

Neokonservativer Marktradikalismus. Das Fallbeispiel Irak

WALTER OTTO ÖTSCH / JAKOB KAPELLER

Der Beginn der US-amerikanischen Invasion im Irak liegt mittlerweile über fünf Jahre zurück. Dieses Paper versucht die Lage im Irak im Zusammenhang mit dem ökonomischen Denken der »Neokonservativen« (sie bildeten das Machtzentrum der US-Regierung unter George W. Bush) zu reflektieren: Welche ökonomische Programmatik für den Irak lag der Invasion zugrunde? Welches ökonomische Regime sollte eingeführt werden?

Obwohl wirtschaftliches Denken bzw. ökonomische Theorie niemals eins zu eins in die Realität umgesetzt werden kann, gibt das Beispiel des Irak seit 2003 die Gelegenheit, die wirtschaftlichen, sozialen und politischen Auswirkungen marktradikalen ökonomischen Denkens neokonservativer Prägung zu beobachten – und zwar in einer Situation, in der neokonservative AkteurInnen über fast unbegrenzte Machtmittel verfügen. Unsere These: Eine der wesentlichen Ursachen für die Entwicklung des Irak zu einem »Failed State« ist die direkte Anwendung eines unreflektierten (neoliberalen) Markt-Radikalismus. Dieser diene als Maßstab zur wirtschaftspolitischen Gestaltung des Transformationsprozesses und der politischen Nachkriegsordnung im Irak.

Neokonservatismus als polit-ökonomisches Programm

»Neokonservatismus« ist ein nicht scharf definiertes Konzept, mit der eine besondere Form des Konservatismus in den USA, insbesondere von führenden Vertretern der Bush-Regierung, bezeichnet wird.¹ Dieses be-

1. In der Regierung George W. Bushs wurden eine Reihe einflussreicher Politiker dem Lager der Neokonservativen zugerechnet, darunter, neben Perle und Wolfowitz: Douglas Feith (Verteidigungsministerium), John Bolton (Außenministerium) und Lewis Libby (»Chief of Staff« unter Cheney). Als ihre »Schaltzentrale« galt unter anderem das 1943 gegründete American Enterprise Institute (AEI), eine

griffliche Etikett entsteht aus einer links-sozialistischen Kritik einzelner amerikanischer Politiker und Intellektueller und deren Opposition gegenüber sozialstaatlicher Politik (Harrington 1973). Politische Eckpunkte »neokonservativer Programmatik« sind:

- a) ein außenpolitisch relevanter »hegemonialer Unilateralismus« (der Ausdruck stammt von Habermas, nach Volkert 2006: 14), mit dem Ziel, die führende Rolle der USA weltweit und auch mit kriegerischen Mitteln – in Gegensatz zu traditionellen Konzepten der Demokratie und des Völkerrechts – durchzusetzen;
- b) ein solider Wertkonservatismus und die Betonung einer straffen gesellschaftlichen Hierarchie sowie
- c) die Bevorzugung von Märkten und Marktmechanismen gegenüber (sozial-)staatlichen Arrangements (Rilling 2004, Peng 2006).

In Bezug auf den letzten Punkt bildet der Neokonservatismus eine Sonderform des Neoliberalismus bzw. Marktradikalismus (Ötsch und Thomasberger 2009). Die genannte Programmatik kann als die politische Leitlinie für Politiker wie Paul Wolfowitz oder Richard Perle verstanden werden, welche die Grundzüge der amerikanischen Außenpolitik unter George W. Bush geprägt haben. Der Neokonservatismus als politökonomisches Programm fußt nach Hageman et al. (2007) im Wesentlichen auf den politischen Ideen von Leo Strauss sowie der Angebots-Ökonomie (»supply side economics«); diese kann als führender marktradikaler Ansatz in den USA angesehen werden. Beide Ansätze stehen in Spannung zueinander. Befragt man sie auf ihre Grundkonzepte, kommen bald Widersprüche zum Vorschein, einige sollen hier angedeutet werden. Diese theoretischen Brüche werden aber von den Neokonservativen kaum reflektiert, sondern pragmatisch als Theoriebezug verwendet.

Das sozialphilosophische Erbe von Leo Strauss

Die neokonservative Theorie entsteht Mitte der 1960er Jahre aus der Tradition des amerikanischen Liberalismus, auch in Reaktion auf und Enttäuschung über die Wohlfahrtspolitiken dieser Zeit (Kristol 1995: 87). Als

expandierende Denkfabrik in Washingtons Zentrum. Erheblichen Einfluss hatte auch das im gleichen Haus wie das AEI ansässige Project for the New American Century, vor allem durch Irving Kristol. Bei anderen Denkfabriken, darunter auch die bekannte Heritage-Foundation, wurde eine unterschiedliche Anzahl von Mitgliedern dem neokonservativen Lager zugerechnet.

wichtiger Theoretiker der Neokonservativen gilt der Philosoph Leo Strauss (Kauffmann 1997). Strauss wurde 1888 in Deutschland geboren. Er studierte Philosophie, Mathematik und Naturwissenschaften und floh 1938 vor den Nazis in die USA, wo er eine Stelle an der New School for Social Research in New York bekam. Später war er Professor für politische Philosophie an der University of Chicago und anderen Universitäten.

