

Öl, Menschenrechte und Wirtschaftspolitik im Sudan

Karl Wohlmuth, Universität Bremen

- 1. Die aktuelle Lage nach dem/den Friedensabkommen**
- 2. Die Ölindustrie im Sudan: Triebkraft oder Hemmnis?**
- 3. Menschenrechte: Indikatoren der Entwicklung**
- 4. Wirtschaftspolitik: Chancen für Armutsbekämpfung?**
- 5. Perspektiven**



1. Die aktuelle Lage nach dem Friedensabkommen

- 1. Gibt es eine „Friedensdividende“?**
- 2. Ein neuer Entwicklungsplan für den Sudan?**
- 3. Einseitiges Wachstum mit immer mehr Ungleichheit**
- 4. Unklare föderale und fiskalische Kompetenzen**
- 5. Warten der Akteure auf die Jahre 2009 und 2011**

„Friedensdividende“: Hohe Erwartungen

- 1. Schneller Wiederaufbau und Produktionsanstieg in den früheren Kriegsgebieten?**
- 2. Rasche Zunahme des internen Handels und der internen Finanzierung zwischen den 26 States (Staaten des föderalen Sudan) und zwischen dem Norden (16 States) und dem Süden (10 States) des Sudan?**
- 3. Wachsende Zuversicht für die Investoren im Sudan?**

„Friedensdividende“: Hohe Erwartungen

- 4. Rasche Zunahme der Entwicklungshilfe, der Planung von Projekten und des Wiederaufbaus der zerstörten Infrastruktur?**
- 5. Schnelle, effektive und vorteilhafte Umschuldung des hohen Altschuldenbestandes?**
- 6. Reduzierung der unproduktiven Finanzlasten durch die Entwaffnung und Demobilisierung von Armeen und Milizen?**

Realität des „Friedensprozesses“: Hohe Kosten und Risiken der Umsetzung

- 1. Wachsende Probleme mit der Bevölkerungszählung und mit dem dualen Banken- und Währungssystem**
- 2. Wachsende Inflationsgefahren durch hohe interne Transfers, hohe Kosten der Bürokratie, der Armee, wie auch der Sicherheit und der Milizen, sehr hohe ökonomische Erwartungen der Bevölkerung, und hohe direkte Ausgaben für die Umsetzung des Friedensabkommens**
- 3. Institutionelle Probleme und Koordinationsprobleme auf allen Ebenen des föderalen und fiskalischen Systems**

Realität des „Friedensprozesses“: Hohe Kosten und Risiken der Umsetzung

- 4. Die Vorteile des schnellen Wachstums des Bruttonationalprodukts sind sehr eng begrenzt**
- 5. Die Realisierung von Plänen, Projekten und Programmen im Süden erfolgt nur sehr langsam**
- 6. Die Ölindustrie verändert die Macht- und Verteilungsstrukturen und auch die ökonomische Geographie im Sudan immer stärker**
- 7. Eine effektive Politik der Armutsbekämpfung („Pro-Poor Growth“) wird immer weniger durchsetzbar**

Ein „neuer Entwicklungsplan“ für den Sudan – Ein Gegenentwurf zum Konzept des „New Sudan“?

**National Council for Strategic Planning: The Five-Year Plan
(2007-2011)**

Vision and Mission: “A unified, secure and peaceful Sudan based on the principle of pluralism, a democratic multi-party system, equitable distribution of wealth and the Rule of Law. A Sudan where cultural and social diversity is a source of strength, stability is founded on national cohesion and partnership for sustainable development, supported by balanced relations with the international community that serve mutual interests.”

Ein „neuer Entwicklungsplan“ für den Sudan – „Revolution“ im Sektor der Landwirtschaft und umfassende Realisierung von MDGs?

