

SUDAN

PETER GIRKE
FELIX DINNESSEN

Juli 2011

www.kas.de/uganda

Countdown zur Unabhängigkeit des Südsudans

Am 9. Juli wird sich der Südsudan vom Gesamtstaat Sudan lösen und damit den 54. Staat auf dem afrikanischen Kontinent bilden. Nach jahrzehntelangem gewaltsamen Konflikt haben die Südsudaner im Januar mit überwältigender Mehrheit in einem Referendum für die Unabhängigkeit des Landes gestimmt. Im Anschluss daran wurden unter der Moderation der Afrikanischen Union Verhandlungen über die zentralen Rahmenbedingungen der Loslösung aufgenommen. Die Liste der dringend zu klärenden Punkte in den Verhandlungen zwischen den Regierungen des Nordsudans und des Südsudans ist auch wenige Tage vor der Unabhängigkeitserklärung noch immer erdrückend lang. Fragen nach der Verteilung von Gewinnen aus dem Ölgeschäft, der Aufteilung der Schuldenlast und dem Grenzverlauf sind nach wie vor offen.

Die Gespräche hierzu werden sich voraussichtlich weit über den Zeitpunkt der Unabhängigkeitserklärung hinziehen. In den vergangenen Monaten wurden die Verhandlungen zudem immer wieder von dem Grenzkonflikt um die Region Abyei überlagert, was zu einer empfindlichen Störung der Gespräche geführt hat. Obwohl die Regierungsvertreter auf beiden Seiten betonen, an dem Zeitplan zur Staatenbildung festhalten zu wollen, trüben die ungeklärten Fragestellungen die Aussichten auf ein Ende der gewaltsamen Auseinandersetzungen und damit auch das Entwicklungspotential des neuen Staates.

Der Grenzkonflikt um die Region Abyei

Am 21. Mai ist die nordsudanesische Armee mit Panzern in die Grenzregion Abyei ein-

marschiert und hat dort die Kontrolle übernommen. Vertreter der Bezirksverwaltung Abyei sowie der Armee des Südsudans (Sudanese People's Liberation Army, SPLA) haben zudem von Luftangriffen berichtet. Die Vereinten Nationen bezeichneten den militärische Vorstoß des Nordens als kriminellen Akt und Verstoß gegen das umfassende Nord-Süd-Friedensabkommen (Comprehensive Peace Agreement, CPA), in dem beide Seiten einen Verzicht auf militärische Interventionen erklärt haben. Am 13. Juni einigten sich die Verhandlungspartner aus dem Norden und Süden nach zweitägigen Gesprächen in Addis Abeba auf einen Abzug der Truppen des Nordens aus Abyei und die Sicherung der Region durch äthiopische Friedenstruppen. Darüber hinaus wurde bis zur Abhaltung eines gesonderten Referendums über die Zugehörigkeit Abyeis zum Norden respektive Süden der vorläufige Verbleib der Region im Norden vereinbart. Dieses Referendum war bereits im CPA vorgesehen und sollte ursprünglich zeitgleich mit dem Referendum über die Unabhängigkeit des Südsudan stattfinden, war aber auf unbestimmte Zeit verschoben worden. Wann die Abstimmung nun durchgeführt wird, ist nach wie vor nicht geklärt. Der Konflikt um Abyei überlagert derzeit die anderen offenen Fragen zur Unabhängigkeit des Südsudans und hat zu erheblichen Verzögerungen im Verhandlungsprozess geführt. Er könnte sich auch noch nach der Unabhängigkeitserklärung am 9. Juli als Hindernis für einen erfolgreichen und friedlichen Verlauf des Abtrennungsprozesses erweisen.

