



SUDAN ECONOMY RESEARCH GROUP
DISCUSSION PAPERS

**Sudan und Süd-Sudan – Programme für nachhaltige
Wirtschaftsreformen¹**

Karl Wohlmuth, Professor Emeritus, University of Bremen

Universität Bremen
Sudanforschungsgruppe Bremen
Diskussionsbeiträge

Institute for World Economics and International Management (IWIM)

D-28334 Bremen, Germany

P. O. Box 33 04 40 (Postfach 33 04 40)

Telephone: + 49 - 421 - 218 – 66516/66517

Fax: + 49 - 421 - 218 - 4550

Email: iwimsek@uni-bremen.de

Email: wohlmuth@uni-bremen.de

<http://www.iwim.uni-bremen.de>

¹ Erweiterte Fassung eines Beitrages für das Interdisziplinäre Sudan-Symposium an der Universität Erfurt.
Revised and Extended Version of a Paper submitted to the Interdisciplinary Conference on Sudan and South
Sudan at the University of Erfurt, February 28 and March 1, 2014

**Sudan Economy Research Group (SERG)
Discussion Paper No. 41**

Editor/Editorial Office:

Karl Wohlmuth
Professor Emeritus of Economics,
Faculty of Economics and Business Studies,
University of Bremen
Bremen, Germany
Email: wohlmuth@uni-bremen.de

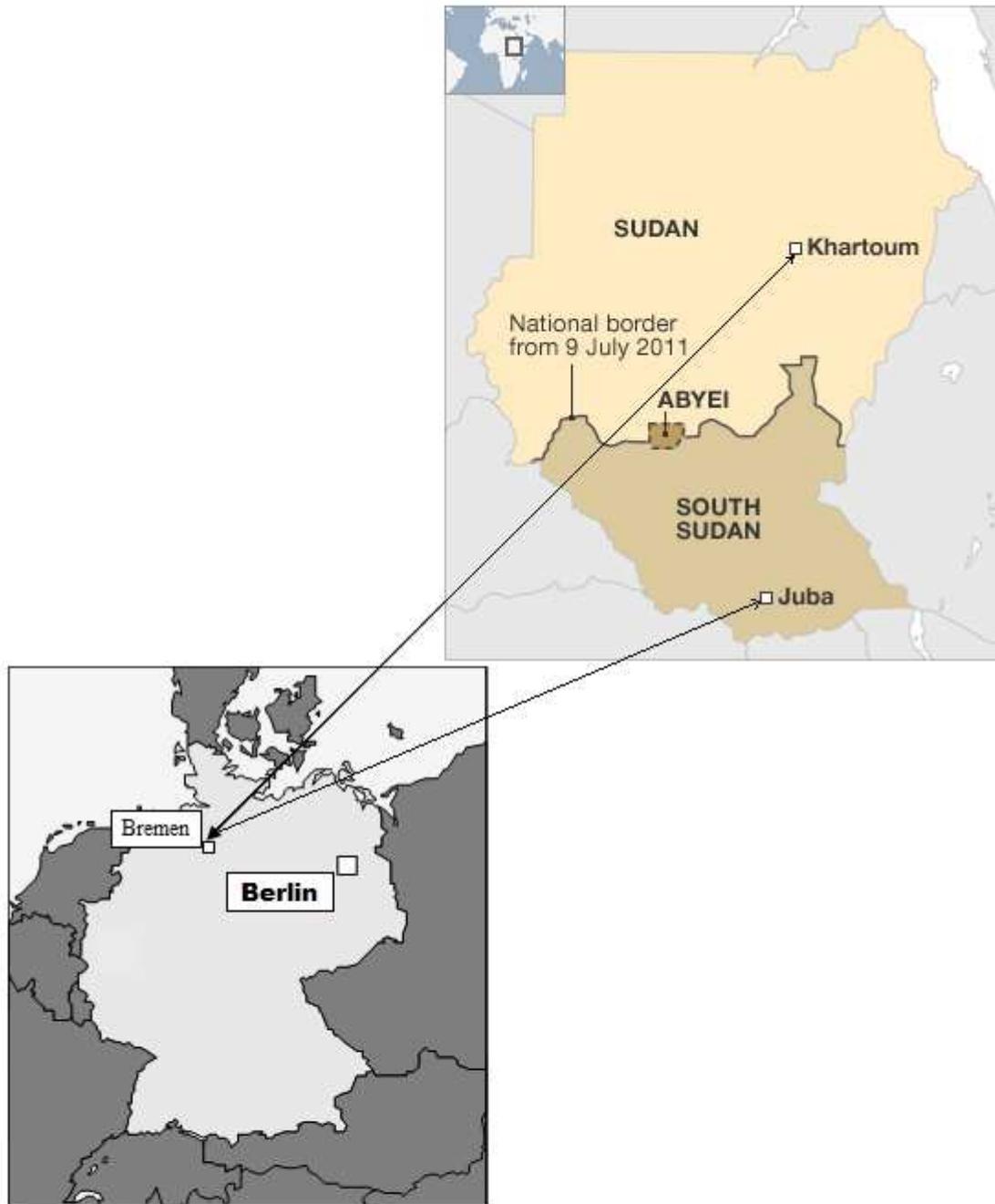
**Sudan und Süd-Sudan – Programme für nachhaltige
Wirtschaftsreformen²**

Karl Wohlmuth, Professor Emeritus, University of Bremen

Bremen, December 2013

² Erweiterte Fassung eines Beitrages für das Interdisziplinäre Sudan-Symposium an der Universität Erfurt.
Revised and Extended Version of a Paper submitted to the Interdisciplinary Conference on Sudan and South
Sudan at the University of Erfurt, February 28 and March 1, 2014

Sudan and South Sudan



Sudan Economy Research Group

University of Bremen

Germany

Sudan und Süd-Sudan – Programme für nachhaltige Wirtschaftsreformen³

Karl Wohlmuth, Professor Emeritus, University of Bremen

³ Erweiterte Fassung eines Beitrages für das Interdisziplinäre Sudan-Symposium an der Universität Erfurt.
Revised and Extended Version of a Paper submitted to the Interdisciplinary Conference on Sudan and South
Sudan at the University of Erfurt, February 28 and March 1, 2014

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungen und Akronyme

Abstract

Zusammenfassung

Wege aus der politischen und ökonomischen Krisendynamik

*Programmkomponente 1: Makroökonomische Stabilisierung und
Strukturreformen*

*Programmkomponente 2: Mittelfristige öffentliche Finanz- und
Entwicklungsplanung*

*Programmkomponente 3: Nachhaltige Förderung von Nicht-Öl-Nicht-Gold-
Exporten*

Programmkomponente 4: Aufbau von effektiven sozialen Sicherungsnetzen

*Programmkomponente 5: Reduzierung von horizontalen und vertikalen
Ungleichheiten*

Schlussfolgerungen und Perspektiven:

*Umfassende Reformpolitiken und eine strategische ökonomische Kooperation
zwischen Sudan und Süd-Sudan sind erforderlich*

Literatur

Abkürzungen und Akronyme

ACP	African, Caribbean and Pacific (group of countries associated with the EU)
ADPY	African Development Perspectives Yearbook
AEO	African Economic Outlook
AfDB	African Development Bank
AU	African Union
AUPSC	African Union Peace and Security Council
BoS	Bank of Sudan
BoSS	Bank of Southern Sudan
BDSP	Border-States Development Programme
CBOS	Central Bank of Sudan
CBS	Central Bureau Of Statistics
CDFs	Community Development Funds
CoM	Council of Ministers, Republic of Sudan
CPA	Comprehensive Peace Agreement
CRISE	Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity, Oxford University
DC	Development Centre (of OECD)
DDR	Disarmament, Rehabilitation and Reconstruction
DR	Democratic Republic
DSRI	Development Studies & Research Institute (in Khartoum)
DTIS	Diagnostic Trade Integration Study
EAC	East African Community
EERP	Emergency Economic Recovery Programme
EPA	Economic Partnership Agreements (of EU and ACP countries)
EU	European Union
FAO	Food and Agriculture Organization (of the United Nations)
FESS	Faculty of Economics and Social Studies, University of Khartoum
GDP	Gross Domestic Product
GIGA	German Institute of Global and Area Studies (in Hamburg)
GoNU	Government of National Unity
GoSC	Government of Sudan Commission for World Trade Organization Affairs
GoSS	Government Of Southern Sudan
GRSS	Government of the Republic of South Sudan
GS	Government of Sudan
HEAT	Hydrocarbon Economic Analysis Tool
HIPC	Highly Indebted Programme Countries (for Debt Relief)

