

Januar 2007

Iraq: Two-State Solution?
[Argumente, Teil 2]



*Zwei-
teilung
als Chance*

Fritz W. Peter

Gliederung:

- **Irak: Teilung als Chance**
- **Teilung in zwei „units“, nicht drei**
- **Two Units vs. Two-State Solution**
e-mail v. 20.1.07
e-mail v. 21.1.07

- **Anhang**

Wiedergabe eines Beitrags v. David Apgar

in: „The Globalist“, <http://www.theglobalist.com/>

„A Two-State Solution For Iraq?“ / Teil 1, 18.1.07

„A Two-State Solution For Iraq?“ / Teil 2, 19.1.07

Web-Adresse des Beitrags:

Iraq: Two-State Solution?

Argumente, Teil 1:

„Chancen einer Allianz zwischen kurdischen und sunnitischen Landesteilen“

www.wadinet.de/news/dokus/1290_Iraq-Winning-Political-Strategy-Part-1.pdf

Argumente, Teil 2:

„Zweiteilung als Chance“

www.wadinet.de/news/dokus/1299_Iraq-Two-Units-or-Two-State-Solution.pdf

Irak: Teilung als Chance

Teilen, nicht um zu herrschen, sondern teilen, um Selbstbestimmung zu ermöglichen, ist hier das Motiv und die Perspektive: eine Teilung, die nicht endgültig sein muss, die aber für die kommenden Jahre einen Rahmen bietet, um aus der Negativspirale herauszukommen. Eine geordnete politische und wirtschaftliche Entwicklung kann sich nur ergeben, wenn *Sicherheit* zurückkehrt, und Sicherheit kann sich nur ergeben, wenn in der Bevölkerung die *Zustimmung* zur eingeschlagenen *Richtung* der politischen und sonstigen Entwicklung überwiegt. Dies wird aber nur in ausreichend selbstbestimmten – also selbst verwalteten – Strukturen gelingen können. Das Versagen der jetzigen Regierung zeigt, dass entsprechender Schutz der Bevölkerungsgruppen durch eine Zentralregierung nicht zu erwarten ist, im Gegenteil, das staatliche Gewaltmonopol wird ganz offensichtlich systematisch missbräuchlich indienstgenommen.

Teilung in zwei „units“, nicht drei

Die zwei „units“/„Einheiten“ wären: ein Landesteil unter schiitischer Kontrolle und andererseits ein kurdisch und sunnitisch bestimmter Landesteil. Dies lässt Raum für den Verbleib einiger Zentralfunktionen in *Bagdad*, sei es auf Dauer oder aber übergangsweise. Die irakische Verfassung bietet den Spielraum, um erste Schritte auf diesem Weg einzuschlagen.

Über eine Zweiteilung ist vereinzelt schon nachgedacht worden; siehe z.B. den kenntnisreichen und sehr kreativen Beitrag v. David Apgar, Jan. 2007, hier im Anhang wiedergegeben. Apgar plädiert für eine „Two-State Solution“. Dagegen setze ich das Konzept einer „Two Units“-Lösung. Die Gründe sind in den nachfolgend wiedergegebenen beiden e-mail-Texten skizziert. Zugrunde gelegt sind dabei die Begründungen in meinem Kommentarbeitrag „*Chancen einer Allianz zwischen kurdischen und sunnitischen Landesteilen*“ (siehe S. 2 unten).

„Two Units“ vs. „Two-State“ Solution

Die nachfolgend wiedergegebenen e-mail-Texte sind als „Gedankenskizze“ zu betrachten. Es wird dabei u.a. auf den „Globalist-Artikel“ v. D. Apgard Bezug genommen, der hier im Anhang wiedergegeben ist. Meine beiden e-mail-Texte sind um private und informelle Äußerungen bereinigt und für den vorliegenden Zweck z.T. um Erläuterungen ergänzt. Die Dialogbeiträge meiner mail-Partner sind ausgespart, auch weil sie selber an anderer Stelle Beiträge zum Thema vorlegen werden.

e-mail-Text Nr. 1:

Sent: Sunday, January 20, 2007

[Adressat,]

... nur einige Grundgedanken. Werde nach Rückkehr noch einige Anmerkungen hinzufügen.

Das Thema „Allianz“ bzw. „Zweiteilung“ drängt sich seit einiger Zeit auf. Wenn man die Varianten möglichen Handelns durchgeht und dabei bisher gewonnene Einsichten und die ja ausreichend vorhandene Information berücksichtigt, so ist m.E. der „Allianz-Gedanke“ auf der Hand liegend.

