

# Irakisch-Kurdistan: Auf dem Weg in die Unabhängigkeit?

HINTERGRÜNDE UND IMPLIKATIONEN DES UNABHÄNGIGKEITSREFERENDUMS  
IN DER REGION KURDISTAN-IRAK

**Am 25. September will die Regierung der Region Kurdistan-Irak über die Unabhängigkeit der autonomen Region vom Irak abstimmen lassen. Das Referendum wird von der irakischen Zentralregierung, den wichtigen Nachbarn Türkei und Iran und weiten Teilen der internationalen Gemeinschaft abgelehnt. Der kurdische Präsident Masud Barsani hat zugesichert, im Nachgang zu dem zu erwartenden positiven Votum auf die unilaterale Ausrufung eines kurdischen Staates zu verzichten. Nichtsdestotrotz birgt der Referendumskurs Barsanis wenige Monate nach der Befreiung Mossuls vom Islamischen Staat die Gefahr, einen neuen bewaffneten Konflikt im Irak auszulösen und Irakisch-Kurdistan in die internationale Isolation zu treiben.**

Bereits über Jahre kursierten Gerüchte und Spekulationen über ein Unabhängigkeitsreferendum der Region Kurdistan-Irak (RKI). Am 7. Juni 2017 kündigte RKI-Präsident Barsani nach einem Treffen mit Vertretern anderer kurdischer Parteien aber ohne vorherige Absprache mit der irakischen Zentralregierung das Referendum auf Twitter für den 25. September dieses Jahres an. Konkret stimmen die Wähler darüber ab, ob die Region Kurdistan und „die kurdischen Gebiete außerhalb der Administration der Region Kurdistan“ ein unabhängiger Staat werden sollen. Das Referendum ist folglich nicht allein auf die seit 2005 anerkannten offiziellen Grenzen der RKI beschränkt; es ermöglicht auch eine Teilnahme der Bevölkerung in den umstrittenen Gebieten des Irak, die sowohl von Bagdad als auch Erbil

beansprucht werden, derzeit aber größtenteils von kurdischen Streitkräften, den Peshmerga, besetzt sind.

Sollten sich die Kurden am 25. September für einen unabhängigen Staat aussprechen – was aufgrund des überproportional hohen Anteils an kurdischen Wahlberechtigten und den historischen Unabhängigkeitsbestrebungen der Kurden im Nahen Osten als sehr wahrscheinlich gilt –, so wird dies statusrechtlich zunächst keine unmittelbaren Konsequenzen haben. In der irakischen Verfassung gibt es keine Klausel, welche die Sezession eines Landesteils erlaubt. Die kurdische Regionalregierung hat versichert, auf die unilaterale Ausrufung eines kurdischen Staates zu verzichten und im Anschluss an das Referendum Verhandlungen mit der Zentralregierung in Bagdad anzustreben.<sup>1</sup>

Die Kurden machen keinen Hehl daraus, langfristig eine Unabhängigkeit vom Irak anzustreben. Allerdings fungiert das Referendum, das rein rechtlich betrachtet wenig mehr darstellt als eine Meinungsumfrage und dessen Ergebnis absehbar ist, in erster Linie als politisches Druckmittel. Naheliegender ist der Schluss, dass die kurdische Führungselite nach dem weitgehenden Wegfall des Islamischen Staates (IS) als gemeinsamer Feind mit dem Referendum innerkurdische Konflikte überspielen, die Kon-

<sup>1</sup> Vgl. Rudaw 2017: President Barzani: Negotiations with Baghdad after referendum are not open-ended, Rudaw, 06.07.2017, in: <http://www.rudaw.net/english/kurdistan/060720173> [18.09.2017].