HRV	Hausmann/Rodrik/Velasco (methodology for growth diagnostics)
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development (of the World Bank Group)
IDA	International Development Association (of World Bank Group)
IDPs	internally displaced persons
IFPRI	International Food Policy Research Institute
IGAD	Intergovernmental Authority on Development
ILO	International Labour Organization
ILO	International Labour Office
IMF	International Monetary Fund
I-PRSP	Interim Poverty Reduction Strategy Paper
IWIM	Institute for World Economics and International Management
IWIM	Institut für Weltwirtschaft und Internationales Management
MDGs	Millennium Development Goals
MDTF-National	Multi-Donor Trust Fund-National
MDTF-N	Multi-Donor Trust Funds-North (Sudan)
MDTFs	Multi-Donor Trust Funds
MOFNE	Ministry of Finance and National Economy
NBHS	National Baseline Household Survey (des Sudan 2009)
NBS	National Bureau of Statistics (for Republic of South Sudan)
NGOs	Non-Governmental Organizations
NPC	National Population Council
OECD	Organisation For Economic Co-operation And Development
ORSEF	Oil Revenue Stabilization and Equity Fund
OSEF	Oil Stabilization and Equity Fund
RoS	Republic of Sudan
SDG	Sudanesisches Pfund
SENIS	Sudan EPA Negotiations and Implementation Support
SERG	Sudan Economy Research Group (University of Bremen)
SFEC	Strategic Framework for Economic Cooperation
SIFSIA	Sudan Integrated Food Security Information For Action
SPLM	Sudan Peoples' Liberation Movement
SPLM-N	Sudan Peoples' Liberation Movement-North
SSA	Sub Saharan Africa
SSCCSE	Southern Sudan Centre for Census, Statistics and Evaluation
SSDP	South Sudan Development Plan
SSP	Süd-Sudanesisches Pfund
STI	Science, Technology and Innovation
UN	United Nations
UNDP	United Nations Development Programme
UNECA	United Nations Economic Commission For Africa
UNEP	United Nations Environment Programme
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization
UoK	University of Khartoum
US	United States
WFP	World Food Programme
WSA	Wealth Sharing Agreement
WTI	Wissenschaft, Technologie und Innovation
WTO	World Trade Organization

Abstract

In this paper five interrelated programmes for the revitalization of the economies of Sudan and South Sudan are presented:

The *first programme* is related to *macroeconomic stabilization* and addresses the dominant role of fiscal policy in relation to exchange rate and monetary policies.

The *second programme* is referring to the role of *medium-term fiscal and development planning*. Discussed are the complex issues of planning for a simultaneous development of the oil economy and of the non-oil economy (and the role of gold in Sudan as replacing oil as an important commodity).

The *third programme* relates to the *promotion of non-oil-non-gold exports*. Strategies are presented how this aim could become a viable strategy; the role of agriculture development is of utmost importance.

The *fourth programme* is on the need and feasibility for *establishing country-wide social safety nets*. Such systems are highly needed for social and economic reasons as only a small percentage of the population benefits from the existing social safety and poverty reduction systems.

The *fifth programme* is related to the *reduction of the severe horizontal and vertical inequalities*. The sub-regional income inequalities and the inequalities by social classes impede more and more the realization of economic strategies and macroeconomic policies.

Also the prospects of a *strategic cooperation between Sudan and South Sudan* are discussed. Such a co-operation will support the economic programmes of both countries. Especially the implementation of a *border development programme* for the eleven states North and South along the international border could be beneficial for both countries. But also other programmes would benefit both partners of such a strategic co-operation agreement.

Zusammenfassung

In dieser Studie wird auf fünf Programmkomponenten für nachhaltige Wirtschaftsreformen im Sudan und im Süd-Sudan eingegangen. Es wird davon ausgegangen, dass die politische Stabilisierung in beiden Ländern durch Wirtschaftsreformen auf dieser Grundlage unterstützt werden kann, wenn auch ein Mindestmaß an politischer Stabilität Voraussetzung für die Umsetzung dieser Programme ist. In der Studie wird gezeigt, dass in beiden Ländern ähnliche Reformpakete angegangen werden müssen, wenn auch die unterschiedlichen Entwicklungsniveaus bzw. die unterschiedliche Ressourcenausstattung beim Design berücksichtigt werden müssen. Fünf Programmkomponenten sind notwendig, um einen nachhaltigen Wirtschaftsaufschwung zu erreichen:

Die *erste Programmkomponente (Makroökonomische Stabilisierung)* setzt bei den Fiskal-, Geld- und Wechselkurspolitiken und bei der Stärkung der makroökonomischen Institutionen an. Es geht darum, die nicht mehr tragfähige Fiskalsituation zu überwinden und den Umfang der Finanzierung der Staatsausgaben durch die Zentralbank und die Banken deutlich zu reduzieren; es gilt auch, die Wechselkurspolitik so auszurichten, dass die Exporte von Nicht-Öl-Nicht-Gold-Produkten angeregt werden.

Die *zweite Programmkomponente (mittel- bis langfristige Finanz- und Entwicklungsplanung)* soll sicherstellen, dass die Öl- bzw. die Goldeinnahmen und andere Ressourceneinkommen gegenwärtig und zukünftig für prioritäre Projekte (Infrastruktur, Wirtschaftsförderung, Bildung und Gesundheit) und für den Aufbau von umfassenden sozialen Sicherungsnetzen eingesetzt werden. Dies erfordert auch die Einrichtung von nationalen Ressourcenfonds.

Die *dritte Programmkomponente (Förderung von Nicht-Öl-Nicht-Gold-Exporten)* setzt bei Maßnahmen der pro-aktiven Handels- und Industriepolitik an; bedeutsam ist aber auch ein umfassender Neubeginn in den Bereichen Landwirtschaft und Agroindustrien, um die Strukturtransformation in Gang zu bringen bzw. zu beschleunigen.

Die *vierte Programmkomponente (breiter Aufbau von sozialen Sicherungsnetzen)* dient dazu, die bestehenden sozialen Sicherungssysteme zu ergänzen, zu verbreitern und effektiver zu gestalten, da diese derzeit nur wenige Prozent der Bevölkerung bzw. der Arbeitskräfte erreichen. Dies trifft auch auf die islamische Armenhilfe (Zakat) zu. Auch neue Ansätze, wie die konditionierten oder die nichtkonditionierten Cash Transfers, sind zu prüfen.

Die *fünfte Programmkomponente (Reduzierung der horizontalen und vertikalen Ungleichheiten)* zielt ab auf eine Verminderung der regionalen Ungleichheiten in Hinblick auf ökonomische, politische, kulturelle und soziale Chancen und auf eine Verminderung der Einkommenskluft zwischen Reich und Arm, insbesondere durch Förderung der Mittelschichten. Der Handlungsbedarf ist sehr groß; Änderungen beim Fiskalföderalismus und bei Steuern und Staatsausgaben auf allen staatlichen Ebenen sind dringend erforderlich. Besonders in den ländlichen Gebieten, in denen die Armutsraten besonders hoch sind, besteht Handlungsbedarf, da horizontale und vertikale Ungleichheiten sich wechselseitig verstärken und so als Wachstums- und Entwicklungshemmnisse wirken.

Ein Strategisches Programm der ökonomischen Kooperation zwischen Sudan und Süd-Sudan ist von großer Bedeutung, um diese fünf Programmkomponenten zu realisieren. Insbesondere wäre ein Programm für die Entwicklung der elf Bundesstaaten nördlich und südlich der internationalen Grenze schnell zu entwickeln und zu implementieren.

Sudan und Süd-Sudan – Programme für nachhaltige Wirtschaftsreformen

Karl Wohlmuth, Universität Bremen

Wege aus der politischen und ökonomischen Krisendynamik

Die wirtschaftliche Lage im Sudan und im Süd-Sudan hat sich seit der Unabhängigkeit des Süd-Sudan vom 9. Juli 2011 weiter verschlechtert. Der Verlust von etwa 75% seiner Öl-Einnahmen veränderte dramatisch die makroökonomischen Parameter des Sudan. Andererseits hat es der Süd-Sudan bisher nicht vermocht, aus den hohen Öl-Einnahmen Nutzen zu ziehen (AfDB et al. 2012, AfDB et al. 2013⁴). In beiden Ländern ist die notwendige Strukturtransformation in Reaktion auf den negativen bzw. positiven Öl-Schock bisher unterblieben. Während der Sudan nur halbherzige Anpassungsmaßnahmen an die neue Lage durchführte, hat der Süd-Sudan die Einnahmen nicht produktiv und investiv verwendet. Beide Länder sind von ungelösten politischen Faktoren betroffen, die einerseits die interne Lage und andererseits die Gebiete an der neuen internationalen Grenze betreffen.⁵ In beiden Staaten sind Rebellenbewegungen und Milizen aktiv, und in den Grenzgebieten gibt es ungelöste Fragen zum Grenzverlauf und zum Status der Region von Abyei. All diese Auseinandersetzungen binden in beiden Ländern hohe Anteile der Staatsausgaben für Militär, Polizei und Sicherheit. Die Auseinandersetzungen in mehreren Staaten des Sudan (Blue Nile State, South Kordofan State, in den Staaten von Darfur, aber auch in Nord-Kordofan und im gesamten Osten des Landes) erschweren es, die Grundversorgung der Bevölkerung nachhaltig zu verbessern⁶. Zudem unterbleiben dadurch dringend notwendige Investitionen vor allem in die Landwirtschaft. Aber auch die Auseinandersetzungen im Süd-Sudan, nicht nur im Jonglei State, mindestens in fünf der zehn Bundesstaaten, haben gravierende Ausmaße erreicht. In beiden Ländern binden die Ausgaben für „Sicherheit“ bis zu 70% der Staatsausgaben⁷. Zudem wird die Versorgung der Bevölkerung mit Grundnahrungsmitteln in weiten Teilen der beiden Länder immer mehr erschwert⁸. Es ist offensichtlich, dass politische Reformen und ökonomische Strukturreformen in beiden Ländern dringend anstehen und zudem eine strategische Kooperation zwischen beiden Ländern notwendig ist (Wohlmuth 2012).

