

<http://www.iraqtribunal.de/hearing190604/alkazaz.htm>

DIE IRAKISCHE WIRTSCHAFT UNTER DER OKKUPATION:

Eine kritische Analyse der angewandten CPA-Wirtschaftspolitik

*Von Aziz Alkazaz**

Bis zur letzten Minute hatte die irakische Bevölkerung gehofft, dass die umfassenden 13-jährigen UN-Sanktionen, die 1,5 Mio. Menschen das Leben kosteten sowie Wirtschaft und Gesellschaft aushöhlten, ohne Krieg aufgehoben und eine Transformationsphase (Öffnung nach innen und außen) unter nationaler Regie begonnen werden könnten. [1] Es kam aber anders, nämlich ein völkerrechtswidriger Krieg, der mehr Probleme schuf als Probleme löste. Seine bisherige Zwischenbilanz ist in mancher Hinsicht katastrophal, darunter Verschlimmerung der sozialökonomischen Lage der Bevölkerung und explosive Steigerung der menschlichen und materiellen Okkupationskosten. [2] Dieser Beitrag untersucht, inwiefern die angewandte US-Strategie eine bessere und schnellere Erschließung des irakischen Entwicklungspotentials ermöglicht.

1. Ungünstige Ausgangs- und Rahmenbedingungen für den Wiederaufbau

Wachsender Widerstand und problematische Übergabe-Strategien: Für die meisten Iraker/Innen geht es den USA nicht um Menschenrechte und Demokratie, sondern um die Verwirklichung ihrer strategischen Ziele: a) Umwandlung des Irak in einen politischen und militärisch-strategischen Stützpunkt der USA zur Beherrschung des Greater Middle East, b) Verfügung über die irakischen Ölreserven und Beeinflussung des Ölpreises zwecks Verhinderung der Entstehung eines möglichen Gegenpols (Europa, Russland) im internationalen System, c) „Demokratisierung“ der irakischen politischen Struktur zwecks Manipulierung der Regierung und Schaffung eines geeigneten regionalen Umfelds, d) Beendigung des Palästinakonfliktes zugunsten Israels. Der irakische Widerstand kämpft gegen diese Strategie und für die Beendigung der Okkupation, während die Besatzungsmacht das Heft in der Hand behalten will und vor Einsatz massiver Repressionsmittel nicht zurückschreckt. Entsprechend gestaltet sich die Übergabe-Strategie sehr problematisch, obwohl es inzwischen klar geworden, dass eine politische Stabilisierung des Irak ohne Beendigung der Besatzung nicht möglich ist. [3] Angesichts des von der Staatengemeinschaft/UNO geforderten Transfers der realen Macht an die Iraker waren die US-Besatzer bemüht, ausgewählte irakische Kollaborateure einzubeziehen, ohne ihnen jedoch die volle Souveränität und Macht zu übertragen, was sie in den Augen der Bevölkerung diskreditierte. Eigentlicher Entscheidungsträger blieb die „Coalition Provisional Authority (CPA)“, während der ernannte 25-köpfige Interim Governing Council (IGC) von der Bevölkerung als Augenwischerei betrachtet wurde. Das Ergebnis waren verschärfte Repression, niedrige Performanz, Frustrationen und Rücktritte. [4] Selbst nach Bildung der Übergangsregierung am 1. Juni 2004 waren die USA nicht bereit, auf die Kontrolle solcher Schlüsselbereiche wie Sicherheit, Erdöl, Staatshaushalt, Management der Außenschulden und der Auslandshilfe zu verzichten. Die Iraker werden also nach dem vom UN-Sicherheitsrat festgesetzten Termin zur Beendigung des Besatzungsregimes (1. Juli 2004) erleben, wie eine amerikanische Superbotschaft mit 3.000 Mitarbeitern in Bagdad und eine Streitmacht von 140.000 Mann ihr Land weiterhin kontrollieren. [5]

Prekäre Sicherheitslage: Aufgrund der täglichen Widerstandsaktionen und anderer politischer und gewalttätiger Anschläge wurde das Geschäftsleben immer wieder unterbrochen. Die bewaffneten Auseinandersetzungen zeigten, dass die Amerikaner zwar ihre Gegner militärisch

in die Knie zwingen können, sich aber mit dem Aufbau irakischer Institutionen schwer tun. Neben den Hunderten von Toten und Verletzten war das „Wiederaufbauprogramm“ Opfer der Auseinandersetzungen. Die dramatische Unsicherheit bezog sich auf fast alle Aspekte des Geschäftslebens, einschließlich der Stromversorgung, der Rechtslage und der Kompetenzverteilung. Die Sicherheit der Mitarbeiter machte bei vielen Firmen 20 bis 25% der Betriebskosten aus. Hinzu kamen die höheren Transport- und Versicherungskosten sowie die verbreitete Gesetzlosigkeit und der Rückgang der allgemeinen Geschäftsaktivität. Das führte u.a. dazu, dass Tausende von Geschäftsleuten und Technikern das Land verließen, was Wartung, Produktion und Projekte beeinträchtigte. [6]

