

Das Öl des Irak und der irakische Entschädigungsfonds

Vorschlag für eine Kurskorrektur

Jens Hobohm

Der Irak verfügt über die drittgrößten Rohölreserven weltweit. Gleichwohl spielt er bei der Ölförderung noch eine untergeordnete Rolle. In den letzten drei Jahren hat sich die durch Krieg und Aufbauwirren beeinträchtigte Förderung wieder erholt und könnte in wenigen Jahren das Vorkriegsniveau übertreffen. 5% der Erlöse aus dem Ölexport des Irak werden nach wie vor an den irakischen Entschädigungsfonds abgeführt. 17 Jahre nach der Besetzung Kuwaits durch den Irak ist es an der Zeit, das Land von dieser Last zu befreien, zumal die Mittel dringend für den Wiederaufbau benötigt werden.

Knapp 10% der weltweiten konventionellen Rohölreserven lagern im Irak. Nur Saudi-Arabien (22%) und der Iran (11%) haben größere Reserven. Die Ölförderung des Irak hat dagegen lediglich einen Anteil von 2,5% an der weltweiten Produktion, bei Saudi-Arabien waren es im Jahr 2006 13% und beim Iran immerhin 5,4%. Die Reserven des Irak korrespondieren somit nicht mit seiner Förderung, was angesichts der bewegten Geschichte und der Sicherheitslage im Irak nicht verwundert.

Sollte es gelingen, die Ölinfrastruktur des Irak noch besser vor Anschlägen zu schützen, dürfte die Förderung binnen drei Jahren wieder das Niveau des Jahres 2000 (2,6 Mio. Barrel pro Tag) erreichen. Von einer deutlichen Steigerung der Ölförderung, die auch für den Weltmarkt Wirkung hätte, ist das Land aber noch weit entfernt.

Der Irak exportierte nach OPEC-Angaben im Jahr 2006 Öl im Wert von 28,8 Mrd. US-Dollar. Damit hat sich das nominale wertmäßige Exportvolumen seit dem Kriegsjahr 2003 fast vervierfacht. Aber auch gegenüber dem Jahr 2000 wurde eine wertmäßige Steigerung um 46% erreicht. Ursache hierfür waren neben der Erholung der Ölförderung nach 2003 die stark gestiegenen Ölpreise. So kletterte der Preis der für den Irak relevanten Sorte »Basra light« von 27 US-Dollar/Barrel (bl) (2003) auf 58 (2006) und weiter auf 66 US-Dollar/bl (2007). Damit dürfte der Irak im Jahr 2007 Öl im Wert von 34 Mrd. US-Dollar exportiert haben.

Parallel zum Anstieg des Exportvolumens vervierfachte sich das nominale Bruttoinlandsprodukt des Irak seit dem Jahr 2003 und lag 2006 bei 40,3 Mrd. US-Dollar. Iraks Ölexporte sind für gut zwei Drittel

Tabelle 1
Status der Bearbeitung und Auszahlung des irakischen Entschädigungsfonds

Kategorie		Zahl der beschiedenen Klagen	Entschädigungsforde- rung beschiedener Klagen (Mio. US-\$)	Zuerkannte Entschädigung (Mio. US-\$)	Netto ausbezahlte Entschädigung (Mio. US-\$)
A-D	Privatpersonen	2.679.044	31.519	11.698	11.760
E1-E4; E/F	Unternehmen	6.694	84.885	26.609	6.245
F1-F4	Staaten, NGO	393	236.129	14.077	5.372
Summe		2.686.131	352.533	52.384	23.377

Quelle: UN, <<http://www2.unog.ch/uncc/status.htm>>.

seines gesamten Bruttoinlandsproduktes verantwortlich. Dank dieser positiven Entwicklung gelang es der Republik in den Jahren 2005 und vor allem 2006, Leistungsbilanzüberschüsse zu erwirtschaften. 2006 betrug der Überschuss nach Schätzungen der OPEC 6,6 Mrd. US-Dollar.