⁴ AfDB et al. 2013, AEO/African Economic Outlook 2013, Internet-Version mit Länderberichten für Sudan und Süd-Sudan: <http://www.africaneconomicoutlook.org/en/>

⁵ Die Eskalation der Auseinandersetzungen im Süd-Sudan in den letzten Monaten seit Dezember 2013 birgt sogar die Gefahr eines Bürgerkrieges und einer Spaltung des Landes, mit unabsehbaren Konsequenzen für die Bevölkerung und für die gesamte Region.

⁶ Die Roadmap des AUPSC/African Union Peace and Security Council (Roadmap 2012) für Sudan und Süd-Sudan ist bisher nicht vollständig umgesetzt worden.

⁷ Je nach Berechnung und Klassifikation kommt man auf 50–70 % der öffentlichen Ausgaben.

⁸ Im Sudan sind mindestens drei Millionen Menschen von humanitärer Nahrungsmittelhilfe abhängig, im Süden etwa fünf Millionen Menschen (Dezember 2013).

Fünf wirtschaftspolitische Strategiebündel sind für beide Staaten von Bedeutung und bedürfen der umgehenden Umsetzung, um eine weitere krisenhafte Zuspitzung zu verhindern. Wenn auch die notwendigen Politikreformen sich in Details für den Sudan und den Süd-Sudan unterscheiden, weil Entwicklungsniveau und Ressourcenausstattung der beiden Staaten unterschiedlich sind, gelten dennoch die Grundlinien der geforderten neuen Wirtschaftsstrategien für beide Länder (Wohlmuth 2014). Die fünf Strategiebereiche betreffen die Wiederherstellung der makroökonomischen Stabilität, die Etablierung einer verbindlichen mittelfristigen fiskalischen Planung und Steuerung auf der Grundlage einer längerfristigen Entwicklungsplanung, die Umorientierung des internationalen Handels auf den Export von Nicht-Öl-Nicht-Gold-Produkten, die Schaffung von effektiven und breiten sozialen Sicherungsnetzen, sowie Maßnahmen zur Reduzierung der gravierenden horizontalen und vertikalen Ungleichheiten. In allen fünf Bereichen zeigt sich in beiden Staaten ein großer Handlungsbedarf; über diesbezügliche Fortschritte kann aber bisher kaum berichtet werden. Chancen wurden seit dem Friedensabkommen (CPA 2005) vertan, um in diesen Bereichen voranzukommen.

Programmkomponente 1: Makroökonomische Stabilisierung und Strukturreformen

In beiden Staaten gilt es, die Grundlagen der makroökonomischen Stabilität wieder herzustellen. Ein makroökonomisches Ungleichgewicht liegt in Bezug auf alle wirtschaftspolitischen Ziele vor: die Grundlagen des Wachstums sind brüchig, insbesondere wegen der Lage der Landwirtschaft, der hohen Importabhängigkeit und der begrenzten Exportfähigkeit; die Beschäftigungssituation verschlechtert sich, insbesondere auch für die Jugendlichen; die Inflationsraten sind auf Grund der Nahrungsmittelpreisinflation und anderer Faktoren schwer zu stabilisieren; der Wechselkurs, insbesondere des Sudan, ist von starker Abwertung des sudanesischen Pfundes gegenüber dem Dollar betroffen („freier Fall“ des SDG), während das süd-sudanesisches Pfund (SSP) auch durch Kapitalverkehrskontrollen und Ausgabenstopps der Regierung nur schwer stabilisiert werden kann; die staatliche Verschuldung beider Länder (vor allem des Sudan, aber seit dem Ölproduktionsstopp immer mehr auch des Süd-Sudan) ist untragbar hoch und führt zu Nachteilen für die Privatwirtschaft; die Finanzierung der staatlichen Defizite durch die Zentralbanken und die Banken führt zu einer immer größeren Belastung der Privatwirtschaft durch das „Crowding-Out“ bei den Krediten; die Ausweitung der fiskalischen Defizite wird durch Ausgabenreduzierungen zu Lasten der Investitionen, der Bundesstaaten und Kommunen, und der Bildungs-, Gesundheits- und Sozialausgaben begrenzt; die Leistungsbilanzsituation verschlechtert sich durch die abnehmende Exportwettbewerbsfähigkeit, die Ölexportstopps und durch die hohe Importabhängigkeit beider Staaten in Bezug auf Nahrungsmittel; auch die Verteilungsziele (Armutsbekämpfung, Korrekturen bei der Einkommens- und Vermögensverteilung, Reduzierung der regionalen Einkommensunterschiede) können auch in Ansätzen nicht realisiert werden. Bis tief in die Mittelschichten hinein kann eine Zunahme der Armut festgestellt werden.

Für die Kontrolle der hohen fiskalischen Defizite und der Leistungsbilanzdefizite (des Sudan) ist es notwendig, die hohen Subventionen für Nahrungsmittel und Treibstoff unter Kontrolle zu bringen, doch zeigen die Demonstrationen von betroffenen Gruppen in Khartum, aber auch in Juba, dass den beiden Regierungen bei diesen Maßnahmen die notwendige

Glaubwürdigkeit zur Umsetzung fehlt. Die Subventionen steigen im Sudan sogar wieder an⁹. Die Bevölkerung sieht in den beabsichtigten Reduzierungen von Subventionen kein planvolles Vorgehen, das zu mehr Gerechtigkeit und zu makroökonomischer Stabilität führt. Zunächst wurden diese Maßnahmen im Sudan begründet mit der Notwendigkeit, finanzielle Mittel für den Aufbau elementarer sozialer Sicherungsnetze zu erbringen, weil die Subventionen die reichen Schichten der Bevölkerung besonders begünstigten. Jetzt geht es nur noch um die Entlastung des Budgets durch die unhaltbar hohen Subventionen, ohne die Auswirkungen auf die sozialen Gruppen weiter zu prüfen. Die makroökonomischen Ungleichgewichte im Süd-Sudan haben vor allem mit der extrem hohen Importabhängigkeit bei Nahrungsmitteln und anderen Gütern des täglichen Bedarfs zu tun, aber auch mit der völlig einseitigen Exportstruktur. Wenn über längere Zeit, wie seit Anfang 2012 bis etwa Mitte 2013, der Öllexport aus politischen Gründen unterbrochen ist, können die staatlichen Ausgaben nur durch hohe Verschuldung des Staates auf minimalem Niveau aufrecht erhalten werden, weil die Steuereinnahmen und andere Nicht-Öl-Einnahmen des Staates bisher nur eine geringe Bedeutung haben.¹⁰ Die fiskalische Lage des Sudan hat sich bereits nach dem Friedensvertrag (CPA/Comprehensive Peace Agreement von 2005) zugespitzt, denn es galt, die finanziellen Ansprüche der autonomen Region Süd-Sudan zu erfüllen, gleichzeitig aber den Verpflichtungen gegenüber den Bundesstaaten im Norden im Rahmen der „fiskalischen Dezentralisierung“ nachzukommen. Die andauernden Konflikte, so in Darfur, um das Gebiet Abyei, und seit Juni 2011 auch in den sudanesischen Bundesstaaten Blauer Nil und Süd-Kordofan, führten aber zu einer Eskalation der staatlichen Ausgaben für „Sicherheit“. All diese Entwicklungen haben seit 2005 sehr maßgeblich zu den makroökonomischen Ungleichgewichten beigetragen.

Die Konsequenz war auch, dass der fiskalische Föderalismus immer stärker verfiel; den Bundesstaaten wurden immer mehr Aufgaben übertragen, auch im Sozial- und Bildungsbereich, ohne aber die Einnahmen der Bundestaaten durch Zuweisungen von Seiten der Zentralregierung und durch eigene Einnahmenquellen entscheidend zu verbessern. Makroökonomische Instabilität wurde auch durch die Unfähigkeit der Regierungen verstärkt, die hohen Öl-Einnahmen zu managen – früher im Sudan und jetzt im Süd-Sudan. Im Süd-Sudan fehlen die Erfahrungen im Umgang mit hohen und schwankenden Öleinnahmen fast gänzlich. Bekannte Fehler im Öleinnahmen-Management – vor allem die fehlende Anpassung der staatlichen Ausgaben an mittelfristige Basis- bzw. Durchschnittswerte der Öl-Einnahmen – wurden im Sudan gemacht und werden nun auch im Süd-Sudan wieder gemacht. Stabilisierungs- und Gerechtigkeitsfonds der Regierung, um Öleinnahmen und Staatsausgaben in ein mittel- und langfristig tragfähiges Gleichgewicht zu bringen, wurden nicht wirksam (Sudan) oder es gibt solche Instrumente noch nicht (Süd-Sudan). Strukturelle Probleme kommen hinzu: in beiden Staaten sind die makroökonomischen Institutionen schwach (alle verfügbaren Governance-Indikatoren zeigen nach wie vor miserable Werte)¹¹; die Banken- und Finanzsysteme gelten als unzureichend überwacht und als abhängig von den Kreditwünschen der Regierungen¹²; die inkonsistenten Agrarpolitiken haben in beiden Ländern zu weiterer Importabhängigkeit bei Nahrungsmitteln und zu weit verbreiteter