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

SYRIEN/IRAK

NILS WÖRMER

LUCAS LAMBERTY

September 2017

[www.kas.de/syrien-irak](http://www.kas.de/syrien-irak)

trolle über die umstrittenen Gebiete konsolidieren und die internationale Gemeinschaft – allen voran die USA – in eine Vermittlerrolle im schwelenden Konflikt zwischen Bagdad und Erbil zwingen möchte. Kernanliegen der kurdischen Seite scheint der Erhalt von Garantien der internationalen Gemeinschaft im künftigen Verhandlungsprozess mit Bagdad zu sein. Wie die harten verbalen Attacken Bagdads und der beiden großen Nachbarn Türkei und Iran sowie die grundsätzlich ablehnende Haltung der wichtigsten internationalen Partner Kurdistans zeigen, ist der von der Regionalregierung eingeschlagene Kurs äußerst riskant und birgt erhebliches Eskalationspotenzial.

#### **Innerkurdische Konflikte**

Das Referendum fällt in eine Phase der politischen Krise in Kurdistan, die 2015 durch die Weigerung Barsanis, der Verfassung entsprechend aus dem Amt zu scheiden, ausgelöst worden war. Die Amtszeit des Präsidenten war nach zwei Legislaturperioden bereits 2013 abgelaufen, alleine auf Grundlage eines überparteilichen Kompromisses wurde das Mandat Barsanis bis 2015 verlängert. Eine erneute Präsidentschaft ist laut kurdischer Verfassung ausgeschlossen. Barsani regiert folglich seit 2015 ohne gültiges Mandat.

Die Weigerung Barsanis, aus dem Amt zu scheiden, hat zudem den parlamentarischen Prozess in Kurdistan in den letzten zwei Jahren zum Erliegen gebracht. Traditionell wird das politische System der RKI durch die Demokratische Partei Kurdistans (KDP) um Barsani und die Patriotische Union Kurdistans (PUK) um den ehemaligen irakischen Staatspräsidenten Dschalal Talabani bestimmt. Während die KDP und PUK die politischen Ämter bislang untereinander aufgeteilt haben, stellt die Gorran-Bewegung die innenpolitische Dominanz der Barsanis und Talabanis in Frage. Gorran hatte sich 2009 von der PUK abgespalten und verfügt seit den Parlamentswahlen 2013 über die zweitgrößte Fraktion im kurdischen Parlament. Die Partei drängt auf eine grundlegende Reform des politischen Systems und eine Stärkung von demokratischen und rechtsstaatlichen Prinzipien. Im Zuge von Ausei-

inandersetzungen über die Präsidentschaft Barsanis zwischen KDP und Gorran wird dem von der Gorran gestellten Sprecher des kurdischen Regionalparlaments seit 2015 der Zugang zu diesem verwehrt. Damit war das kurdische Parlament in den letzten zwei Jahren faktisch handlungsunfähig.

Abgesehen davon hat es die kurdische Regionalregierung in den letzten Jahren nicht geschafft, die auf den Erdöl-Export ausgelegte Wirtschaft der RKI zu reformieren und den überproportional großen öffentlichen Sektor zu verschlanken. Durch den niedrigen Ölpreis sieht sich die Region seit 2014 mit einer akuten Wirtschaftskrise konfrontiert, die durch die Verschlechterung der Sicherheitslage infolge des Aufstiegs des IS noch verschärft wurde. Der hohen Arbeitslosigkeit – insbesondere unter Jugendlichen – stehen der Wohlstand der kurdischen Führung und eine grassierende Korruption und Vetternwirtschaft gegenüber. Die schlechte wirtschaftliche Situation vieler Kurden kann als ein Grund für den rasanten Aufstieg von Gorran gewertet werden, die ihre Wähler insbesondere unter der zunehmend perspektivlosen Jugend rekrutiert.

Die überstürzte Abhaltung des Referendums in einer Phase ohne funktionierendes Parlament und angesichts fehlender Absprachen mit der Zentralregierung in Bagdad deutet darauf hin, dass Barsani und die kurdische Regionalregierung von diesen innenpolitischen Missständen ablenken möchten. Darüber hinaus scheint das Referendum auch Teil der persönlichen Agenda des Präsidenten zu sein. Offenbar ist, dass Barsani noch vor den für den 1. November 2017 angekündigten Parlaments- und Präsidentschaftswahlen, bei denen er nicht mehr antreten darf, mit der Abhaltung des Referendums als Wegbereiter einer kurdischen Unabhängigkeit in die Geschichtsbücher eingehen möchte.

