

Schwerpunkt

Saddam soll seine Schulden selber bezahlen!

Ob der Höhe der unbezahlten Rechnungen des Saddam-Regimes reiben sich die Gläubiger der verschiedenen Parteien verwundert die Augen. Derweilen fordern Nichtregierungsorganisationen weltweit, dass die irakische Bevölkerung nicht verpflichtet werden darf, Saddams Schulden zu bezahlen, da die Gelder dazu verwendet wurden, das brutale Diktatorenregime zu erhalten. Die Hoffnung, dass der prominente Fall Irak die Tore zur Anerkennung der Kriterien der illegitimen Schulden wieder einen Spalt weit öffnet, schwingt unmissverständlich mit.

Lis Füglistner

Eine genaue Berechnung der irakischen Auslandschulden ist bis heute noch nicht möglich. Dies liegt einerseits daran, dass noch nicht alle Gläubigerforderungen auf dem Tisch liegen, andererseits auch daran, dass sich die internationalen Schulden des Irak auf recht komplizierte Weise zusammensetzen. So bestehen neben den öffentlichen und den privaten Schulden auch internationale Reparationsforderungen aus dem Golfkrieg von 1991. Ein weiterer heikler Punkt ist die Frage der Schuldzinsen, die sich während der Zeit der internationalen Sanktionen angehäuft haben. Mit dem „Oil-for-food-Programm“ (Öl gegen Nahrung) hatte das Regime in der Zeit zwischen 1990 und 2003 keine legalen Deviseneinnahmen, was es verunmöglichte, überhaupt Schuldendienste zu leisten. - Bei der Zusammenstellung der Forderungen des Pariser Club (Vereinigung der wichtigsten Gläubigerländer) summieren sich die Schuldzinsen aus dieser Zeitspanne auf rund \$21 Mia, was rund die Hälfte ihrer gesamten Forderungen ausmacht.

Unter der Leitung von Erlassjahr.de und der Friedrich Ebert Stiftung fand am 16./17. März in Berlin eine internationale Tagung zur irakischen Auslandverschuldung und zu möglichen Formen des Schuldenerlasses statt. Im Zentrum der Diskussion standen die Frage nach der Höhe der internationalen Forderungen gegenüber Irak und die Suche nach neuen möglichen Formen des Umgangs mit der Schuldenfrage.

Über die voraussichtliche Höhe der Gesamtschulden waren sich die ReferentInnen der Berliner-Konferenz nicht einig. Konsens herrschte jedoch darüber, dass die vom Center for Strategic and International Studies im Herbst 03 publizierte Summe von \$384 Mia (vgl. [Fpi 3/03](#)) zu hoch ist. Die anwesenden Experten bezifferten die geschätzte totale Schuldenlast des Irak auf \$120 Mia (Paris Club; ohne Reparationsforderungen) bis \$175 Mia (Jubilee Irak; inkl. Reparationsforderungen). Auffallend ist, dass ein grosser Teil, d.h. über 80 Prozent, der irakischen Schulden aus Krediten der öffentlichen Hand stammen, also zwischen Staaten oder multinationalen Organisationen und dem Regime von Saddam Hussein abgeschlossen wurden. Dies ist ein starkes Indiz dafür, dass die Kreditvergabe von politischen und nicht von rein ökonomischen Interessen geleitet wurde.

Offensichtlich übersteigt diese enorme Schuldenlast die Leistungsfähigkeit des heutigen Irak bei weitem. Da der Irak weder über eine funktionierende Industrie noch über exportierbare landwirtschaftliche Produkte oder andere Rohstoffe verfügt, wird der Schuldendienst auf

lange Zeit hinaus ausschliesslich mit Einnahmen aus dem Ölgeschäft geleistet werden können. Neben der ökologischen Problematik birgt diese Tatsache eine akute Gefahr für die wirtschaftliche und soziale Zukunft des Landes, da sich so im Irak keine nachhaltige Wirtschaft entwickeln kann. Die Einnahmen aus dem schwarzen Gold müssen in Projekte investiert werden, die den künftigen irakischen Generationen ein Leben in Würde und eine unabhängige Zukunft ermöglichen.

Historischer Schuldenerlass?

