

Die Kurden zwischen dem Irak und der Türkei

Von Peter Hilpold

A. Einführung

Seit nahezu einem Jahrhundert zieht die Kurdenproblematik das Interesse von Politik und Wissenschaft gleichermaßen auf sich. Was den Bereich der Wissenschaft anbelangt, so gibt es viele Zugänge zu dieser Thematik: den historischen, den politikwissenschaftlichen, den ethnologischen und den völkerrechtlichen, um nur einige zu nennen. Während einer interdisziplinären Betrachtungsweise nicht uneingeschränkt das Wort geredet werden kann, so wird jeder der genannten Zugänge auch eine disziplinübergreifende Gesamtschau erfordern, wenn man der zu behandelnden Frage gerecht werden will. Dies gilt auch für die hier im Mittelpunkt stehende völkerrechtliche Analyse: Die vielfältigen völkerrechtlichen Fragestellungen, die die Kurdenproblematik aufwirft, verlangen für eine sachgerechte Behandlung eine umfassende Bezugnahme auf die Erkenntnisse anderer Wissenschaftszweige. Angesichts der Dimension der Problematik und der Antinomie der widerstreitenden Interessen sind definitive Antworten nicht zu erwarten. Dennoch erscheint eine intensivere Auseinandersetzung damit – insbesondere in vergleichender Perspektive – lohnend, und zwar nicht nur für ein besseres Verständnis dieser unmittelbaren Thematik, sondern im Reflexwege auch für eine Neuausleuchtung der involvierten völkerrechtlichen Institute.

B. Die Genese der Kurdenfrage und die aktuelle zahlenmäßige Konsistenz dieses Volkes

Die Kurden gelten als „Volk ohne Staat“.¹ Beide Kategorien, der soziologische des Volkes und der rechtliche des Staates, sind bekanntlich eng miteinander verbunden und dennoch nicht deckungsgleich, sondern in ihrer Inkongruenz Ursprung

¹ Vgl. auch *D. McDowall, The Kurds – A Nation Denied*, Minority Rights Publications, 1992.

zahlreicher völkerrechtlicher Konflikte. Für die Kurdenfrage gilt dies in ganz besonderem Maße.

Obwohl immer wieder versucht wird, die Kurdenfrage durch die Leugnung der Existenz der betreffenden soziologischen Kategorie zu „lösen“, muss dieses Vorhaben daran scheitern, dass – über alle internen Trennlinien hinweg – eine entsprechende Selbstperzeption gegeben ist, die über das Element der gemeinsamen Sprache und Kultur eine entsprechende Untermauerung erfährt.² Sprache und Kultur einerseits und nationales Bewusstsein andererseits stehen dabei in einem Verhältnis wechselseitiger Abstützung und Selbstverstärkung. So war die Sprache ein ausschlaggebendes Element für die Herausbildung einer entsprechenden kurdischen nationalen Identität und die Assimilationsbemühungen in vielen Ländern der Region haben deshalb gerade an diesem Punkt angesetzt. Zwischenzeitlich war aber das nationale Bewusstsein bereits derart weit gediehen, dass es auch ohne sprachlichen Bezugspunkt fortbestand. Sich zwischenzeitlich eröffnende Freiräume wie etwa in der irakischen autonomen Kurdenregion werden dann zur Wiederbelebung und Festigung des sprachlichen Bandes zur Gesamtnation genutzt.

In Anbetracht des Widerstandes, den die nach Anerkennung strebende kurdische Nation erfährt und der bis zur völligen Leugnung einer solchen Identität reicht, darf es nicht verwundern, wenn verlässliche Zahlen über die zahlenmäßige Konsistenz dieser Gruppe fehlen. Dennoch gibt es Schätzwerte, die zumindest in einem Näherungsverfahren ein einigermaßen objektives Bild über die Größe dieses Volkes ergeben.

So wird – je nach Quelle – von einer Gesamtzahl von 25–30 Millionen Angehörigen dieses Volkes ausgegangen; nach kurdischen Quellen wird die Gesamtzahl sogar mit 40 Millionen beziffert. Für die Türkei wird die Größe dieser Volksgruppe mit 10–15 Millionen beziffert, für den Irak mit 4,5–5 Millionen, für den Iran mit 4,5 Millionen und für Syrien mit ca. 1,5 Millionen. Ca. 1 Million Kurden lebt in Europa. Kurden leben des Weiteren in Afghanistan, Kuwait, den USA und

² Bekanntlich sind die in der Vergangenheit – besonders auch in der deutschen Völkerrechtswissenschaft – unternommenen Versuche, den Begriff des Volkes primär nach objektiven Gesichtspunkten zu definieren und daraus rechtliche Schlussfolgerungen zu ziehen, von vornherein zum Scheitern verurteilt. Letztlich ist die Eigenqualifikation entscheidend. Der Begriff des Volkes ist eine subjektive, intellektuelle Kategorie und gewinnt daraus erschöpfend seine Realität, vgl. dazu *B. Anderson, Imagined communities*, 2006. Erheblich erleichtert wird die Herausbildung einer solchen intellektuellen Festlegung freilich durch das Vorhandensein objektiv greifbarer Umstände, wie etwa einer gemeinsamen Sprache. Dabei ist es unerheblich, ob diese historisch gewachsen ist oder nur ein Kunstprodukt darstellt, vgl. zum letztgenannten Fall den geradezu emblematischen Fall der Herausbildung einer makedonischen Identität. Dazu *P. Hilpold, Die Makedonienfrage*, *Europa Ethnica* 3 (1993), 113–120.

Australien.³ Ihr Siedlungsgebiet erstreckt sich über 500.000 bis 600.000 Quadratkilometer. Von allen Völkern der Erde, die einen Anspruch auf Eigenstaatlichkeit erheben, sind die Kurden das größte. Die Tatsache, dass die Kurden noch in keinem ihrer Siedlungsgebiete die Eigenstaatlichkeit erreicht haben, erschwert ihren Behauptungskampf in ganz erheblichem Maße. Es gibt somit keinen Staat, der im weiteren Sinne eine Schutzfunktion für dieses Volk wahrnehmen könnte.⁴ Wenngleich dazu weder eine enge historische Schicksalsgemeinschaft noch eine unmittelbare Verwandtschaft erforderlich ist, so steht zwischen den Völkern dieser Region das historisch-ethnisch Verbindende, das zweifelsohne gegeben ist, doch im Schatten des Antagonismus um Siedlungsräume sowie um wirtschaftliche und politische Interessen und Einflussphären.

Wer völkerrechtliche Kategorien und völkerrechtsgeschichtliche Erfahrungswerte auf dieses Problemfeld übertragen möchte, der darf nicht übersehen, dass dies nur begrenzt möglich ist, und zwar aus Gründen, die mit Genese und fortbestehenden Spezifika des Kurdenproblems unmittelbar zusammenhängen. Während sich nämlich eine kurdische Identität sehr weit in die Geschichte zurückverfolgen lässt, ist das Denken in der Kategorie einer kurdischen Nation Ergebnis eines im späten 19. Jahrhundert aus Europa übergreifenden Nationalismus, der im Übrigen nur in bruchstückhafter, modifizierter Form erfolgte.

Spätestens mit der Islamisierung dieser Region im 7. Jahrhundert n. Chr. ist das Bewusstsein über die Existenz indoeuropäischer, kurdischer Stämme greifbar geworden, wobei hier, wie häufig in Zusammenhang mit der Herausbildung von Identitäten, die Fremdentifikation der subjektiven Identitätsbildung vorausging. Der Begriff „Kurdistan“ wurde dagegen erstmals von den türkischstämmigen seldschukischen Herrschern (11.–13. Jahrhundert n. Chr.) verwendet, die damit auf eine Provinz im persischen Reich, und zwar im Zagrosgebirge, verwiesen.⁵ Zur Ethnogenese der Kurden gibt es unterschiedlichste Spekulationen.⁶ Der Versuch

³ Entsprechende Zahlen können dem CIA World Factbook entnommen werden, <http://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/>. Zahlreiche weitere Quellen verweisen auf eine vergleichbare Spannweite, vgl. nur *H. Karabulut*, Nation ohne Staat – Die Kurden, Wiener Blätter zur Friedensforschung 109/4 (2001), 30–41.

⁴ Zum Thema der Schutzfunktion des Mutterlandes gegenüber „seinen“ Minderheiten im Ausland vgl. *P. Hilpold/Ch. Perathoner*, Die Schutzfunktion des Mutterstaates im Minderheitenrecht, 2006.

⁵ Vgl. *F. Ibrahim*, Die Kurden – ein Volk ohne Staat, Friedenswarte 73/1 (1998), 83–95.