Strauss ist ein dezidierter Kritiker der Moderne. Die großen Probleme der Zeit werden von ihm auf die Philosophie des Liberalismus zurückgeführt, seine Freiheitsposition wird als unhaltbar angesehen. Dem Liberalismus wird vorgeworfen, er würde keinen spezifischen Wahrheitsbegriff und kein Konzept »natürlicher« Rechte besitzen (Drury 1997). Die Folge seien Nihilismus und Relativismus, erkennbar an der Ablehnung allgemein gültiger sozialer Normen. Im Gegensatz dazu strebt Strauss eine gesicherte Basis für die Philosophie an: »Der Erkenntnisanspruch der Philosophie verlangt die Annahme eines absoluten und natürlichen Horizonts.« (Kauffman 1997: 59).

Nach Strauss kann keine Gesellschaft ohne die Voraussetzung eines Gemeingutes als Ganzheit verstanden werden (ebd.: 73 – ein konzeptioneller Widerspruch zu der Angebotstheorie, die strikt auf einem methodischem Individualismus ruht.) Nur durch die Betonung von Tugenden könne nach Strauss ein gesellschaftlicher Zusammenhang geknüpft werden. Sein Ansatz mündet in einer politischen Philosophie, die zu einer neuen »moralischen Klarheit« mit eindeutigen Standards führen will. Gesellschaften brauchen starke soziale Bindungen, ansonsten würden Menschen zu sehr ihren Eigeninteressen folgen (im Gegensatz dazu interpretiert die Angebotstheorie diese immer positiv). Strauss konzipiert der Gesellschaft eine feste hierarchische Struktur. Sie besteht aus den Klassen der »Weisen« (die Philosophen), der »Gentlemen« (die Gebildeten) und der »Vulgären« (die nicht gebildeten Massen). Die Stärkeren besitzen nach Strauss ein »natürliches Recht« zur Herrschaft über Schwächere (Drury 1997), unabhängig und jenseits demokratischer Überlegungen. Eine liberale Erziehung würde nur die Elite (Philosophen und Gentlemen) benötigen. Die Masse der Bevölkerung hingegen brauche eine starke kollektive Identität bzw. eine nationalistische und patriotische Gesinnung. Diese kann im Krieg geformt werden. Zentral ist für Strauss der Kampf gegen äußere Feinde. Dazu sollten Gefährdungen erfunden und Feinde konstruiert werden. Aufgabe der Politik sei es, kollektive Ängste zu aktivieren. Ein Mittel ist die Kreation eines »Mythos«. Strauss formuliert seine Gedanken offen und zynisch: Das Volk müsse von der Elite

belogen werden. Diese müssen ihre Lügen öffentlich vertreten, privat brauchen sie nicht daran zu glauben.

Als einflussreichster Promotor (allerdings kein direkter Schüler) von Leo Strauss galt der Historiker Irving Kristol, Jahrgang 1920. Kristol übertrug Strauss' Philosophie in aktuelle sozialpolitische Debatten und beeinflusste in den 1980er und 1990er Jahren viele Schlüsselpersonen. Kristol war Herausgeber und Mitbegründer zahlreicher Zeitschriften und versteht sich selbst als enttäuschten Linken. Als Absolvent des City College of New York setzte er sich ursprünglich für den »New Deal« ein. Durch Strauss »bekehrt« (Kristol 1995: 7)² kam er zur Überzeugung, dass die Regierung die allgemeine Wohlfahrt nicht erhöhen könne. Staatliche Wohlfahrtsprogramme müssten scheitern, weil sie in Widerspruch zur menschlichen »Natur« stehen würden. Diese sei prinzipiell fehlerhaft und könne durch den Staat nicht verbessert werden. »Der Markt« hingegen kann die Menschen moralisch disziplinieren, er wird als Erweiterung einer moralischen Ordnung gedacht. Dabei geht Kristol wie Strauss von einem festen Wertefundament für eine kapitalistische Gesellschaft aus: »a willingness to work hard (...), a respect for law, an appreciation of the merits of deferred gratification, a deference toward traditional religions, a concern for family and community, and so on« (Kristol 1995: 127).

Supply Side Economics

Kristol war 1976 und 1977 Fellow am American Enterprise Institut (AEI) und lernte hier die angebotsorientierte ökonomische Theorie kennen. Sie ist eine wirkungsmächtige Variante des marktradikalen Denkens, basiert auf der allgemeinen Gleichgewichtstheorie (zur Kritik Ötsch 2009b) und vertraut fest auf die »Selbstregulierungskräfte des Marktes«, im Gegensatz zu »dem Staat«, der als wohlfahrtspolitischer Akteur abgelehnt wird. Außenwirtschaftlich wird eine radikale Freihandelsideologie vertreten, makroökonomisch eine monetaristische Geldpolitik. (Die behauptete

2. »Encountering Strauss's work produced that kind of intellectual shock, that is a once-in-lifetime experience. He turned one's intellectual universe upside down« (Kristol 1995: 7). Kristol meint zum Einfluss von Strauss für die neokonservative Bewegung: »(...) the writings of Leo Strauss have been extraordinarily influential. Strauss's analysis of the destructive elements within modern liberalism, an analysis that was popularized by his students and his students' students, has altered the very tone of public discourse in the United States« (ebd.: 380).