Mißmanagement und Korruption: Der irakische Zentralstaat und seine Institutionen, die die Gesellschaft zusammengehalten hatten, wurden im Krieg systematisch zerstört und geplündert. Dazu gehörte auch die Auflösung der nationalen Streitkräfte und Polizei. Die damit verbundene Zerschlagung des gesellschaftlichen Kontrakts schuf Spielraum für alte und neue innergesellschaftliche Konflikte. Die Entstehung bewaffneter, mit rivalisierenden Parteien verbundener Milizen verstärkte die Neigung zur Gewaltanwendung und verringerte die Aussichten für freie Wahlen. Außerdem wurden den Einmischungen der Nachbarstaaten Tür und Tor geöffnet. Die Ersetzung qualifizierter Fach- und Führungskräfte durch unerfahrene Kollaborateure überall im Land verursachte ein gestörtes Verhältnis zwischen Verwaltung und Bevölkerung sowie die Verbreitung von Vetternwirtschaft und Korruption. Ferner ermöglichten das schwache Rechnungsprüfungswesen und die begrenzte Finanzkontrolle Unterschlagungen in vielen Bereichen. Der im Oktober 2003 von der UNO gegründete International Advisory and Monitoring Board (IAMB) war sehr besorgt über das Ausmaß von Missmanagement, Korruption und Diebstahl. Er rief die CPA dazu auf, wirksame Kontrollmechanismen zu schaffen. Insbesondere unterstrich er folgende Notwendigkeiten: (a) Installierung von Messinstrumenten für Rohölförderung und Ölverkäufe, um das Ausmaß des Diebstahls zu reduzieren und die Standards der internationalen Ölindustrie einzuhalten; (b) Eindämmung des Ölschmuggels; (c) Untersuchung des dubiosen Charakters zahlreicher Bartergeschäfte; (d) Korrektur der korrupten Methoden der Auftragsvergabe für die vom Iraq Development Fund finanzierten Projekte, die bisher auf Wettbewerbsbeschränkungen beruhten. Einsatz spezialisierter Wirtschaftsprüfer für sogenannte sole-sourced contracts; (e) Übertragung der Finanzkontrolle am 30. Juni 2004 an den irakischen Board of Supreme Audit. Über die mangelnde Transparenz der Verwaltung des Iraq Development Fund durch die CPA waren vorher Bedenken geäußert worden. In diesen Fonds fließen gemäß UN-Sicherheitsratsresolution 1483 seit Kriegsende die irakischen Ölexporterlöse. Es gab auch Presseberichte über die illegale Verwendung eines Teils der in den USA seit 1991 eingefrorenen irakischen Gelder (zuletzt 2,5 Mrd. \$) zur Finanzierung der Besatzungsbehörde.

Das Missmanagement war von Anbeginn mit der Besatzungsverwaltung verbunden. Die Kritik an der CPA machte sich fest an ihrem Status als Teil des US-Verteidigungsministeriums und an ihrem Vorgehen sowie am Fehlen einer klaren Strategie für den Wiederaufbau der irakischen Wirtschaft und Gesellschaft. Nicht nur wurde der „Wiederaufbau“ von den USA angeführt, sondern auch von einer ungeeigneten Institution (dem Außenministerium). Das amerikanische Militär- und Zivilpersonal hatte kaum Kenntnisse und Erfahrungen über den Irak. Die von der CPA ergriffenen Maßnahmen wirkten destabilisierend, denn die alte Ordnung wurde ohne funktionierenden Ersatz hinweggefegt. Das hat die Wiederherstellung öffentlicher Dienstleistungen stark behindert. [7] Darüber hinaus wurden die Rolle der UNO marginalisiert und die humanitäre Arbeit der Nichtregierungsorganisationen (NGOs) erschwert. Amerikanische, britische und andere NGOs wurden gezwungen, sich der Politik der Besatzungsmächte anzupassen. In der Regel wurden die NGOs über die Ziele der US-Zivilverwaltung im Unklaren gelassen. Nicht zuletzt sei auf die mit einigen Mitgliedern des

IGC und der Übergangsregierung verbundene Korruption und Vetternwirtschaft hingewiesen. Viel zitiertes Beispiel dafür war der eng mit dem Pentagon verbundene Ahmad Chalabi und sein Iraqi National Congress, dem die Amerikaner und das irakische Strafgericht Unterschlagung öffentlichen Vermögens sowie Machtmissbrauch und Eigenbereicherung im Rahmen von Wiederaufbauprojekten und Währungsumtausch vorwarfen. [8]