Anders als von Barsani beabsichtigt, wird das Referendum nicht dazu beitragen, langfristig von der innenpolitischen Krise abzulenken. Gorran sieht hinter dem Referendum das Machtstreben Barsanis und hat eine Verschiebung gefordert. Zwar ist es Barsani gelungen, die PUK, die zuletzt eher mit

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

SYRIEN/IRAK

NILS WÖRMER

LUCAS LAMBERTY

September 2017

[www.kas.de/syrien-irak](http://www.kas.de/syrien-irak)

Gorran kooperiert hatte,<sup>2</sup> in der Referendumsfrage wieder enger an die KDP zu binden, doch gibt es selbst innerhalb von KDP und PUK Personen, die eine Durchführung des Referendums zum jetzigen Zeitpunkt ablehnen.<sup>3</sup> Allerdings können diese sich nicht offen gegen Barsani und das Referendum stellen, weil sie in weiten Teilen der Bevölkerung hierdurch als die Politiker gebrandmarkt wären, die gegen die Realisierung des großen kurdischen Traumes sind.

Ein Versuch der bilateralen Reaktivierung des kurdischen Regionalparlaments durch KDP und PUK am 15. September hat unmittelbar verdeutlicht, wie gespalten die kurdische Politik ist. An der ersten Abstimmung im Parlament seit zwei Jahren, die dem Referendum eine breite parlamentarische Legitimation verschaffen sollte, nahmen nur 68 der 111 kurdischen Abgeordneten teil, wobei 65 für das Referendum stimmten.<sup>4</sup> Die 24 Abgeordnete von Gorran hatten die Sitzung genauso boykottiert wie Vertreter der islamistischen Komal-Partei. Die Tatsache, dass fast 40 Prozent der Abgeordneten aufgrund ihrer Opposition zu Barsani einem solch zentralen und der Tagespolitik übergeordneten Anliegen ihre Unterstützung verweigern, steht sinnbildlich für die politische Krise der RKI.

Die grundlegenden Verwerfungen, die sich über Jahre in der kurdischen Politik herausgebildet haben, werden auch nach dem Referendum fortbestehen. Sie lassen sich nur durch faire und freie Neuwahlen des Parlaments und des Präsidenten beheben und

<sup>2</sup> Am 17. Mai 2016 hatten die PUK und Gorran ein strategisches Abkommen unterzeichnet, dass unter anderem eine Koalition der beiden Parteien im kurdischen Parlament miteinschließt.

<sup>3</sup> Vgl. Malazada, Ibrahim 2017: Iraq's Kurds question motives behind independence vote, al-Monitor, 27.06.2017, in: <http://www.al-monitor.com/pulse/en/originals/2017/06/iraq-kurdistan-independence-referendum-sulaimaniyah.html> [20.09.2017].

<sup>4</sup> Vgl. Jalabi, Raya 2017: Iraq's Kurdish parliament backs Sept 25 independence referendum, Reuters, 15.09.2017, in: <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-iraq-kurds/iraqs-kurdish-parliament-backs-sept-25-independence-referendum-idUSKCN1BQ2AV> [16.09.2017].

werden durch die Abhaltung des Referendums unter den gegebenen Rahmenbedingungen einschließlich der Schaffung eines ‚Rumpfparlaments‘, eher noch verstärkt.