Der UN-Entschädigungsfonds

Im Jahr 1991 wurden in Folge der widerrechtlichen Besetzung Kuwaits durch den Irak unter Saddam Hussein und des anschließenden zweiten Golfkriegs Sanktionen gegen den Irak verhängt. Mit seiner Resolution 687 rief der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen unter anderem einen Entschädigungsfonds für Reparationszahlungen ins Leben. Dieser Fonds sollte alle unmittelbaren Verluste, Schäden und »sonstigen Beeinträchtigungen« kompensieren, die fremden Regierungen, Staatsangehörigen und Unternehmen durch die Besetzung Kuwaits entstanden waren.

Insgesamt gingen bei dem Fonds über 2,6 Mio. Einzelforderungen ein, die Schäden summierten sich auf ca. 352 Mrd. US-Dollar. Die Forderungen wurden in mehrere Gruppen eingeteilt. So gibt es vier Gruppen für Entschädigungsforderungen von Privatpersonen (A-D) und mehrere Gruppen für Forderungen von Unternehmen (E1-E4) sowie von Regierungen bzw. Nichtregierungsorganisationen (F1-F4). Private Forderungen hatten gegenüber unternehmerischen oder staatlichen Forderungen Priorität. Als Konsequenz

wurden die anerkannten Forderungen der Gruppen A bis D bereits beglichen, bei den unternehmerischen Forderungen stehen aber noch erhebliche Zahlungen aus. Insgesamt hat die United Nations Compensation Commission Forderungen in Höhe von 52,4 Mrd. US-Dollar anerkannt, von denen bis Ende 2007 23,4 Mrd. (45%) ausbezahlt wurden. 29 Mrd. US-Dollar anerkannte Forderungen sind noch nicht beglichen, davon 70% der Gruppe E, also unternehmerische Forderungen, der Rest Forderungen von Staaten und Nichtregierungsorganisationen (siehe Tabelle 1).

Der Entschädigungsfonds speist sich aus den Erlösen, die der Irak aus dem Export von Erdöl und Erdölprodukten erzielt. Der Irak wurde zunächst verpflichtet, 30% dieser Erlöse an den Fonds abzuführen. Zwischen 2000 und 2003 soll das Land 25% seiner Öleinnahmen in den Entschädigungsfonds eingezahlt haben.

Nach dem dritten Golfkrieg im Jahr 2003 normalisierte die UN die Beziehungen zum Irak weitgehend. Das Wirtschaftsembargo wurde vollständig aufgehoben. Nach UN-Resolution 1483 vom 26. Mai 2003 mussten alle Ölgeschäfte der Kontrolle unabhängiger Wirtschaftsprüfer unterworfen und über den sogenannten irakischen Entwicklungsfonds getätigt werden. Diese Verpflichtung galt nur, solange der Irak noch keine international anerkannte repräsentative Regierung hatte.

Dem Irak wurde ferner auferlegt, 5% seiner Erlöse aus dem Export von Öl-, Ölprodukten und Erdgas an den UN-Entschä-

digungsfonds abzuführen. Diese Regelung sollte so lange gelten, wie eine international anerkannte repräsentative Regierung Iraks und der Verwaltungsrat der Entschädigungskommission der Vereinten Nationen nichts anderes beschließen würden. Bis Ende 2007 ist dies nicht geschehen.