2. Kein Durchbruch für eine entlastende Regelung der Außenschulden und Reparationen

Es war von Anbeginn klar, dass eine entlastende Regelung der Außenschulden und Reparationen eine notwendige Voraussetzung für den Wiederaufbau ist. Hier wurden zwar Anstrengungen in die richtige Richtung unternommen, aber noch kein Durchbruch erzielt. Das Management dieser wichtigen Angelegenheit ließ viel zu wünschen übrig. Über den Umfang der irakischen Schulden gibt es verschiedene Schätzungen. Die Weltbank sprach von rund 120 Mrd. \$, davon 40 Mrd. für die 19 Mitgliedsstaaten des Paris Club plus Brasilien und Südkorea; sie plädierte für die Streichung von mindestens Zweidritteln. Die genannten 40 Mrd. des Paris Club enthalten 19 Mrd. Zinsen. [9] Davon entfielen (Mrd. \$ ohne Zinsen) auf Japan 4,1, Russland 3,45, Frankreich 2,99, Deutschland 2,4 und die USA 2,19. Die restlichen 80 Mrd. verteilten sich auf bestimmte Golfstaaten und zu einem geringeren Teil auf Republiken der ehemaligen Sowjetunion. Die irakische Zentralbank sprach von offiziell registrierten Krediten in Höhe von nur 25 Mrd \$, davon 5 Mrd. Zinsen. [10] Generell plädierte die irakische Seite für einen 100%igen Schuldenerlaß. Im Rahmen der Rundreise des amerikanischen Sondergesandten James Baker sagten Paris, Berlin, Rom, Moskau und Tokio sowie Peking den Erlass eines Großteils der Schulden zu; die genauen Zahlen und Modalitäten sollten allerdings später festgelegt werden. Grundsätzlich konnte Baker sein Ziel eines 90%igen Schuldenerlasses nicht erreichen. Frankreich z.B. war für die Streichung von nur 50% bereit; Russland war noch weniger konzessionsbereit. Die Schulden gegenüber den Golfstaaten (in Mrd. \$: Saudi-Arabien 25, VAE 17,5 und Kuwait 12,5), die während des Krieges mit Iran entstanden, betrachtete der Irak von Anbeginn als nicht-rückzahlbare Kriegssubsidien und zwar mit der Begründung, er habe die Golfstaaten vor der Bedrohung durch das Khomeini-Regime verteidigt. Demgegenüber verbinden die Golfstaaten, insbesondere Kuwait, mit der Frage der Schuldenerregulierung bestimmte politische Zielsetzungen. So konnte keine endgültige Regelung vereinbart werden; sie setzt die Existenz einer souveränen irakischen Regierung voraus.

Ein anderes Kapitel der Verschuldungsfrage sind die vom Irak zu zahlenden Reparationen an die von der irakischen Besetzung Kuwaits betroffenen Regierungen, Unternehmen und Privatpersonen. Ursprünglich wurden begründete und unbegründete Entschädigungsanträge im Gesamtwert von über 300 Mrd. \$ an die UN Compensation Commission (UNCC) gestellt. Von dieser gigantischen Summe wurden allerdings Anträge im Gesamtwert von „nur“ 48,2 Mrd. \$ anerkannt, von denen bis Anfang April 2004 rund 18,4 Mrd tatsächlich an Privatpersonen, Firmen und Regierungen gezahlt wurden. Allein Kuwait erhielt 9,5 Mrd. und insistierte auf die Zahlung weiterer 29 Mrd. trotz des wiederholten Ersuchens des irakischen Regierungsrats (IGC) um die Streichung der übrigen unbezahlten Reparationen. Der UN-Sicherheitsrat hatte festgelegt, dass 25% der irakischen Ölexporterlöse (im Rahmen des oil for food program) für die Reparationen abgezweigt werden, was angesichts der katastrophalen Versorgungslage der Bevölkerung heftige irakische Proteste auslöste. Nach dem Sturz des Saddam-Regimes im dritten Golfkrieg wurde dieser Prozentsatz in der Resolution Nr. 1483 des UN-Sicherheitsrats auf 5% reduziert. [11]

Sowohl gegen eine Schuldenregelung unter Leitung der USA als auch gegen Berechnungsmethoden und Umfang der Reparationen wurden von irakischer Seite massive Einsprüche erhoben: a) mangelnde Institutionalisierung der Anhörung der betroffenen irakischen Seite, b) Berechnung von Zinseszinsen für die Schulden trotz Beseitigung der Zahlungsfähigkeit des Staates durch UN-Sanktionen, und andererseits keine Zinsberechnung für eingefrorene irakische Gelder, c) Keine Berücksichtigung der immensen irakischen Verluste durch drei Golfkriege und 13-jährige UN-Sanktionen, die sich auf 1.265 Mrd. \$ akkumulierten, [12] d) Abzug von 18,4 Mrd. \$ oder 26% der gesamten Öleinnahmen während der Jahre des oil for food program, obwohl für die Grundversorgung der ausgehungerten Bevölkerung jeder Cent benötigt wurde. Insgesamt forderten die Iraker eine internationale Konferenz, die die Frage der Legalität der Schulden und Reparationen sowie die Frage der irakischen Reparationsforderungen im Zusammenhang mit dem völkerrechtswidrigen dritten Golfkrieg behandeln sollte.

Vor diesem Hintergrund beschloß der UN-Sicherheitsrat in seiner Resolution 1483 immerhin eine gewisse befristete Entlastung, indem er die irakischen Öleinnahmen von der Inanspruchnahme durch Gläubiger bis Ende 2004 immunisierte. Die Mitgliedsstaaten des Paris Club erklärten, sie würden bis Ende 2004 keine Zahlungen erwarten. Außer den 5% für den Kuwait Compensation Fund, flossen also die Ölexporterlöse (vorläufig) ohne weitere Ansprüche in den Development Fund for Iraq.