⁹ Vgl. Gemayel 2013

¹⁰ Viele Daten finden sich in den ausführlichen Country Notes für Sudan und Süd-Sudan von AfDB et al. 2013; vgl. AEO/African Economic Outlook 2013, Country Notes, Internet Version: <http://www.africaneconomicoutlook.org/en/>

¹¹ Vgl. IMF 2013a, Rahim/Hansohm 2014; auch die Indikatoren für die Geschäftstätigkeit von Unternehmen sind unbefriedigend - vgl. dazu Garcia/Geiger/World Bank 2013, Rahim/Hansohm 2014

¹² Die betrifft insbesondere die Zentralbanken, deren Unabhängigkeit faktisch nicht existiert, so dass die Pläne für eine rationale Geldpolitik zur Unterstützung der Wirtschaftsprogramme nicht umgesetzt werden können; vgl. etwa das Programm der Central Bank of Sudan (CBOS) für das Jahr 2012: CBOS 2012

Ernährungsunsicherheit geführt. In weiten Teilen der beiden Länder existieren Hunger und Unterernährung¹³, aber auf Grund der andauernden Konflikte und der schlechten Verkehrsbedingungen kann auch die humanitäre Hilfe nicht überall ihrem Auftrag nachkommen. Auch dem internen Handel sind bei der Aufgabe Grenzen gesetzt, Nahrungsmittel von den Überschussregionen in die Defizitregionen zu verbringen. Das führt dann auch dazu, dass aus Überschussregionen Nahrungsmittel exportiert werden, während in anderen Regionen Hunger herrscht. Die Nahrungsmittelpreisinflation eskalierte zeitweise in beiden Staaten; auch die Abwertungstendenzen der heimischen Währungen führten zu stark ansteigenden Importpreisen.

Die strukturellen Budgetprobleme sind in beiden Ländern gravierend – die Abhängigkeit vom Öl ist groß, besonders aber im Süd-Sudan. Aber auch der Sudan bleibt von den Öltransit- und Übergangszahlungen vom Ölexport des Süd-Sudan abhängig. Weitere Stopps der Ölproduktion würden nicht nur die Finanzierung der staatlichen Ausgaben, sondern auch die Kreditfähigkeit des Sudan und des Süd-Sudan ganz entscheidend beeinträchtigen¹⁴. Langfristig entscheidend für ein makroökonomisches Gleichgewicht wird sein, ob der Anteil der staatlichen Ausgaben für „Sicherheit“ reduziert werden kann; geplant ist im Süd-Sudan eine (sehr bescheidene) Reduzierung von 58% im Fiskaljahr 2012/2013 auf 50% im Fiskaljahr 2013/2014.¹⁵ Im Sudan sind die Verhältnisse bezogen auf die offiziellen Zahlen ähnlich¹⁶, doch werden für beide Länder Ausgabenanteile von bis zu 70% für die „Sicherheit“ geschätzt. Für die staatlichen Investitionen gilt es, im Süd-Sudan von den mageren 7% (Fiskaljahr 2012/13) auf 16% (2013/14) zu kommen, und zwar nicht nur einmalig, sondern über viele Jahre hinweg, um endlich eine minimale Infrastruktur aufbauen zu können.¹⁷ Der Stopp der Ölproduktion im Januar 2012 über mehr als ein Jahr, mit finanziellen Folgen bis weit in das Jahr 2014 hinein,¹⁸ führte zu einer weiteren Zerrüttung des Staatswesens und der Wirtschaft des Süd-Sudan und brachte zudem eine Verschärfung der Anpassungspolitik im Sudan mit sich. Die politischen Entwicklungen seit Dezember 2013 werden alle Anpassungen und Umstrukturierungen weiter verzögern.

Die Probleme der makroökonomischen Ungleichgewichte sind daher in beiden Ländern struktureller Natur. In beiden Ländern sind die makroökonomischen Institutionen (Finanz- und Planungsministerien, Institutionen des fiskalischen Föderalismus, und Zentralbank) wenig effektiv bzw. nicht unabhängig in ihren Entscheidungen. Ein Neuaufbau der makroökonomischen Institutionen ist in beiden Ländern eine Voraussetzung für die Wiederherstellung des makroökonomischen Gleichgewichts. Beide Länder müssen ihre Einnahmen aus mineralischen Ressourcen besser managen, nicht nur die Öleinnahmen, auch die Erlöse aus dem Goldbergbau oder die Einnahmen aus der Verpachtung von Grund und Boden, etc. Die Entwicklung von Nicht-Öl-Nicht-Gold-Sektoren der Wirtschaft kann zur Stabilisierung der Makroökonomie beitragen – von der Seite der Steuereinnahmen her und durch die Effekte der Diversifikation der Produktion und der Exporte für die Beschäftigung und das Wachstum der Wirtschaft. Insbesondere die Entwicklung der landwirtschaftlichen Sektoren bietet Potential für eine makroökonomische Stabilisierung –durch positive

¹³ Seit 2006 haben sich laut Daten von WFP/FAO/World Bank die Verhältnisse in Bezug auf die Ernährungssicherheit in den beiden Ländern nicht verbessert, eher verschlechtert!

¹⁴ Die Auseinandersetzungen im Süd-Sudan seit Dezember 2013 betreffen auch den Sudan, weil die Funktionsfähigkeit der Öltransportinfrastruktur des Süd-Sudan auch für den Öltransport des im Sudan produzierten Öls wichtig ist.

¹⁵ Sabuni 2013: Budget Speech/Revised 2013/14 Annual Budget for South Sudan

¹⁶ Rahim/Hansohm 2014

¹⁷ Sabuni 2013

¹⁸ Sabuni 2013

Wirkungen auf die Nahrungsmittelpreise, die Armutsbekämpfung, die Erhöhung der Steuereinnahmen, etc. Wenn auch die Finanzpolitik in beiden Ländern eine entscheidende Rolle bei der Konsolidierung und Stabilisierung der Makroökonomie spielt, darf dennoch nicht unerwähnt bleiben, dass die Finanzpolitik in beiden Ländern durch eine aktive Wechselkurspolitik unterstützt werden muss, auch um die Exportwettbewerbsfähigkeit zu sichern und den Aufbau von Währungsreserven zu ermöglichen. Zudem muss die Finanzpolitik durch eine Geldpolitik unterstützt werden, die darauf ausgerichtet ist, die Privatwirtschaft mit Geld zu versorgen und nicht primär direkt (über die Zentralbank) oder indirekt (über das Bankensystem) die sehr hohen und nicht mehr tragfähigen Staatsdefizite zu finanzieren. Bisher wird die Finanzpolitik in dieser Hinsicht aber nicht unterstützt (vgl. für den Sudan: IMF 2013a, World Bank 2013; vgl. für den Süd-Sudan: Jefferis 2012, Rahim 2013). Die makroökonomischen Institutionen in beiden Ländern haben auf Grund der politischen Dominanz und den daraus resultierenden ad hoc-Entscheidungen keinen Spielraum in dieser Hinsicht.

Auch die Kooperation der beiden Länder kann die makroökonomische Stabilisierung in vielfacher Hinsicht befördern – durch geregelte Zahlungen für den Öltransport, durch den grenznahen Austausch von Nahrungsmitteln, durch die gemeinsame Förderung des internationalen Handels und der Akquisition von Direktinvestitionen, durch eine abgestimmte Regionalentwicklungsstrategie, etc.

Programmkomponente 2: Mittelfristige öffentliche Finanz- und Entwicklungsplanung

Eine mittelfristige Finanzplanung ist in beiden Ländern notwendig, weil die Öleinnahmen und die sonstigen Ressourceneinnahmen (Gold etc.) sehr volatil sind. Die Einnahmen des Sudan werden maßgeblich durch Übergangszahlungen des Süd-Sudan an den Sudan für Ölverkäufe bzw. durch Transiteinnahmen für die Öldurchleitung und vor allem durch Goldverkäufe (etwa 50% bis 65% der Exporte) bestimmt, während die Einnahmen des Süd-Sudan zu 98% auf Ölexporten basieren. Auf Grund der starken Abhängigkeit von Öl- und Goldexporten und einer weiter sinkenden Wettbewerbsfähigkeit von Nicht-Öl-Nicht-Gold-Exporten (vgl. dazu auch IMF 2013a, Garcia/Geiger/World Bank 2013, Rahim/Hansohm 2014) ist für beide Länder eine strategische Neuausrichtung dringend notwendig, die durch eine mittel- bis langfristige Ausgaben- und Einnahmenplanung gestützt werden kann. Nur auf dieser Basis kann sichergestellt werden, dass prioritäre Ausgabenkategorien (wie Infrastruktur, Bildung, Gesundheit, Landwirtschaft, regionale Entwicklung) auch nachhaltig finanziert werden können, also ohne eine weitere staatliche Verschuldung bzw. eine Veräußerung von natürlichen Ressourcen (kultivierbares Land und mineralische Bodenschätze) mit negativen Folgen für die Struktur der Wirtschaft, die makroökonomische Stabilität und die Umwelt. Im Sudan gibt es eine mittelfristige Finanzplanung nicht (vgl. World Bank 2013, AfDB et al. 2013, Country Note Sudan), während es im Süd-Sudan zumindest Ansätze für deren Erarbeitung gibt (so ersichtlich im South Sudan Development Plan/SSDP 2011-2013; vgl. GRSS 2011). Allerdings fehlt im Süd-Sudan ein wesentliches Instrument in Bezug auf die Öl-Einnahmen, um eine mittelfristige Finanzpolitik auch durchzusetzen; es fehlen gesetzliche Vorgaben, wie die Öl-Einnahmen verteilt werden sollen und dürfen, und es fehlen Fonds, über die für die Zukunft und für die Stabilisierung der staatlichen Budgets Beträge angespart werden können. Im Süd-Sudan ist eine Aufteilung der Öl-Einnahmen aus mineralischen Ressourcen für a) das jährliche Budget, b) für die budgetäre Stabilisierungsreserve, c) für langfristige Investitionen in prioritäre Sektoren und d) für einen Fonds für zukünftige