Die jüngsten Ankündigungen der Gläubiger zeigen, dass der grösste Teil von ihnen – dem Wunsch der USA entsprechend – bereit ist, einen Anteil der Schulden des Irak in historisch einzigartiger Höhe zu erlassen. Bis heute will sich niemand auf konkreten Angaben behaften lassen, es werden aber Zahlen in der Grössenordnung von 60 bis 80% Erlass genannt. Bei der von Jubilee Irak ausgerechneten Schuldenlast von \$175 Mia, würden die Schulden somit auf \$70 - 35 Mia reduziert. Bei den Zahlen des Paris Club, welcher die Reparationsforderungen aus dem Golfkrieg ausklammert und von einer Gesamtschuldenlast von rund \$120 Mia ausgeht, blieben noch \$48 - 24 Mia übrig. Zusätzlich müsste der Irak 5% seiner Erdöleinnahmen direkt in den UNCF (UN-Fonds zur Auszahlung der Reparationsansprüche) einzahlen.

Wenn sich die Gläubiger darüber streiten, ob dem erdölreichen Land die Rückzahlung der Schulden finanziell zumutbar ist, so rücken die NGOs, die sich auf internationaler Ebene für ein faires und transparentes Schuldenverfahren einsetzen, die Frage der Legitimität der Gläubigerforderung ins Zentrum: Ist die Bevölkerung des Irak nach Saddam überhaupt verpflichtet, die Kredite, die das Saddam-Regime ohne jegliche demokratische Legitimierung aufgenommen hat, zurückzuzahlen? Bevor über die Höhe eines Schuldenerlasses verhandelt werden kann, muss überprüft werden, ob die Ansprüche der Gläubiger überhaupt *legitim* sind. Es muss also analysiert werden, wie der Schuldenberg zu Stande gekommen ist.

Die Verschuldung des Diktatorenregimes

1979 putschte sich Saddam Hussein an die Spitze eines vermögenden Staates. Es wird geschätzt, dass das Gläubigerland damals rund \$36 Mia im Ausland angelegt hatte. Noch Anfang der 80er Jahre galt der Irak mit seiner wachsenden Wirtschaft als Hoffnungsträger im Mittleren Osten. Mit Beginn des Iran-Irak-Krieges stiegen die Militärausgaben im Irak sprunghaft an. Gleichzeitig gab es einen Einbruch beim Ölgeschäft: Die Einnahmen nahmen ab 1982 drastisch ab, als Syrien die über sein Staatsterritorium gelegte Ölpipeline für den Irak spernte. In den folgenden Jahren gab es zusätzliche Einbussen aufgrund sinkender Erdölpreise und der zunehmenden Abwertung des Dollars. Von 1981-85 überstiegen die Kriegsausgaben (\$120 Mia) die Einnahmen aus dem Ölgeschäft (\$48 Mia) um \$72 Mia. Aus der Zeit des achtjährigen Krieges gegen Iran stammt der grösste Teil der Auslandverschuldung. Die Golfstaaten unterstützten Irak besonders grosszügig, weil sie auch den Krieg gegen den Iran befürworteten. Saddam Hussein soll kurz vor Beginn des Krieges bei einer Fernsehansprache gesagt haben: „Die Minister dieser [Golf-] Staaten haben mich gebeten, in den Krieg zu ziehen – sie liefern das Geld, wir die Soldaten“. (Jubilee Irak)

Die internationale Gemeinschaft unterstützte die Politik Saddam Husseins auf indirekte Weise. Dadurch, dass sie Kredite für nicht-militärische Auslagen zur Verfügung stellten, wurde der Krieg für das Saddam Regime erst finanzierbar.

Trotz den verheerenden Folgen, die der Krieg zwischen Iran und Irak für die Zivilgesellschaft auf beiden Seiten der Fronten hatte, wurde ein Grossteil der Kreditverträge aus den frühen 80er Jahren zwischen 1983 und 1989 erweitert. In vielen Fällen wurden Verlängerungsvereinbarungen getroffen, die die kurzfristigen in mittelfristige Forderungen überschrieben.

Saddam Husseins Einmarsch in den Kuwait und die schrecklichen Folgen dieses Krieges brachten dem Irak Reparationsforderungen von kriegsgeschädigten Personen, Firmen und Staaten in der Höhe von bisher rund \$40 Mia. Zusätzlich wurden gegenüber dem Saddam-Regime die bisher strengsten UNO-Wirtschaftssanktionen der Geschichte verhängt. Mit dem Oil-for-Food-Programm war es Irak nur noch erlaubt, ein Minimum an Erdöl zu exportieren. Die Einnahmen aus dem Ölgeschäft mussten nach einem vorgegebenen Schlüssel für die Grundversorgung der Bevölkerung und für Reparationskosten eingesetzt werden.

In den 90er Jahren, während der Zeit der Sanktionen, verdoppelte sich die Schuldenlast aufgrund der aufgelaufenen Zinsen. Diese Sanktionsbestimmungen wurden erst nach dem Sturz von Saddam Hussein im Mai 2003 aufgehoben.