Trennung einer monetären von einer realen Sphäre begünstigte die ungehemmte Ausweitung der Finanzmärkte, was zur Finanzkrise 2007 und 2008 beitrug.) Ein wichtiges Vorhaben der Angebotstheorie waren Steuersenkungen. Niedrige (Grenz-)Steuersätze würden, so glaubte man, zu höheren Anreizen und damit zu gesteigerten wirtschaftlichen Aktivitäten führen. Im Endeffekt könne das Steueraufkommen sogar steigen, die Steuersenkung sich selbst finanzieren (Laffer und Seymour 1989). Die Politik der Steuersenkungen wurde 1981 mit dem »Economy Recovery Act« unter Reagan begonnen (Rousseas 1982) und von Bush jr. fortgesetzt. Kristol unterstützte die angebotsorientierte Theorie von Steuersenkungen im Einklang mit der Philosophie von Leo Strauss vor allem aus moralischen Gründen (Hageman et al. 2007). Steuersenkungen für die Reichen sind ihm zufolge vor allem deshalb anzustreben, weil sie das Gesellschaftsmodell von Strauss fördern: Sie stärken die soziale Hierarchie, schützen den Reichtum der Elite, steigern die Ungleichheit und schaffen – via höheres Budgetdefizit – einen langfristigen Druck, Sozialausgaben und Ausgaben für die öffentliche Erziehung abzubauen.

Theoretische Programmatik, strategische Intentionen und Planungen für den Irak

Die politischen und ökonomischen Elemente der Philosophie von Strauss sowie der »supply side economics« stellten ein wichtiges ideologisches Fundament der Bush-Administration dar, sie fungierten als Bezug und Hintergrund zu den großen strategischen Vorhaben, die ihrerseits lose Leitlinien für das aktuelle Handeln abgaben. Ein vieldiskutiertes Papier, mit dem die langfristige Strategie der USA skizziert wurde, war die »National Security Strategy« vom 17.9.2002.³ Sie stand auf dem festen Boden einer marktradikalen Ideologie und propagierte einen hegemonialen Anspruch für die USA. Als Basispostulat für die Politik wurde die »ökonomische Freiheit« genannt, sie sollte weltweit durchgesetzt werden. Implizit wurde damit ein »Corporate Globalization Economic Model« angestrebt: Die globalen Konzerne sollten eine führende Rolle einnehmen (bzw. ihre starke Stellung ausbauen). Sie werden unkritisch als Träger der »Freiheit« gesetzt. Diese manifestiere sich in einem »freien

3. Aktualisierungen dieser Strategie sind zu finden unter: <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.html> (zuletzt besucht am 8.8.2008).

Handel«. Auch dieser wird nur positiv angesprochen, so würden weltweit Freiheit, Frieden und Prosperität gefördert werden. Dies sollte das Ziel der USA weltweit sein, auch unter Einsatz militärischer Mittel.

Der Krieg im Irak (die erste Bombardierung Bagdads begann am 20.3.2003) kann als Auswirkung dieser Strategie verstanden werden. Die macchiavellistische Art der Durchsetzung findet ihre Rechtfertigung in Strauss' Konzept der Elite, die durch einen Krieg die »Vulgären« eint und dazu (auch durch eine aktive Desinformations-Strategie) einen »Mythos« kreiert (»Lügen aus moralischen Gründen«). Die konkrete Politik der Transformation der Wirtschaft wiederum folgt der marktradikalen Leitlinie. Ursprünglich wollte man (dieser Plan wurde im Februar 2001 ausgearbeitet, Palast 2007) den Irak nur drei Tage besetzen und blitzartig ein Militärregime eines irakischen Generals errichten, das durch amerikanische Ölkonzerne, Banken und die Chemie-Industrie unterstützt wird. Colin Powell befürwortete diesen Plan. Später setzte sich das Pentagon durch und verlangte eine lang andauernde Okkupation. Als Grundlage wurde ein Konzept verwendet, das die Firma Bearing Point im Auftrag des Pentagon bis spätestens 21.2.2003 entwickelt hatte (Bearing Point hieß bis Oktober 2002 KPMG Consulting und war in den Enron/Andersen-Skandal verwickelt. Die Firma berät über 2000 Firmen und Staatsbehörden weltweit.) Dieser Plan sah den vollen Übergang einer vom Staat kontrollierten Wirtschaft zu einem marktradikalen Kapitalismus innerhalb von nur 18 Monaten vor. Auf 101 Seiten wurden im Detail entwickelt: eine radikale Senkung der Steuern für Reiche, keine Steuern für Firmen (S. 8 und 21), Privatisierung der Banken, Verkauf von Brücken und Wasserdiensten an ausländische Betreiber (S. 35 und 73), der rasche Beitritt zur WTO (S. 45), die Abschaffung aller Importzölle (S. 28) und umfassender Copyright-Schutz (S. 44). In Annex D wurde eine Übergangszeit von 270 bis 360 Tagen gefordert.⁴ Das deklarierte Vorbild für das Transformationsprogramm waren die chilenischen Reformen unter Pinochet (Ötsch 2009a).

4. Die ohnehin schon festgelegte ökonomische Strategie wurde auch von der Wissenschaft gutgeheißen, u. a. von Nobelpreisträger Gary S. Becker am 23. Juni 2003 in der *Business Week* unter dem Titel »What Iraq Needs Most is Pro-market Reforms«.