Dabei sollte man nicht von „Two-State-Solution“ sprechen, sondern von einer „Two-Units“-Lösung und Perspektive. Die notwendige Allianz von Kurden und Sunnis muss nicht zwangsläufig in einen eigenen Staat münden. Zunächst ist es nur ein fragiler Versuch, der eine Übergangssituation schafft, und der nur aus *eigenem* Entschluss kommen kann, also aus Bemühungen und Überzeugungen von Führungspersonlichkeiten beider Lager.

Man darf dort nicht wieder zum bloßen Planungsobjekt fremder Mächte und Modelle werden – alle Erinnerung an koloniale und neokoloniale Fremdbestimmung wäre fatal. Vielmehr kann die erforderliche politische Mobilisierung nur aus der Vorstellung kommen, selbst das handelnde Subjekt zu sein. „Auf Anweisung“ wird sich der Irak nicht „zivilisieren“/„modernisieren“/„demokratisieren“/„pazifizieren“ oder was auch immer. Erst aus der Vorstellung, sich selbst in seiner Entwicklung zu bestimmen, wird sich nüchternes Handeln, sprich Bereitschaft zum politischen Kompromiss, einstellen.

Eine „Allianz“ macht Kurden und Sunnis zu freiwilligen Partnern auf einem Weg mit offenem Ausgang. Es führt ihnen sowohl ihre Selbstinitiative wie ihre wechselseitige Angewiesenheit vor Augen, man könnte auch sagen, ihre Freiheit in einer spezifischen historischen Situation, nämlich durch Einsicht in teils missliche, teils aber auch perspektivreiche Notwendigkeiten. Eine „Two-State-Solution“ wäre dagegen bereits wieder eine viel zu zementierte Idee, da „Staatlichkeit“ mit zu festen Vorstellungsinhalten einhergeht.

Einen eventuellen späteren „Staat“ (und was zum Funktionieren dazugehört) kann nur ein längerer Prozess erbringen. Bis dahin kann man bestenfalls einen „Unit“, eine administrative Teileinheit, bilden – auf Basis einer Allianz.

[Unterpunkt Bagdad]

Was Bagdad angeht, so sollte eine Sonderregelung innerhalb des Irak gelten. Ein „Two-Units“-Konzept für den Gesamtirak lässt dies zu, weil es nicht kurzerhand zwei *Staaten* schafft, sondern Verwaltungseinheiten, hier als „units“ bezeichnet. Bei einer „2-Units“-Lösung für den Irak kann das politische Tauziehen beginnen zwischen

>> entweder einer *gemeinsamen Verwaltungszelle* für Bagdad (einschließlich eines umgebenden Gürtels, z.B. Flughafen, militärische Basen, Kontrollpunkte), für die dann die derzeit bestehende Zentralregierung zuständig wäre;

>> oder einer *bizonal* (zw. einerseits Schiiten, andererseits Sunnis u. Kurden) *geteilten Verwaltungszelle*, in der die Zentralregierung zwar ansässig wäre, wo sie jedoch nicht in die örtliche Verwaltung eingreift u. von wo aus sie nur *überörtliche* Zentralfunktionen für den Gesamtirak ausüben würde;

>> oder einer *trizonal* (Schiiten, Sunnis, Kurden) *aufgeteilten Verwaltungszelle*, in der die Zentralregierung zwar ansässig wäre, wo sie aber nicht in die örtliche Verwaltung eingreift u. von wo aus sie nur *überörtliche* Zentralfunktionen für den Gesamtirak ausüben würde.

An einer zentralen Repräsentanz sollte man zunächst deshalb noch einige Zeit festhalten, da eine irakische Teilung dann aus dem Verfassungsprozess heraus möglich wäre; denn selbst wenn man letztlich über die Verfassung hinausgeht und eine „Two-State Solution“ erhält, wäre man in einer „inneren Kontinuität“ vorangeschritten, d.h. der mühevollen und opfervollen bisherigen Verfassungsprozess wäre Sprungbrett für die nachfolgende Lösung geworden, also nicht „umsonst“ gewesen.

Die „Two-Units“-Lösung markiert den Zwischenschritt zwischen Zentralmodell nach bisherigem Verständnis und einer späteren verfestigten Lösung. Die „Two-

Units“-Lösung ist m.E. auch noch nicht unbedingt eine „halbstaatliche“ Lösung. Sie bewegt sich noch am Limit der gegenwärtigen Verfassung, nach der große Autonomie möglich ist.