⁶ Vgl. dazu im Detail das Stichwort „Kurden“, <http://de.wikipedia.org/wiki/Kurden> (1.2.2009); *Z. Al-Dahoodi*, Die Kurden – Geschichte, Kultur und Überlebenskampf, 1987; *M. Strohmeier/L. Yalcin-Heckmann*, Die Kurden – Geschichte, Politik,

aber, eine direkte, andere Abstammungszweige weitgehend ausschließende Verbindungslinie zu einem sagenumwobenen Volk des Altertums (beispielsweise den Hurrthern, den Medern oder den Skythen) herzustellen, steht in klarem Widerspruch zu der Tatsache kontinuierlicher Wanderbewegungen in dieser Region sowie zum Umstand, dass diese im Laufe der Jahrhunderte fortwährend Schauplatz von kriegerischen Auseinandersetzungen bzw. von Eroberungsfeldzügen mit den damit verbundenen Völkerverschiebungen und -vermengungen war. Realistischer erscheint somit die Annahme, dass das Volk der Kurden Produkt dieser vielfältigen historischen und ethnografischen Veränderungen ist, deren Niederschlag auf die Ethnostruktur der Region im Detail noch nicht erforscht ist. Die über viele Jahrhunderte währende hegemoniale Dominanz des osmanischen Reiches (des „ewigen Reiches“) in diesem Raum sowie seine eine gewisse kulturelle Toleranz gebietende Natur als Vielvölkerstaat führten dazu, dass die Kurdenfrage primär als interne Frage, als Verhältnis zwischen Fürstentümern, Stämmen und Dynastien anzusehen war, wobei dieses Verhältnis wechselseitig als auch bezogen auf das Reich insgesamt fortlaufenden Veränderungen unterworfen war. Einen internationalen Charakter erlangte die Kurdenfrage primär im Verhältnis des Osmanischen Reiches zum persischen Reich. So schloss das Osmanische Reich im Jahr 1639 eine Grenzübereinkunft mit den Persern, die das kurdische Siedlungsgebiet durchtrennte.⁷

C. Der aufkommende Nationalismus und seine Eskalation

Mit dem Aufkommen des Nationalismus im 19. Jahrhundert änderte sich die Natur des Kurdenproblems ganz grundlegend, und zwar in mehrerlei Hinsicht. Vom nationalistischen Geist wurde das Osmanische Reich zuerst in der Peripherie, insbesondere auf dem Balkan, erfasst. Dass der Nationalismus diesen Staat in seinen Grundfesten erschüttern konnte, hing paradoxerweise auch mit den Bemühungen des „Kranken Manns am Bosphorus“ zusammen, über eine Öffnung und Modernisierung des Staatswesens seinen Fortbestand zu sichern. Damit strömte nämlich auch nationalistisches Gedankengut ins Land.⁸ Dies führte einerseits zu Zentralisierungstendenzen und zu steigender, in dieser Form zuvor unbekannter Intoleranz gegenüber Minderheiten, andererseits aber auch zu einem nationalen Erwachen gerade dieser Gruppierungen. In beiden Fällen handelte es sich durch-

Kultur, 2000; S.-H. Günther/B. Brentjes, Die Kurden – Ein Abriss zur Geschichte und Erfahrungsberichte zur aktuellen humanitären Situation, 2001, 8 ff.

⁷ Vgl. Karabulut (Anm. 3), 30.

⁸ Getragen wurde diese nationalistische Bewegung in erster Linie von der sog. „Jungtürken“-Bewegung.

aus um Phänomene mit begrenzter Reichweite; dennoch aber blieben sie nicht ohne Konsequenzen. Was das Entstehen eines kurdischen Nationalismus angeht, so ging dieser primär von der kurdischen Elite, insbesondere der städtischen Intelligenzija und Offizieren der kurdischen Regimenter aus,⁹ ohne dass diese Bewegung imstande gewesen wäre, breitere Bevölkerungsschichten zu erfassen.

Der erste Weltkrieg zerrüttete völlig das Staatsgefüge des Osmanischen Reiches. Ähnlich wie das Habsburgerreich musste das Osmanische Reich als Vielvölkerstaat am Nationalismus zerbrechen, der letztlich auch entscheidend war für den Ausbruch des „Großen Krieges“. Der Übergang vom Vielvölkerstaat zu einer Vielzahl von Nationalstaaten vollzog sich auf dem Territorium des Osmanischen Reiches jedoch in einer weit zerstörerischen, grundlegende Prinzipien der Menschlichkeit verachtenden Art und Weise, als dies in Bezug auf das Habsburgerreich der Fall gewesen ist.¹⁰

D. Der Friedensvertrag von Sèvres 1920 und der Friedensvertrag von Lausanne 1923

Der Friedensvertrag von Sèvres vom 10. August 1920 stand durchwegs im Geiste der übrigen Pariser Vorortverträge: Mit harschen Bedingungen sollten die Verlierer des Ersten Weltkrieges die volle Bürde der Kriegsschuld auf sich nehmen und zugleich außerstande gesetzt werden, nochmals einen Aggressionskrieg zu führen. Zudem sollte – zumindest partiell – der *Wilsonsche* Selbstbestimmungsgedanke¹¹ eine Umsetzung erfahren und auch Sühne für die Kriegsschuld geleistet

⁹ Vgl. *Ibrahim* (Anm. 5), 83.

¹⁰ Diesbezüglich sei insbesondere auf die Deportation und Ermordung von bis 1.500.000 Armeniern hingewiesen – ein Ereignis, dessen Tabuisierung in der türkischen gesellschaftlichen Realität sich nach wie vor als eine schwere Hypothek für die türkische Republik darstellt. Die unzureichende Aufarbeitung und die praktisch völlig fehlende Verfolgung der Täter hat Folgen gezeitigt, die weit über die Türkei hinaus reichen. Bekannt ist der zynische Ausspruch Adolf Hitlers am 22. August 1939 vor den Oberkommandierenden auf dem Obersalzberg am 22. August 1939: „Wer redet heute noch von der Vernichtung der Armenier?“. Dieser Ausspruch ist allerdings in ungewollter Hinsicht verräterisch. Er bestätigt in sachlicher Hinsicht das Gegenteil. Allen Vertuschungs- und Unterdrückungsversuchen zum Trotz war dieses Ereignis eben doch allen bekannt (ansonsten wäre nicht Zustimmung, sondern Unverständnis die Reaktion der Zuhörer gewesen). Er ist vielmehr als Ausdruck der Hoffnung zu werten, dass ein verbrecherischer Plan derselben Kategorie ebenfalls ungesühnt bleiben würde, was immer die Weltöffentlichkeit auch davon erfahren und sagen würde.

¹¹ Vgl. dazu *M. Pomerance*, *The United States and Self-Determination: Perspectives on the Wilsonian Conception*, *American Journal of International Law* (AJIL)70 (1976), 1–27;

werden. Angesichts der begangenen Gräueltaten sollte dieser Friedensvertrag die übrigen aber an Härte noch übertreffen. Die Abschreckungswirkung sollte unmissverständlich sein, ähnliche Vorkommnisse auf dem Territorium des Osmanischen Reiches ausgeschlossen werden. So meinte der französische Außenminister schon am 10. Januar 1917: „Die hohen Kriegsziele schließen die Befreiung der Völker ein, die gegenwärtig der mörderischen Tyrannei der Türken unterworfen sind, und die Verdrängung des Osmanischen Reiches, das der westlichen Zivilisation so vollständig fremd ist, aus Europa“.¹²

Geplant war eine weitgehende Zerstückelung des Osmanischen Reiches, wobei erstmals auch eine Eigenstaatlichkeit Kurdistans in Reichweite war. So sah Art. 62 des Vertrages von Sèvres eine Autonomie für Kurdistan vor. Art. 64 stellte sogar die völlige Unabhängigkeit dieses Gebietes ein Jahr nach In-Kraft-Treten der Autonomieregelung in Aussicht.¹³ Der Vertrag von Sèvres trat aber bekanntlich nie in Kraft: Die Türkei war der einzige Verliererstaat des Ersten Weltkrieges, dem es gelang, sich dem Diktat der Siegermächte zu entziehen und nachträglich die Bedingungen für einen Friedensschluss weitgehend zu eigenen Gunsten abzuändern.

Was waren die Gründe dafür? Primär waren diese in Interessensgegensätzen der Alliierten, begleitet von einem unerwarteten Erstarken des türkischen Nationalismus zu finden. Die Härte und Unnachgiebigkeit der Alliierten gegenüber der Türkei hat mit Sicherheit diesen nationalistischen Gegenschlag wesentlich herausgefordert. Die scheinbare Schwäche der Türkei in der unmittelbaren Nachkriegszeit verleitete Griechenland dazu, im Einvernehmen mit dem britischen Premierminister

A. Lynch, Woodrow Wilson and the principle of ‚national self-determination‘: a reconsideration, *Review of International Studies* 28 (2002), 419–436; P. Hilpold, Self-Determination in the 21st Century – Modern Perspective for an Old Concept, *Israel Yearbook on Human Rights (IYHR)* 36 (2006), 247–288 (248 f.).

¹² Vgl. *D. Lloyd George, The Truth about the Peace Treaties*, 1938, Bd. 2, 64, zitiert nach [http://de.wikipedia.org/wiki/Vertrag_vonS%C3%A8vres_\(Osmanisches_Reich\)](http://de.wikipedia.org/wiki/Vertrag_vonS%C3%A8vres_(Osmanisches_Reich)), derselben, zuletzt genannten Quelle ist auch folgende, wiederum *D. Lloyd George* zugeschriebene Aussage entnommen: „Wenn die Friedensbedingungen verkündet werden, wird man sehen, zu welch harten Strafen die Türken wegen ihrer Verrücktheit, ihrer Blindheit und ihrer Morde verurteilt werden [...]. Die Strafen werden so fürchterlich sein, dass selbst ihre ärgsten Feinde zufriedengestellt sein werden“.

¹³ „If within one year from the coming into force of the present Treaty the Kurdish peoples within the area defined in Article 62 shall address themselves to the Council of the League of Nations in such a manner as to show that a majority of the population of these areas desires independence from Turkey, and if the Council then considers that these peoples are capable of such independence and recommends that it should be granted to them, Turkey hereby agrees to execute such a recommendation, and to renounce all rights and title over these areas“.