Generationen zwar prinzipiell Konsens, doch sind all diese Instrumente und Fonds noch nicht eingerichtet (vgl. Jefferis 2012). Die politischen Entwicklungen seit Januar 2012 (Stopp der Ölproduktion im Süd-Sudan) haben zudem dazu geführt, dass nur Notbudgets erstellt werden konnten (ohne jede langfristige Entwicklungsperspektive). Die Entwicklungen seit Dezember 2013 verlängern wohl diese Periode der Notbudgets ohne Entwicklungsperspektive. Auch der Sudan hat es nicht geschafft, die hohen Öl-Einnahmen, die seit 1999 anfielen, im Rahmen einer mittelfristigen Finanz- und Entwicklungsplanung optimal zu verteilen (vgl. dazu Wohlmuth 2012). Der Öl-Stabilisierungs- und Gerechtigkeitsfonds des Sudan spielte keine nennenswerte steuernde Rolle (die angesammelten Ersparnisse wurden ausschließlich nach politischen Kriterien und prozyklisch verwendet, insbesondere für politische Ziele und Interessen in der Übergangsperiode 2005-2011; vgl. Wohlmuth 2012 und World Bank 2009).

Nach der Unabhängigkeit des Süd-Sudan am 9. Juli 2011 ist es in beiden Staaten nicht gelungen, das Budget und die Ausgaben für die Strukturentwicklung an einer mittelfristigen Finanz- und Entwicklungsplanung auszurichten. Konkrete Umsetzungen fehlen in beiden Ländern. Allerdings gab es im Süd-Sudan zumindest erste Planungsansätze, doch blieben die Fortschritte begrenzt auf die zentrale strategische Planungsebene, während die Ebenen Implementierung, Evaluierung, Monitoring und lokale Ausgabenkontrolle zu wenig entwickelt sind (vgl. Rahim/Hansohm 2014 und Rahim 2013). Der Entwicklungsplan des Süd-Sudan beschreibt im Kapitel 5 sehr detailliert die Notwendigkeit einer mittelfristigen Finanzplanung und die Prioritäten für eine danach ausgerichtete Ressourcenallokation auf prioritäre Sektoren.¹⁹ Im Gegensatz zum Sudan²⁰ wird das Problem im Süd-Sudan als wichtig angesehen und als integraler Teil einer umfassenden Entwicklungsplanung. Im Sudan gibt es weder ein mittelfristiges fiskalisches Rahmenprogramm noch eine wirksame Evaluierung der öffentlichen Ausgaben (AfDB et al. 2013, Country Note Sudan, World Bank 2013, IMF 2013a, 2012). Die Situation ist weithin als dramatisch zu bezeichnen: Nur einige Ausgabekategorien (wie Löhne und Gehälter, Ausgaben für „Sicherheit“) werden entsprechend den Budgetzahlen auch durchgeführt und umgesetzt, während die für die Strukturtransformation so wichtigen Entwicklungsausgaben und Investitionen nur zu etwa 50% (oder auch weniger) tatsächlich getätigt werden (AfDB et al. 2013, Country Note Sudan, World Bank 2013). Auf allen Ebenen fehlt die Politikkoordination, auf der Ebene der Zentralregierung, vor allem auch zwischen der Zentralregierung und den Regierungen der Bundesstaaten und Kommunen. Im süd-sudanesischen Entwicklungsplan werden zwar wichtige Überlegungen zur Notwendigkeit einer mittelfristigen Finanzplanung angestellt, doch sind die Projektionen und Empfehlungen durch die politischen Entwicklungen seit Anfang des Jahres 2012 mit dem Stopp der Ölproduktion vollkommen überholt; die Entwicklungen seit Dezember 2013 machen den Plan vollends irrelevant für die Politik der nächsten Jahre. Das im Entwicklungsplan genutzte Hydrocarbon Economic Analysis Tool (HEAT) ist aber von großer Bedeutung, um die Notwendigkeit schnellen Handelns der Regierung bei der Strukturtransformation zu unterstreichen. Es werden die Ölproduktion und die Öleinnahmen prognostiziert (GRSS 2011, S.122), um dann die Folgen für das Budget im Langfristkontext abzuleiten. Alarmierend ist das Ergebnis, dass die Ölproduktion im Jahre 2035 versiegen wird und dass die gesamten Öl-Einnahmen des Landes bereits in den Jahren 2011-2016 um 40 Prozent abnehmen werden (GRSS 2011, S. 123). Mit einem Anteil des Öls von 98% an den staatlichen Einnahmen ist die Ölabhängigkeit des Süd-Sudan viel höher als

¹⁹ Der South Sudan Development Plan 2011-2013 (GRSS 2011) hat im Kapitel 5 einen Abschnitt zu diesem Thema; vgl. online: <http://www.jdt-juba.org/wp-content/uploads/2012/02/South-Sudan-Development-Plan-2011-13.pdf>

²⁰ Das sudanesisches Drei-Jahres-Programm 2012-2014 ist mit der Budgetplanung und der Politik der Zentralbank faktisch nicht verbunden; vgl. World Bank 2013 und CBOS 2012

die des Sudan (von Öl und Gold). Die Fortschritte bei der Generierung von Nicht-Öl-Einkommen sind gering, weil die Nicht-Öl-Wirtschaft im Süd-Sudan kaum vorankommt.

Es wird im Süd-Sudan zwar als notwendig erachtet, eine langfristige Strategie der nachhaltigen Fiskalpolitik zu entwickeln, doch bleiben diese Pläne und Absichtserklärungen auf Grund der politischen Faktoren „auf dem Papier“. Es werden diesbezüglich drei Szenarien im Plan verglichen, wie die Budgetsituation langfristig nachhaltig gestaltet werden kann. Nur das mittlere Szenarium (mit mittlerer Ausgabendynamik) ist gegenüber den Szenarien mit hohem und mit niedrigem Ausgabenwachstum auf Grund des Ausgabendrucks derzeit auch politisch durchsetzbar (GRSS 2011, S. 125-127). Dafür sprechen auch die deutlichen Grenzen der Absorptionskapazität für öffentliche Ausgaben, bedingt durch unzureichende Infrastruktur, Bildung, Verwaltungskapazität etc. Durch die politischen Ereignisse seit Januar 2012 und nun seit Dezember 2013 sind jedoch alle drei Szenarien überholt. Der Entwicklungsplan für den Süd-Sudan (GRSS 2011) berücksichtigt auch die Konsequenzen einer Teilung der Öl-Einnahmen des Süd-Sudan im Rahmen eines politischen Verhandlungspakets zwischen den beiden Regierungen. Eine solche Vereinbarung über die Zahlung von Transitgebühren für den Öltransport und von Übergangszahlungen wurde im September 2012 tatsächlich erzielt und wird seit März 2013 auch teilweise umgesetzt. Die Entwicklungen seit Dezember 2013 werden diese kurze Periode der Wirksamkeit dieser Vereinbarung voraussichtlich wieder beenden. Wenn auch der Anteil des Sudan an den Öl-Einnahmen des Süd-Sudan bei weniger als 50% liegt, sind die Konsequenzen für den Süd-Sudan dennoch kritisch. Die Berechnungen im Plan zeigen, dass nur beim Szenarium mit einer niedrigen öffentlichen Ausgabendynamik bei einem 50%igen Anteil des Sudan an den Einnahmen des Süd-Sudan eine nachhaltige Budgetposition im Süd-Sudan erreicht werden könnte. Die Transitzahlungen an den Sudan liegen deutlich niedriger, doch entschärft dies die Budgetlage des Süd-Sudan nur geringfügig. Dies zeigt, dass die Makroökonomie der beiden Länder sehr eng miteinander verflochten bleibt. Die Ausgestaltung der Öltransit- und Zahlungsverträge zwischen Süd-Sudan und Sudan bestimmt ganz entscheidend die fiskalische Lage in beiden Ländern.