- 1. Eine „Revolution“ in der Landwirtschaft: ein Anstieg der Exporte von \$ 500 Millionen auf \$ 4,2 Milliarden soll dadurch ermöglicht werden; und die Selbstversorgung bei Weizen (?)**
- 2. Eine sehr umfassende und weitgehende Realisierung der zentralen Millennium Development Goals (MDGs):**

Drastische Reduzierung der Armutsrate; Hohe Rate der Einschulung im primären und sekundären Schulsystem; Drastische Reduzierung der Kinder- und auch der Müttersterblichkeit; sichere Trinkwasserversorgung für den überwiegenden Teil der Bevölkerung

Einseitiges Wachstum mit immer mehr Ungleichheit

- 1. Beeindruckende ökonomische Wachstumsraten - in den Jahren 2002-2004 von über 5 Prozent und in den Jahren 2005-2007 von über 8 Prozent**
- 2. Das Wachstum ist immer stärker von der Expansion des Ölsektors bestimmt.**
- 3. Das Wachstum ist überaus stark auf Khartum und Juba ausgerichtet**
- 4. Die Unterschiede im Wachstum zwischen den States im Norden und im Süden sind gravierend**

Einseitiges Wachstum mit immer mehr Ungleichheit

- 5. Die States werden von den Öleinnahmen immer abhängiger**
- 6. Das Wachstum wird verwundbarer – durch die ungewisse Zukunft der Ölindustrie, die Instabilität bei den Investitionen, die Verdrängung der anderen Exportprodukte, und durch die ungelösten Altschulden- und Finanzierungsprobleme**
- 7. Das Wachstum ist nicht „Pro-Poor“, sondern mit mehr Ungleichverteilung zwischen „arm“ und „reich“ verbunden**
- 8. Alle Sozial- und Wirtschaftsindikatoren zeigen extreme Unterschiede zwischen und in den Regionen**

Unklare föderale und fiskalische Kompetenzen

- 1. Die Kompetenzen der Zentralregierung (Government of National Unity), der autonomen Regierung des Südsudan (Government of South Sudan) und der Regierungen der 26 States sind nicht klar genug definiert worden und die Absprachen und Zusagen werden nicht eingehalten**
- 2. In allen wichtigen ökonomischen Fragen (Expansion der Ölindustrie, Besteuerung, monetäre Transfers, Zollpolitik, Verschuldung und Entwicklungshilfe, Währungspolitik) driften die Ansichten und Entscheidungen auseinander**

Warten der Akteure im Sudan auf die Jahre 2009 und 2011

- 1. Die Akteure im Sudan (politische und ökonomische Eliten, Militärs, Milizen und Sicherheitsapparate, in- und ausländische Investoren, Entwicklungshilfeinstitutionen, etc.) warten auf die Wahlen im Jahr 2009 und auf das Referendum im Jahr 2011.**
- 2. Die für die Wahlen wichtige Bevölkerungszählung ist zum Politikum geworden und wird zudem auch finanziell immer teurer**
- 3. Ungeklärte Grenzfragen zwischen dem Norden und dem Süden belasten die Politik und die Ökonomie**

Warten der Akteure im Sudan auf die Jahre 2009 und 2011

- 5. Die wenig transparente Vergabe von Ölkonzessionen, die stockende Entflechtung bzw. Integration der Truppen und die Zurückhaltung der Investoren führen dazu, dass die notwendigen Politik- und Strukturreformen unterbleiben**
- 6. Die Partner des Nordens (China, andere asiatische Länder, arabische bzw. islamische Länder) und die Partner des Südens (Südafrika, andere afrikanische Länder, USA, EU, etc.) positionieren sich politisch, strategisch und kommerziell**



Die Ölindustrie im Sudan: Triebkraft oder Hemmnis?

1. **Menschenrechtsverletzungen gibt es im Sudan entlang der gesamten Wertschöpfungskette von Öl, also von der Prospektion über die Exploration und Produktion bis zum Transport, dem Export und der Zuteilung und Verwendung der finanziellen Ressourcen aus dem Ölverkauf**
2. **Diese vielfältigen Problemlagen machen auch anderen Entwicklungsländern, vor allem in Afrika, mit schwachen Institutionen zu schaffen – „Ressourcenfluch“**

Die Ölindustrie im Sudan: Triebkraft oder Hemmnis?