3. Die angewandte Wirtschaftspolitik der CPA: hastige Liberalisierungs- und Privatisierungspolitik, verfehlte Fiskalpolitik

Es war von allen Seiten anerkannt, dass die seit 1980 bestehende Kriegswirtschaft in eine effiziente Marktwirtschaft transformiert und die gravierenden embargobedingten Probleme der Isolation von der Weltwirtschaft (1991-2003) überwunden werden müssten. Die erforderliche Liberalisierung und Privatisierung ist ein komplizierter Prozeß, der sorgfältiger institutioneller, rechtlicher und politischer Vorbereitung bedarf, um negative Nebeneffekte zu minimieren. Diese gigantische Aufgabe hätte durch Aufhebung der UN-Sanktionen ohne Krieg besser bewältigt werden können. Die militärische Besetzung des Irak verursachte weitere Schäden und Probleme und machte die Bewältigung der genannten Aufgabe fast unmöglich. Obwohl das Völkerrecht Besatzungsmächten vorschreibt, Gesetze und Sozialstruktur des Landes zu respektieren und seine Wirtschaft treuhänderisch zu verwalten, begann die CPA sehr schnell mit der Umsetzung ihrer ordnungs- und wirtschaftspolitische Konzeption. Diese widerspiegelte in erster Linie die Ideologie und Interessen der Besatzungsmacht und weniger die Bedürfnisse und Prioritäten des irakischen Volkes. Umgestaltungspläne und Richtlinien waren bereits vor dem Krieg ausgearbeitet worden. So enthielt z.B. ein Paper des US State Department (Moving the Iraqi Economy from Recovery to Sustainable Growth) Details über die anzuwendende Wirtschaftspolitik und die neu zu formulierenden irakischen Gesetze über Steuern, geistiges Eigentum usw. sowie über die Restrukturierung/Übernahme des Bankensektors. Hier ging es nicht nur um Ölpolitik, sondern auch um Infrastruktur und fast alle relevanten Wirtschaftsbereiche, einschließlich Erziehung.

Bereits im Juni 2003 kündigte CPA-Chef Paul Bremer auf dem World Economic Forum in Amman eine Schocktherapie für den Irak an: abrupte totale wirtschaftliche Öffnung des Landes und Abbau aller staatlichen Subventionen gemäß der neoliberalen Schule ohne vorherige Berechnung der Effekte auf die betroffenen Betriebe und Konsumenten. Man begann also mit einer Liberalisierungspolitik. Nach der völligen Außenhandelsliberalisierung (totale Beseitigung der Importzölle) wurden mit der Verfügung Nr. 39 vom 20. September 2003 abrupt

ausländischen Investoren die 100%ige Übernahme irakischer Staatsunternehmen erlaubt und zahlreiche Privilegien eingeräumt. Erst nach scharfen irakischen Protesten wurden der Ölsektor und die Banken vorläufig ausgenommen. Der Bankensektor wurde im Rahmen des Gesetzes vom 19. September 2003 restrukturiert und für ausländische Investoren geöffnet; drei Lizenzen wurden vergeben. Es wurde eine generelle Politik der niedrigen Besteuerung eingeführt. Gleichzeitig arbeitete man an der Privatisierung von 192 Staatsunternehmen ohne die bestehende Gefahr einer massiven Unterbewertung zu berücksichtigen. Maßnahmen für die Behandlung der negativen Folgen (Betriebsschließungen, Mitarbeiterentlassungen) wurden nicht einmal diskutiert, zumal Verbände zur Wahrnehmung der Interessen der Betroffenen fehlten. Die Zahl der Staatsbediensteten wurde wesentlich verringert ohne vorherige Stärkung des sozialen Sicherheitsnetzes. Man ging also plötzlich von einem Extrem (zentralistischer Staat mit starkem öffentlichen Sektor) zu einem anderen Extrem, nämlich völliger Ignorierung des Staates, der für eine Korrektur der schiefen Einkommensverteilung und für soziale Stabilisierung notwendig ist. Der Übergang zur unregulierten Marktwirtschaft erfolgte unter den Bedingungen von Krieg, Besatzung, Widerstandskampf und Anarchie. Der eingeführte Körperschaftssteuersatz von nur 15% wird die äußerst schiefe Einkommens- und Vermögensverteilung kaum korrigieren können. Konzeptionell übersah die CPA, dass für Wirtschaftswachstum und mehr Beschäftigung freie Preisbildung und Fiskalpolitik nicht ausreichen. Die Behandlung der bestehenden strukturellen Probleme sowie der niedrigen Produktion und der hohen Arbeitslosigkeit bedürfen eines stabilen institutionellen Rahmens und eines breit gefächerten Instrumentariums. Unter den herrschenden Rahmenbedingungen führten die Lohn- und Gehaltssteigerungen nicht zur Steigerung der inländischen Produktion und Investitionen, sondern hauptsächlich zum Anstieg des Imports. Während sich Handel und Bausektor belebten, stagnierten Industrie und Landwirtschaft. Produktives Unternehmertum war kaum in Sicht. Die verbreitete Armut blieb eine besondere Herausforderung. Die Iraker wollen und können hart und produktiv arbeiten, wenn man sie ließe. CPA und IGC konzentrierten sich nicht auf Entwicklungspolitik, sondern auf ausgewählte Projekte und die Identifizierung profitabler Geschäftsmöglichkeiten. Dabei konnten die implementierten Projekte weder Strukturprobleme lösen noch Produktion und Beschäftigung erhöhen. Die verstärkte Unabhängigkeit der Zentralbank war zwar ein Fortschritt, konnte aber angesichts des Fehlens der Grundlagen einer marktwirtschaftlichen Geld- und Kreditpolitik sowie eines funktionierenden Finanzmarktes nicht viel bewirken.