Die Problematik der abnehmenden Ölproduktion im Süd-Sudan und die nicht-nachhaltige Ausgabenpolitik in den beiden Ländern werden auch in den kommenden Jahren für politische Konflikte zwischen den beiden Staaten sorgen; eine langfristige Strategie der Strukturtransformation und eine nachhaltige Fiskalpolitik in beiden Ländern sind notwendig, um ein solches Krisenszenarium zu vermeiden. Eine Fortsetzung der gegenwärtig hohen Staatsausgaben im Süd-Sudan wird auch die Inflation anheizen, weil die Absorptionskapazität auf Grund der Lücken bei Infrastruktur, Bildung, Gesundheit und Verwaltung überschritten wird. Die im Entwicklungsplan (GRSS 2011, Kapitel 5) genannten Prioritäten sind durchaus sinnvoll, aber wegen der aktuellen Entwicklungen sind diese nicht finanzierbar und auch nicht umsetzbar. Seit 2011 gibt es eine Verschiebung der öffentlichen Ausgaben hin zu Personal, Sicherheit, Verwaltung etc. und weg von den Ausgaben für soziale Sicherung, Entwicklung, Wirtschaftsförderung und für Investitionen (GRSS 2011, S. 133). Für die „Sicherheit“ werden zwischen 55% und 70% der Staatsausgaben verwendet. Zudem fehlt eine effektive Koordination zwischen den Ministerien, die für das Ölmanagement zuständig sind, und der Zentralbank des Süd-Sudan, die für eine aktive Geld- und Wechselkurspolitik zuständig ist. Eine eigene Behörde für das Ölsektor-Management, um die Kontrakte mit den Ölfirmen zu prüfen, ist im Plan zwar vorgesehen (GRSS 2011, S. 135), wurde aber noch nicht eingerichtet. Gegenwärtig sind all diese Institutionen für eine mittelfristige Finanzplanung und für ein umfassendes Ölsektor-Management im Süd-Sudan noch nicht eingerichtet bzw. wirksam.

Es fehlt im Süd-Sudan, wie in anderen afrikanischen Ölexportländern, ein Ansatz für einen Permanenten Fonds, der für zukünftige Generationen Mittel anspart, so dass auch zukünftige Generationen vom Ölreichtum des Landes profitieren können. Es fehlt auch eine Berechnung und politische Umsetzung des Konzepts eines „permanenten Einkommens“, das jährliche gleiche Ausgaben aus den Öleinnahmen auch nach dem Ende der Ölproduktion sicherstellen kann (vgl. dazu World Bank 2009). Über die Modalitäten eines solchen Ansatzes gibt es Studien, die zeigen, dass das Instrument auch flexibel eingesetzt werden kann (World Bank 2009, Jason Hickel 2012, Wohlmuth 2012, Rahim/Hansohm 2014). Das Zeitfenster für solche Überlegungen und Institutionen wird aber immer enger, weil in den nächsten 20 Jahren der Ölstrom versiegen könnte und daher jetzt mit der Strukturtransformation begonnen werden muss. Vorschläge für den Süd-Sudan, die vom Modell des Permanenten Fonds von Alaska abgeleitet sind (Jason Hickel 2012), gehen davon aus, dass die geringe Glaubwürdigkeit der Regierung in wirtschafts- und sozialpolitischen Fragen bei der Ausgestaltung des Fonds berücksichtigt werden muss. Dies bedeutet, dass etwa ein Viertel der jährlichen Öleinnahmen in Form einer Barauszahlung direkt an die Bevölkerung gehen müsste; eine Besteuerung dieser persönlichen Einnahmen ist vorgesehen, um so auch gleichzeitig Nicht-Öl-Staatseinnahmen zu generieren. Andere Teile der jährlichen Öl-Einnahmen sind für prioritäre Sektoren (Wirtschaft, Infrastruktur, Bildung und Gesundheit), für langfristige Anlagen zugunsten zukünftiger Generationen und schließlich für laufende staatliche Ausgaben vorgesehen. Die Barauszahlungen an die Bevölkerung haben potentiell drei positive Wirkungen: Schaffung von Kaufkraft auch in entlegenen Gebieten des Landes; Beitrag zum Aufbau eines Steuersystems; und Beitrag zum Aufbau eines sozialen Sicherungsnetzes (vgl. dazu das Modell einer Verteilung der Öl-Einnahmen von Jason Hickel 2012).

Aber auch der Sudan muss in diese Richtung gehen und die Einnahmen aus der Goldgewinnung, aus der (wohl wieder ansteigenden) eigenen Öl- und Gasförderung, aus den Transit- und Übergangszahlungen vom Süd-Sudan und aus anderen mineralischen und natürlichen Ressourcen entsprechend verplanen und langfristig verausgaben. Eine solche Politik gibt es aber auch nicht in Ansätzen. Die neuen Verträge zu den Ölexplorationsprojekten und zur Goldgewinnung sind nicht transparent und schon von daher fehlt die Grundlage für eine längerfristig wirksame Ausgabenpolitik in Bezug auf die Ressourceneinkommen. Dutch Disease-Effekte werden sich im Sudan weiter verschärfen, weil Arbeitskräfte in sehr großer Zahl (derzeit geschätzt etwa 500.000 Personen) aus der Landwirtschaft in die Goldgewinnung abwandern. Diese Arbeitsplätze sind einkommensmäßig prekär, unsicher auf Grund fehlender Sicherheitsstandards im Abbau, nicht dauerhaft, führen nicht zu Humankapitalbildung und gefährden zudem die Gesundheit. Die Umwelt wird durch die Gold- und Ölproduktion zunehmend belastet, trotz einiger bereits existierender Umweltprogramme von internationalen Akteuren für den Sudan (AfDB et al. 2013, Country Note Sudan). Nur durch eine kohärente Politik der Förderung von Landwirtschaft und Agroindustrien (vgl. dazu Wohlmuth 2013a) unter aktiver Nutzung des Instruments der Wechselkurspolitik (vgl. IMF 2013a) und der Instrumente für ein langfristiges Management der Öl- und Gold- Einnahmen (Wohlmuth 2014) kann eine weitere Rückentwicklung der Wirtschaftsstruktur des Sudan verhindert werden. Im Sudan sollte daher auch ein Fonds aus den Einnahmen von mineralischen Ressourcen eingerichtet werden, um endlich in prioritäre Sektoren (Landwirtschaft und agro-industrielle Entwicklung, Bildung, Gesundheit und Umwelt) zu investieren. Daneben ist auch an die Stabilisierungskomponente für das Budget und an die Zukunftsvorsorge für zukünftige Generationen zu denken. Die Defekte des sozialen Sicherungssystems im Sudan könnten dann auch über direkte Barauszahlungen an die Bevölkerung behoben werden, finanziert auch über die Mittel aus der Reduzierung der wenig zielgerichteten Nahrungsmittel- und Treibstoff-Subventionen. Ein

mittel- und langfristiges Sanierungspaket für den Sudan besteht daher aus mehreren Komponenten: Einrichtung eines Ressourcenfonds, Übergang zu einer aktiven, die Industrialisierung fördernden Wechselkurspolitik; Umsetzung eines Programms für landwirtschaftliche und agro-industrielle Entwicklung; Umstrukturierung der öffentlichen Ausgaben von Löhnen und Gehältern für Staatsbedienstete (vor allem für die „Sicherheit“) und von Subventionen für Nahrungsmittel und Treibstoff hin zu Ausgaben für Wirtschaftsförderung, Entwicklung und Investitionen; Neuregelung der Finanzbeziehungen zwischen Zentralregierung, Bundesstaaten und Kommunen; und Aufbau eines umfassenden sozialen Sicherungsnetzes. Im Gegensatz zu diesem Paket orientiert das gegenwärtige Herangehen der Regierung des Sudan an Vorstellungen der klassischen Ausgabenkürzungspolitik – Kürzung von Löhnen, Gehältern und Subventionen, von Zuweisungen an Bundesstaaten und Kommunen, von Mitteln für Entwicklung und Investitionen, etc., aber Beibehaltung der Ausgaben für „Sicherheit“ und der Privilegien für die Bezieher hoher Einkommen. Strukturen werden so nicht verbessert, und zukunftsorientierte Projekte werden nicht finanziert. Auch die Steuerstruktur und die Steuerverwaltung könnten im Sudan schnell verbessert werden (IMF 2012, 2013a, World Bank 2013), was zwar immer wieder angekündigt wurde, aber eben nicht implementiert wird. Dadurch könnte erreicht werden, dass mehr staatliche Einnahmen aus Steuern zur Verfügung stehen und die Abhängigkeit des Staates von Ressourcen-Renten abnimmt. Dies würde die Strukturtransformation unterstützen. All dies setzt aber voraus, dass die Nicht-Öl-Nicht-Gold-Wirtschaftssektoren endlich gefördert werden.

Die extrem hohen Kosten für die „Sicherheit“ (von 55% bis 70 % der staatlichen Ausgaben in beiden Staaten) bleiben aber das entscheidende Entwicklungshemmnis. Während die produktive Beschäftigung in Landwirtschaft, Agroindustrie, Verarbeitendes Gewerbe etc. weiter abnimmt und die Arbeitslosigkeit bzw. Unterbeschäftigung zunimmt, binden die Sektoren „Sicherheit“, „Verwaltung“ und „Goldgewinnung“ immer mehr Beschäftigte, wenn auch zunehmend unter prekären Arbeitsbedingungen und weithin betroffen durch hohe Reallohnverluste. Es fehlen aber auch wirtschaftspolitische Koordinationsgremien, die eine Neuorientierung der mittel- und langfristigen Finanzpolitik durchsetzen könnten. Eine Kooperation zwischen dem Sudan und dem Süd-Sudan ist dringend notwendig; nur dann kann eine mittel- und langfristige Finanzplanung ernsthaft umgesetzt werden (Wohlmuth 2012).