### **Bagdad, die *disputed territories* und die Schlüsselrolle Kirkuks**

Das unilaterale Vorgehen Erbils läuft Gefahr, den politischen Konflikt zwischen der kurdischen Regionalregierung und der irakischen Zentralregierung zu eskalieren. Die Regierung in Bagdad, das irakische Parlament und der oberste irakische Gerichtshof haben das Referendum als „verfassungswidrig“ abgelehnt.<sup>5</sup> Der irakische Ministerpräsident Haider al-Abadi hat die kurdische Regionalregierung dazu aufgerufen, das Referendum abzusagen. Das irakische Parlament hatte ihn zuvor dazu aufgefordert, „alle nötigen Mittel“ einzusetzen, um das Referendum zu unterbinden. Bei der entsprechenden Abstimmung im irakischen Parlament am 12. September 2017, die von den kurdischen Parteien boykottiert wurde, äußerten sich einzelne Abgeordnete, die eine militärische Reaktion Bagdads für den Fall der Durchführung des Referendums forderten. Der irakische Vizepräsident und Iran-nahe Falke Nuri al-Maliki rief gar dazu auf, die „Schaffung eines zweiten Israels im Nordirak“ zu verhindern, nachdem die israelische Regierung als eine der ganz wenigen weltweit den Kurden ihre Unterstützung versichert hatte.<sup>6</sup>

Ein Großteil der harschen Rhetorik irakischer Politiker scheint sich an die eigene

<sup>5</sup> Vgl. Rasheed, Ahmed und Raya Jalabi 2017: Barzani vows to press on Kurdish referendum, defying Iraqi parliament, 12.09.2017, in:

<http://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-iraq-kurds/barzani-vows-to-press-on-with-kurdish-referendum-defying-iraq-parliament-idUSKCN1BN11T> [13.09.2017]; BBC 2017: Iraqi Kurdish referendum must be suspended – Iraqi PM, BBC, 18.09.2017, in: <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-41306048> [18.09.2017].

<sup>6</sup> Rudaw 2017: VP Maliki tells US Ambassador no 'second Israel' allowed in Iraq, Rudaw, 17.09.2017, in: <http://www.rudaw.net/english/middleeast/iraq/17092017> [18.09.2017].

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

SYRIEN/IRAK

NILS WÖRMER

LUCAS LAMBERTY

September 2017

[www.kas.de/syrien-irak](http://www.kas.de/syrien-irak)

Wählerschaft zu richten – insbesondere vor dem Hintergrund der für Anfang 2018 angesetzten Parlaments- und Provinzwahlen im Irak. Auch in Bagdad wird hinter den Kulissen von einzelnen Politikern bereits anerkannt, dass eine langfristige Unabhängigkeit Kurdistans nur schwer aufzuhalten sein wird. Eine rote Linie – hier besteht Einigkeit in Bagdad – stellen hingegen die umstrittenen Gebiete dar. Eine Sezession der RKI einschließlich der umstrittenen Gebiete wird in Bagdad keinerlei Unterstützung erfahren. Vor diesem Hintergrund erscheint es derzeit als unwahrscheinlich, dass ein am 19. September gestelltes Ultimatum Barsanis zur Vorlage weitreichender Zugeständnisse von der irakischen Regierung erfüllt wird.

Die *disputed territories* durchziehen den Irak in Form eines circa 500 Kilometer langen Landstriches von Nordwesten nach Südosten. Die Gebiete bilden eine Übergangszone zwischen den arabischen und kurdischen Teilen des Irak und werden sowohl von der kurdischen Regionalregierung als auch der irakischen Zentralregierung beansprucht. Kern des Konflikts ist die Provinz Kirkuk, der insbesondere aufgrund ihrer Wirtschaftskraft und geostrategischen Lage eine besondere Signifikanz zukommt. Etwa 15 Prozent der irakischen Erdölreserven liegen in den großen Ölfeldern um Kirkuk, die landesweit eine der höchsten Produktionsleistungen erzielen.<sup>7</sup> Darüber hinaus verläuft die einzige sich noch in Betrieb befindende Erdölpipeline des Irak von Kirkuk aus zum türkischen Seehafen Ceyhan. Insbesondere für die RKI, die etwa 80 Prozent ihres Haushalts aus dem Export von Erdöl bestreitet, spielt Kirkuk somit eine herausragende wirtschaftliche Rolle. Bereits Mitte 2014 wurde Kirkuk durch Peschmerga vom IS zurückerobert und wird seitdem von den Kurden kontrolliert.