1. Prospektion und Exploration:

- Die Vergabe von Lizenzen ist überhaupt nicht transparent
- Menschenrechtsverletzungen ergeben sich durch die fast ausschließliche Vergabe von Lizenzen an Firmen und Personen mit zweifelhaften Menschenrechtspositionen
- Lizenzen werden auch da vergeben, wo Unruhen, Konflikte und militärische Auseinandersetzungen an der Tagesordnung sind (insbesondere für Gebiete in Darfur)

Die Ölindustrie im Sudan: Triebkraft oder Hemmnis?

- **Lizenzen werden insbesondere auch für jene Gebiete vergeben, für die (fragile) Friedensabkommen bzw. komplexe Vereinbarungen über weitere Verhandlungen getroffen wurden (CPA, DPA, ESPA, Abyei-Provinz)**
- **Insbesondere werden auch die südsudanesischen States und die autonome Regierung für den Süd-Sudan immer stärker in diverse Interessenskonflikte über Öl involviert; Konflikte zwischen den verschiedenen staatlichen Ebenen, im Süd-Sudan und mit in- und ausländischen Unternehmen werden sichtbar und oft geschürt**

Die Ölindustrie im Sudan: Triebkraft oder Hemmnis?

2. Produktion und Transport von Öl:

Evidenz zu den Menschenrechtsverletzungen und zu den negativen ökonomischen und sozialen Wirkungen für die lokale Bevölkerung ist von der „European Coalition on Oil in Sudan“ und von vielen anderen wichtigen Instituten und Organisationen, nicht nur von den weithin bekannten Menschenrechtsorganisationen, umfassend dargelegt worden. Wichtige Ergebnisse:

- Zerstörung, Enteignung und Vertreibung durch den Bau von Anlagen, Unterkünften und Pipelines

Die Ölindustrie im Sudan: Triebkraft oder Hemmnis?

- **Vertiefung von Armut, da grundlegende Bedürfnisse der Bevölkerung in der Umgebung nicht gedeckt werden und Beschäftigungsmöglichkeiten nicht geschaffen werden**
- **Hohes Risiko einer Beschädigung der Umwelt und der Verschleierung der tatsächlichen Schäden (trotz einer wachsenden Zahl von Umweltgesetzen und –initiativen auf allen staatlichen Ebenen)**
- **Fehlende Kompensation für die (Nutzungs-)Enteignung von Grund und Boden und für die Schäden und Verluste aller Art für die lokale Bevölkerung**

Die Ölindustrie im Sudan: Triebkraft oder Hemmnis?

- **Neubesiedlung zu Lasten der früheren Nutzer von Grund und Boden entlang der Ölanlagen und der Infrastruktur**
- **Verschlechterung der Sicherheitslage durch die Initiierung von Konflikten, durch die erhebliche Verzögerung bei der Truppenentflechtung und durch die Rekrutierung von neuen Milizen und von Sicherheitskräften**
- **Insgesamt ergeben sich Belastungen, die nur durch schnelle Verbesserungen der lokalen, regionalen und nationalen Governance im Sudan verringert werden können**

Die Ölindustrie im Sudan: Triebkraft oder Hemmnis?

3. Exporte, Zuteilung und Verwendung der Öleinnahmen:

- Die hohen Deviseneinnahmen aus den Ölexporten von über 5 Milliarden Dollar im Jahr 2006 werden durch Importe von Anlagen, durch Importe von Dienstleistungen, durch Exporte von Gewinnen und durch Importe von Arbeitskräften durch die Ölfirmen weitgehend aufgezehrt. Der Ausgleich erfolgt heute noch über neue ausländische Investitionen, vor allem von den Ölfirmen. Diese Zahlungsbilanzmechanik impliziert daher eine fatale Verwundbarkeit für die Wirtschaftspolitik des Landes.

Die Ölindustrie im Sudan: Triebkraft oder Hemmnis?