Völlig ungelöst sind bisher die Fragen im Zusammenhang mit der hohen Auslandsverschuldung, die sich für den Sudan auf 42 Mrd. Dollar (2012) beläuft und sich überwiegend (etwa zu 90%) im Zahlungsverzug befindet. Konzepte für eine Entschuldung (hin zum Highly Indebted Programme Countries/HIPC Debt Relief) hängen eng mit der Umsetzung des Wirtschaftsprogramms zusammen (IMF 2012, 2013a; Gemayel 2013, World Bank 2013). Das Emergency Economic Recovery Programme (EERP) bzw. das Salvation Economic Programme 2012-2014 soll die Anpassung der Wirtschaft des Sudan an die neuen wirtschaftlichen Bedingungen nach der Unabhängigkeit des Süd-Sudan ermöglichen. Der Anteil der Löhne und Gehälter an den Staatsausgaben beläuft sich aber auf 42% und der Anteil der Subventionen für Zucker, Weizen und Treibstoff auf 10% (2012). Solche Werte sind nicht tragfähig, um Wachstum und Armutsbekämpfung nachhaltig zu gestalten. Das Interim Poverty Reduction Strategy Paper (I-PRSP) soll nun die Politik der Armutsbekämpfung im Sudan anleiten und das EERP ergänzen (vgl. IMF 2013b). Beide Programme haben aber bisher kaum Fortschritte gebracht. Wenn es nicht bis September 2014 gelingen sollte, den HIPC-Prozess der Entschuldung des Sudan zu beginnen, dann drohen neue Konflikte mit dem Süd-Sudan über die Aufteilung der Gesamt-Schulden. Die bisherigen Entwicklungen im Sudan zeigen nicht, dass die Richtung stimmt und der Zeitplan eingehalten werden könnte. Die politische Lage und die internationalen Sanktionen sind weitere Faktoren,

durch die Fortschritte bei der Umsetzung der Wirtschaftsprogramme behindert werden (IMF 2013a; World Bank 2013).

Programmkomponente 3: Nachhaltige Förderung von Nicht-Öl-Nicht-Gold-Exporten

Beide Länder müssen Strategien entwickeln und Politiken aktiv umsetzen, um die Produktion von Nicht-Öl-Nicht-Gold-Exportgütern zu ermöglichen. Während der Sudan sehr stark auf die Goldgewinnung und Goldbearbeitung für den Export setzt (mit einem Anteil von bis zu 65% an den Gesamtexporten von etwa 4,6 Mrd. Dollar im Jahr 2012), exportiert der Süd-Sudan fast ausschließlich Öl (etwa 95% des Exportwertes). Weder im Sudan noch im Süd-Sudan gibt es nennenswerte Fortschritte bei der Produktion von alternativen Exportgütern bzw. von Exportgütern mit höherer Wertschöpfung. In Bezug auf alle traditionellen landwirtschaftlichen Exportgüter des Sudan hat sich die internationale Wettbewerbsfähigkeit seit 1999 (Beginn der Ölexporte) dramatisch verschlechtert (Konandreas 2009). Das ambitionierte Programm der sudanesischen Regierung von 2008 für die Entwicklung der Landwirtschaft (Executive Programme for Agricultural Revival/Action Plan for Agricultural Revival) ist in den Jahren bis zur Unabhängigkeit des Süd-Sudan auch in Ansätzen nicht umgesetzt worden (RoS/Republic of Sudan 2008). Die in dem Programm vorgesehenen Exportwerte bis zum Jahr 2011 (für Getreide, Ölsaaten, Karkade, Gummi Arabicum, Früchte, Baumwolle, Lebendvieh, Fisch, Häute und Felle, etc.) sind angesichts der tatsächlich realisierten Exportwerte für die Jahre 2005 bis 2009 ohne jeden Bezug zur Realität (vgl. die Daten in den African Economic Outlook Country Notes für diese Jahre). Seit der Unabhängigkeit des Süd-Sudan hat sich diesbezüglich die Lage im Sudan nicht verbessert; die Grundlagen für eine Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit sind nicht geschaffen worden. Auch die Expansionspfade im Bereich Landwirtschaft des süd-sudanesischen Entwicklungsplans (GRSS 2011) sind auf Grund der politischen Entwicklungen seit Anfang 2012 und einer nicht zieladäquaten Wirtschaftspolitik unerreichbar geworden.

Nicht-Öl-Nicht-Gold-Exporte sind für beide Länder aus mehreren Gründen entwicklungsnotwendig. Solche Exporte reduzieren die Verwundbarkeit der Länder bei Preisschwankungen, bei Produktionsschwankungen und bei einem Stopp der Ölproduktion aus politischen Gründen, wie etwa zu Anfang des Jahres 2012 (und jetzt wieder seit den Ereignissen vom Dezember 2013). Solche Exporte schaffen Wertschöpfungsbeiträge und Beschäftigungspotential, mobilisieren neue Quellen für Exporterlöse und Steuereinnahmen, führen zu Direktinvestitionen und zu Technologietransfers, und ermöglichen eine breite regionale Entwicklung über jene Gebiete hinaus, in denen Öl und Gold produziert werden. Seit dem Friedensabkommen von 2005 haben es aber beide Länder versäumt, entsprechende Akzente in der Wirtschaftspolitik zu setzen. Die Ölproduktion und die Auseinandersetzung über die Aufteilung der Öl-Einnahmen standen in beiden Ländern im Zentrum der politischen Diskussion. Ansätze für eine Diversifizierung der Exporte wurden zwar in der politischen Programmatik und Rhetorik erwähnt (beide Länder sollten durch eine rasche Agrar- und Agrarindustrie-Entwicklung zu „Brotkörben“ für ihre Nachbarländer und weitere Regionen werden), doch die dafür notwendigen Maßnahmen für eine dynamische Agrarentwicklung wurden nie umgesetzt (vgl. zur Kontinuität der Vernachlässigung aller Sub-Sektoren der Landwirtschaft im Sudan: UNDP 2006, Wohlmuth 1984, 1989, 1991, 1994, 2012, und 2014). Diese Politik der kontinuierlichen Vernachlässigung der Landwirtschaft seit Jahrzehnten steht zunächst im Widerspruch zur Wirtschaftsdoktrin des Bashir-Regimes (vgl. Wohlmuth 1993),

denn die Wirtschaftsdoktrin ist ein Amalgam von neoliberalen Liberalisierungs- und Privatisierungspolitiken, von islamischen Wirtschaftsauffassungen und von Doktrinen der autozentrierten Entwicklung. Doch haben sich seit Mitte der 1990er Jahre die Kräfteverhältnisse im Machtapparat des Regimes verschoben; in der „Troika“ (Militärführer, religiöse islamische Führer, Big Business) dominierten immer stärker die hohen Militärs und das Big Business. Islamische Wirtschaftsauffassungen und Doktrinen der autozentrierten Entwicklung verloren an Bedeutung.

Trotz der bedeutenden landwirtschaftlichen Ressourcen in beiden Ländern (mit viel Potential auch in den Bereichen Viehwirtschaft, Fischfang, Holzindustrie) werden die Chancen einer agro-industriellen Entwicklung durch Bearbeitung und Verarbeitung der agrarischen Rohmaterialien nicht genutzt. Im Sudan werden große Möglichkeiten der Importsubstitution gesehen (etwa bei Zucker, Speiseöl und Weizen), und auch vielfältige Chancen im Export (etwa bei Baumwolle, Vieh und Gummi Arabicum), doch werden die dafür nötigen wirtschaftspolitischen Weichenstellungen nicht angegangen (GoSC 2008, RoS 2008); auch das Drei-Jahres-Programm Salvation Economic Programme 2012-2014 wiederholt nur die Forderungen nach einer Politikwende, zeigt aber nicht die Wege dahin auf. Entsprechend verfügt auch der Süd-Sudan über ein riesiges Potential in den Bereichen Importsubstitution und Exportwirtschaft (vgl. World Bank 2009 und GRSS 2011). Beide Länder sind aber in bedeutendem Umfang Importeure von Grundnahrungsmitteln, und beide Länder benötigen für die Versorgung von je mehr als drei Millionen Menschen in den Konfliktzonen Nahrungsmittelhilfen in großem Umfang von der internationalen Gemeinschaft. Diese Abhängigkeit von der humanitären Hilfe hat sich seit dem Ende des Bürgerkriegs im Januar 2005 aber keineswegs reduziert. Beide Länder sehen sich in der politischen Rhetorik als „Brotkörbe“ für die Nachbarländer und für die Nachbarregionen, doch kann selbst das Ziel einer nationalen Ernährungssicherheit nicht erreicht werden. Beide Länder sind dabei, erstklassiges Ackerland an ausländische Investoren zu verpachten, um so alte Kredite abzusichern bzw. neue Kredite und Devisenerlöse zu generieren. Traditionelle Landnutzungsrechte werden dabei missachtet, und die Auflagen hinsichtlich der Landnutzung durch die neuen Investoren werden nicht kontrolliert (vgl. Wohlmuth 2012, 2014). Zukünftige Produktions- und Diversifizierungschancen werden dadurch beeinträchtigt. Über die Investitionsbehörde des Sudan wird etwa berichtet, dass 2 Millionen Hektar gutes Ackerland in den Bundesstaaten River Nile, Kassala, Sennar u. a. für Projekte von Investoren aus arabischen Ländern vergeben wurden (Reeves 2013). Entsprechende Zahlen über große Transaktionen liegen für den Süd-Sudan vor (vgl. Wohlmuth 2012). Die Mittel, die dabei erlöst werden, gehen aber nicht in die Entwicklung von Landwirtschaft und Infrastruktur, sondern dienen der Finanzierung von staatlichem Konsum, von Rüstungsimporten und von gigantischen Dammbauten, etc. (vgl. zum Dammbauprogramm des Sudan Ali 2013, The China Post 2011, und zur Ausgabenpolitik des Sudan und des Süd-Sudan Wohlmuth 2012, 2014 und Rahim/Hansohm 2014, Rahim 2013).