Die Rahmenbedingungen für die ökonomische Umgestaltung des Irak

Die Zerstörung des irakischen Staates

Die Besatzungsarmee hatte von Anfang nicht das Ziel verfolgt, den irakischen Staat institutionell zu stabilisieren. Dieser wurde im Gegenteil systematisch zurückgedrängt – ein Umstand, der als bewusste Folge des geplanten marktradikalen Programms verstanden werden kann. (Auch Teile der Kriegsvorbereitung und -durchführung wurden an »private contractors« ausgelagert, darauf weisen Stiglitz und Blimes 2008 mehrmals hin.) Der zuvor bestehende korporatistische Staat (fast 50 Prozent der Beschäftigten waren hier angestellt) wurde nicht mehr benötigt und sollte durch einen Minimalstaat ersetzt werden. Die US-Armee sicherte zwar die zahlreichen Ölfelder, sah aber der Vernichtung der öffentlichen Infrastruktur tatenlos zu: Ministerien, Schulen, Banken, Museen, Krankenhäuser und öffentliche Unternehmen wurden drei Wochen hindurch geplündert. 17 von 23 Bagdader Ministerien wurden vom Mob komplett ausgeräumt, die administrativen Grundlagen von Verwaltung und Wirtschaft waren vernichtet. Die Plünderung der Banken zerstörte die Aufzeichnungen über die Spareinlagen, die irakische Mittelschicht verlor einen Teil ihres Vermögens, die irakische Währung kollabierte.

Hohe amerikanische Stellen zeigten sich über diese Vorkommnisse nicht sonderlich besorgt.⁵ John Agresto, der Leiter des Programms für den Wiederaufbau des irakischen Bildungswesens, meinte zur Verwüstung der Universitäten und des Bildungsministeriums, sie böten »die Chance zu einem sauberen Neubeginn« (zitiert nach Klein 2007: 472.; der Irak hatte einst die höchste Alphabetisierungsrate der arabischen Welt – 1985 waren dies 85 Prozent).

Gleich nach der Machtübernahme wurde die Zerstörung der Infrastruktur des Staates personell vollendet: Alle Mitglieder der Baath-Partei

5. »It's untidy. And freedom is untidy. And free people are free to make mistakes and commit crimes« (Donald Rumsfeld). Peter McPherson, ein hochrangiger Wirtschaftsberater Bremers, der die Plünderungen vor Ort beobachtete, sagte später, dies habe ihn nicht sonderlich gestört: »Die gewissermaßen natürliche Privatisierung, zu der es kommt, wenn sich jemand Fahrzeuge aus Staatsbesitz aneignet oder einen Lastwagen fährt, der früher dem Staat gehörte, war mir nur recht.« (zitiert nach Klein 2007: 471). Als »Chicago Boy« sei das für ihn eine legitime Form der »Schrumpfung« des staatlichen Sektors.

wurden aus dem Staatsdienst entlassen und die irakische Armee aufgelöst, viele Soldaten nahmen ihre Waffen mit nach Hause.

Autokratische Führung und marktradikales Schockprogramm

Vor der Invasion (am 20.1.2003) wurde Jay Garner, ein pensionierter Armygeneral, im Januar 2003 zum Leiter des Office of Reconstruction and Humanitarian Assistance für den Irak ernannt. Garner war mit Colin Powell befreundet und registrierter Demokrat. Garner war gegen die vollständige Privatisierung der 192 Staatsbetriebe, wollte im Irak bald nach Kriegsende Wahlen abhalten und die großen ökonomischen Entscheidungen von den Irakern selbst treffen lassen. Am 21. April trifft Garner in Bagdad ein und erfährt am gleichen Tag in einem Telefonanruf von Donald Rumsfeld, er würde in weniger als einem Monat von Paul Bremer abgelöst werden. (Das Pentagon hatte sich gegenüber dem State Department durchgesetzt, New York Times vom 7.5.2003). Bremer war im Gegensatz zu Garner geeignet und bereit, den Plan von Bearing Point in die Praxis umzusetzen.

Paul Bremer III hatte früher im US-State Department mit Donald Rumsfeld, Henry Kissinger und George Shultz gearbeitet. 1989 wurde er Geschäftsführer bei Kissinger and Associates, eine Firma, die politische Risikoanalyse für große multinationale Firmen erstellt. 1999 wurde er Vorsitzender der National Commission on Terrorism, ab 2000 Vorsitzender und Hauptgeschäftsführer der Versicherungsfirma Marsh and McLennan's Crisis Consulting Practice. Im November 2001 verfasst Bremer die Studie »New Risks in International Business«. Hier beschreibt er im Detail gängige Globalisierungspraktiken, wie Privatisierungen und Deregulierung, und welche schädlichen Auswirkungen sie für die heimische Bevölkerung und die Einkommensverteilung haben. Bremer kannte also genau die wahrscheinlichen Folgen des Programms, das er im Irak durchsetzte.

Die interimistische irakische Leitungsbehörde (Coalition Provisional Authority, CPA) unter Bremer hatte die volle exekutive, legislative und juristische Autorität. Am 16.5.2003 wird in Order Nr. 1 unter dem Titel »De-Ba'athification of Iraqi Society« der Geltungsbereich der CPA definiert: Sie regiert mit »regulations« (»define the institutions and authorities of the CPA«) und »orders« (»binding instructions or directives to the Iraqi people that create penal consequences or have a direct bearing on the way Iraqis are regulated, including changes to Iraqi law«). Diese

stehen *über* den existierenden irakischen Gesetzen. Bremer regierte den Irak also durch ein simples System von Weisungen (im Folgenden als *Bremer Orders* bezeichnet) und gestaltete dabei das komplette staatliche und wirtschaftliche Gefüge des Irak neu.