Lloyd George, ein militärisches Abenteuer zu wagen und mit einer Armee in Anatolien zu landen. In Griechenland träumte man den Traum einer Wiederbelebung des hellenistischen Imperiums und die griechische Armee erzielte anfänglich auch Erfolge, wenngleich diese begleitet waren von Massakern an der türkischen Bevölkerung. Die Gegenreaktion ließ aber nicht lange auf sich warten. *Kemal Atatürk* gelang die Reorganisation der türkischen Armee, die Vernichtung der griechischen Angreifer und der Sturz des Sultans. Einen wesentlichen Beitrag dazu geleistet hatten die italienische und die französische Regierung, die General *Mustafa Kemal* Kredite gewährten und Waffen lieferten.¹⁴

Die folgenden Ereignisse gingen als „kleinasiatische Katastrophe“ in die griechische Geschichtsschreibung ein. Massaker an der griechischen Bevölkerung in Anatolien waren die Folge. Die griechisch-byzantinische Volksgruppe, die seit Jahrtausenden in Anatolien siedelte, wurde vernichtet bzw. vertrieben. Kulturgut unvorstellbaren Wertes ging verloren. Dem Massaker von Smirna (dem heutigen Izmir) und dem anschließenden Brand der griechischen Teile dieser Stadt sahen die Alliierten tatenlos zu. Ein wesentlicher Faktor, der Frankreich und England nach 1920 zu einem Umdenken in der Türkeifrage bewog, war schließlich auch der definitive Sieg der Bolschewisten in Russland und die Gründung der UdSSR. Eine starke Türkei konnte eher ein Bollwerk gegenüber der kommunistischen Gefahr bilden, als eine Vielzahl miteinander möglicherweise konkurrierender Kleinstaaten.¹⁵ Der Vertrag von Lausanne des Jahres 1923 besiegelte das definitive Ende dieser unheilvollen Periode mit einem Bevölkerungstausch zwischen Griechenland und der Türkei betreffend die jeweiligen türkisch-moslemischen bzw. griechisch-christlichen Minderheiten.

Von einer Autonomie für die kurdische Region – oder gar von ihrer Unabhängigkeit – war im Vertrag von Lausanne nun keine Rede mehr. Die Kurden wurde nicht einmal mehr erwähnt. Schwach ausgeprägte Minderheitenschutzbestimmungen waren in den Art. 37 ff. des Vertrages nur mehr für die nicht-moslemischen Volksgruppen vorgesehen. Im Kampf gegen die Besatzungsmächte hatten die Kurden mehrheitlich noch General *Mustafa Kemal* unterstützt, insbesondere da es diesem gelang, den Krieg als Kampf gegen ausländische Invasoren und als Reli-

¹⁴ Vgl. V. *Sanguinetti*, Il trattato di Lausanne (1923) e le due insolite „Questioni d’Oriente“, in: *Relazioni internazionali, Scritti in onore di Giuseppe Vedovato*, Bd. III, Contributi, 1997, 487 ff. Die Gründe für diesen Positionswechsel waren vielfältig. Nicht zuletzt war dieser gegen Großbritannien gerichtet. Italien entwickelte eigene imperialistische Pläne in dieser Region, Frankreich sah seine eigenen Interessen zu stark durch Großbritannien gefährdet, vgl. J. S. *Koliopoulos/T. M. Veremis*, *The Modern Sequel, From 1821 to the Present*, 2002, 286.

¹⁵ Vgl. K. *Ludwig*, *Bedrohte Völker*, 1990, 125.

gionskrieg darzustellen.¹⁶ Erst nach dem Krieg wurde deutlich, dass sich die staatspolitischen Vorstellungen *Kemals*, der einen modernen, laizistischen und national einheitlichen Staat anstrebte, nicht mit jenen der kurdischen Stammesfürsten deckte, die bestrebt waren, ihre Traditionen zu wahren und – in Einklang mit ihrer Bevölkerung – einem streng religiösen Weltbild anhängen. Die Zentralregierung behielt dabei die Oberhand. In der Folge wurde jede Autonomiebestrebung gewaltsam unterdrückt.¹⁷ Kurdische Aufstände in den Jahren 1925, 1926–1930 und 1938 wurden von der türkischen Armee niedergeschlagen. General *Mustafa Kemal* antwortete auf diese Aufstände mit einer Zwangsumsiedlung von 1,5 Millionen Kurden und einer breitgefächerten Assimilationspolitik, die u.a. das Verbot der kurdischen Sprache,¹⁸ die Türkisierung der Nachnamen und den Ersatz der kurdischen Ortsbezeichnungen durch türkische beinhaltete.¹⁹

E. Die Kurden im Irak

Großbritannien war zwar mit seinen menschen-/humanitätsrechtlichen Vorhaben in Anatolien gescheitert und nicht imstande gewesen, den Volksgruppen Anatoliens interne bzw. externe Selbstbestimmung zu ermöglichen. Die Sicherung essentieller wirtschaftlicher Interessen gelang jedoch, in dem in Mesopotamien der Staat „Irak“ als britisches Mandat eingerichtet werden konnte. Entscheidend für das weitere Schicksal der Kurden sollte die Grenzziehung zwischen dem Irak und der Türkei sein. Der Vertrag von Sèvres hatte noch vorgesehen, dass sich die Kurden im heutigen Irak einem selbstständigen kurdischen Staat hätten anschließen können. Dieser Vertrag trat aber, wie erwähnt, nie in Kraft. Gemäß dem Vertrag von Lausanne sollte die Grenze durch ein Schiedsverfahren vor dem Völkerbund festgelegt werden. Eine Untersuchungskommission des Völkerbundes empfahl nach Anhörung der lokalen Bevölkerung, dieses Gebiet dem Irak zuzuschlagen und gleichzeitig Großbritannien für 25 Jahre ein Mandat über dieses Territorium zu gewähren, um den Schutz der kurdischen Bevölkerung zu garantieren. Der Völkerbundrat folgte dieser Empfehlung mit einer Entscheidung vom 16. Dezember 1925. Bestätigt wurde diese Entscheidung durch den Ständigen Internationalen Gerichts-

¹⁶ Vgl. *B. Park*, Turkey's Policy Towards Northern Iraq: Problems and Perspectives, *Adelphi Papers* 374 (2005), 14.

¹⁷ Im Hintergrund stand, wie es *Bill Park* (Anm. 16), 13 ff., formulierte, der „Sèvres-Komplex“.

¹⁸ Diese Regelung widersprach eindeutig dem Vertrag von Lausanne, der in Art. 39 Abs. 4 vorsah, dass der Gebrauch der Muttersprache nicht eingeschränkt werden dürfe.

¹⁹ Vgl. *Karabulut* (Anm. 3), 33 sowie http://www.kurdistan.de/kurden_geschichtliches.htm.

hof im Jahr 1926 und schließlich wurde diese Grenzziehung im selben Jahr durch einen Vertrag zwischen Großbritannien, der Türkei und dem Irak besiegelt. Damit wurden also die Ölfelder um Mosul und Kirkuk dem Irak zugesprochen. Da es sich dabei aber um einen Kernbereich des kurdischen Siedlungsgebietes handelte, hatte der Irak nun eine große kurdische Minderheit, die aktiv und passiv für das weitere Schicksal dieses Staates bestimmend sein sollte.

F. Iran und Syrien

Wie bereits erwähnt, leben auch im Iran und in Syrien größere kurdische Minderheiten. Auch diese versuchten, ihre Identität gegenüber dem Assimilierungsdruck durch die Mehrheit zu verteidigen und erneut stellte sich das Wechselspiel zwischen Forderung nach besonderem Schutz bzw. Autonomie und Repression durch die Zentralgewalt ein. Eine Reihe von Aufständen wurde durch die jeweilige Zentralgewalt stets problemlos bezwungen. Die jeweiligen diktatorischen Systeme, eingebunden in ein stabilitätsorientiertes internationales Blocksystem, konnten dabei unabhängig von jeglicher externer Kontrolle agieren. Im Jahr 1946 entstand auf iranischem Territorium zum erstenmal ein eigenständiger kurdischer Staat – die „Republik von Mahabad“. Hinter der Unterstützung durch Stalin stand ein machtpolitisches Kalkül auch in Hinblick auf die reichen Ölreserven Irans. Die Verständigung zwischen der UdSSR und dem Iran führte aber zum Entzug der russischen Unterstützung und in der Folge noch im Jahr 1947 zum Zusammenbruch des ersten Kurdenstaates. Die Kurden waren daraufhin wiederum schärfsten Repressionen ausgesetzt.²⁰

Hoffnungen verbanden die Kurden im Iran mit dem Regimewechsel nach dem Sturz von Schah *Reza Pahlewi*. *Khomeini* hielt jedoch sein Versprechen einer kulturellen Autonomie nicht ein und verkündete im August 1979 sogar einen Heiligen Krieg gegen die Kurden.²¹

Zum Spielball machtpolitischer Interessen wurden die Kurden auch in Syrien, wo sie mit ca. einer Millionen Angehörigen ungefähr 10 Prozent der Bevölkerung ausmachen. Während der französischen Verwaltung Syriens (bis 1945) konnten sich die Kurden in Syrien kulturell relativ frei entfalten. Auch nach der Entlassung in die Unabhängigkeit blieben diese Freiräume vorerst bestehen. Die Macht ergreifung durch die nationalistische und panarabisch orientierte Baath-Partei führte jedoch zu einem Richtungswechsel und zu einer gezielten Assimilierungspolitik. Dies hinderte die syrische Regierung – und insbesondere den von 1971 bis

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*

2000 regierenden Präsidenten *Hafiz al-Assad* – nicht daran, Kurdengruppierungen und ihren Führern Schutz und Unterstützung zu gewähren, wenn dies in den regionalen Machtkämpfen mit den Nachbarstaaten gerade opportun erschien.

G. Die jüngeren Entwicklungen

I. Türkei

Meilensteine der türkischen Außenpolitik der Nachkriegszeit war der Beitritt zur NATO 1952, der Abschluss eines Assoziierungsabkommens mit der EWG 1963, die Militärintervention auf Zypern 1974 und die nachfolgende Besetzung Nordzyperns sowie die Aufnahme von EU-Beitrittsverhandlungen im Jahr 2005. All diese Ereignisse zeitigten unmittelbare innenpolitische Konsequenzen und hatten Rückwirkungen nicht zuletzt auch auf die Kurdenfrage. Der Beitritt zur NATO bedeutete eine eindeutige Positionierung im Ost-West-Konflikt. Die geostrategische Bedeutung dieses Landes tat ein übriges, dass die Türkei auch in der Kurdenfrage mit weitgehender Rücksichtnahme durch die übrigen NATO-Partner, insbesondere aber durch die USA rechnen konnte. Innenpolitische Kontroversen und selbst die Kurdenfrage wurden fortan in das ideologische Ost-West-Raster gezwängt. Die schlagkräftigste kurdische Widerstandsgruppe, die PKK, die seit 1984 militärisch operiert, wurde dementsprechend als linksextrem qualifiziert. Die Annäherung an die Europäische Gemeinschaft hat hingegen zu Bemühungen der türkischen Regierung, die Menschenrechtssituation in der Türkei zu verbessern, geführt, was in intermittierenden Abständen auch immer wieder kurdischen Gruppierungen die Möglichkeit eröffnete, sich politisch zu artikulieren. Die Zypern-Intervention verdeutlichte wiederum die Schlagkraft der türkischen Armee und die Bereitschaft, wesentliche außenpolitische Interessen auch nachhaltig zu vertreten.