Ein Fall illegitimer Schulden?

Das seit den 90er Jahren wieder belebte Konzept der Odious Debts (illegitime Schulden) sieht vor, dass Schulden, die aus Krediten stammen, die 1. ohne demokratische Zustimmung, 2. nicht zu Gunsten der Bevölkerung und 3. im Wissen der Kreditgeber über die ersten beiden Punkte aufgenommen wurden, bei einem Regimewechsel für nichtig erklärt werden sollen. Diese drei Kriterien sind im Fall des Saddam-Regimes zweifellos erfüllt:

1. Das Regime von Saddam Hussein entbehrte jeglicher demokratischen Legitimation. Es handelte sich um ein Einparteiensystem mit willkürlichem Staatsapparat. Kritik am Regime war bei Todesstrafe verboten. Von einer Zustimmung der Bevölkerung kann daher - unabhängig vom Zweck und der faktischen Verwendung des einzelnen Kredites - nicht ausgegangen werden.

2. Die Kredite wurden nicht zum Nutzen der Bevölkerung eingesetzt. Kredite, die seit der Machtübernahme der Ba'ath-Partei an Irak vergeben wurden, dienten alle dazu, den repressiven Staatsapparat zu stützen. Was nicht direkt in den Aufbau und den Erhalt des Unrechtregimes floss, entlastete die Staatskasse, was die irakische Aufrüstungspolitik erst ermöglichte.

3. Die Kreditgeber hatten Kenntnis von diesen Zuständen. Die Brutalität und die Willkür des Ba'ath-Regimes gegenüber der Bevölkerung waren international bekannt. Seit Beginn der Terrorherrschaft erschienen zahlreiche Berichte von Menschenrechtsorganisationen, die die Menschenrechtsverletzungen in Irak dokumentierten und anklagten.

Der grösste Teil der Irakschulden sind somit klassische Odious Debts. Es sind Schulden des ehemaligen Diktators, für deren Rückzahlung das irakische Volk nicht haftbar gemacht werden darf. Die Nichtregierungsorganisationen, die sich auf internationaler Ebene für faire und transparente Entschuldungsverfahren aller betroffenen Länder engagieren, fordern daher 1. die detaillierte Offenlegung der Ansprüche aller Gläubiger vor einem unabhängigen Schiedsgericht, 2. die Schaffung eines unabhängiges Kontrollorgans zur Überprüfung der Legitimität der einzelnen Forderungen der Gläubiger und 3. die detaillierte Information der

internationalen Zivilgesellschaft über die Forderungen sowie die Entscheide der unabhängigen Kontrollinstanz.

Da der Fall Irak international auf grosses Interesse stösst, drängen die NGOs mit besonderem Nachdruck darauf, dass bei dieser Schuldendebatte gewisse Schulden als unrechtmässige Forderungen (Odious Debts) anerkannt werden. Das Recht, die Gläubigerforderungen von einer unabhängigen Kontrollinstanz auf ihre Legitimität hin zu überprüfen, muss aber für alle Länder gleichwohl gelten.

Ziel der Etablierung eines solchen Schuldenprüfungsverfahrens ist es, UnterstützerInnen von Schreckensregimes zu eruieren und zur Verantwortung zu ziehen. Wer Kredite vergibt, ist verpflichtet, sorgfältig zu überprüfen, wofür die Mittel verwendet werden und wer hinter den Projekten steht. Nur wenn klar erkennbar ist, wer ein diktatorisches Regime unterstützt und wer dessen Gelder hortet, können die Verantwortlichen zur Rechenschaft gezogen werden.

Spuren in die Schweiz

Dass die Sanktionen der UNO das Diktatorenregime kaum beeinträchtigten, wurde lange ignoriert. Nach den ersten Ergebnissen der Korruptionsuntersuchungen beim „Oil-for-Food-Programm“, wonach auch engste UNO-Mitarbeiter unter Korruptionsverdacht stehen, erstaunt dies wenig. Die Untersuchungskommission vermutet, dass Saddam Hussein an den Sanktionsbestimmungen vorbei regen illegalen Ölhandel betrieben und dabei mindestens \$4 Mia an Schmiergeldern einkassiert hat¹. Obwohl die Vermutung auf der Hand liegt, dass ein Teil dieser illegalen Guthaben auch auf den Schweizer Finanzplatz floss, hat die Schweiz bezüglich der Suche nach den illegalen Geldern aus dem Irak kein spezielles Engagement gezeigt. Illegale Vermögen von sogenannten „Politisch Exponierten Personen“ (PEP), worunter auch Saddam Hussein und sein politisches und familiäres Umfeld einzuordnen sind, werden heute kaum mehr auf simplen Bankkonten angelegt. Das Geld gelangt zunehmend über Scheinfirmen in die Schweiz und wird auf diesem Weg gewaschen. Dies dürfte auch den ExpertInnen der Eidgenössischen Bankenkommission nicht entgangen sein. Umso erstaunlicher ist es, dass die Schweiz, die sich auf dem internationalen Parkett als eine der Vorreiterinnen bei der Blockierung von illegalen Guthaben rühmt, erst im Mai 2004 – und einmal mehr nur auf Druck des UNO-Sanktionsausschusses – die Gelder von verdächtigen Firmen sperren liess.