Im Irak entsteht nach der Invasion ein demokratischer Aufbruch, spontan werden in Städten und Gemeinden Wahlen abgehalten. Dieser Vorgang bedroht die von der Besatzungsbehörde geplante marktradikale Umgestaltung und wird schnell unterbrochen. (Die ersten Terrorattentate können als Antwort auf diese Maßnahmen verstanden werden.) Bremer sagt unverzüglich das von Garner geplante Treffen der irakischen Führer ab und Mitte Juni wird eine Zensur über die irakischen Medien verhängt (Bremer Order Nr. 14 vom 10.6.2003). Im November 2003 werden die nationalen Wahlen abgesagt. Die erste »souveräne« Regierung des Irak sollte nach den Vorstellungen von Bremer nicht gewählt, sondern ernannt werden. Im März 2004 entwirft das Iraqi Governing Council (IGC) eine neue Übergangsverfassung (Transitional Administration Law, TAL). Darin wird in Artikel 26 festgelegt, dass alle Bremer-Orders in Kraft bleiben (Juhasz 2006: 243).

Von Mai 2003 bis Juni 2004 verordnet Bremer dem Irak in genau 100 Erlässen ein marktradikales »Schock-Programm«. ⁶ Einen Überblick über Auswirkung und Inhalt ausgewählter Weisungen liefert die folgende Tabelle.

Besonders radikal ist die erste Welle wirtschaftspolitischer Reformen, die im Wesentlichen durch die Orders Nr. 12, 37, 39 und 40 bestimmt wird. Mit Order Nr. 12 werden alle Schutzregulierungen gegen den ausländischen Handel mit einem Schlag beseitigt und alle Import- und Exportzölle aufgehoben: »all tariffs, custom duties, import taxes, licensing fees and similar charges for goods entering or leaving Iraq«. Der Irak wird das einzige Land der Welt ohne jeden Zoll. Zusätzlich wird eine

6. »Everybody knows we cannot wait until there is an elected government to start economic reform.« (Paul Bremer am 8. Juli 2003 zur Nachrichten-Agentur Reuters). Ein solches Unterfangen steht mit hoher Wahrscheinlichkeit in Widerspruch zu gängigen internationalen Gesetzen, vor allem der Haager Konvention. Daphne Eviatar schreibt in der *New York Times* am 10.1.2004: »»Under the traditional law the local law should be kept unchanged as much as possible,« said Eyal Benvenisti, professor of international law at Tel Aviv University and author of *The International Law of Occupation*. Repairing roads, factories and telephone systems, then, is a legitimate way to get the economy running again. But transforming a tightly restricted, centrally planned economy into a free-market one may not be.«

Nr.	Bezeichnung	Inkrafttreten	Zentrale inhaltliche Eckpunkte
1	De-Ba'athification of Iraqi Society	16.5.2003	120 000 Staatsangestellte werden entlassen.
2	Dissolution of Entities	23.5.2003	Auflösung der irakischen Armee; 500 000 Angehörige der Armee werden entlassen.
12	Trade Liberalization Policy	07.6.2003	Abschaffung aller Zölle, Handelsbarrieren und Subventionen
14	Prohibited Media Activity	10.6.2003	Einschränkung der Pressefreiheit im Sinne der CPA
17	Status of the CPA	27.6.2004	Immunität aller Besatzungseinheiten, Unterstützungstruppen und privaten Vertragspartner
37	Tax Strategy for 2003	19.9.2003	Einführung einer allgemeinen »Flat Tax« von 15 Prozent für Einzelpersonen und Unternehmen
39	Foreign Investment	19.9.2003	Privatisierung ehemaliger Staatsbetriebe; über 200 Unternehmen, u. a. aus den Bereichen Wasser, Elektrizität, Bildung, Gesundheit und Medien sind hiervon betroffen; Diskriminierung ausländischer zu Gunsten irakischer InvestorInnen ist untersagt, das Gesetz erlaubt vielmehr ausländische Beteiligungen bis zu 100 Prozent; regulative Gesetzgebung ist nur eingeschränkt möglich.
40	Bank Law	19.9.2003	Privatisierung des Bankensektors zu Gunsten ausländischer InvestorInnen
57	Iraqi Inspectors General	05.2.2004	Ein von Bremer für fünf (sic!) Jahre ernannter »Inspector« für jedes irakische Ministerium
62	Disqualification from Public Office	26.2.2004	Umfangreiches Veto-Recht für Paul Bremer bei Beamtenbesetzungen
65	Iraqi Communications and Media Commission	20.3.2004	Zentrale Lizenzvergabestelle für irakische Medien, deren Mitglieder von Bremer ernannt werden
80	Amendment to the Trademark and Descriptions Law	26.4.2004	Übernahme der WTO-Vorgaben bzgl. intellektuellen Eigentums durch den Irak
97	Political Parties and Entities Law	07.6.2004	Einrichtung einer siebenköpfigen Kommission zur Zulassung politischer Parteien
100	Transition of Laws, Regulations, Orders, and Directives Issued by the CPA	28.6.2004	Regelt die Machtübergabe an die irakische Interimsregierung, ein Großteil der Bremer-Orders bleibt dabei in Kraft.