Das Selbstverständnis der türkischen Armee als staatstragendes Element mit der impliziten verfassungsrechtlichen Funktion, den Kemalismus,²² die Laizität, Modernität und territoriale Integrität des türkischen Staates zu schützen, hatte auch klare Rückwirkungen auf die Situation der Kurden. Die Machtergreifung durch das Militär in den Jahren 1960, 1971 und 1980 war stets mit politischen Repressionen verbunden, worunter die kurdische Bevölkerung besonders zu leiden hatte. Der Versuch der Kurden, sich politisch zu organisieren, wurde durch die Antisepa-

²² *Christian Rumpf* unterscheidet folgende Elemente des Kemalismus: Nationalismus, Revolutionärer Reformismus, Populismus, Etatismus und Republikanismus, *Ch. Rumpf*, Einführung in das türkische Recht, 2004, 33 ff.

ratismus- und Antiterrorismusgesetzgebung erheblich erschwert. Die betreffenden Parteien waren immer wieder Adressaten von Verbotsbestimmungen und mussten sich umbenennen (Demokratische Partei Kurdistans, Arbeitspartei des Volkes, Demokratische Partei), wenn eine Nähebeziehung zur PKK rüchbar wurde. Ihre Vertreter wurden regelmäßig mit hohen Gefängnisstrafen belegt.²³ Mit der Verhaftung des Kurdenführers *Abdullah Öcalan* im Jahr 1998 erklärte die PKK einen einseitigen Waffenstillstand in einem Kampf, der seit 1984 ca. 35.000 Opfer gefordert hatte. Im Jahr 2004 wurde der bewaffnete Kampf aber wieder aufgenommen. Im Zuge der Maßnahmen gegen den kurdischen Separatismus wurden 1,5 Millionen Kurden nach Westanatolien umgesiedelt. Zahlreiche befestigte Wehrdörfer wurden errichtet und Dorfwächter angestellt, wodurch auch ein tiefer Einschnitt in die Lebensrealität der kurdischen Bevölkerung erfolgte. Zahlreiche auf dem Land lebende Kurden sind in die Städte geflohen, um dem Krieg und der Repression zu entkommen. In den Städten ist wiederum ein erheblicher Assimilierungsdruck gegeben.

In der Verfassung aus 1982 wird die Türkei u.a. als ein „die Menschenrechte achtender, dem Nationalismus Atatürks verbundener demokratischer, laizistischer und sozialer Rechtsstaat“ definiert.²⁴ Als Sprache der Türkei wird in Art. 3 Türkisch erwähnt. Gemäß Art. 66 Abs. 1 ist jeder Staatsangehörige der Türkei Türke. Die Verfassung verwendet also einen staatsnationalen Begriff des „Türken“.²⁵ Ethnische und sprachliche Minderheiten kann es auf dieser Grundlage in der Türkei – zumindest als Rechtskategorien – nicht geben.²⁶ Einen entsprechenden Vorbehalt hat die Türkei auch gegenüber Art. 27 des UN-Paktes über bürgerliche und politische Rechte abgegeben.²⁷ Gemäß Art. 42 Abs. 9 der Verfassung darf den türkischen Staatsbürgern in den Erziehungs- und Lehranstalten keine andere Muttersprache beigebracht und gelehrt werden als Türkisch.

Der Gebrauch der kurdischen Sprache ist aber nicht mehr – wie in der Vergangenheit – verboten und mit Strafsanktionen belegt. Auch der Unterricht der kurdischen Sprache ist erlaubt und einzelne Radio- und Fernsehkanäle senden auf Kurdisch.²⁸ Problematisch ist aber nach wie vor, dass diese Rechte nicht explizit

²³ Siehe zum Ganzen *Ibrahim* (Anm. 5), 91 f.

²⁴ Vgl. Art. 2 der Verfassung.

²⁵ Vgl. *Ch. Rumpf*, Die rechtliche Stellung der Minderheiten in der Türkei, in: J. A. Frowein *et al.* (Hrsg.), Das Minderheitenrecht europäischer Staaten, Bd. I, 1993, 448–500 (467).

²⁶ *Ibid.*, 468.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Bis zur Verfassungsreform des Jahres 2001 konnte der Gesetzgeber gemäß Art. 26 III 1 und Art. 28 II die Freiheiten der Meinungsäußerung und der Presse durch das Verbot der Verwendung bestimmter Sprachen beschränken, was auch tatsächlich geschehen ist, vgl. *Rumpf* (Anm. 22), 33 f.

verfassungsrechtlich verankert sind. Sie beruhen auf einer wohlwollenden Interpretation der verfassungsrechtlichen Spielräume und sind damit nicht geeignet, einen Rechtssicherheit schaffenden Rechtsrahmen zu garantieren, der hingegen gerade im Minderheitenschutz von großer Wichtigkeit wäre. Über fortbestehende Repressionen auf der faktischen Ebene wird berichtet.²⁹

II. Irak

Unter gänzlich anderen Voraussetzungen als in der Türkei führten die Kurden im Irak ihren Kampf um Minderheiten- und Autonomierechte. Seit dem Sturz des sich eng an Großbritannien anlehrenden Königs *Faisal II* (Regentschaft von 1935 bis 1958) im Jahr 1958, sah sich der Westen der Gefahr ausgesetzt, die Kontrolle über dieses, aufgrund seines Ölreichtums äußerst wichtigen Landes zu verlieren. Auch für den Iran wurde der Irak aufgrund der zunehmend militanteren, nationalistischen Rhetorik immer bedrohlicher. Damit konnten die Kurden auf die Unterstützung durch wichtige Bündnispartner hoffen. In den ständig wechselnden Bündnissen wurden sie aber auch sehr häufig Opfer des sich dauernd verändernden politischen Kalküls. Die kurdische Bevölkerung geriet regelmäßig zwischen die Fronten.

Dabei hatte die kurze liberale Periode nach dem Sturz des Königs sehr viel versprechend begonnen. Laut Art. 3 der provisorischen Verfassung sollten Araber und Kurden auf dieselbe Ebene gestellt werden und staatstragende Völker sein: „Araber und Kurden sind Partner“. Nachdem diese Zusage nicht eingehalten worden war, nahmen die Kurden den Kampf unter der Führung des aus der UdSSR zurückgekehrten *Mustafa Barzani* im Jahr 1961 wieder auf. *Saddam Hussein* unterschrieb zwei Friedensverträge mit großzügigen Autonomiezusagen, und zwar 1970 und 1974. Nachdem es aber auf dem Gipfel von Algier 1975 überraschend zu einer Annäherung zwischen *Saddam Hussein* und *Reza Pahlawi* gekommen war, blieb die weitere Unterstützung für die Kurden aus, was zu ihrer militärischen Niederlage und zur Rücknahme aller Zusagen von Seiten der irakischen Regierung führte.³⁰

Die irakischen Kurden organisierten sich im Jahr 1975 unter *Jalal Talabani* in der „Patriotischen Union Kurdistans“ (PUK) bzw. *Massoud Barzani* in der „Demokratischen Partei Kurdistans“ (DPK). Während die PUK engere Beziehungen zu arabischen politischen Kräften im Irak unterhält, ist die DPK eher kurdisch-

²⁹ Vgl. „Ankara gibt Europäern falsche Informationen“, Interview mit *Aysel Tugiuk*, einer Abgeordneten der türkischen Kurdenpartei DTP, Die Presse vom 23.1.2009, 7.

³⁰ Vgl. *Karabulut* (Anm. 3), 33 f.

nationalistisch orientiert.³¹ Beide Parteien kamen wiederholt miteinander in Konflikt, wobei die Nachbarstaaten diese Konflikte auch geschickt schürten.

Nachdem *Saddam Hussein* im Jahr 1979 die Macht völlig an sich gerissen hatte, überfiel er im Jahr 1980 den Iran, dem er den Schatt-el-Arab entreißen wollte. Dieser Krieg währte bis 1988 und brachte das Land an den Rand des Ruins. Die Kurden gerieten zwischen die Fronten, wurden von beiden Seiten angegriffen und bekämpften sich wechselseitig. Im Irak gelang aber im Jahr 1987 ein Schulterchluss zwischen der PUK und DPK zur Irakischen Kurdischen Front. Diese verlangte eine Beendigung des Krieges mit dem Iran, die Absetzung von *Saddam Hussein* und eine volle Anerkennung der Rechte der kurdischen Bevölkerung. Die PUK kooperierte fortan mit dem Iran. Dies wurde wiederum von der irakischen Führung als Hochverrat ausgelegt, die mit Zwangsumsiedlungen und dem Einsatz von chemischen Waffen begann. Nachdem der Iran militärisch erschöpft war und sich zu einem Friedensschluss unter Anerkennung der internationalen Grenzen bereit erklärt hatte, trat der Waffenstillstand am 20. August 1988 in Kraft.³² Unmittelbar danach verlegte *Saddam Hussein* seine Truppen nach Norden und ordnete systematische Massaker an der kurdischen Bevölkerung, auch unter Einsatz von chemischen Waffen, an. Der Giftgasangriff auf die kurdische Stadt Halabaja, der zu 5.000 Toten führte, schockierte die Weltöffentlichkeit. Gleichzeitig kam es zu Massenfluchtbewegungen, ohne dass irgendeine internationale Hilfestellung erfolgt wäre. Die völlige Auslöschung der kurdischen Bevölkerung im Irak drohte.