Was die Aufteilung Bagdads angeht, so ist das Teilungsmodell ja nichts Neues (Jerusalem etc.). Meine Vermutung ist, dass man dies Modell sogar kultivieren muss – solange bessere Lösungen noch nicht möglich sind. Auch da kann also der Irak „modellbildend“ sein – für das Management schwieriger Ausgangsbedingungen. [...]

Ihr

Fritz W. Peter

e-mail-Text Nr. 2:

Sent: Sunday, January 21, 2007

[Adressat,]

der Globalist-Beitrag ist, wie ich noch einmal sagen möchte, sehr verdienstvoll. Allerdings beschreibt er den Endzustand. Jetzt sollte m.E. der Zustand des Übergangs im Fokus sein, ein – transitorischer – Prozess mit offenem Ausgang. Die irakischen Kurden und Sunnis müssen sich auf einen Weg mit ungewissem Ausgang machen. Dies NICHT zu tun, verspricht zwar auch Gewissheit, aber eine FATALE Gewissheit, nämlich das Verspielen der eigenen Zukunft, vergleichbar dem Versagen der Palästinenser, die 2000folgende unglaublich viel hätten aufbauen können. Stattdessen haben sie unglaublich viel an möglichen eigenen Perspektiven zerstört.

Meine Folgerung: Die politische Formel sollte ein „2-Unit-State“ sein. Daraus kann sich entweder eine endgültige „2-State Solution“ oder ein geeinter Staat entwickeln – abhängig von den ja nicht absehbaren künftigen Entwicklungen und dem sich Herausschälenden politischen Willen.

David Apgar macht in seinem Globalist-Artikel einen interessanten u. präzisen Vorschlag, wie das Land geteilt sein sollte. Er empfiehlt, die „urbanen Schiiten“ Bagdads in den kurdisch-sunnitischen Teilstaat zu inkorporieren. Im Endergebnis mag das richtig sein. Seine Logik ist nachvollziehbar. Aber eine jetzige Teilung der schiitischen Bevölkerung käme der Willkür kolonialer Grenzziehung gleich, würde reichlich Öl ins Feuer der Aufwiegler in Teheran gießen und würde auf Unverständnis u. Protest in der internationalen Öffentlichkeit stoßen. Vielleicht kommt man am Ende des Prozesses zu einer Lösung, wie Apgar sie skizziert,

aber hier und heute einen Schnitt durch die schiitische Bevölkerung ziehen zu wollen, liefert den Gegnern einer politisch konstruktiven Entwicklung nur Vorwände zum fanatischen Widerstand.

[Unterpunkt Bagdad]

Daher meine ich, dass Bagdad ein *bizonales* Gebiet sein sollte, von dem aus aber einige Zentralfunktionen für den ganzen Irak von der gewählten Regierung wahrgenommen werden sollten. Es sind dann eben nur „einige“ (definierte, begrenzte) Funktionen, also z.B. *nicht* die Sicherheits-, Wirtschafts- oder Selbstverwaltungsfunktion der beiden Landesteile (units).

Für ihre Sicherheit, die öffentliche Ordnung, die wirtschaftliche Entwicklung, die ganze politische u. rechtliche Ausgestaltung etc. werden die beiden Landesteile selber aufkommen müssen, denn wie sollte man die Scharia-Befürworter (erstens) vor sich selbst retten und (zweitens) davon abhalten, andere mit ihren fixierten Vorstellungen beglücken zu wollen, und da gibt es im sunnitischen und kurdischen Bereich aufgrund der vergangenen Jahrzehnte tendenziell säkularere Haltungen als bei vielen Schiiten, mit anderen Worten, mehr Personen, die nicht historisch zurück, sondern voraus wollen.

Jede Seite muss seinen „pursuit of happiness“ selbst organisieren und wird dann erkennen müssen, dass es oft die eigenen Fehler sind (und nicht die der anderen), wenn die „happiness“ nicht einkehren will.

Meine Folgerung: Bagdad als bizonal aufgegliedertes, gemeinsames Gebiet vorzusehen mit Zuständigkeit der derzeitigen irakischen Regierung für „einige“, zu bestimmende Zentralfunktionen. Daneben hätten beide „Zonen“ oder „Sektoren“ Bagdads ihre Selbstverwaltungsaufgaben.