Die Einbeziehung von Kirkuk und anderer umstrittener Gebiete in das Referendum birgt erhebliche Sprengkraft. Laut Artikel 140 der irakischen Verfassung hätten die umstrittenen Gebiete bis 2007 in einem Re-

ferendum darüber abstimmen sollen, ob sie zu Bagdad oder Erbil gehören wollen. Die Tatsache, dass diese Abstimmung nie stattgefunden hat, wird nun von der kurdischen Regionalregierung als Legitimation für die Abhaltung des Unabhängigkeitsreferendums in sämtlichen von ihr kontrollierten Territorien herangezogen, um die faktische Kontrolle über die umstrittenen Gebiete entsprechend zu legitimieren. Ende August stimmten in Kirkuk 23 der 41 Provinzratsmitglieder für eine Teilnahme am Referendum, während 16 arabische und turkmenische Vertreter die Abstimmung boykottierten.<sup>8</sup> Am 14. September hat das irakische Parlament den kurdischen Gouverneur von Kirkuk, Najmaldin Karim, der die Abhaltung des Referendums in seiner Provinz unterstützt hatte, für abgesetzt erklärt. Diesen Beschluss erkennt die kurdische Regionalregierung nicht an und betrachtet Karim nach wie vor als Gouverneur von Kirkuk.

Im schlimmsten Fall könnte das Referendum dazu führen, dass durch unbedachte Provokationen der politische Konflikt in bewaffnete Auseinandersetzungen zwischen den kurdischen Peschmerga und den Iran nahen schiitischen Milizen („al-Haschd asch-Schaabi“) umschlägt. Die Milizen, die oftmals direkt von Quds-Einheiten der iranischen Revolutionsgarden geführt werden und Schätzungen zufolge landesweit mehr als 100.000 Kämpfer umfassen, haben im Zuge des Kampfes gegen den IS Stellungen südlich von Kirkuk bezogen. Westlich von Kirkuk befindet sich mit Hawidscha eine der letzten IS-Hochburgen im Irak. Am 21. September haben die regulären irakischen Sicherheitskräfte gemeinsam mit den schiitischen Milizen mit ersten Operationen zur Befreiung Hawidschas begonnen. In Bagdad kursieren Gerüchte, denen zufolge einzelne Kommandeure der schiitischen Milizen die Absicht hegen, im Zuge der Hawidscha-Operation in Richtung des Stadtgebietes

<sup>7</sup> Schätzungen, wie hoch der genaue Anteil der Erdölfelder in Kirkuk an den Gesamtreserven des Irak ist, variieren stark.

<sup>8</sup> Vgl. Rudaw 2017: Kurdistan parliament approves independence referendum on Sept 25, Rudaw, 15.09.2017, in: <http://www.rudaw.net/english/middleeast/iraq/17092017> [15.09.2017].

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

SYRIEN/IRAK

NILS WÖRMER

LUCAS LAMBERTY

September 2017

[www.kas.de/syrien-irak](http://www.kas.de/syrien-irak)

von Kirkuk vorzustößen.<sup>9</sup> Die schiitischen Milizen würden in diesem Falle auf starke Kräfte der kurdischen Peschmerga treffen, die im Raum Kirkuk einen der Schwerpunkte ihrer Verteidigung entlang der fast 900 Kilometer langen *Kurdish Defence Line* gebildet haben.

In der umstrittenen Stadt Mandali in der Provinz Diyala stürmten schiitische Milizen der Iran-nahen Asa'ib Ahl al-Haqq bereits am 10. September das Rathaus und entfernten die kurdische Fahne, nachdem der Stadtrat sich für eine Teilnahme am Referendum ausgesprochen hatte.<sup>10</sup> Mitte April 2016 war es zu den bislang schwersten Gefechten zwischen den Peschmerga und den schiitischen Milizen südlich von Kirkuk gekommen, bei denen auf beiden Seiten mehr als 30 Kämpfer getötet worden waren.