Am 2. August 1990 überfielen 100.000 irakische Soldaten Kuwait. Nun reagierte die Staatengemeinschaft rasch. Der Sicherheitsrat verurteilte in der Resolution 660 vom selben Tage diesen Überfall und verlangte den Rückzug der irakischen Truppen, verhängte mit der Resolution 661 vom 6. August Wirtschaftssanktionen und erklärte mit der Resolution 662 vom 9. August die Annexion Kuwaits für null und nichtig. Mit der Resolution 678 vom 29. November 1990 wurden die UN-Mitgliedstaaten ermächtigt, ab dem 15. Januar 1991 zur Befreiung Kuwaits vom Irak Militärgewalt einzusetzen. Diese Operation verlief unter Federführung der USA äußerst erfolgreich, was die Kurden im Nordirak, aber auch die ebenfalls unterdrückte schiitische Bevölkerung im Süden des Landes nach alliierter Unterstützungszusagen zu einem Aufstand veranlasste. Die alliierte Unterstützung blieb dann aber aus, während die irakische Armee härteste Repressionsmaßnahmen einleitete. In der Waffenstillstandsresolution 686 vom 2. März 1991 wurde auf die

³¹ Vgl. *G. Steinberg*, Der Irak zwischen Föderalismus und Staatszerfall, SWP-Studie, 2007, 9.

³² Vgl. zum Ganzen *D. McDowall*, The Kurds – A Nation Denied, Minority Rights Group, 1992, 107 ff.

Kurdenfrage nicht Bezug genommen. Der Sicherheitsrat fand sich aber zumindest bereit, mit Resolution 688 vom 5. April 1991 die Repressionsmaßnahmen der irakischen Regierung gegenüber der Zivilbevölkerung, und insbesondere gegenüber den Kurden zu verurteilen. Hinter dieser Resolution standen auch der Iran und die Türkei, die eine Eskalation der Flüchtlingsproblematik fürchteten. Der Irak wurde aufgefordert, zur Beendigung der Bedrohung des internationalen Friedens und der Sicherheit in der Region die Repressionsmaßnahmen zu beenden und in einen offenen Dialog einzutreten, um sicherzustellen, dass die Menschenrechte und die politischen Rechte der irakischen Bürger Beachtung finden. Die Natur dieser Forderungen und die Tatsache, dass hier primär auf einen innerstaatlichen Sachverhalt abgestellt wird (wenngleich die Massenfluchtbewegungen natürlich auch unmittelbare internationale Auswirkungen zeitigten), werden als Meilensteine in der Entwicklung des Völkerrechts gefeiert.³³ Ein primär interner Sachverhalt wird als Anlassfall für Vorgaben durch die Staatengemeinschaft gemacht. Es ist umgekehrt aber auch bezeichnend für die dramatische Lage der Kurden, dass gerade ihr Schicksal zum Anlass genommen wurde, das Konzept der staatlichen Souveränität neu zu interpretieren und zu relativieren.

Schon einen Tag nach Verabschiedung der Resolution 688 starteten die USA, Frankreich und Großbritannien die Operation „Provide Comfort“, die die Sicherheit von hunderten von kurdischen Flüchtlingen garantieren und ihnen eine unmittelbare humanitäre Hilfestellung leisten sollte. Zur militärischen Sicherung dieser Operation wurde nördlich des 36. Breitengrades eine Flugverbotszone eingerichtet. Am 24. Juli 1991 erfolgte die Verlängerung dieser – nunmehr rein militärischen – Maßnahme mit der Operation „Provide Comfort II“, an deren Stelle am 1. Januar 1997 die Operation „Northern Watch“ trat (nunmehr ohne französische Beteiligung).³⁴ Für den Südirak wurde eine analoge Operation mit der Bezeichnung „Desert Strike“ gestartet.

Vergleicht man Resolution 688/1991 mit Resolution 1244/1999, mit welcher bekanntlich eine umfassende Zivilverwaltung für den Kosovo eingerichtet worden ist, in Hinblick auf eine nicht näher spezifizierte endgültige Statusregelung für dieses Gebiet,³⁵ so liegen Welten dazwischen. Wie gezeigt, war die Resolution 688 allein darauf ausgerichtet, unmittelbare Sicherheitsgarantien für die kurdische

³³ Vgl. *H.-J. Heintze*, Die Kurden im Irakkonflikt, *Blätter für deutsche und internationale Politik* 4/2003, 446–455 (448).

³⁴ Ausschlaggebend für den Rückzug Frankreichs war das Fehlen einer Rechtsgrundlage. Implizit ergibt sich daraus, dass Frankreich keinen Präzedenzfall für vergleichbare Vorkommnisse in der Zukunft schaffen wollte.

³⁵ Vgl. *P. Hilpold*, Das Kosovo-Problem – ein Testfall für das Völkerrecht, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 68 (2008), 779–801.

Bevölkerung zu schaffen und – in einer ersten Phase – auch humanitäre Hilfe zu leisten, während über die Resolution 1244/1999 eine staatsähnliche Verwaltung eingerichtet werden konnte. Ähnliche Maßnahmen für den Nordirak wären mit Sicherheit auf massiven Widerstand durch die Türkei gestoßen.³⁶

Was die faktischen Konsequenzen anbelangt, waren diese freilich durchaus vergleichbar. Während beide Resolutionen mit Sicherheit rechtlich nicht dahingehend ausgelegt werden können, dass damit eine Abspaltung und eine Staatenneugründung bewirkt oder absegnet werden sollte, so haben sie doch Freiräume geschaffen, in denen sich im Irak starke autonomistische Kräfte, im Kosovo hingegen secessionistische Tendenzen behaupten konnten.³⁷

Was die weitere Entwicklung der kurdischen Autonomie im Nordirak anbelangt, sind zwei Perioden zu unterscheiden: jene von 1988 bis 2003 und die nachfolgende Zeit. In der ersten Periode wurde – unter äußerst schwierigen Umständen – die Aufbauarbeit geleistet, in deren Rahmen staatsähnliche Strukturen mit einer eigenen Zivilverwaltung, einem eigenen Heer, einer eigenen Währung und einem autonomen Schulwesen mit kurdischer Unterrichtssprache geschaffen wurden. Finanziert wurde dieses System durch Zolleinnahmen, Transitgebühren für die Öldurchleitung, Steuern aus einer sich langsam entwickelnden lokalen Wirtschaft und schließlich – ab 1996 – aus dem Oil-for-Food-Programm der Vereinten Nationen, in dessen Rahmen 13 % der irakischen Erdöleinnahmen den Kurdengebieten zugeleitet wurden. Der Streit um die kargen Zolleinnahmen zwischen PUK und DPK führte zwischen 1994 und 1997 sogar zu bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen diesen beiden Gruppierungen mit 3.000 Toten. Erst auf Druck der USA konnte ein Friedensschluss erreicht werden, auf dessen Grundlage die PUK an den betreffenden Einnahmen beteiligt und der Nordirak weiter segmentiert wurde. Auf der anderen Seite bewiesen die Kurden im Nordirak wiederum demokratiepolitischen Geist und einen ausgeprägten Realitätssinn: Am 19. Mai 1992 wurden erstmals freie Wahlen für ein (von der irakischen Regierung nicht anerkanntes) kurdisches Parlament organisiert und am 4. Oktober wurde ein Bekenntnis für einen föderativ organisierten Staat Irak abgegeben, in welchem die Kurdenregion einen Gliedstaat darstellen sollte.³⁸

Mit dem dritten Golfkrieg im Jahr 2003 änderte sich die Situation der Kurden schlagartig. Die Weigerung der Türkei, ihr Territorium für diese Militäroperation zur Verfügung zu stellen und die gleichzeitige militärische Unterstützung dieser Operation durch die kurdischen Peschmerga stärkte die Position der kurdischen Lokalverwaltung im Nordirak ganz erheblich. Der in dieser Form von den Interve-

³⁶ Vgl. *Heintze* (Anm. 33), 447 f.

³⁷ *Ibid.*, 449.

³⁸ Vgl. *Karabulut* (Anm. 3), 40.

nienten nicht vorhergesehene Staatszerfall des Irak ließ den kurdischen Nordirak als Insel der Stabilität erscheinen, die die USA mit allen Mitteln verteidigen wollte. In der Folge war sich der Nordirak sowohl finanzieller Zuwendungen als auch politischer Unterstützung durch die USA sicher. Insbesondere gegenüber der Türkei war diese Unterstützung von großer Bedeutung.

H. Aktuelle Situation

Die faktische Herausbildung und die stetige Stabilisierung eines kurdischen Autonomiegebietes im Nordirak wurde von der Türkei mit großem Argwohn beobachtet. Dies war umso mehr der Fall, als gleichzeitig (insbesondere seit 2004) die militärischen Operationen der PKK, ausgehend vom Nordirak, wieder zunahmen. Die irakische Regierung willigte zwar in ein Kooperationsabkommen zur Bekämpfung der PKK ein,³⁹ wollte aber keine grenzüberschreitenden militärischen Operationen durch die Türkei akzeptieren.⁴⁰ Dennoch starteten die türkischen Streitkräfte am 24. Oktober 2007 eine größere Militäroperation im Nordirak, die begleitet war von zahlreichen antikurdischen Demonstrationen in der Westtürkei.⁴¹ Eine Großoffensive begann schließlich am 21. Februar 2008, die nach acht Tagen auf Druck der USA beendet wurde.⁴²

Insgesamt steht die irakische Regierung unter starkem Druck sowohl von Seiten des Militärs und der kemalistischen Staatsverwaltung als auch von großen Teilen der Bevölkerung, wirksamer gegen die PKK vorzugehen, die als Sezessionisten und Terroristen eingestuft werden. Repressionsmaßnahmen und die augenscheinliche wirtschaftliche Unterentwicklung Ostanatoliens fördern aber wiederum den Zulauf zur PKK. Der Unterhalt der zweitgrößten Armee der NATO und die kostspieligen Militäroperationen in Ostanatolien und im Nordirak zerrütten die türkischen Staatsfinanzen, die bereits vor der großen Finanzkrise in einem prekären Zustand waren.