Vor einem Jahr sagte der damalige Finanzminister Kaspar Villiger in einer Fragestunde des Nationalrates, es sei Dank unseren hervorragenden Bankenregulierungen sehr unwahrscheinlich, dass Saddam Hussein Gelder in der Schweiz angelegt habe². Bis heute sind immerhin 180 Millionen Franken aus dem Umfeld Saddam Husseins bei Schweizer Banken aufgetaucht und dem Seco gemeldet worden. Weitere Meldungen werden vermutlich noch folgen.

Der Fall von Saddam Hussein zeigt einmal mehr, dass die Umsetzung der im internationalen Vergleich als fortschrittlich geltenden gesetzlichen Bestimmungen betreffend der Blockierung von illegalen Geldern in der Schweiz unbefriedigend ist. Die Aktion Finanzplatz Schweiz fordert deshalb seit Jahren von der Eidgenössischen Bankenkommission eine härtere Sanktionspraxis bei Nichteinhalten der Sorgfaltspflicht.

Wer bezahlt die zerbombten Moscheen?

Die USA forderten bereits im März 2003, das aus dem Umfeld von Saddam Hussein blockierte Geld solle in einen Spezialfonds zum Wiederaufbau Iraks einbezahlt werden. Unter Verweis auf die Neutralität lehnte die Schweiz die Forderung der USA damals ab. Bereits

zwei Monate später wurde die UN-Resolution 1483 verabschiedet, welche erstmals nicht nur eine Sperrung, sondern auch eine Konfiszierung von illegalen Guthaben vorsieht. Unter Paragraph 14 wird die Verwendung der Gelder definiert: Sie sollen „in transparenter Form für die Bedürfnisse der irakischen Bevölkerung, für den wirtschaftlichen Wiederaufbau, für Reparaturen der Infrastruktur, für die Kosten der irakischen Ziviladministration sowie für andere Zwecke, die der irakischen Bevölkerung zugute kommen, eingesetzt werden“. Nach Prüfung der Rechtsgrundlagen hat der Bundesrat am 19. Mai eine Verordnung verabschiedet, welche die Überweisung der gesperrten irakischen Gelder an den irakischen Entwicklungsfonds regelt. Von der Einziehung betroffen sind, laut Pressemitteilung des Seco vom 19. 5. 04, die rund 180 Millionen Franken, welche aufgrund der von der UNO am 26. April veröffentlichten Namenliste blockiert und dem Seco gemeldet wurden.

Seit längerem versuchen die USA, den Wiederaufbau des zerbombten Landes auf die internationale Gemeinschaft abzuwälzen. Ist es aber korrekt, dafür die Gelder zu verwenden, welche vom Saddam-Regime – vermutlich mit Wissen gewisser UNO-Mitarbeiter – aus dem illegalen Ölgeschäft abgezweigt wurden? Ist die irakische Bevölkerung nicht schon oft genug um die staatlichen Einnahmen geprellt worden? Auf die alte Frage der Haftpflicht bei Kriegsfolgeschäden wird auch im Zeitalter der „chirurgischen Kriegsführung“ mit den dazugehörigen „Kollateralschäden“ keine befriedigende Antwort gefunden werden.

Kasten:

Kriegsgeschäfte: Soldaten gegen Schuldenerlass

Eine besondere Art des Schuldendienstes hatte sich der ehemalige spanische Präsident José Maria Aznar ausgedacht: 1200 Soldaten aus Honduras, El Salvador, Nicaragua und der Dominikanischen Republik wurden im Tausch gegen einen Teil-Schuldenerlass Spaniens für diese Länder in den Irak-Krieg geschickt. Mit dem Abzug der spanischen Truppen aus dem Irak konnten auch die zentralamerikanischen Soldaten nach Hause zurückkehren. Bestehen bleibt die Sorge, dass solche Formen des Schuldendienstes Schule machen.

¹ Financial Times, 29. 4. 2004

² Tages-Anzeiger, 11. 3. 2003