Darüber hinaus ist die verfehlte Finanzpolitik der CPA zu beachten. Sie hat die Ölabhängigkeit der finanzwirtschaftlichen Entwicklung vertieft und die vor dem Krieg verfolgte Diversifizierungspolitik rückgängig gemacht. In den Staatsbudgets für 2004-06 erhöhte sich der Ölanteil an den Gesamteinnahmen auf 98%, während der Steuern-Beitrag auf 0,8% reduziert wurde. Die Tatsache, dass die Besteuerung des Nichtölsektors für die Demokratisierung wichtig ist, und dass die Öleinnahmen hauptsächlich den Aufbau der materiellen und menschlichen Infrastruktur finanzieren sollten, wurde vernachlässigt. Im Budget 2004 z.B. sind nur 5,6% der Öleinnahmen für Kapitalinvestitionen vorgesehen, während 94,4% der Deckung der laufenden Kosten dienen. Selbst wenn der Investitionsanteil an den Öleinnahmen auf 27% erhöht werden würde, würde eine solche Allokation der Ressourcen nicht zur angestrebten Diversifizierung der Wirtschaftsbasis führen können. Außerdem wurde eine 25%ige Abwertung der Landeswährung bei der Schätzung der Öleinnahmen vorgenommen, ohne den Gewinnern und Verlierern die Rechtfertigung zu erläutern.

Insgesamt behandelte die CPA die irakische Wirtschaft wie eine „gescheiterte Firma“ (failed economy), die einen Sanierungsplan braucht.

4. Politisch bedingte Verzögerung der internationalen Hilfe

Vor dem Hintergrund der erlittenen Verluste des Irak und seiner günstigen Faktorausstattung war die internationale Staatengemeinschaft bereit zu helfen. Diese Hilfe wurde jedoch aufgrund der von der Okkupation geschaffenen Lage und des Machtkampfes auf lokaler, regionaler und internationaler Ebene verzögert. Während die USA an einer Mobilisierung und Hindurchleitung der Mittel in den von ihnen beherrschten Development Fund for Iraq interessiert waren, bevorzugten die meisten anderen Geberstaaten die Bildung eines anderen, von der CPA unabhängigen Fonds und machten eine zentrale Rolle der UNO beim politischen Prozeß im Irak zur Bedingung. Zusätzlich wurde die Realisierung der Hilfe durch die prekäre Sicherheitssituation und die kriegsbedingte Beschädigung der Planungs- und Durchführungskapazitäten des Landes erschwert. Auf der Madrider Gebekonferenz (23.10.2003) wurden insgesamt 33 Mrd. \$ (überwiegend auf Kreditbasis) zugesagt, weit weniger als der von der Weltbank errechnete Mindestbedarf von 56 Mrd. \$. [13] In diesen beiden Zahlen waren die von den USA zugesagten und separat von der CPA verwalteten 20 Mrd. \$ enthalten, zumal sich die Bush-Administration mit ihrer Finanzhilfe fast ausschließlich die Ölindustrie sicherte und eine Kontrolle auch über den neuen Fonds (International Reconstruction Fund Facility for Iraq) anstrebte. Dabei war die Nettohilfe schwierig zu errechnen, da sich die genannte Gesamtsumme von 33 Mrd. \$ aus nicht-vergleichbaren Beiträgen zusammensetzte: bilaterale Hilfe, bereits geleistete Hilfe, günstige Kredite, auftragsgebundene Kredite, Sachleistungen und sogar militärische Ausgaben. Es war nicht klar, wie viel frisches Geld wirklich in den neuen Fonds fließen und wer diesen Fonds letztlich kontrollieren würde. [14] Auf den Tagungen in Abu Dhabi und Doha (Januar und Mai 2004) wurden einige Management-Mechanismen festzulegen und Japan zum Vorsitzenden des 12-köpfigen Facility Donor Committee gewählt. Im Finanzjahr 2004 flossen weniger als die vorgesehenen 2 Mrd. \$ trotz der Appelle des irakischen Planungsministers Mahdi al-Hafidh, der eine Liste von 700 Projekten (Gesamtkosten: 4,2 Mrd. \$) präsentiert hatte.