Neue Perspektiven für eine Beilegung des Kurdenkonflikts haben sich durch die veränderte gesamtstaatliche politische Situation ergeben. Die regierende Partei für Gerechtigkeit und Entwicklung AKP hat gezielt auch um kurdische Wählerstimmen geworben, im kulturpolitischen Bereich minderheitenfreundliche Maßnahmen in die Wege geleitet (beispielsweise durch die Einführung eines Kurdischunterrichts in den Schulen und die Zulassung von kurdischsprachigen Sendungen in Radio und

³⁹ Abkommen vom 28.9.2007.

⁴⁰ Vgl. Fischer Weltalmanach 2009, 481.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² *Ibid.*

Fernsehen) und wirtschaftliche Entwicklungsprogramme in Ostanatolien gestartet. Als sensationell und bahnbrechend wurde die Erklärung des jetzigen Premiers *Erdoğan* am 12. August 2005 gewertet, wonach die Probleme im Osten ein „kurdisches Problem“ seien.⁴³ Damit wird bestätigt, dass die Türkei ein (gravierendes) Minderheitenproblem hat, was auch impliziert, dass dieses nach Maßgabe internationaler Standards zu lösen ist. Von kurdischer Seite und von Menschenrechtsorganisationen wird aber weiter von Repressionen gegenüber der kurdischen Bevölkerung berichtet.⁴⁴

Teile des Staatsapparats und der lokalen Verwaltung halten sich offenkundig nicht an die geänderten gesetzlichen Vorgaben. Die religiöse Prägung der AKP eröffnet neue Wege für einen Ausgleich zwischen Türken und Kurden, da die Gemeinschaft im Glauben hervorgehoben wird. Die Konsequenzen dieser Politik sind aber weitreichend. Sie führt zu einer Islamisierung der zuvor betont laizistischen Gesamtgesellschaft und sie muss in Konflikt treten mit der kemalistischen Grundstruktur der türkischen Verfassung.⁴⁵ Wesentliche Teile der Spitzen in der Zivilverwaltung, in der Gerichtsbarkeit und in der Armee verfolgen diese Entwicklung deshalb sehr argwöhnisch. Der Streit um das Kopftuchverbot für Studentinnen und die (nur knapp gescheiterten) Bemühungen, ein Verbot der AKP zu erreichen (die als „Zentrum für Aktivitäten gegen die laizistische Ordnung“ qualifiziert worden ist) sind ein beredtes Beispiel dafür.

Gegenüber der Autonomen Region Kurdistan im Nordirak verfolgt die türkische Regierung eine differenzierte Politik. Extreme Forderungen haben sich als unrealistisch erwiesen, insbesondere auch, da die Türkei seit dem dritten Golfkrieg an Einfluss im Irak verloren hat. Die Föderalisierung des Irak mit der Präsenz einer starken Kurdenregion muss die Türkei akzeptieren. Andererseits besteht sie darauf, dass dieser Desintegrationsprozess nicht weiter gedeiht. Insbesondere ist sie unter keinen Umständen gewillt, einen unabhängigen kurdischen Staat zu akzeptieren, der in der Folge eine Schutzfunktion gegenüber der kurdischen Minderheit in der Türkei ausüben könnte. Die Türkei hat erkannt, dass ein föderal organisierter Irak für sie von Vorteil sein kann. Ein solcher Staat kann die kurdische Region an den Gesamtstaat binden und gleichzeitig die Beständigkeit dieses Staates – auch als Stabilitätsfaktor in der Region und als Bollwerk gegenüber dem Iran – sicherstellen.⁴⁶ Politische Stabilität ist auch in wirtschaftlicher Hinsicht für die Türkei

⁴³ Vgl. „Türkei“, <http://de.wikipedia.org/wiki/T%C3%BCrkei> (3.2.2009).

⁴⁴ Vgl. beispielsweise „Amnesty International 2008 Report: Turkey“, <http://www.kurdishrights.org/2008/05/28/amnesty-international-2008-report-turkey/> (9. März 2009).

⁴⁵ Vgl. „Flags, veils and sharia“, *The Economist* vom 17.7.2008.

⁴⁶ Vgl. Turkey and Iraqi Kurds: Conflict or Cooperation?, Middle East Report No. 81, 13 November 2008.

wünschenswert, zumal sie auf die Erdöllieferungen aus dem Irak angewiesen ist und am Warentransit aus dem Irak und den Öldurchleitungsrechten verdient. Des Weiteren ist der türkischen Regierung auch klar geworden, dass die PKK eher über die Kooperation mit dem Irak bzw. der Autonomen Region Kurdistan als mit militärischen Mitteln unter Kontrolle zu bekommen ist.

Gleichzeitig versucht die Türkei mit gezielten Maßnahmen zu verhindern, dass die Kurdenregion im Nordirak auch im föderativen Verband zu sehr erstarbt. So versucht sie ihren Einfluss dahingehend geltend zu machen, dass die umkämpfte, sehr erdölreiche Stadt Kirkuk samt Umgebung nicht in das Kurdengebiet eingegliedert wird. Zu diesem Zweck beruft sie sich u.a. auf ihre Schutzfunktion gegenüber der kleinen, in der Vergangenheit ignorierten turkmenischen Minderheit in diesem Gebiet.⁴⁷

Im Irak hingegen hat sich die Einrichtung der Autonomen Region Kurdistan als besonderer Stabilitätsfaktor erwiesen, ohne welche die ohnehin schwierige Mission der alliierten Streitkräfte wohl von vornherein zum Scheitern verurteilt gewesen wäre. Diese Region ist auch Zufluchtsort für unterschiedlichste Minderheiten aus dem gesamten irakischen Staatsgebiet geworden.⁴⁸

Insgesamt wird im Irak deutlich, dass dieser Staat nur fortbestehen kann, wenn das Föderalismusprojekt, so wie es der Verfassung aus 2005 zugrunde gelegt worden ist, gelingt. Schon die provisorische Verfassung aus 2004 hat den drei kurdischen Provinzen im Norden (Arbil, as-Sulaimaniyya und Dahuk) weitgehende Autonomie zuerkannt. Auf dieser Grundlage hat sich die Autonome Region Kurdistan in einem hohen Maße verselbstständigt. Dieser Föderalismus ist asymmetrischer Natur. Er ist primär darauf ausgerichtet, den zuvor diskriminierten Gruppen der Kurden und der Schiiten eine politische und wirtschaftliche Autonomie zu gewähren, führt aber damit zu einer faktischen Dreiteilung des Landes (Kurdenregion, schiitischer und sunnitischer Landesteil). Die zuvor herrschenden Sunniten sehen sich nun als Verlierer dieses Föderalisierungsprozesses. Nachdem sie im Jahr 2005 versucht hatten, diesen Prozess durch einen Wahlboykott zu stoppen, wodurch sie sich letztlich um die Möglichkeit gebracht haben, Einfluss auf die weiteren politischen Entwicklungen zu nehmen, haben sie an den Wahlen vom Januar 2009 aktiv teilgenommen. Der weitere Verfassungsprozess, dessen bisherige Entwicklung maßgeblich von den Kurden und den Schiiten bestimmt worden ist, wird jetzt voraussichtlich eine Schwerpunktverlagerung erfahren.

⁴⁷ *Ibid.*, 16. Über das Schicksal von Kirkuk soll eine Volksbefragung entscheiden. Dementsprechend gibt es auch unterschiedlichste Versuche, auf die ethnische Zusammensetzung dieses Gebietes Einfluss zu nehmen, wodurch auch der Ausgang des Referendums prädestiniert werden soll.

⁴⁸ Vgl. Fischer Weltalmanach 2009, 226.

Einen großen Streitpunkt stellt auch die Frage der Verteilung der Öleinnahmen dar. Die Verfassung regelt diese Frage nur unscharf. Einerseits stehen diese Einnahmen gemäß Art. 111 den Regionen und Provinzen zu, andererseits besteht laut Art. 112 eine Solidaritätsverpflichtung, wobei gleichzeitig die in der Vergangenheit diskriminierten Gebiete (die kurdischen und schiitischen Territorien) auf eine nicht näher bestimmte Zeit hin über einen privilegierten Anspruch auf diese Einnahmen verfügen.⁴⁹

I. Völkerrechtliche Grundfragen

I. Grundsätzliches

Die vorstehenden Ausführungen haben verdeutlicht, dass die Kurdenfrage primär ein politisches Problem darstellt, das demzufolge auch mit politischen Instrumenten zu lösen ist. Hinweise auf Berührungspunkte mit dem Völkerrecht können aber u.U. Hilfestellung bei der Suche nach Lösungskonzepten bieten. Sie zeigen auf jeden Fall auch Grenzen auf und verdeutlichen Handlungsbedarf.

II. Die türkischen Angriffe auf den Nordirak

Die türkischen Angriffe auf den Nordirak zur Bekämpfung der PKK sind völkerrechtlich bedenklich, zumal auch eine Zustimmung der irakischen Regierung fehlt. Mit der Autonomen Region Kurdistan wurde 2007 zwar ein Kooperationsabkommen geschlossen, doch erstreckt sich dieses – wie erwähnt – nicht auf militärische Maßnahmen.

Das Mandat der multinationalen Streitkräfte, zuletzt verlängert mit der Sicherheitsratsresolution 1790 vom 18. Dezember 2007, ist am 31. Dezember 2008 ausgelaufen, wodurch der Irak seine volle Souveränität wiedererlangt hat. Bewaffnete Angriffe auf das Territorium des Irak waren bereits vor dem 1. Januar 2009 als Verletzung des Gewaltverbots und der territorialen Souveränität und Integrität des Irak zu werten, da die beschränkte Handlungsfähigkeit des Irak diese Ansprüche nicht schmälert.⁵⁰ Grundsätzlich könnte dagegen das Argument der Selbstverteidigung vorgebracht werden, doch können die terroristischen Angriffe der PKK schwerlich als „bewaffneter Angriff“ qualifiziert werden; sog. „private Gewalt“

⁴⁹ Vgl. *Steinberg* (Anm. 31), 19.