- Eine armutsorientierte Politik wird dadurch weitgehend ausgeschlossen. Dazu kommt auch die Marginalisierung bzw. die faktische Verdrängung anderer Exportprodukte (Sesam, Lebendvieh, Baumwolle, Gum Arabic), obwohl immer wieder von den Behörden eine „Agrarrevolution“ in diesen Bereichen zur Verringerung der Armut angemahnt, empfohlen und propagiert wird.
- Die Zuteilung der Öleinnahmen (der Öl-Renten) an die berechtigten staatlichen Instanzen führt zu Konflikten.

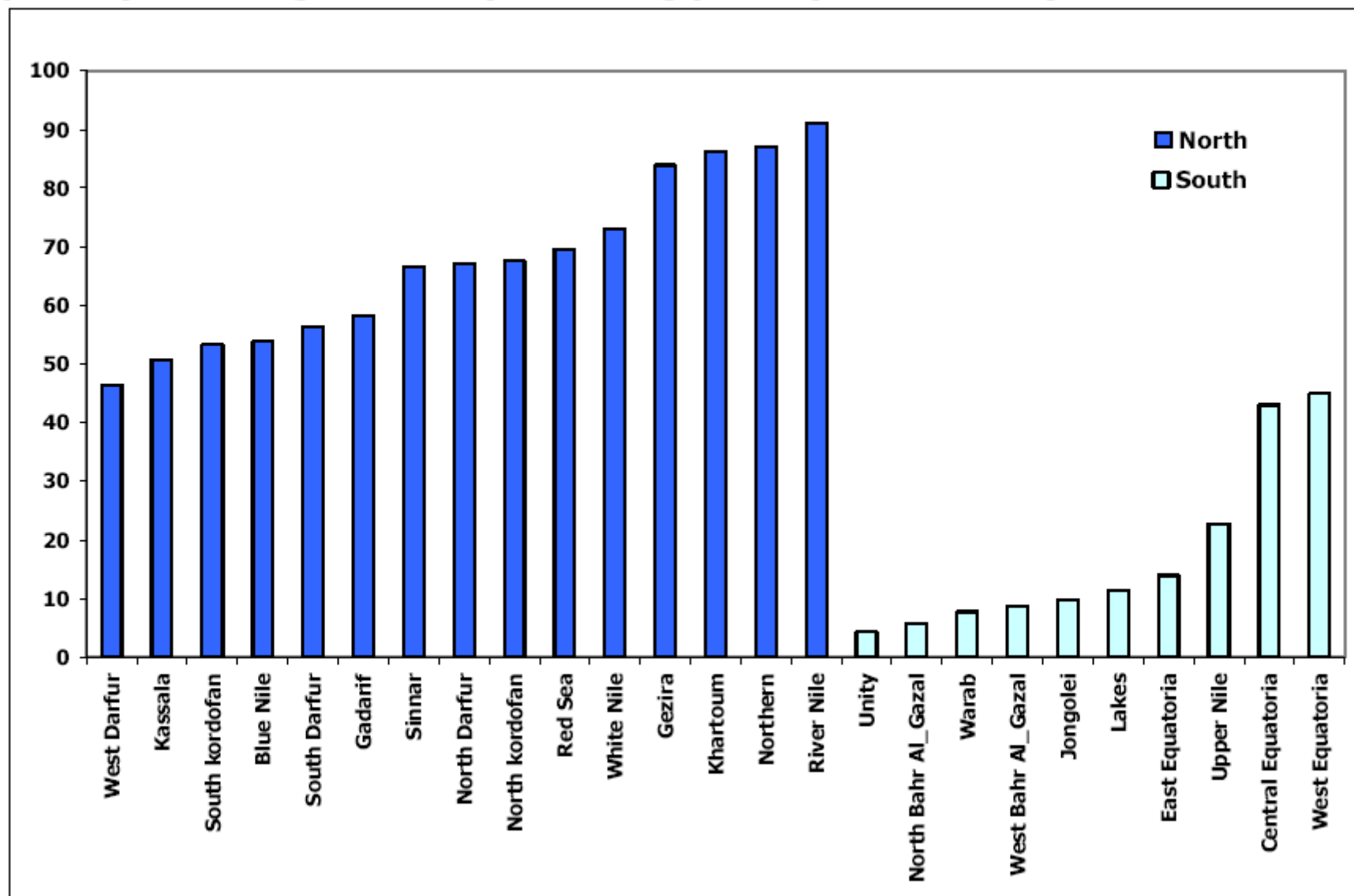
Die Ölindustrie im Sudan: Triebkraft oder Hemmnis?