pauschale Einkommenssteuer von 15 Prozent – sowohl für ArbeitnehmerInnen als auch für Unternehmen – eingeführt, die das alte progressive Steuersystem des Irak ersetzt. Ein besonders gravierender Eingriff in das institutionelle Gefüge der irakischen Ökonomie stellt Order Nr. 39 unter dem Titel »Foreign Investment« dar. Diese definiert Investitionen ungeweint weit (»Foreign investment means investment by a foreign investor in any kind of asset in Iraq, including tangible and intangible property, and related property rights, shares and other forms of participation in a business entity, and intellectual property rights and technical expertise [...]«) und erlaubt eine bis zu 100-prozentige ausländische Beteiligung an allen betroffenen Unternehmungen (über 200), die zu einem Gutteil zum Bereich der Daseinsvorsorge zählen. Ausgenommen sind die Ölindustrie, der Bankensektor und die Versicherungswirtschaft. Nicht erlaubt sind legislative Mechanismen, die den (teilweisen) Verkauf irakischer Unternehmen in das Ausland regulieren könnten. Konkret verboten sind (a) die Bevorzugung inländischer InvestorInnen, (b) spezifische Auflagen oder Beschränkungen für ausländische InvestorInnen (Gleichbehandlungsprinzip), (c) Vorschriften bezüglich der Unternehmenspolitik (z. B. arbeitsrechtliche, umweltpolitische oder gesundheitspolitische Vorschriften) und (d) Regelungen betreffend der Gewinnausschüttung. In letzterem Fall gilt das Recht, einmal erworbene Gewinne unbeschränkt ins Ausland transferieren zu können. Zusätzlich können ausländische Unternehmen im Falle von Rechtsstreitigkeiten irakische Gerichte ablehnen und auf internationaler Ebene Klage einbringen (Malig 2005).

Order Nr. 40 regelt die Privatisierung des Bankensektors. Während anfangs die Restriktion galt, dass ausländische InvestorInnen nur bis zu 50 Prozent der Anteile erwerben durften, wurde diese Grenze ein Jahr später ersatzlos fallengelassen. Die Situation der Banken war damit de facto dieselbe wie die der anderen, von Order Nr. 39 betroffenen und zur Privatisierung anstehenden Unternehmungen.

Ergänzend wurden rund ein halbes Jahr später – im Zeitraum Mai bis Juni 2004 – auch die patentrechtlichen Regelungen der WTO (Order Nr. 80, 81, 83) übernommen. Danach ist es irakischen Bauern verboten, ihr eigenes Saatgut zu ernten – was impliziert, Saatgut bei den großen Agrarfirmen (Monsanto, Dupont, Bayer etc.) kaufen zu müssen (Malig 2005).

Die Etablierung eines Minimalstaates

Die Besatzungsbehörde formte einen radikalen Minimalstaat, bei dem die meisten traditionellen Aufgaben des Staates privatisiert wurden. Bremer verwaltet mit nur 1500 Leuten ein Land mit ca. 27 Millionen Einwohnern (allein Halliburton hatte im Irak 50000 Personen beschäftigt). Ehemalige Staatsaufgaben, darunter der Aufbau der Infrastruktur, aber auch politische und militärische Tätigkeiten, wurden vor allem an amerikanische Konzerne vergeben, wobei humanitäre Aspekte keine große Rolle spielten (z. B. waren nur vier Prozent des ursprünglichen 18,4 Milliarden US-Dollar schweren Iraqi Relief and Reconstruction Fund der Gesundheit gewidmet; Medact 2008: 4). Das Programm der Privatisierung scheiterte zwar in der Praxis, passte aber in das vorgegebene politische Schema nach dem Plan von Bearing Point.

Im Zusammenhang mit der Vergabe von Aufträgen an amerikanische Firmen werden immer wieder Korruptionsvorwürfe laut (wie etwa in Krugman 2008: 226), da viele der beteiligten Firmen ein Nahverhältnis zu relevanten amerikanischen PolitikerInnen aufweisen (mindestens 13 Milliarden US-Dollar sollen veruntreut worden sein).⁷ Auch die realen Ergebnisse der Tätigkeiten eines Großteils der engagierten ausländischen Firmen sind weitestgehend dürftig (Juhász 2006, Docena 2005), was die Privatisierungspolitik der CPA als im Wesentlichen ideologisch motiviert erscheinen lässt: »The CPA's approach to promoting private enterprise was shaped by its Office of Private Sector Development (PSD). Most PSD officials were U.S. business executives who knew a great deal about encouraging entrepreneurship in established market economies but had no experience in transitional economies. PSD saw promoting the private sector mainly in terms of creating the right laws and ›removing barriers‹ rather than providing active assistance. As the director of PSD stated, ›Our goal was to help Iraqis understand that government shouldn't squelch growth, and that there wasn't much it had to do to stimulate growth.‹« (Henderson, Anne Ellen: »The Coalition Provisional Authority's Experience with Economic Reconstruction in Iraq Congress«, United Institute of Peace, April 2005 [www.usip.org])

Die Folge der Öffnung für den internationalen Markt und der Auftragsvergabe an US-Firmen war eine Invasion von US-Unternehmen im

7. Als Überblick vgl. Pany, Thomas: »Verschwendet, veruntreut oder gestohlen«, in: *Telepolis* vom 24.9.2008, www.heise.de/tp/r4/artikel/28/28795/1.html.

Irak. Bis Mitte 2005 hatten mehr als 150 Firmen Kontrakte mit einem Auftragswert von über 50 Milliarden US-Dollar (mehr als zweimal das GDP des Irak), darunter Halliburton (elf Milliarden US-Dollar), Parsons Corporation of Pasadena, CA (5,3), Fluor Corporation of Aliso Viejo, CA (3,1), und Bechtel (2,8).