5. Kein realer Durchbruch bei den Wiederaufbauleistungen

Die Rehabilitierung der irakischen Wirtschaft und Wiederaufnahme des Wachstumsprozesses setzen vor allem eine grundlegende Verbesserung der Sicherheitssituation (durch Transfer der realen Macht an das irakische Volk und Beendigung des Besatzungsregimes) und ein normales Funktionieren der öffentlichen Versorgungsbetriebe sowie eine behutsame Transformationspolitik in Richtung Marktwirtschaft und wesentliche Steigerungen der Ölproduktion und der staatlichen und privaten Investitionen voraus. Die CPA hat zwar in verschiedenen Bereichen Restrukturierungen und Projekte durchgeführt, aber die genannten Voraussetzungen nicht geschaffen. Die Grundfrage des Souveränitäts- und Machttransfers und der öffentlichen Sicherheit blieb ungelöst. Die Rehabilitierung des Ölsektors und Steigerung des Ölexports blieb weit hinter den Erwartungen zurück. Fast alle 200 größeren Staatsunternehmen waren aufgrund der Kriegseinwirkungen, der Plünderungen und des Input-Mangels weitgehend lahm gelegt und sind heute von der Schließung bedroht. Ihr Kapazitätsauslastungsgrad ist auf 12% gesunken. Die meisten 130.000 Mitarbeiter des Industrieministeriums und seiner Betriebe leiden heute an „versteckter“ Arbeitslosigkeit; sie haben so gut wie nichts zu tun. Generell stieg die Arbeitslosigkeit auf über 60%. Die Prekäre Sicherheitslage und die Stromunterbrechungen haben die Industrieproduktion im ganzen Land sowie die Rehabilitationsprojekte lahm gelegt. Zwar hat sich die private Geschäfts- und Investitionsaktivität anfänglich belebt, konnte aber die große Investitionslücke kaum verringern. Das Nichtöl-Bruttoinlandsprodukt blieb unterhalb seines Niveaus von 2002. Entsprechend schrumpfte die irakischen Wirtschaft im Jahr 2003 um 22%.

Die lang ersehnte Aufhebung der UN-Sanktionen im Mai 2003 und die Wiederaufnahme des oil for food program waren zwar grundlegende positive Schritte, aber die plötzliche chaotische Flut ausländischer Waren verdrängte inländische Produzenten vom Markt. Plünderungen und Diebstahl in fast allen Sektoren beeinträchtigten Produktion und Projekte. Die Ölproduktion konnte (2003) angesichts der Sprengstoffanschläge 0,9 Mio. b/d nicht übersteigen, weit niedriger als das von den Besatzern angestrebte Vorkriegsniveau von 2,5 Mio. b/d. Bei einem Auslastungsgrad von nur 45% konnten die Raffinerien den Inlandsbedarf an Ölprodukten nicht decken; der Benzinbedarf musste zu 56% durch Import gedeckt werden (in einem Ölexportland !). Von größter Bedeutung ist die Tatsache, dass die militärische Besetzung des Irak und die damit verbundene Rechtsunsicherheit die lang ersehnte Erschließung der riesigen Ölreserven (140 Mrd. Barrels nachgewiesen und 215 Mrd. b vermutet) verhinderte. Vor dem Krieg standen hier die internationalen Ölkonzerne in den Startlöchern. Von den 73 entdeckten Ölfeldern fördern heute nur 15 Felder.

Die im Staatshaushalt vorgesehenen Investitionen waren nicht nur zu niedrig, sie wurden auch durch Unterbrechungen des Zahlungssystems und der Telekommunikation sowie durch häufige Änderungen der Autorisierung für Ausgaben behindert. Die neu geregelten und wesentlich erhöhten Gehälter und Renten haben einerseits den Staatsbediensteten viel geholfen, verdoppelten andererseits die laufenden Budgetausgaben. Von den gesamten Budgetausgaben 2004 in Höhe von 13,5 Mrd. \$ entfielen nur 1,4 Mrd. auf Investitionsvorhaben. Darüber hinaus blieb es eine offene Frage, ob alle vom damaligen UN-Sanktionsausschuß genehmigten Verträge im Rahmen des oil for food program (7,8 Mrd. \$) abgewickelt werden können, was zusätzliche Verzögerungen bedeutete.

Die Besatzungsmacht konzentrierte sich zu sehr auf die Militäroperationen und den politischen Prozeß und räumte den zivilen Wiederaufbauprojekten eine untergeordnete Priorität ein. Bis März 2004 wurden von der zugesagten US-Hilfe von 18,4 Mrd. \$ (die Hälfte Kredite) nur 2,24 Mrd. verwendet. Ein Jahr nach der Besetzung standen Klagen der Bevölkerung über mangelnde Grundversorgung, Stromunterbrechungen, schwierige Telefonverbindungen, 60%ige Arbeitslosigkeit und ausgebliebener Aufschwung im krassen Gegensatz zu den mit amerikanischen Konzernen unterzeichneten Milliardenaufträgen. Trotzdem dürfen die erbrachten Leistungen nicht übersehen werden. Das mit US-Vizepräsident Cheney verbundene Energiedienstleistungsunternehmen Halliburton und sein Engineering-Zweig Kellogg, Brown and Root, hatten schon im Dezember 2001 für 3,4 Mrd. \$ die logistische Unterstützung der US-Armee übernommen. Im März 2003 kamen \$ 2,3 Mrd.-Aufträge hinzu. Halliburton löschte brennende Erdölquellen, baute die Förderkapazität einiger Ölfelder wieder auf und versorgte den Markt mit z.T. importiertem Benzin. Dieser Vertrag wurde Anfang 2004 durch einen neuen \$ 2 Mrd.-Vertrag ersetzt. [15] Das kalifornische Engineering-, Projektmanagement- und Bauunternehmen Bechtel hat bis Ende 2003 Infrastrukturprojekte im Wert von 1,03 Mrd. \$ durchgeführt. Im Januar 2004 folgte ein weiterer \$ 1,8 Mrd.-Auftrag. Diese zivilen Bauten werden von der USAID betreut, die 2003/04 ein Auftragsvolumen von insgesamt 2,28 Mrd. \$ erhielt. Ferner hat das Iraq Program Management Office (PMO) am 7. Januar 2004 zehn Großprojekte in den Bereichen Elektrizität, Wasser, Gesundheit, Verkehr, Fernmeldewesen, Sicherheit und Justiz im Gesamtumfang von 5 Mrd. \$ ausgeschrieben. Der Tätigkeitsbericht der USAID führt eine Vielzahl von Aufbauarbeiten auf. Aber einer vollen Inbetriebnahme der Anlagen standen oft gezielte Sabotageakte oder Nadelstichoperationen im Wege. Selbst wenn die Angaben ihres Tätigkeitsberichts einen gewissen Zweckoptimismus der USAID verraten, deuten sie doch darauf hin, dass einiges geleistet worden ist: Reparatur einiger Kraftwerke sowie der Flughäfen Bagdad und Basra und des Seehafens Umm Qasr, Wie-