- **Diese Konflikte haben aber auch sehr mit der Politik der Geheimhaltung der Zentralregierung und der verspäteten Einberufung der National Petroleum Commission zu tun**
- **Es kommt zu immer neuen Auseinandersetzungen, vor allem auf Grund der fehlenden Transparenz, der hohen Volatilität der Einnahmen, der unterschiedlichen Qualität des Öls, und auch aufgrund der fiskalischen Lage auf zentraler und regionaler Ebene, da Strukturreformen mit ausgabenreduzierender Wirkung unterbleiben**

Die Ölindustrie im Sudan: Triebkraft oder Hemmnis?

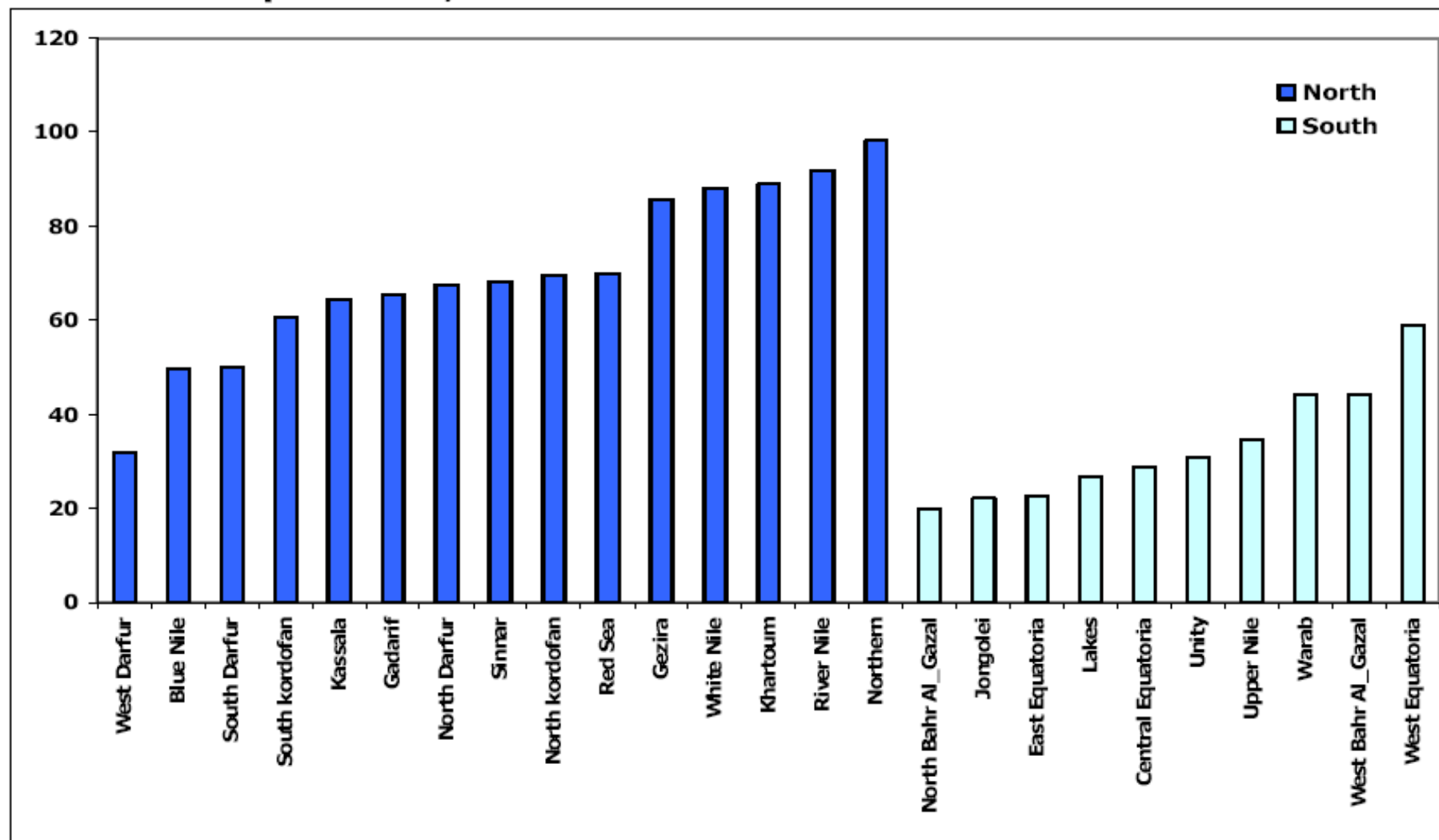
- Die Öleinnahmen werden nicht systematisch in einen Stabilisierungs- und Zukunftsfonds investiert; Mittel aus diesem Fonds werden aktuell für die Deckung von Budgetdefiziten verwendet (mit Folgen für die Inflation)
- Die Öleinnahmen werden nicht primär für Pro-Poor-Development verwendet, sondern in hohem Maße für Personal- und Verwaltungsausgaben, Sicherheit, Armee, und vor allem auch für die Finanzierung der Infrastruktur in den Hauptstädten