Mit der Erholung der Ölproduktion und den steigenden Ölpreisen sind auch die Pflichtzahlungen an den Fonds größer geworden: Im Jahr 2004 bezahlte der Irak 1,3 Mrd. Irakische Dinar (ID, ca. 0,9 Mrd. US-Dollar) an »War reparations«, im Jahr 2006 bereits 2,2 Mrd. ID (ca. 1,5 Mrd. US-Dollar). Im Jahr 2007 dürften es ca. 1,7 Mrd. US-Dollar gewesen sein. Sollte der Irak sein Öl-exportvolumen bei ca. 30 Mrd. US-Dollar pro Jahr stabilisieren können, würde frühestens 2026, 35 Jahre nach dem Einmarsch des Irak in Kuwait, die letzte Rate an den Fonds überwiesen und die gesamte zuerkannte Entschädigung von 52,4 Mrd. US-Dollar abgegolten sein. Dabei ist noch nicht berücksichtigt, dass der Verwaltungsrat der Entschädigungskommission grundsätzlich der Zahlung von Zinsen auf die Entschädigungssummen zugestimmt hat, allerdings erst nach Auszahlung sämtlicher Grundbeträge der Entschädigungen. Bei steigenden Ölpreisen bzw. Exportmengen könnte diese Summe zwar entsprechend schneller zusammenkommen. Andererseits bestehen angesichts der Sicherheitslage im Irak und in der gesamten Region auch Risiken, die einen kontinuierlichen Anstieg der Fördermengen bzw. Exportvolumina gefährden könnten, zumal bei einer wirtschaftlichen Stabilisierung des Irak auch dessen Eigenbedarf an Öl zunehmen wird.

Angesichts dieser Aussicht gibt es aus der Perspektive sämtlicher betroffener Akteure verschiedene Erwägungen, die dafür sprechen, einen vorzeitigen Schlussstrich unter den Entschädigungsfonds zu ziehen.

Die Perspektive der Opfer. In seinen Entscheidungen 17 (1994) und 73 (1999) hat der Verwaltungsrat der Entschädigungskommission die Priorität der Entschädigung von Privatpersonen anerkannt und

entsprechende Vorsorge getroffen. Daher wurden – wie bereits erwähnt – die Ansprüche von Privatpersonen an den Fonds bereits weitestgehend beglichen. In Einzelfällen bestehen offenbar sogar Ansprüche des Fonds auf Rückzahlung, was daraus ersichtlich wird, dass die Auszahlungssumme über der Summe der zuerkannten Entschädigungen liegt (siehe die erste Zeile in Tabelle 1).

Differenzierter stellt sich die Situation bei den unternehmerischen Forderungen dar: Während die Entschädigungen an Unternehmen außerhalb der Ölindustrie (Kategorien E2–E4, E/F) bereits zu über 99,5% ausbezahlt sind, wurden der Ölindustrie (Kategorie E1) erst 5,4% ihrer Entschädigungssumme überwiesen. Hier ist noch der erhebliche Betrag von 20,3 Mrd. US-Dollar anerkannter Entschädigungen offen. Eine der größten Einzelentschädigungen (rund 610 Mio. US-Dollar) wurde der Kuwait Oil Company zugesprochen, die unter anderem erhebliche Kosten für das Löschen der brennenden Ölfelder geltend machte, die von den abziehenden irakischen Truppen hinterlassen wurden. Gerade die Ölindustrie Kuwaits dürfte gegenwärtig aber am wenigsten auf Gelder aus dem Entschädigungsfonds angewiesen sein, auch wenn es sich um sehr große Beträge handelt. Denn Kuwait erwirtschaftete nach Angaben der OPEC seit dem Kriegsjahr 1991 bis einschließlich 2006 einen kumulierten Leistungsbilanzüberschuss von 146 Mrd. US-Dollar. Allein im Jahr 2006 betrug der Überschuss 51 Mrd. US-Dollar.

Die Forderungen der Kategorie F, also die staatlichen Forderungen und Forderungen von Nichtregierungsorganisationen, wurden ebenfalls gestaffelt ausbezahlt. Länder außerhalb Kuwaits wurden bereits weitestgehend entschädigt; offen sind vor allem noch Forderungen Kuwaits und solche für Umweltschäden und den Verbrauch der natürlichen Ressourcen.

Kuwait hat folglich die zentrale Rolle bei den noch ausstehenden Entschädigungen. Das gilt sowohl für die unternehmerischen

(die Kuwait Oil Company ist zu 100% im Besitz des Staates Kuwait) als auch für die staatlichen Forderungen.