Mit diesen Elementen eines Übergangsprozesses kann man sich noch für längere Zeit auf dem Boden der Verfassung bewegen. Jedes Gramm staatsrechtlicher Erfahrung, die in Konkurrenz zur Scharia steht, wiegt schwer. –

Ich füge zwei Texte v. Nasir Hassan aus Bagdad an (zum Thema der irakischen Wahlen 2005), auf die ich gestoßen war und, weil sie so eindrucksvoll waren, übersetzt hatte. In einem kritisiert er die unangebrachten Urteile über sein Land vonseiten einer bestimmte Sorte Gutmenschen. Am Tag der Wahlen war dieser Text in der F.A.S. auf der Deckblatt-Innenseite veröffentlicht worden. [...]

Ihr

Fritz W. Peter

Anhang:

A Two-State Solution for Iraq? / Part I

By David Apgar | Thursday, January 18, 2007

With escalating sectarian violence, the need for a political solution to stabilize Iraq has become imperative. In the first part of his Globalist Paper, David Apgar argues that the most common proposals — a three-way ethnic partition of the country and direct talks with Iran and Syria — are inadequate. He views a two-way partition as the most pragmatic solution.

The world does not suffer from a short supply of new ideas for Iraq — but Iraqis are getting little opportunity to evaluate them. The military situation in Iraq has become so intractable that it, quite literally, cries out for political experimentation.

That seems to be what top Pentagon generals mean when they say the only solutions for Iraq are political, as opposed to military, ones. About the only political alternative — other than moving toward direct talks with Iran and Syria — has been a three-way ethnic partition of Iraq.

The problems of that approach, however, are glaring. Either Kurds or Sunnis would go without the support of oil revenues, depending on which group won the struggle for the major oil fields near Kirkuk in the north of Iraq.

Struggling states

Turkey would probably feel compelled to invade a purely Kurdish state at some point — if only because its domestic Kurdish rebels would at some point probably provoke a military reaction and try to use Kurdish Iraq as a refuge.

And a Shiite state could well be unstable, with the traditional, largely agrarian majority in the south pitted against the angry and desperately poor urban core of Moqtada Sadr's followers from the slums of east Baghdad. Signs of an internecine Shiite civil war have already emerged in fighting outside of Basra.

Purchasing peace

Finally, a three-way partition would make all the neighbors unhappy, not just Turkey. Saudi Arabia would be unsettled by a Shiite state on its border that included a populist movement like Sadr's Mahdi Army.

And Iran would be unhappy about an unapologetic Sunni state near its borders whose leadership helped Saddam prosecute his withering ten-year war against the Islamic Republic.

Amazingly, no one has talked much about a two-way partition. On the surface, the idea seems unpromising. After all, at least one of the two parts of the former Iraq would mix ethnic groups — so it would not purchase the peace of ethnic homogeneity. In addition, creating two new states is potentially troublesome, with all the unsettling ramifications of a proliferation of new sovereigns in the least stable part of the world.

Trial and error

Still, the idea deserves a closer look. To date, the United States has tried lots of military alternatives — most recently redeploying troops to Baghdad. But it has not proposed many political alternatives to Iraqi leaders.

It is time for the United States to embrace the same kind of trial-and-error approach in its political efforts that it has used to avoid catastrophe in its thinly manned military efforts. In full recognition that such a proposal is useful only to the extent that it gets people thinking about better options, here is an outline of a two-state solution for Iraq.

New Babylon

The new border would run from southwest to northeast roughly through Baghdad's airport. The state to the northwest — let's call it New Babylon, just to keep track — would include all five million Kurds and nearly all five million Sunni.

It would include all of Baghdad and all the two to three million urban and suburban Shia in its vicinity. It would also include all of the northern oil fields.

In contrast, the state to the southeast would be a purely Shiite state, including all the Shia of the rural south and Basra and all of the major Shiite holy sites. Naturally, it would also include the southern oilfields. But it would include no part of metropolitan Baghdad — with the exception of access to the airport.

Shifting roles

Let's call this southeastern state Sistanistan, for the moment. Of course, there is no way that the revered Shiite scholar and cleric Sistani would condescend to play a political role in any state, but we may as well be clear about whose influence would dominate this one.

It would be reasonable to expect a state like Sistanistan, which draws together the most-traditional elements of Iraq's Shiite community — and none of Iraq's least-traditional, Baghdad-based Shia — to observe a mild version of sharia law.

Relations with Iran

It would maintain cordial if not intimate relations with Iran, become very rich from oil and function as a sort of Saudi-style guardian of the world's most important Shiite holy sites.

On the other hand, a polyglot state such as New Babylon, anchored in the major metropolitan area of Baghdad, would probably focus on industrializing its agricultural and refining sectors and becoming a trade center for the Middle East.