Die Folgen

Insgesamt entsteht eine für die irakische Bevölkerung ungemein missliche Situation. Sie hat viele Gründe, auf die wir nicht eingehen können. Es erscheint uns aber legitim, sie auch (aber nicht ausschließlich) auf die durch das marktradikale Programm ausgelöste Umgestaltung der Wirtschaft und des Staates zu beziehen. Wichtige Momente sind: (a) Die durch den Krieg und die Plünderungen danach zerstörte öffentliche Infrastruktur wird nicht oder nur sehr langsam wiederaufgebaut; (b) Die Aufträge gehen an ausländische Konzerne, wobei enorme Mittel vergeudet werden; (c) Die einheimische Wirtschaft und der Bankensektor werden durch die totale Liberalisierung weitgehend zerstört. Viele heimische Kleinproduzenten und Händler werden durch ausländische Firmen verdrängt, darunter auch die früher hoch subventionierte Landwirtschaft.

Aus dieser Situation resultiert eine hohe Arbeitslosigkeit verbunden mit einem enormen Leiden der Bevölkerung.

Hohe Arbeitslosigkeit

2004 waren ungefähr 60 Prozent der Bevölkerung arbeitslos, exakte Zahlen können nach unserem Kenntnisstand bis heute nicht ermittelt werden.⁸ Im April 2005 wird die Richtung der »Reconstruction« geändert, jetzt sollen vermehrt irakische Subkontraktoren eingesetzt und kleinere Infrastrukturprojekte gefördert werden. Die Zahl der beschäftigten Iraker unter US-Projekten steigt vorübergehend auf 120 000.

Es gab – zumindest in den ersten Jahren – keine finanzielle Unterstützung für irakische Firmen, der »Wiederaufbau« wurde vorwiegend vom Ausland her unternommen. Ganze 15 000 Iraker erhielten in Bremers

8. Die Angaben schwanken meist zwischen 15–20 Prozent (Pentagon) und 60–70 Prozent (irakische Regierung). Vgl. auch: Iraq Study Group 2006: 21; Juhasz 2006: 39f und Oxfam 2007.

Amtszeit einen Arbeitsplatz im Rahmen der von den USA finanzierten Programme (Juhasz 2006 spricht von nur 25 000 Jobs: 225ff). Die Gründe waren der schleppende Wiederaufbau – Mitte 2004 waren etwa erst 140 der 2 300 geplanten Projekte gestartet worden – sowie der Umstand, dass die Firmen lieber ausländische Arbeitskräfte beschäftigten, weil man den Irakern »nicht trauen« konnte. (Z. B. Halliburton lieferte das Essen für 65 000 US-Soldaten und stellte dafür 1 800 Arbeiter aus Pakistan, Indien, Nepal und Bangladesh ein.)

Die Zerstörung der einheimischen Industrie und die hohe Arbeitslosigkeit ist nach Naomi Klein (2007: 496) eine Hauptursache für die vielen Attentate, die sich zum großen Teil gegen die ausländischen Besitzer, deren Projekte und die dort Beschäftigten richten.

Allgemeines Leiden der Bevölkerung

Wie meist im Falle kriegerischer Auseinandersetzungen ist die Zivilbevölkerung besonders stark betroffen. Studien zur Anzahl der Todesfälle beziffern die Zahl der zivilen Opfer mit 150 000 (Iraq Family Health Study Group 2008) bis 650 000 (Burnham et al. 2006) für den Zeitraum von März 2003 bis Juni 2006. Die häufigste Todesursache sind Verletzungen durch Schusswaffen.

Auch ein Blick auf statistische Daten, die für die Lebensqualität relevant sind, ergibt ein düsteres Bild: Die akute Unterernährung verdoppelte sich zwischen 2003 und 2005. Anfang 2007 lebten 54 Prozent der Iraker von weniger als einem Dollar am Tag, nur 32 Prozent hatten Zugang zu sauberem Trinkwasser, rund ein Drittel der irakischen Kinder war unterernährt (Oxfam 2007). Die medizinische Versorgung ist schlecht: 12 000 ÄrztInnen haben das Land bereits verlassen, über 2 000 wurden entführt oder ermordet. 2008 befanden sich nur mehr ca. 9 000 Ärzte und 15 000 Krankenschwestern im Land (Medact 2008: 4). Der Konflikt führt im Allgemeinen zu einem »Exodus der Gebildeten«, Lehrer, BeamtInnen und Führungskräfte verlassen das Land. Infolgedessen gingen zwei Drittel der irakischen Kinder 2006 nicht zur Schule.

Ausblick

Die Bush-Regierung hatte geplant, den Erfolg im Irak in anderen Ländern zu wiederholen. Anfang 2005 gründet das US-Verteidigungsminis-

terium das Office of Reconstruction and Stabilization, das detaillierte Pläne für 25 Länder zum »Wiederaufbau« entwirft – von Venezuela bis zum Iran –, die vielleicht einmal von den USA zerstört werden könnten. Unternehmer und Berater erhalten vorab unterzeichnete Verträge, sodass sie bereitstehen, sobald eine Katastrophe eintritt (Financial Times, 29.3.2005). Das marktradikale Experiment im Irak schien demnach aus Sicht seiner ProponentInnen eine Art Vorbildrolle für zukünftige Aufgaben im Bereich des »nation building« einzunehmen. Wiederholungen und Nachahmungen dieser Strategie waren beabsichtigt – ob das angesichts der aktuellen wirtschaftlichen Lage und des Regierungswechsels noch wahrscheinlich ist, bleibt abzuwarten.