#### Drohende internationale Isolation

Auch international ist die kurdische Regionalregierung mit den Referendumsplänen unter erheblichen Druck geraten. Der Iran und die Türkei, die beide über signifikante kurdische Minderheiten im eigenen Land verfügen und sich als Schutzmächte der Schiiten (Iran) beziehungsweise der Turkmenen (Türkei) in den umstrittenen Gebieten gerieren, haben sich entschieden gegen das Referendum positioniert. Teheran hat der kurdischen Regionalregierung angedroht, die Grenzen zur KRI zu schließen, sollte Barsani am Referendum festhalten.<sup>11</sup> Dies hätte empfindliche Konsequenzen für Kurdistan, das einen erheblichen Anteil seiner Konsumgüter aus dem Iran bezieht. Die Regierung in Ankara, die eigentlich sehr gute Beziehungen zur Barsani-Regierung unterhält, hat die Kurden mehrfach aufgefor-

dert, das Referendum abzusagen. Mit der Durchführung einer Militärübung an der Grenze zur RKI im Zeitraum 18. bis 26. September hat die Türkei den diplomatischen Druck auf Erbil unlängst erhöht.<sup>12</sup> Zudem hat Präsident Erdogan umfassende wirtschaftliche Sanktionen angedroht. Kurdistan-Irak bezieht etwa ein Drittel seiner Importe aus der Türkei. Die Referendumsfrage droht nicht nur einen Bruch Erbils mit Bagdad, sondern auch zwischen Erbil und Ankara, einzuleiten. Damit wäre Irakisch-Kurdistan, das über keinen eigenen Seezugang verfügt, im schlimmsten Fall in der Region vollständig isoliert, was weitreichende wirtschaftliche Konsequenzen für die Kurdenregion hätte.

Im Gegensatz zu den Bestrebungen der kurdischen Regionalregierung, Garantien der internationalen Gemeinschaft – allen voran der USA – für einen Sezessionsprozess zu erhalten, haben die wichtigsten westlichen Partner Irakisch-Kurdistans – die USA, das Vereinigte Königreich, Frankreich und Deutschland – das Referendum abgelehnt. US-Außenminister Tillerson hat Präsident Barsani mehrfach aufgefordert, das Referendum zu verschieben. Am 16. September legten die USA, das Vereinigte Königreich und die Vereinten Nationen (VN) Barsani in Dohuk einen Alternativvorschlag vor, der die Verschiebung des Referendums um zwei Jahre im Gegenzug für die Aufnahme der Kurdistan-Frage in die Agenda der VN vorsieht. Auch wenn Barsani den Vorschlag offiziell noch nicht abgelehnt hat, erscheint ein Einlenken zum jetzigen Zeitpunkt wegen der fehlenden Garantien wenig wahrscheinlich. Allein die Tatsache, dass im Westen seit Wochen auf höchster politischer Ebene über den Unabhängigkeitskurs Barsanis geredet wird, stellt bereits einen Erfolg für den kurdischen Präsidenten dar.

<sup>9</sup> Gespräche mit irakischen Politikern und Politikberatern in Bagdad zwischen dem 11. und 18. September 2017.

<sup>10</sup> Vgl. Rudaw 2017: Shiite fighters 'force' town council to oust Kurdish mayor: official, Rudaw, 11.09.2017, in: <http://www.rudaw.net/english/kurdistan/110920172> [18.09.2017].

<sup>11</sup> Vgl. Rudaw 2017: Tehran to close border, tear down security agreement with Erbil if referendum held, Rudaw, 17.09.2017, in: <http://www.rudaw.net/english/middleeast/iran/17092017> [18.09.2017].

<sup>12</sup> Vgl. Kayaoglu, Barin 2017: Turkish military sends anti-referendum message with exercises across border, Al-Monitor, 18.09.2017, in: <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/09/turkey-military-exercises-across-syria-iraq-border.html> [18.09.2017].