The reasons for such a partition have little to do with expectations, however — and much to do with the way it manages the incentives and fears of each of Iraq's major population groups today.

A Two-State Solution for Iraq? / Teil 1

<http://theglobalist.com/StoryId.aspx?StoryId=5915>

<http://www.theglobalist.com/storyid.aspx?StoryId=5915>

A Two-State Solution for Iraq? (Part II)

By **David Apgar** | Friday, January 19, 2007

While controversial, the ethnic partition of Iraq may be the most feasible method of stabilizing the region. In part two of his Globalist Paper, David Apgar further explains his two-state solution by delineating the politics of each self-governing sector and explaining how best to divide the country's greatest resource — its oil reserves.

Let's turn the concept on its head — and ask how the two-state solution would serve the needs of all the major ethnicities living precariously in today's Iraq. Primarily, there are four groups — the southern Shia, the Sunni community, the Kurdish community and the metropolitan Shia most closely associated with Moqtada Sadr.

The most traditional people in Iraq are probably the Shia who live south and east of Baghdad, perhaps reflecting their proximity to the Shiite holy cities of Najaf and Karbala. These are the people who arguably suffered the greatest hardship under Saddam.

Workable solution

A homogeneous state of their own would seem to provide them the widest scope to adjust their government's jurisdiction over religious as well as civil life. It would also seem to provide them the greatest protection from any hostile coalition of less traditional groups from the north.

For Iraq's Sunni community, the establishment of a northern state immediately solves two problems. Instead of being a 20% minority dominated by a Shiite population simmering with understandable resentment toward Sunni rule under Saddam, Iraq's Sunni would find themselves a 40% plurality in New Babylon.

And instead of questionable access to oil in Shiite and Kurdish states under one possible three-way partition, the Sunni community would enjoy shared but uncompromised access to all the reserves of northern Iraq.

Ensuring a future

For Iraq's Kurdish community, New Babylon would solve two big problems. Like the Sunni, Kurds would enjoy shared but uncompromised access to all the oil reserves near Kirkuk in the north. More important, however, is the fact that their state would be largely free from unreasonable threats from Turkey.

It is true that Kurds would represent a 40% plurality of the new state. Sixty percent of that state, however, would be Arab, which simultaneously eliminates the danger of a purely Kurdish border state from the Turkish perspective — and ensures political support from other Arab states.

Time to compromise

Perhaps the most important reason to consider a two-state partition, however, derives from the needs of the urban Shia of Baghdad — and perhaps even the ambitions of Moqtada Sadr himself.

A two-state partition arguably offers the best possible development solution for the inhabitants of places like Sadr City. These Shia would comprise 20% of the population of the northern state.

They would inevitably be the kingmakers of New Babylon — supporting Kurdish and Sunni political parties depending on the attention those parties paid to the development needs of Baghdad's urban poor.

Alleviating attacks

More immediately, they would no longer represent the vanguard — and an easily attacked one, at that — of a community of 15 million Shia threatening the livelihood of Iraq's Sunnis.

As a minority of two to three million Shia in the northern state, they would instead be a potential political ally for both Kurds and Sunnis, and might well play a role similar to the minority Shiite population of Syria. The reasons insurgents attack them today would be gone.

Minimizing harm

Moqtada Sadr has repeatedly shown interest in working across sectarian lines — perhaps because he fears a purely Shiite state would marginalize him and ignore his poorer followers.

He and his successors could well find themselves frequent compromise candidates for the northern state's presidency. And, in such a state, the needs of Baghdad's Shia would rarely go unheard.

Nobody can claim that a two-state partition is a perfect solution. But all that is left on the table is to figure out what the lowest-risk option is for moving forward. And in that context, the two-state solution deserves a solid hearing — and testing.

A Two-State Solution for Iraq? / Teil 2

<http://www.theglobalist.com/storyid.aspx?StoryId=5919>

<http://theglobalist.com/DBWeb/printStoryId.aspx?StoryId=5919>

„*Keine Tyrannenfeinde*“ [v. Nasir F. Hassan; übersetzter Text; abgedruckt in: *Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung*, 30.1.05, S. 2]

www.wadinet.de/news/dokus/2005-Recent_Story.pdf

Jan. 2005

„*Die Wahlen im Irak*“ [v. Nasir F. Hassan; *wörtlich* übersetzter Titel: „*Die Wahlen im Irak. Ein Stück unseres moralischen Fundaments*“]

www.wadinet.de/news/dokus/Die_Wahlen_im_Irak.pdf

März 2005