Literatur

- Bearing Point (2003): »Moving the Iraqi Economy from Recovery to Sustainable Growth«, Statement of Work (21.3.2003).
- Burnham, Gilbert, Riyadh Lafta, Shannon Doocy und Les Roberts (2006): »Mortality After the 2003 Invasion of Iraq: A Cross-sectional Cluster Sample Survey«, in: *The Lancet*, Vol. 368/9545: 1421–1428.
- Docena, Herbert (2005): »Silent Battalions of Democracy. How the US is Reconstructing Iraq's State and Society«, in: Focus on the Global South (Hrsg.) (2005): *Silent War. The US' Ideological and Economic Occupation of Iraq*: 19–27.
- Drury, Shadia B. (1997): *Leo Strauss and the American Right*. New York, NY: St. Martin's Press.
- Focus on the Global South (Hrsg.) (2005): *Silent War. The US' Ideological and Economic Occupation of Iraq*, www.focusweb.org.
- Hageman, Amy M., Vicky Arnold und Steve G. Sutton (2007): »Starving the Beast: Using Tax Policy and Governmental Budgeting to Drive Social Policy«, Kenneth G. Dixon School of Accounting, University of Central Florida, <http://ssrn.com/abstract=997637> (zuletzt abgerufen am 13.4.2008).
- Harrington, Michael (1973): »The Welfare State and Its Neoconservative Critics«, in: *Dissent*, Herbst 1973: 435–454.
- Iraq Family Health Study Group (2008): »Violence-Related Mortality in Iraq from 2002 to 2006«, in: *The New England Journal of Medicine*, Vol. 358/5: 484–493.
- Iraq Study Group (2006): »*The Iraq Study Group Report*«, http://www.usip.org/isg/iraq_study_group_report/report/1206/ (zuletzt abgerufen am 12.6.2008).
- Juhasz, Antonia (2006): *The Bush Agenda. Invading the World. One Economy at a Time*. New York: Harper Collins.
- Kauffmann, Clemens (1997): *Leo Strauss zur Einführung*. Hamburg: Junius.
- Klein, Naomi (2007): *Die Schock-Strategie. Der Aufstieg des Katastrophen-Kapitalismus*. Frankfurt: S. Fischer.

- Kristol, Irving (1995): *Neoconservatism: The Autobiography of an Idea*. Chicago: Ivan R. Dee.
- Krugman, Paul (2008): *Nach Bush. Das Ende der Neokonservativen und die Stunde der Demokraten*. Frankfurt/Main: Campus.
- Laffer, Arthur B. und Jan P. Seymour (Hrsg.) (1989): *The Economics of the Tax Revolt. A Reader*. New York: Harcourt Brace Janowich.
- Maling, Mary Lou: »War. Trade by Other Means. How the US is Getting a Free Trade Agreement minus the Negotiations«, in: Focus on the Global South (Hrsg.) (2005): *Silent War. The US' Ideological and Economic Occupation of Iraq*: 29–34.
- Medact (Hrsg.): *Rehabilitation under Fire. Health Care in Iraq 2003–7*, London 2008, www.medact.org.
- Ötsch, Walter Otto (2009a): »Bilder der Wirtschaft. Metaphern, Diskurse und Hayeks neoliberalen Hegemonialprojekt«, in: Hieke, Hubert (Hrsg.): *Kapitalismus. Kritische Betrachtungen und Reformansätze*. Marburg: Metropolis: 39–68.
- Ötsch, Walter Otto (2009b): *Mythos des Marktes. Marktradikale Propaganda und ökonomische Theorie*, erscheint 2009.
- Ötsch, Walter Otto und Claus Thomasberger (Hrsg.) (2009): *Der neoliberale Markt-Diskurs. Ursprünge, Geschichte, Wirkungen*. Marburg: Metropolis
- Oxfam (2007): *Rising to the Humanitarian Challenge in Iraq*, Briefing Paper Nr. 105.
- Palast, Greg (2007): *Armed Madhouse*. New York: Plume.
- Peng, Tao (2006): *Die neue Weltordnung – Eine unipolare Ordnung oder eine Unordnung?* Inaugural-Dissertation zur Erlangung des Doktorgrades der Philosophischen Fakultät der Westfälischen Wilhelms-Universität zu Münster.
- Rilling, Rainer (2004): »Über starke Ökonomie und starke Politik«, in: *Utopie kreativ*, Heft 169: 975–985.
- Rousseas, Stephen (1982): *The Political Economy of Reaganomics. A Critique*. Armonk, N.Y./London, U.K.: M. E. Sharpe.
- Stiglitz, Joseph und Linda Blimes (2008): *The Three Trillion Dollar War*. New York: Norton & Company.
- Stiglitz, Joseph (2004): *Der Schatten der Globalisierung*. München: Goldmann.
- Strauss, Leo (1989): *The Rebirth of Classical Political Rationalism*. Chicago: University of Chicago Press.
- Strauss, Leo (1999): *Natural Right and History*. Chicago: University of Chicago Press.
- UNAMI (2007): *Human Rights Report* (January-March 2007), http://news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/pdfs/25_04_07_humanrights.pdf (zuletzt abgerufen am 11.8.2008).
- Volkert, Bernd (2006): *Der amerikanische Neokonservatismus. Entstehung – Ideen – Intentionen*. Münster: LIT.