SUDAN

PETER GIRKE
FELIX DINNESSEN

Juli 2011

www.kas.de/uganda

Grenzsicherung und Staatsbürgerschaften

Neben dem Konflikt um die Region Abyei bestehen auch Spannungen in den zum Nordsudan gehörigen Bundesstaaten Südkordofan und Blauer Nil. Dort stehen großen Bevölkerungsteile dem Süden nah und verlangen nach mehr Autonomie. Ebenfalls unter Vermittlung der Afrikanischen Union wurde Ende Juni unter anderem festgelegt, dass Mitglieder der SPLA aus diesen Bundesstaaten sudanesisch Staatsbürger sind und ein gewaltfreier Entwaffnungsprozess in Gang gesetzt werden soll. Es bleibt abzuwarten, ob sich die Hoffnungen auf eine Befriedung dieser Regionen durch die Vereinbarungen erfüllen lassen. Insgesamt besteht zwischen Norden und Süden aber weitgehend Einigkeit, die Grenze für grenzübergreifenden Handel und nomadische Viehzüchter durchlässig zu gestalten. Nicht geklärt ist bisher jedoch die Frage nach der Behandlung von Staatsbürgerschaften für im jeweils anderen Land lebende (Wirtschafts-)Migranten. Zahlreiche Südsudanesen leben und arbeiten in Khartum, der Hauptstadt des Nordens, während sich im Süden Händler aus dem Norden niedergelassen haben. Da doppelte Staatsbürgerschaften von beiden Verhandlungsseiten ausgeschlossen wurden, stellen großzügig erteilte Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigungen einen wahrscheinlichen Lösungsansatz dar.

Verteilung von Gewinnen aus dem Ölgeschäft

Insbesondere für den Südsudan, dessen Staatseinnahmen fast vollständig von Öleinnahmen abhängen, ist eine Einigung hinsichtlich der Verteilung der aus dem Ölgeschäft erzielten Gewinne von existenzieller Bedeutung. Rund 80 Prozent der sudanesischen Ölvorkommen liegen im zukünftigen Staatsgebiet des Südsudan, während die Pipeline zum Transport des Öls durch nord-sudanesisches Territorium verlaufen. Einnahmen wurden bisher auf Grundlage des Friedensabkommens von 2005 zu jeweils 50 Prozent zwischen Norden und Süden aufgeteilt. Diese Vereinbarung läuft nun mit der Loslösung des Südens am 9. Juli aus. Präsident al-Bashir hatte kürzlich mit der Äuße-

rung auf sich aufmerksam gemacht, er wolle die Nutzung der Pipeline für den Abtransport des Öls aus dem Süden unterbinden, sollte sich die Regierung des Südsudans nicht auf die Abführung von Gewinnen einlassen. Er stellte dem Südsudan in diesem Kontext drei Alternativen in Aussicht: die Fortführung der bestehenden Regelung zur Teilung der Gewinne, die Abführung einer Gebühr zur Durchleitung des Öls, sowie als Drohkulisse die Schließung der Pipelines im Norden, was den Entzug der Finanzierungsgrundlage für den neuen Staat im Süden bedeuten würde. Eine weitere Option hat Norwegen ins Spiel gebracht. Hiernach könnte die Abführung von Öleinnahmen graduell von zunächst 50% bis zu 0% innerhalb von sechs Jahren abgebaut werden. Diese Zeitspanne könnte vom Süden zum Aufbau alternativer Transportwege genutzt werden. Beispielsweise könnte der Bau einer durch Uganda und Kenia verlaufenden Pipeline ins Auge gefasst werden, der allerdings mehrere Jahre in Anspruch nehmen würde. Da ein negativer Ausgang der Verhandlungen im Bereich der Aufteilung von Öleinnahmen mit erheblichen ökonomischen Verlusten auf beiden Seiten verbunden wäre, ist davon auszugehen, dass man sich kurzfristig auf eine – möglicherweise zunächst temporäre – Regelung zur Gewinnverteilung verständigen wird.