⁵⁰ Vgl. *M. Bothe*, in: *W. Graf Vitzthum* (Hrsg.), *Völkerrecht*, 2007, 650. Das Gewaltverbot gilt auch für sog. „befriedete de facto-Regime“, vgl. *J. A. Frowein*, *Das de facto-Regime im Völkerrecht*, 1968, 51 ff.

reicht nicht aus, um das Recht auf Selbstverteidigung zu aktivieren.⁵¹ Es wird diskutiert, ob bei einem „failed state“, von dessen Staatsgebiet bewaffnete Gewalt ausgeht, die Schwellen für einen Rückgriff auf das Selbstverteidigungsrecht niedriger anzusetzen sind.⁵² Selbst wenn man dies bejahen würde, so wäre auf der Sachverhaltsebene immer noch zu prüfen, inwieweit der Nordirak tatsächlich Ausgangspunkt der Angriffe oder vielmehr allein Rückzugsgebiet darstellt. Auf jeden Fall ist strikte Verhältnismäßigkeit zu wahren und unabdingbar ist weiter die Einhaltung der Regeln des humanitären Völkerrechts.

III. Anspruch auf Selbstbestimmung

Wie gezeigt, erheben die Kurden im Nordirak gegenwärtig nicht unmittelbar einen Anspruch auf Eigenstaatlichkeit, wenngleich diese Forderung bei Verhandlungen mit der Zentralregierung regelmäßig als Drohung im Raum steht und ein informell im Kurdengebiet durchgeführtes Referendum ein überwältigendes Votum für die Eigenstaatlichkeit ergeben hat. Verfügen die Kurden – im Nordirak oder möglicherweise über ihr gesamtes Siedlungsgebiet – über ein Selbstbestimmungsrecht im Sinne eines Sezessionsrechts? Verschiedentlich wird dies behauptet,⁵³ doch eine genauere Betrachtung dieser Materie muss diesbezüglich skeptisch stimmen.⁵⁴ Schon bei der ersten Frage, wer denn das entscheidungsbefugte Volk sei, würde man auf schier unüberwindbare Hindernisse stoßen. Zwar lässt sich durchaus in ethnographischer Hinsicht ein kurdisches Volk ausmachen, das durch eine gemeinsame Sprache und Kultur verbunden ist, doch darf dabei auch nicht übersehen werden, dass es innerhalb dieses Volkes unter beiden Gesichtspunkten zahlreiche Differenzierungen gibt und z.T. auch die ethnische und sprachliche

⁵¹ Vgl. P. Hilpold, Gewaltverbot und Selbstverteidigung – Zwei Eckpfeiler des Völkerrechts auf dem Prüfstand, *Juristische Arbeitsblätter* 3/2006, 234–239 (236 ff.). Dies gilt – trotz der missverständlichen Formulierung in Res. 1368 (2001) vom 12.9.2001 – auch in Bezug auf terroristische Angriffe.

⁵² Vgl. Bothe (Anm. 50), 650.

⁵³ Vgl. G. J. Ewald, The Kurds' Right to Secede Under International Law: Self-Determination Prevails Over Political Manipulation, *Denver Journal of International Law and Policy* 22 (1994), 375–407.

⁵⁴ Vgl. zur gegenwärtigen Deutung des Selbstbestimmungsrechts im Völkerrecht M. G. Kohen (Hrsg.), *Secession*, 2006; P. Hilpold, Die Sezession – zum Versuch der Verrechtlichung eines faktischen Phänomens, *Zeitschrift für öffentliches Recht* 63 (2008), 117–141; D. Thürer/Th. Burri, Self-Determination, in: R. Wolfrum (Hrsg.), *Max Planck Encyclopedia of Public International Law (EPIL)*, online edition, www.mpepil.com; P. Hilpold (Hrsg.), *Das Selbstbestimmungsrecht der Völker – Vom umstrittenen Prinzip zum vieldeutigen Recht?*, 2009.

Zuordnung nicht mehr übereinstimmt. Ein ganz großes Problem wäre schließlich auch die Bestimmung des in Frage kommenden Abstimmungsgebietes, und zwar aufgrund der schon historisch bestehenden Gemengelage der Völker und nunmehr auch aufgrund des gezielten Bevölkerungstransfers durch die türkische Regierung sowie aufgrund der Flucht- und Wanderbewegungen sowohl auf türkischem Territorium als auch im Irak. Wenn *Sir Ivor Jennings* schon im Jahr 1956 spöttisch meinte, „the people cannot decide until someone decides who are the people“,⁵⁵ so erscheint dieser Satz für den vorliegenden Fall wie maßgeschneidert.

Selbst wenn sich dieses Problem lösen ließe, so wäre es trotzdem kaum möglich, eine Rechtsgrundlage für einen solchen Anspruch zu finden. Dieser steht nämlich – neben den Staaten, für welche er synonym als Recht auf Verteidigung ihrer äußeren Souveränität verstanden werden kann – nur Völkern in kolonialer Abhängigkeit und in besetzten Gebieten zu. Beide Bedingungen sind in Bezug auf das kurdische Volk nicht gegeben. Wie immer man das Verhältnis zwischen türkischem und kurdischem Volk (im ethnischen Sinne) qualifizieren mag – kolonialer Natur ist es – zumindest in rechtlicher Hinsicht – nicht, da hierunter die überseeische Landnahme durch europäische Mächte zu verstehen ist. Auch die Vorgänge kurz nach dem Ersten Weltkrieg können nicht herangezogen werden, um einen solchen Anspruch zu begründen. Der Vertrag von Sèvres aus dem Jahr 1920 ist – wie gezeigt – nie in Kraft getreten und die Republik Kurdistan ist ein Papierkonstrukt geblieben. Selbst die 1946 gegründete „Republik von Mahabad“ war mit einer Überlebensdauer von wenigen Monaten wohl nicht behauptungsfähig genug, um einen Anspruch auf Wiederherstellung zu begründen.

Vielfach wird freilich auch von einem Selbstbestimmungsanspruch als Notwehrrecht („remedial secession“) ausgegangen. Auch hierfür ist – bei näherem Hinsehen – wohl kaum eine Rechtsgrundlage im Völkerrecht zu finden, selbst wenn man den Promotoren eines solchen Anspruches durchwegs zugute halten muss, dass sie aus lauterer Motiven handeln und insgesamt auch zur „Humanisierung des Völkerrechts“⁵⁶ beitragen. Eine Berichterstattungskommission, die nach dem Ersten Weltkrieg im Auftrag des Völkerbundes die Rechtslage der Åland-Inseln prüfen sollte, hat folgende, häufig zitierte Stellungnahme abgegeben:

The separation of a minority from the State of which it forms a part and its incorporation in another State can only be considered as an altogether exceptional solution, a last

⁵⁵ Vgl. *I. Jennings*, *The Approach to Self-Government*, 1956, 56 f.

⁵⁶ Vgl. zu diesem Konzept *Th. Meron*, *The Humanization of International Law*, 2006. Für die Begründung des Konzepts eines Sezessionsrechts als Notwehrrecht war die Arbeit von *L. C. Buchheit*, *Secession: the legitimacy of self-determination*, 1978, grundlegend.

resort when the State lacks either the will or the power to enact and apply just and effective guarantees.⁵⁷

Ob die Berichterstatterkommission von der Existenz eines diesbezüglichen Rechts ausgegangen ist oder nur auf ein naturrechtliches Prinzip bzw. auf politische Überlegungen verweist, erschließt sich aus diesen Ausführungen nicht. Auch die Versuche, aus der Friendly Relations Declaration des Jahres 1970 bzw. aus der Wiener Menschenrechtserklärung des Jahres 1993 ein Sezessionsrecht abzuleiten, überzeugen letztlich nicht.⁵⁸

Die Sezession ist nicht mehr als ein Faktum, das von der Völkerrechtsordnung als solches nicht verboten wird und nicht verboten werden kann. Es wird aber sicherlich auch nicht gefördert, denn die Staatengemeinschaft ist – wie häufig gesagt wird – kein Selbstmörderclub.

IV. Interne Selbstbestimmung

Immer wichtiger wird freilich der sog. interne Aspekt der Selbstbestimmung, das Recht auf effektive Partizipation, das auch in Zusammenhang gebracht worden ist mit einem sich herausbildenden Recht auf Demokratie.⁵⁹ Dieser Ansatz wurde anfänglich kritisiert, doch haben sich in den letzten siebzehn Jahren seit seiner Vorstellung doch immer deutlichere Anzeichen ergeben, dass der betreffende Trend richtig vorausgesehen worden ist.⁶⁰

⁵⁷ Vgl. den Report of the International Committee of Jurists Entrusted by the Council of the League of Nations with the Task of Giving an Advisory Opinion upon the Legal Aspects of the Aaland Islands Question, Official Journal of the League of Nations, Special Supplement No. 3, October 1920, 5.

⁵⁸ Vgl. dazu ausführlich *Hilpold* (Anm. 54), 129 ff.

⁵⁹ Grundlegend *Th. Franck*, The Emerging Right to Democratic Governance, *AJIL* 86 (1992), 46–91.