Figure 1: Net primary school attendance rate: Proportion of children of primary school age currently attending primary or secondary school, %



Source: SC 2007

Figure 2: Skilled attendant at delivery: Percentage of births attended by skilled health personnel, %



3. Menschenrechte: Indikatoren der Entwicklung

- **Erste Generation: Die bürgerlichen Freiheitsrechte (Recht auf Freiheit und körperliche Unversehrtheit) des Individuums als Abwehrrechte gegenüber dem Staat**
- **Zweite Generation: Die Teilhaberechte des Individuums (Recht auf Nahrung und Recht auf Arbeit) als Anrechte auf Ressourcenverteilung**
- **Dritte Generation: Die Rechte von Gruppen und Völkern (Recht auf Frieden und Recht auf saubere Umwelt)**

3. Menschenrechte: Indikatoren der Entwicklung

Erste Generation: Messung über Indikatoren wie

- **Ratifizierung von internationalen Menschenrechts- und Arbeitsrechtskonventionen (überwiegend ratifiziert)**
- **Worldwide Governance Indicators: Voice and Accountability / Political Stability and Absence of Major Violence and Terror / Government Effectiveness / Regulatory Quality / Rule of Law / Control of Corruption (extrem ungünstige Werte)**

3. Menschenrechte: Indikatoren der Entwicklung

Erste Generation: Messung auch über Indikatoren wie

- **Failed States Index: Social, Economic, Political Indicators (extrem ungünstige Werte, über alle Kategorien hinweg)**
- **Freedom House Index: Political Rights and Civil Liberties (extrem ungünstig)**
- **Index of Economic Freedom (extrem ungünstig)**
- **Doing Business Index (extrem ungünstig Rang 151/154)**

3. Menschenrechte: Indikatoren der Entwicklung

Zweite Generation: Messung über Indikatoren wie

- **Human Development Index (HDI): Lebenserwartung, Einschulungsraten, Einkommen (niedriger Rang 141, kleiner Anstieg auf den Wert 0,516 von 1)**
- **Human Poverty Index/Developing Countries (HPI-1): Wahrscheinlichkeit, ein Lebensalter von 40 Jahren nicht zu erreichen, Rate der Analphabeten, Anteil der Bevölkerung ohne gesicherten Zugang zu Wasser**

3. Menschenrechte: Indikatoren der Entwicklung

- Anteil der nach Alter und Gewicht unterernährten Kinder (Rang 54, Wert 31,3 Prozent von 102 Ländern)
- Gender-related Development Index: Durch Bewertung der Abweichungen für die Indikatoren des HDI (Rang 110, Wert 0,492/"low human development")
- Globalisation Index: keine Berechnungen verfügbar
- Technology Achievement Index: Rang 71 (marginalisiert)