Die Perspektive des Schuldners. Der Irakische Entschädigungsfonds hat aus den Öleinnahmen des Irak von 1991 bis 2007 rund 23,4 Mrd. US-Dollar an Entschädigungen gezahlt. Dieser Betrag entspricht etwa 8% seines gesamten in diesem Zeitraum erwirtschafteten Bruttoinlandsprodukts. Obwohl sich die Einnahmensituation seit 2003 verbessert hat, werden zur Wiederherstellung der Infrastruktur sowie zur gesellschaftlichen Stabilisierung des Irak dringend weitere Investitionsmittel benötigt. Der gesamte Investitionsbedarf des Irak wurde in einem gemeinsamen Bericht von UN und Weltbank im Jahr 2003 auf 56 Mrd. US-Dollar geschätzt, darunter 20 Mrd. US-Dollar zur Wiederherstellung der Ölinfrastruktur.

Hinzu kommen die immer noch sehr hohen Kosten für die Sicherung der Wirtschaftstätigkeit gegen terroristische Übergriffe, die einen erheblichen Teil des Bruttoinlandsprodukts bzw. der jeweiligen Erträge ausmachen dürften. Eine jährliche Belastung, auch wenn sie sich »nur« auf 5% der Öleinnahmen beläuft, bremst den Wiederaufbau im Irak und erschwert dessen weitere Entwicklung. Für den Wiederaufbau wird auch privates ausländisches Kapital und Know-how benötigt. Aus irakischer Sicht wäre es insofern mehr als wünschenswert, baldmöglichst von der Zahlungsverpflichtung entbunden zu werden, auch um die Mobilisierung privaten Kapitals zu erleichtern.

Die Perspektive der Weltgemeinschaft. Der Irak ist ein Land, das erhebliche Potenziale für eine Steigerung der Ölförderung besitzt. Angesichts des weltweiten Wachstums des Energiebedarfs und der begrenzten Möglichkeiten der Nicht-OPEC-Staaten, die Förderkapazitäten auszubauen, kommt dem Irak somit große Bedeutung für die mittel- und langfristige Versorgung der Welt mit Öl zu. Es kann somit nur in all-

gemeinem Interesse sein, wenn der Irak stabilisiert wird und Investitionen in seinen Wiederaufbau beschleunigt werden. Dazu könnte die finanzielle Entlastung des Irak einen wichtigen Beitrag leisten.

Handlungsoptionen

UN-Resolution 1483 ermächtigt den Verwaltungsrat der Entschädigungskommission, im Benehmen mit der irakischen Regierung Beschlüsse über die Pflicht zur Zahlung an den Fonds zu fassen. Im Sinne der genannten Argumente sollte der Verwaltungsrat dafür Sorge tragen, dass die Belastung des Irak vermindert wird. Dies könnte zum Beispiel durch eine schrittweise Absenkung des an den Fonds abzuführenden Prozentsatzes der Öleinnahmen geschehen. Eine dauerhafte Lösung wäre das aber nicht, solange die Entschädigungsforderungen bestehen bleiben.

Im Idealfall würden die verbleibenden Gläubiger, allen voran der Staat Kuwait, als Zeichen der Versöhnung in einer Neuaufgabe der Claims-Conference auf ihre Entschädigungsforderungen verzichten. Ob in einer entsprechenden Vereinbarung die Altschulden des Irak einbezogen werden sollten, kann hier nicht diskutiert werden. Eine solch großzügige Geste könnte jedenfalls die Beziehungen zwischen den Golfstaaten nachhaltig verbessern und zu einer Befriedung der Region beitragen. Im Gegenzug sollte der Irak beispielsweise eine Beteiligung Kuwaits an gemeinsamen Infrastrukturprojekten erwägen. Darüber hinaus dürfte Kuwait Sicherheiten oder Zugeständnisse erwarten, um eine Bedrohung durch einen wiedererstarkten Irak auszuschließen. Die Weltgemeinschaft, insbesondere die Mitglieder des Sicherheitsrates, sollten ihren Einfluss geltend machen und mit diplomatischen Mitteln auf eine solche Einigung hinwirken.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2008
Alle Rechte vorbehalten

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364