⁶⁰ Vgl. *P. Hilpold*, Self-Determination in the 21st Century – Modern Perspectives for an Old Concept, *IYHR* 36 (2006), 247–288 (272 ff.), wo u.a. auf Res. 2002/72 der Menschenrechtskommission vom 25. April 2002 verwiesen wird. In diesem Dokument findet sich folgende Bestätigung: „that democracy, development and respect for human rights and fundamental freedoms are interdependent and mutually reinforcing, and that democracy is based on the freely expressed will of the people to determine their own political, economic, social and cultural systems and their full participation in all aspects of their lives; that democracy, respect for all human rights, including the right to development, transparent and accountable governance and administration in all sectors of society, and effective participation by civil society are an essential part of the necessary foundations for the realization of social and people-centred sustainable development; that a democratic and equitable international order foster [also] the full realization of all human rights for all.“

Auch in dem vielbeachteten – wenngleich aufgrund seiner Zurückhaltung auch vielkritisierten – Ergebnisdokument des UN-Weltgipfels 2005,⁶¹ wird betont, dass alle Menschenrechte, die Herrschaft des Rechts und die Demokratie miteinander verknüpft sind, sich gegenseitig verstärken und zu den universellen und unteilbaren grundlegenden Werten und Prinzipien der Vereinten Nationen gehören.⁶² In Abs. 135 des Ergebnisdokuments findet sich folgende Feststellung:

Wir bekräftigen, dass die Demokratie ein universaler Wert ist, der auf dem frei bekundeten Willen der Menschen, ihr politisches, wirtschaftliches, soziales und kulturelles System selbst zu bestimmen, sowie auf ihrer uneingeschränkten Teilhabe in allen Aspekten ihres Lebens beruht. Wir bekräftigen außerdem, dass Demokratien zwar gemeinsame Merkmale aufweisen, es jedoch kein einheitliches Demokratiemodell gibt und dass Demokratie nicht einem Land oder einer Region gehört, und bekräftigen die Notwendigkeit, die Souveränität und das Recht auf Selbstbestimmung gebührend zu achten. Wir betonen, dass Demokratie, Entwicklung und die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten einander bedingen und sich gegenseitig stärken.

Trotz aller Einschränkungen, die diese Formulierung aufweist, ist das Bekenntnis zum universellen Charakter der Demokratie sowie – was ihren Gehalt anbelangt – zu einem für alle Staaten geltenden Kernbereich des Demokratieprinzips unmissverständlich.

V. Menschenrechte und Minderheitenrechte

Ist nun von einer weltweiten Tendenz zur Festigung und Präzisierung der gebotenen menschenrechtlichen Schutzstandards auszugehen, so wird diese Tendenz im europäischen Raum durch den EU-Annäherungsprozess noch weiter verstärkt. Die Fortschrittsberichte der Europäischen Kommission über den Annäherungsprozess der Türkei an die von der EU vorgegebenen Kriterien und Standards geben ein gutes Bild von der aktuellen Lage und der Dynamik, die dieser Prozess ausgelöst hat. Insgesamt kann dabei sehr klar von einer positiven Entwicklung ausgegangen werden, wenngleich noch viele Aufgaben unerledigt bleiben.⁶³ Dies gilt ins-

⁶¹ UN Doc. A/60/L.1.

⁶² *Ibid.*, Abs. 119.

⁶³ Vgl. dazu beispielsweise auch die Ausführungen von *N. Tocci*, Comparing the EU's Role in Neighbourhood Conflict, in: M. Cremona (Hrsg.), *Developments in EU External Relations Law*, 2008, 224: „[...] the enlargement process induced a fundamental process of political reform in Turkey, that granted greater rights and freedoms to all citizens, including the Kurds. [...] the EU's positive influence has not matched its potential, however. The accession process has not triggered meaningful reforms in the area of collective rights or Kurdish specific issues. [...] neither did the accession process usher the way to an active EU involvement in solving the Kurdish question, nor did it trigger effective Kurdish political participation in Turkey's democratic institutions“.

besondere für die Erfüllung der sich aus der EMRK ergebenden Verpflichtungen (beispielsweise hinsichtlich der Umsetzung der Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte).

Was die Einhaltung von Minderheitenrechten anbelangt, wird auch noch im letzten vorliegenden Dokument⁶⁴ beanstandet, dass sich die Türkei nach wie vor weigert, ethnische und sprachliche Minderheiten auf ihrem Territorium anzuerkennen.⁶⁵ Minderheitenschutzverpflichtungen entstehen aber nicht erst aus einer spezifischen Anerkennungserklärung, sondern ergeben sich ipso facto aus der Präsenz von Minderheiten, da andernfalls Minderheitenschutz von der Willkür des Heimatstaates abhängen würde.⁶⁶ Der Vorbehalt gegenüber Art. 27 des UN Paktes über bürgerliche und politische Rechte 1966 dürfte gegen Ziel und Zweck des Vertrages verstoßen und damit nichtig sein.⁶⁷ Die Türkei hat die Rahmenkonvention zum Schutz nationaler Minderheiten nicht unterzeichnet. Das Urteil in dem Arbeitspapier der Kommission vom 5.11.2008 fällt in Bezug auf minderheitenschutzrechtliche Vorkehrungen sehr kritisch aus: „Overall, Turkey has made no progress on ensuring cultural diversity and promoting respect for and protection of minorities in accordance with European standards“.⁶⁸

⁶⁴ Vgl. Commission Staff Working Document, Turkey 2008 Progress Report, SEC (2008) 2699 final, 5.11.2008.

⁶⁵ *Ibid.*, 25.

⁶⁶ Vgl. *F. Capotorti*, Study on the Rights of Persons belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, 1991, sowie *V. Grammatikas*, The definition of minorities in International Law: A problem still looking for a solution, *Revue Hellénique de Droit International* 52 (1999), 321–364 (340).

⁶⁷ Vgl. zur Thematik des Vorbehalts gegenüber menschenrechtlichen Verträgen allgemein *P. Hilpold*, Das Vorbehaltsregime der Wiener Vertragsrechtskonvention: Notwendigkeit und Ansatzpunkt möglicher Reformen unter besonderer Berücksichtigung der Vorbehaltsproblematik bei menschenrechtlichen Verträgen, *Archiv des Völkerrechts* 4 (1996), 376–425, und *T. Giegerich*, Reservations to Multilateral Treaties, *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, www.mpepil.com. Zutreffend ist allerdings, dass Frankreich eine ähnliche Erklärung abgegeben hat, die auf den Ausschluss der Anwendbarkeit von Art. 27 auf diesen Vertragsstaat abzielt. In den sog. „bretonischen Fällen“ hat der Menschenrechtsausschuss diesen de-facto Vorbehalt akzeptiert, ohne jedoch explizit auf die Vereinbarkeit dieser Erklärung mit Ziel und Zweck des Vertrages einzugehen. Im Lichte der Ausführungen im Allgemeinen Kommentar (des Menschenrechtsausschusses) Nr. 24 vom 2. November 1994 ist aber wohl davon auszugehen, dass eine solche Inkompatibilität gegeben ist. Vgl. zu dieser Thematik *A. Spiliopoulou Akermark*, Justifications of Minority Protection in International Law, 1997, 164. Die erwähnte Inkompatibilität dürfte in Bezug auf die Türkei, wo die faktische Existenz von Minderheiten noch deutlicher ins Auge sticht, noch schwerer in Abrede gestellt werden.

⁶⁸ Commission Staff Working Document (Anm. 64), 25.

J. Schlussfolgerungen

Das Kurdenproblem ist der Türkei und dem Irak gemeinsam. Bislang waren kaum Bemühungen festzustellen, aus dieser gemeinsamen Problemstellung einen übergreifenden Ansatz zu entwickeln. Die Kurdenfrage ist vielmehr zu einem wechselseitigen Streitthema geworden. Dennoch zeichnet sich klar ab, dass in beiden Ländern Lösungen für diese Frage gesucht werden und solche – mit unterschiedlichen Ansätzen – auch bereits auf dem Tisch liegen.

In der Türkei scheint sich eine Lösung gegebenenfalls über einen strikt menschenrechtlichen Ansatz abzuzeichnen, wobei aber immer deutlicher wird, dass Minderheitenschutz ein unverzichtbarer Teil des Menschenrechtsschutzes ist.⁶⁹ Gerade wenn die Türkei dem europäischen Menschenrechtsschutzstandard gerecht werden will – und dies ist eine Vorbedingung für einen EU-Beitritt – wird sie schließlich die Notwendigkeit eines Minderheitenschutzes anerkennen müssen.

Im Irak wird dagegen ein ganz anderer Weg beschritten, nämlich der des ethnischen Föderalismus.⁷⁰ Dies ist ein gewagtes Experiment. Eine ethnische definierte Autonomie birgt auch erhebliche Gefahren für den Individualrechtsschutz in sich,⁷¹ insbesondere auch was die „Minderheit in der Minderheit“ angeht.⁷² Dennoch ist dieser Lösungsansatz gegenwärtig wohl der einzig praktikable, insbesondere wenn man sich die Geschichte der Kurden im Irak ansieht und sich auch die aktuellen Gefahren vor Augen hält, denen diese Volksgruppe ausgesetzt ist.

Die Kurden sind Zeugen eines beispiellosen Behauptungskampfes und physischen und kulturellen Überlebenswillens. Die Vitalität der kurdischen Sprache und Kultur im 21. Jahrhundert deutet darauf hin, dass hier – anders in den meisten Minderheitensituationen – die Zeit auf der Seite des kurdischen Volkes steht.

⁶⁹ Vgl. umfassend *P. Hilpold*, *Modernes Minderheitenrecht*, 2001.

⁷⁰ Vgl. *N. B. Herther-Spiro*, *Can Ethnic Federalism Prevent „Recourse to Rebellion?“ – A Comparative Analysis of the Ethiopian and Iraqi Constitutional Structures*, *Emory International Law Review* 2007, 321–371.

⁷¹ Vgl. *R. Lapidoth*, *Autonomy – Flexible Solutions to Ethnic Conflicts*, United States Institute of Peace Press, 2007, die aber dem Autonomiemodell dennoch grundsätzlich positiv gegenübersteht.

⁷² Vgl. *P. Hilpold*, *Der Schutz der Minderheit in der Minderheit im Völkerrecht*, in: *P. Hilpold/Ch. Perathoner* (Hrsg.), *Die Ladinier – Eine Minderheit in der Minderheit*, 2005, 9–30.