3. Menschenrechte: Indikatoren der Entwicklung

Dritte Generation: Messung über Indikatoren wie

- **Lokale Belastung durch globale Emissionen/lokale Emissionen (hoch in Afrika)**
- **Partizipationsrechte von Minderheiten, indigenen Völkern und ethnischen Gruppen (niedrig)**
- **Belastung von Gruppen, Ethnien, Bevölkerungsteilen durch Konflikte um lokalisierte Ressourcen (hoch)**

4. Wirtschaftspolitik: Chancen für Armutsbekämpfung?

- Die Wirtschaftspolitik des Sudan ist aufgrund der extremen Abhängigkeit von den Öleinnahmen und von den Ölinvestitionen strukturell wenig stabil und wenig nachhaltig (Problem: einseitige Wertschöpfungskette)
- Eine Politik des regionalen Ausgleichs zwischen den 26 States findet nicht statt (die öffentlichen Transfers an die States können den negativen Trend der ökonomischen Auseinanderentwicklung nicht korrigieren)

4. Wirtschaftspolitik: Chancen für Armutsbekämpfung?

- Eine umfassende Politik der Armutsbekämpfung ist nicht erkennbar. Die Inflation und die hohen Budgetdefizite belasten die Armen zusätzlich; die realen Einkommen und die sozialen Leistungen sinken und die Steuern steigen
- Die öffentlichen Ausgaben der Zentralregierung (GNU) für Armutsbekämpfung sind mit 4,7 Prozent des BIP weit niedriger als ursprünglich vorgesehen (und liegen zudem weit unter dem Niveau des Wertes der 23 afrikanischen HIPC Länder von 8 Prozent)

4. Wirtschaftspolitik: Chancen für Armutsbekämpfung?

- **Das Fehlen einer Politik zur Sicherung und Gestaltung der gewohnheitsrechtlichen Grund- und Bodenrechte in den ländlichen Gebieten des Sudan führt zu vielen Problemen im Norden und im Süden; die faktische Enteignung ohne eine geregelte Kompensation - für die Entwicklung der mechanisierten Landwirtschaft, für Infrastrukturvorhaben, für die weitere Urbanisierung und für die Ölgewinnung – wird zu einer immer größeren Belastung für die Armen, aber auch für die Investoren; neue Armut ist die Folge**

4. Wirtschaftspolitik: Chancen für Armutsbekämpfung?

- Die im CPA vorgesehenen Land Commissions spielen leider noch keine gestaltende Rolle, und daher können die offenen Eigentums- und Nutzungsfragen bei Grund und Boden auch nicht gelöst und geregelt werden
- Die bisher wenig entwickelten Institutionen für eine fiskalische und administrative Dezentralisierung schaffen zusätzliche Probleme für die lokale Entwicklung (aufgrund der fehlenden Transparenz, der fehlenden Kapazitäten und wegen des Versickerns von finanziellen Mitteln)

4. Wirtschaftspolitik: Chancen für Armutsbekämpfung?

- Die vor allem für den Aufbau im Süden vorgesehenen Entwicklungshilfemittel sind nur zu einem kleinen Teil bisher wirksam geworden (nur 7,2 % der zugesagten Mittel wurden in den letzten beiden Jahren auch ausgegeben)
- Der rudimentäre Zustand des gesamtstaatlichen öffentlichen Finanzierungssystems erfordert schnelle Reformen; die Ausgaben- und Steuersysteme sind ineffizient, unausgewogen, unterentwickelt und ungerecht

5. Perspektiven

- **Die Chancen, die die Öleinnahmen bieten, werden nicht für eine armutsorientierte Wirtschaftspolitik genutzt; die Öleinnahmen werden nicht planvoll verwendet**
- **Der Zustand der Menschenrechte im Sudan wird auch durch eine Wirtschaftspolitik beeinträchtigt, die nicht auf einen regionalen und sozialen Ausgleich ausgerichtet ist**
- **Entscheidende Weichenstellungen im Sudan sind erst nach den Jahren 2009 bzw. 2011 zu erwarten**