deraufbau einiger Brücken und Eisenbahnlinien, Instandsetzung einiger Trinkwasseraufbereitungsanlagen und Abwassersysteme, Neuausrüstung einiger Kliniken, Wiedereröffnung einer kleinen Zahl von Schulen. Dabei ist allerdings zu beachten, dass (a) in vielen Fällen die Milliardenaufträge ohne Ausschreibung direkt an amerikanische Unternehmen vergeben wurden, (b) die Vertragspartner auf Firmen aus Ländern beschränkt wurden, die den Krieg gegen den Irak unterstützt hatte, (c) inländische irakische Firmen in der Regel übergangen wurden, obwohl sie kostengünstigere Angebote unterbreitet hatten. Ihnen blieb eine begrenzte Zahl sekundärer Subkontrakte übrig, die sie unter der Aufsicht der amerikanischen Giganten auszuführen hätten.

Darüber hinaus drohte der Irak zu einer Spielwiese für alle möglichen ausländischen Experten und NROs (Nichtregierungsorganisationen) zu werden, die im Wiederaufbau die „Mutter aller Gelegenheiten“ erblickten. Es rückten Heerscharen wohlmeinender Experten, mürrischer Administratoren, windiger Geschäftemacher und engagierter NGO-Mitarbeiter, die davon ausgingen, dass man im Irak bei Null anfangen und wegen des Fehlens nationaler Autoritäten alles frei und ohne Einmischung inländischer Fachleute planen könne. In der Regel wurden die erprobten Fähigkeiten irakischer Fach- und Führungskräfte ignoriert.

6. Schlusswort

Ohne Beendigung der Besetzung, Wiederherstellung der Legitimität, politische und rechtliche Stabilität ist Wiederaufbau nicht möglich. Der Irak und seine Volksgruppen sollten die Lösung ihrer Probleme nicht in ausländischen Formeln, sondern in sich selbst suchen, und das setzt zunächst einmal Versöhnung (vielleicht unter Auswertung der Erfahrungen des südafrikanischen Truth and Reconciliation Committee) voraus. Die Weltgemeinschaft sollte sie dabei unterstützen und nicht heuchlerisch sagen, die Besatzer sollten wegen der Bürgerkriegsgefahr bleiben; diese sind aus ganz anderen Gründen gekommen. Nur ganz Dumme glauben an die Märchen von der Friedenstruppe mit Superwaffen. Solange fremde Truppen und Stützpunkte im Land sind, ganz gleich unter welchen Fahnen, kann von Souveränität des Staates keine Rede sein. Selbst unter dem Vorzeichen von Demokratie oder der UNO wäre alles eine Entmündigung des Volkes. Die Iraker sollten sich auf einige gerechte Grundprinzipien einigen: (a) Schließung eines Mithaq (Bund des Vertrauens) zwischen Shi'iten und Sunniten, dass sie niemals gegeneinander kämpfen, sondern gemeinsam den neuen Staat aufbauen; (b) Alle Reichtümer des Landes gehören dem Gesamtvolk und nicht einzelnen Gruppen; (c) Alle Menschengruppen, Minoritäten und Sprachen stehen im selben Recht des Schöpfers; keine Privilegierung bestimmter Gruppen; (d) Keine Menschengruppe darf von der Beteiligung an Wahlen und an der Macht ausgeschlossen werden; (e) Es war der Islam, der vor 1.400 Jahren die sich ständig bekämpfenden arabischen Stämme geeinigt hat und es kann auch heute nur der Islam sein, der diese Rolle übernehmen und Freiheit bringen kann. In welcher Form sich der Islam in der Zeit verwirklicht, das können nur Muslime entscheiden, keine wissenschaftlichen oder unwissenschaftlichen Besserwisser von irgendwo her. (f) Konzipierung und Implementierung der Ordnungs- und Wirtschaftspolitik sowie Gestaltung der Außenwirtschaftsbeziehungen sollten den Irakern überlassen werden. Sie sind mehrheitlich für die Einführung einer effizienten Marktwirtschaft, wo der Staat hauptsächlich für den Infrastrukturaufbau verantwortlich ist und nur bei Marktversagen interveniert. Zur Förderung des Privatsektors und ausländischer Direktinvestitionen sollten geeignete Rahmenbedingungen geschaffen werden, darunter moderne Infrastruktur, unabhängiges Rechtssystem, korruptionsfreie Verwaltung, Abbau des Bürokratismus, leistungsfähige Steuer- und Ausbildungssysteme.

