die grundlegende Absage an die Errungenschaften der Globalisierung der Politik in den Vereinten Nationen: »Internationale Organisationen, in denen die Eliten der Südländer ein starkes Gewicht haben, sind wegen deren Blockademöglichkeiten als Trägerschaft oder Kontrollorgane ungeeignet.«
  - 16 Vgl. Gemeinsame Verantwortung in den 90er Jahren. Die Stockholmer Initiative zu globaler Sicherheit und Weltordnung Bonn (Stiftung Entwicklung und Frieden) 1991, hier S.24; auf die Reformdiskussion kann hier im einzelnen nicht eingegangen werden.
  - 17 Zum Widerspruch von formeller Gleichheit und realer Ungleichheit der Staaten als Strukturprinzip der internationalen Beziehungen vgl. Dan Diner, Imperialismus, Universalismus, Hegemonie. Zum Verhältnis von Ökonomie und Politik in der Weltgesellschaft, in: Iring Fetscher/Herrfried Münkler (Hrsg.), Politikwissenschaft. Begriffe – Analysen – Theorien, Reinbek 1985, S.326–360, hier S.335ff.
  - 18 Vgl. Stefan Lehne, Vom Prozeß zur Institution. Zur aktuellen Debatte über die Weiterentwicklung des KSZE-Prozesses, in: Europa-Archiv, Folge 16/1990, S.499–506; zum Stand der Debatte über friedliche Streitbeilegung nach dem Expertentreffen in Valetta Anfang 1991 vgl. Dieter Senghaas, Friedliche Streitbeilegung und kollektive Sicherheit im neuen Europa, in: Europa-Archiv, Folge 10/1991, S.311–317.
  - 19 Maurice Bertrand, Für eine Weltorganisation der Dritten Generation, Bonn (Nr.38 der Reihe DGVN-Texte der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen) 1988.
  - 20 So Bundesaußenminister Hans-Dietrich Genscher am 26.9.1990 vor der UN-Generalversammlung, VN 6/1990 S.212.
  - 21 Vgl. Albert Statz, Zwischen neuer Machtpolitik und Selbstbeschränkung. Deutsche Außenpolitik am Scheideweg, in: Bruno Schoch (Hrsg.), Die Nachkriegszeit geht zuende – und was wird aus Deutschland?, Frankfurt (Friedensanalysen, Bd.26) 1991.

## Bagdad: ein Platz zwischen Kirkuk und Kerbala

KLAUS TIMM

Bagdad, Kirkuk, Kerbala – drei irakische Städte und Regionen, die unterschiedliche historische, kulturelle, politische und demographische Dimensionen verkörpern. Eindrucksvoller als der achtjährige irakisch-iranische Krieg hat die Krise um Kuwait mit ihren Folgen den ethnisch-religiösen Trialismus Iraks in das Bewußtsein gerufen und international transparent gemacht. Wie nie zuvor in der sechzigjährigen nationalstaatlichen Geschichte des Landes brachen die Widersprüche zwischen dem arabisch-schiitischen Süden, dem arabisch-sunnitischen Zentrum und dem kurdischen Norden auf. Die Aufstände wurden, geduldet durch die Siegermächte, vom Baath-Regime relativ schnell und rigoros niedergeschlagen. Dennoch werfen Krieg und Bürgerkrieg Fragen auf: Wo liegen die Ursachen und Gründe für den irakischen Expansionismus und die innerstaatliche Zerrissenheit? Welche Grundkonzepte bestimmen die Politik des Landes? Was brachte die Baath-Herrschaft den Irakern? Haben Demokratie und Menschenrechte eine Chance in dem Land zwischen Euphrat und Tigris? Wird Irak mit Hilfe der UN oder gegen deren Beschlüsse die Fähigkeit zum Wiederaufbau erlangen?

### *Historische Bezugsebenen des irakischen Nationalismus*

Das historische Schicksal Iraks setzt den Rahmen für jede gegenwärtige und künftige Entwicklung. Für das Land gilt exemplarisch, was für eine Reihe arabischer Staaten gesagt werden kann: Der langen geschichtlichen Tradition steht die kurze Phase nationalstaatlicher Existenz gegenüber. Irakische Identität erwächst zunächst aus dem Bewußtsein, in Kontinuität mit 4500 Jahren bodenständiger Geschichte zu leben, die an die Wiege der menschlichen Zivilisation heranführt. Die archäologischen Stätten und kulturellen Leistungen der Sumerer, Babylonier oder Assyrer sind jedem Iraker gegenwärtig. Hinzu tritt das Wissen um Bagdad als dem Mittelpunkt des islamischen Weltreiches für einen Zeitraum von fünf Jahrhun-

derten und damit als einer Wurzel des Arabismus. Nach diesem Geschichtsbild entsprangen den eigenständigen arabischen Entwicklungsimpulsen stets Größe, Blüte und Weltgeltung. Die äußeren Mächte dagegen – Mongolen, Osmanen, Briten oder die alliierten Kreuzritter der letzten Schlacht – stehen für Zerstörung, kulturellen Verfall und nationale Demütigung.

Die Herausbildung des modernen Staatswesens schuf ein zweites Impulszentrum für zeitgenössische Politik. Nur verzögert und in Etappen wurde die nationale Souveränität erreicht. Die Befreiung vom osmanischen Joch nach dem Ersten Weltkrieg führte nicht zur erhofften Selbstbestimmung, sondern in das neue Abhängigkeitsverhältnis des britischen Mandats. Selbst die Gewährung der formalen Unabhängigkeit und die Aufnahme in den Völkerbund im Jahre 1932 minderten die Unfreiheit und die antibritischen Stimmungen in der Bevölkerung nur geringfügig. Erst die Revolution des 14. Juli 1958 und die Ausrufung der Republik leiteten eine Phase selbstbestimmter Politik ein.

Der Umgang mit der Macht in den unruhigen Folgejahren, die gescheiterten Einigungsprojekte mit Syrien und Ägypten, der 1961 begonnene Krieg gegen die Kurden und die zahlreichen gewalttätigen Militärputsche wiesen aus, daß das politische Fundament des jungen Staates noch wenig gereift war und innere Gegensätze dem nationalstaatlichen Stabilisierungsprozeß und der Formierung einer eigenständigen arabisch-irakischen Nation entgegenwirkten. Der geringe Ausformungsgrad sozialer und politischer Schichten, die Schwäche der innerstaatlichen Strukturen und die fehlende Erfahrung mit der Demokratie bilden den Hintergrund für die Erklärung, warum die zunächst schwache Baath, die Sozialistische Partei der arabischen Wiedergeburt, zwischen dem 17. und 30. Juli 1968 mit Hilfe der Armee die Macht erobern konnte.

Für die Unwägbarkeiten irakischer Innen- und Regionalpolitik