Aufteilung der Staatsschulden

Die Schulden des Sudans belaufen sich auf rund 40 Milliarden Dollar. Die Regierung im Nordsudan unter Präsident al-Bashir rechtfertigt ihr Anliegen, den Süden an der Tilgung der Schuldenlast zu beteiligen, mit dem Argument, man habe Kredite auch zur Umsetzung von Infrastrukturprojekten im Gebiet des Südsudans genutzt. Die Regierung des Südsudans hält dagegen, der Norden hätte die Kredite zur Finanzierung des Bürgerkrieges verwendet – eine Beteiligung an der Tilgung der Schulden sei demnach nicht gerechtfertigt. Parallel zur Frage der Aufteilung der Schuldenlast laufen Verhandlungen auf internationaler Ebene über einen möglichen zumindest teilweisen Schuldenerlass. Im April fanden hierzu Gespräche zwischen Vertretern des Nordens und des Südens, der Afrikanischen Union sowie der

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

SUDAN

PETER GIRKE

FELIX DINNESSEN

Juli 2011

www.kas.de/uganda

Weltbank und des Internationalen Währungsfonds statt. Die Aussichten auf einen teilweisen Erlass der Schulden werden allerdings durch die Wirtschaftskrise, die in vielen der westlichen Gläubigerländer nach wie vor nicht überstanden ist, verringert.

Die Nutzung des Nilwassers

Mit der Loslösung des Südsudans entsteht auch ein neuer Nil-Anrainerstaat. Insgesamt elf Staaten müssen sich dann auf eine gemeinsame Regelung zur Nutzung des Nilwassers verständigen. Während der Nordsudan an bestehende Vereinbarungen (Nile Water Agreements von 1929 und 1959) gebunden ist, ist der Südsudan als neu entstandener Staat zunächst frei von vertraglichen Bindungen. Von den derzeit bestehenden Vereinbarungen profitieren insbesondere Ägypten und auch der Nordsudan, während sich Staaten wie Äthiopien, Uganda und Tansania benachteiligt sehen. Die Entscheidung des Südsudans für oder gegen eine Übernahme der bestehenden Vereinbarungen kann vor diesem Hintergrund bereits auf eine Schwerpunktsetzung innerhalb der künftigen Außenpolitik des neuen Staates hindeuten und damit auch das Machtgleichgewicht in der Region beeinflussen. Derzeit unterhält der Südsudan sowohl aus wirtschaftlicher als auch politischer Perspektive intensivere Beziehungen zu seinen Nachbarländern Uganda und Äthiopien als zu Ägypten.

Einführung einer eigenständigen Währung

In den im März in Addis Abeba abgehaltenen Gesprächen hatte man sich darauf verständigt, zum Zeitpunkt der Unabhängigkeitserklärung eine eigenständige Währung im Südsudan einzuführen. Inzwischen steht fest, dass dieses Ziel nicht eingehalten werden kann. Die Bank of Sudan hat die Regierung im Süden nun aufgefordert, innerhalb von sechs Monaten das nordsudanesisches Pfunds durch eine eigene Währung zu ersetzen. Vor dem Hintergrund des wachsenden Zeitdrucks scheint auch der anfänglich diskutierte Alternativvorschlag, den US-Dollar als Währung zu verwenden, wieder als Option an Relevanz zu gewinnen.

Aussichten

Trotz der zahlreichen ungeklärten Fragen steht fest, dass es am 09. Juli zur Teilung des größten Flächenstaates Afrikas kommen wird und damit ein neuer Staat auf der Landkarte entsteht. Die Erfolgsaussichten dieses neuen Staates im Süden werden zu einem beträchtlichen Teil von dem Verhältnis zum Nordsudan und damit den Verhandlungen über die Konditionen der Loslösung bestimmt werden. Ob sich der Südsudan als funktionierender und unabhängiger Staat etablieren kann, hängt allerdings zudem jenseits der Beziehungen zum Nordsudan auch von mehreren Faktoren auf lokaler Ebene ab. Zentrale Spannungsfelder sind unter anderem das Verhältnis zwischen Zentrum und Peripherie, die Entwicklung einer pluralistischen Demokratie mit gestärkten zivilgesellschaftlichen Kräften sowie der Aufbau eines effektiven Staatsapparates. Gegenwärtig existiert eine Konzentration auf Aufgaben der Verteidigung zu Lasten der Schaffung einer korruptionsfreien zivilen Verwaltung, die zur flächendeckenden Bereitstellung von Infrastruktur und Dienstleistungen in der Lage ist. Ein langfristiges Abhängigkeitsverhältnis von der internationalen Staatengemeinschaft ist absehbar.