* Der Wirtschaftswissenschaftler Dr. Aziz Alkazaz ist Mitarbeiter des Deutschen Orient-Instituts; Kontakt: e-mail: alkazaz@doi.duei.de
siehe auch seinen Artikel „Die irakische Wirtschaft unter der Okkupation: gegenwärtige Lage und Zukunftsperspektiven“ demnächst unter <http://www.freeiraq.de>

Anmerkungen:

^[1] Zur Vorkriegsentwicklung siehe Aziz Alkazaz, *Die irakische Wirtschaft unter den UNO-Sanktionen: die gegenwärtige Situation und Rehabilitierungsaussichten*, in: Nahost-Jahrbuch, herausgegeben vom Deutschen Orient-Institut, Thomas Koszinowski / Hanspeter Mattes, Leske und Budrich, Opladen, S. 209-214

^[2] Für weitere Details siehe Eric Chauvistre: *Im Jahre eins nach Saddam Husain*, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Bonn, Nr. 2 / 2004, S. 135-139

^[3] Umfragen bestätigen die nahezu vollständige Ablehnung der Besetzung. Demnach glauben nur 5% der Befragten, dass die USA einmarschiert seien, um „das irakische Volk zu unterstützen“, und nur 1%, dass sie Demokratie einführen wollen. Siehe dazu Phyllis Bennis, „Bush on Middle East – Democracy and Ending Occupation“, in: Iraq, Institute for Policy Studies, 18.11.2003, www.occupationwatch.org/article.php

^[4] Vgl. dazu Faisal `Alwash, *Mustanqa' al-`Iraq: ka`anna al-Harb ibtada`at bil-Ams* (Der Irak-Sumpf: als hätte der Krieg gestern begonnen), in: al-Hurriya, Damaskus, Nr. 983 vom 18.4.2004

^[5] Vgl. dazu al-Ahram (Kairo), 24.4.2004, S.7

^[6] Für weitere Details über stillgelegte bzw. verzögerte Projekte siehe *International Herald Tribune*, 14.4.2004, S. 14.

^[7] Für weitere Details siehe Sarah Graham-Brown, *Zwischenbilanz: Krieg, Besatzung und humanitäre Lage*, in: inamo (Berlin), Jg 10, Nr.37, Frühjahr 2004, S. 17-21

^[8] Am 20. Mai 2004 wurden das INC-Büro und das Haus seines Vorsitzenden Ahmad al-Chalabi in Bagdad von amerikanischen Soldaten und irakischen Polizisten durchsucht, wobei Akten und Computer beschlagnahmt wurden. Der INC hatte vom Pentagon monatlich 340.000 \$ für die Beschaffung benötigter geheimdienstlicher Informationen über das Saddam-Regime erhalten; insgesamt soll der INC seit März 2000 rund 33 Mio. \$ vom amerikanischen Außenministerium erhalten haben. Al-Chalabi wurde wahrscheinlich fallengelassen, nachdem er eine eigene politische Linie zu entwickeln begann und angeblich wichtige Informationen der iranischen Regierung zugespielt haben soll. Vgl. dazu al-Ahram (Kairo), 22.5.04, S. 6

^[9] Vgl. dazu MEES vom 21. Juli 2003, S. B1

^[10] Vgl. dazu den Bericht von *IslamOnline*, 29.4.2004. Hier sprach der Dekan der Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Bagdad Muhammad al-Ma`muri von einem Dokument der Irakischen Zentralbank mit den genannten Angaben.

^[11] Vgl. dazu die Berichte im MEES vom 23. März, 5. April und 19. April 2004

^[12] Vgl. dazu Humam al-Shamma`, *al-Mashru`iya al-Siyasiya wal-qanuniya li-Duyun wa Ta`widhat al-Iraq (Die Frage der politischen und rechtlichen Legitimität der irakischen Schulden und Reparationszahlungen)*, www.aljazeera.net, 6.4.2004

^[13] Vor der Geberkonferenz wurde im UNO-Auftrag eine *World Bank Iraq Needs Assessment* erstellt, die den Mindestbedarf auf 36 Mrd. \$ schätzte, davon 9 Mrd. für 2004 und 27 Mrd. für 2005-7. Dieser Betrag sollte Projektfinanzierungen in den Bereichen Infrastruktur und Ausbildung sowie Investitionen (Betriebs- und Wartungskosten) in 14 Wirtschaftssektoren dienen. In ihm waren die beiden Bereiche *Sicherheit* und *Erdöl* nicht enthalten, für die die CPA 20 Mrd. \$ von der US-Regierung erhalten hatte.

^[14] Für weitere Details siehe die Neue Zürcher Zeitung, 25.10.2003

^[15] Es gab seitens des Pentagons Klagen, dass *Halliburton* künstlich überhöhte Beschaffungspreise zugrundelegte und dass Korruption bei der Zusammenarbeit mit Partnern in der Bush-Administration und in Kuwait im Spiel war.