Alle Sektoren der Landwirtschaft (Bewässerungslandwirtschaft, semimechanisierte Landwirtschaft, traditionelle Regenlandwirtschaft) werden vernachlässigt. Wegen fehlender Lagerkapazitäten geht ein Viertel der Getreideproduktion im Sudan verloren (Reeves 2013, S. 4). Im Süd-Sudan dürften diese Verluste auf Grund der unzureichenden Transportwege noch wesentlich höher sein. Das frühere Vorzeige-Bewässerungsprojekt Gezira ist verfallen, trotz hoher finanzieller Aufwendungen für die Modernisierung und für die Umsetzung von Reformen. Seit den „Reformgesetzen“ von 2005 ist das Projekt weiter verfallen; weder die Wertschöpfungskette Baumwolle-Textilien noch andere Wertschöpfungsketten für Grundnahrungsmittel (Weizen-Mehl-Brot, Ölsaaten-Speiseöl, etc.) konnten stabilisiert und entwickelt werden. Die steigenden Produktionskosten im Gezira-Projekt haben die

ökonomische und soziale Lage der Kleinbauern und Pächter drastisch verschlechtert (Reeves 2013). Eigentums- und Koordinationsprobleme stehen im Mittelpunkt einer Erklärung dieses Verfalls, doch ist das gesamte politische Umfeld verantwortlich. Das Gezira-Projekt und viele andere Agrar- und Dammbauprojekte sind seit Jahrzehnten die Basis für die Bereicherung einer kleinen Gruppe von Funktionären des Regimes, von Militärs, von großen Händlern und von Vertretern großer Kapitalgruppen („big business“). Investitionen in die Landnutzung und -verbesserung, in den Umweltschutz, in die Anpassung an den Klimawandel und in die Entwicklung von Agroindustrien unterbleiben. Die agroindustrielle Basis (Nahrungsmittel- und Getränkeindustrie, Textilindustrie, Holzverarbeitung, etc.) und die landwirtschaftlichen Inputindustrien (Düngemittel, Maschinen und Ausrüstungen) sind weiter dezimiert worden. Die technologische Basis für die Landwirtschaft und die Agroindustrie ist trotz einer guten Ausgangssituation im Sudan (Wohlmuth 2012) über die Jahrzehnte vernachlässigt worden. Ein Neubeginn ist aber auch in wenig entwickelten Ländern Afrikas möglich (vgl. Wohlmuth 2011 und 2013a), wenn Prioritäten gesetzt werden. Das gleiche „extraktive“ Modell der Nutzung natürlicher Ressourcen hat sich seit 2005, und verstärkt seit 2011, im Süd-Sudan etabliert. Allerdings ist die Gruppe der Profiteure im Süd-Sudan enger (Funktionäre des Regimes, Militärs und Milizenführer, in- und ausländische Händlergruppen, ausländische Investoren), und die Transparenz hinsichtlich der Transaktionen ist noch geringer als im Sudan.

Die Förderung von Nicht-Öl-Nicht-Gold-Exporten setzt daher zunächst die Lösung der Agrarfrage in beiden Ländern voraus. Beide Länder praktizieren eine faktische Politik, die von den proklamierten Zielen für die Landwirtschaftspolitik (RoS 2008, GRSS 2011) fundamental abweicht. Der Sudan orientiert die Diversifizierungspolitik auf die Goldgewinnung, die Ölexploration und auf das „Blaue Gold“ (Dammprojekte), finanziert durch Landverpachtung und Kredite. Der Süd-Sudan setzt auf die Produktion von Öl und mineralischen Rohstoffen und auf die Verpachtung von fruchtbarem Land an ausländische Investoren, um so die Basis für die Deviseneinnahmen zu verbreitern. In den Plänen und Programmen der beiden Regierungen (Agrarsektor-Revitalisierung im Aktionsprogramm 2008 und Emergency/Salvation-Programm von 2011 für den Sudan/ Wachstumsstrategie von 2010 und Programm für Agrarentwicklung im Entwicklungsplan von 2011 für den Süd-Sudan) wird hingegen eine dynamische Entwicklung von Landwirtschaft, Viehwirtschaft, Forstwirtschaft und Fischfang als „goldenen Zukunft“ vorgetragen.

Eine Revitalisierung der Landwirtschaft als Basis für die Exporte von Agrarprodukten und von agroindustriellen Produkten ist möglich und Konzepte für den Sudan und für den Süd-Sudan liegen auch vor. Drei Strategieebenen sind dazu erforderlich (Wohlmuth 2011, 2013a). Erstens müssen die Verflechtungen von Landwirtschaft und Agroindustrie mit Wissenschaft, Technologie und Innovation (WTI) verstärkt werden. Dass dies auch in wenig entwickelten Ländern möglich ist, zeigt das Beispiel Ruanda. Zweitens geht es darum, die Wertschöpfungsketten mit hohem Potential für Importsubstitution und für Exporte mit WTI-Inputs weiterzuentwickeln; auch dies ist in wenig entwickelten afrikanischen Ländern durchaus möglich. Drittens geht es darum, die komparativen Vorteile in den Bereichen natürliche Ressourcen und Boden in Wettbewerbsvorteile umzusetzen, was ebenfalls WTI-Politiken und andere langfristige Strategien voraussetzt; diesbezüglich besteht in Afrika der größte Nachholbedarf, doch gibt es auch hier Erfolgsergebnisse. Auch im Sudan gibt es Chancen, diese drei Strategieebenen zu realisieren. Der Sudan kann die Importsubstitution bei Zucker, Weizen und bei Ölsaaten fördern und die Exporte von Baumwolle, Vieh und Fleisch, Gummi Arabicum und Karkade revitalisieren und stimulieren. All dies setzt aber voraus, dass die Produktivität durch WTI-Strategien u. a. Maßnahmen schnell angehoben wird. Am Beispiel von Gummi Arabicum lässt sich zeigen, dass in der Bearbeitung und Verarbeitung der

Rohmaterialien für diverse industrielle Nutzungen, etwa in der Nahrungsmittelindustrie, ein beachtliches Wertschöpfungspotential liegt. Wertschöpfung und Beschäftigung können multiplikativ vergrößert werden. Erhebliche WTI-Kapazitäten sind aber in den letzten Jahrzehnten im Sudan verloren gegangen, können aber durchaus wieder reaktiviert werden. Der Süd-Sudan kann die großen landwirtschaftlichen, viehwirtschaftlichen, forstwirtschaftlichen und fischwirtschaftlichen Ressourcen für die Selbstversorgung der Bevölkerung, für eine biologische Landwirtschaft und für eine wertschöpfungsintensive Bearbeitung für den Export nutzen.

Beide Länder können kooperieren, um die Chancen auf Mitgliedschaft in der WTO zu verbessern und die Mitgliedschaft in den diversen regionalen afrikanischen (und auch arabischen) regionalen Wirtschaftsgemeinschaften wechselseitig vorteilhaft und effektiver zu gestalten. Die Handels- und Industriepolitiken der beiden Länder können koordiniert und besser auf die Produktion von wettbewerbsfähigen (traditionellen und neuen) Exportgütern ausgerichtet werden. Die Kooperation der beiden Länder ist wichtig, weil in den 10 bzw. 11 Bundesstaaten (nach der Aufteilung von Darfur in fünf Bundesstaaten) entlang der internationalen Grenze zwischen dem Sudan und dem Süd-Sudan ein großes Potential an Ressourcen existiert, das am besten gemeinsam von den beiden Ländern genutzt werden kann (Wohlmuth 2012). Beide Länder können dies durch einen regionalen Entwicklungsfonds für diese Gebiete erreichen; durch öffentliche Ressourcenfonds in den beiden Ländern können diese Ausgaben mitfinanziert werden (Fonds, die gleichzeitig zur Stabilisierung der Wirtschaft und zur Finanzierung von Zukunftsprojekten auf nationaler Ebene beitragen). Die Gefahr von „Dutch Disease“-Effekten mit schädlichen Preis- und Wechselkurseffekten durch die Ressourcenexporte kann dadurch reduziert werden (Hansohm 2009, Hickel Jason 2012, Wohlmuth 2012). Der Spielraum für Nicht-Öl-Nicht-Gold-Exporte wird dadurch erhöht. Beide Länder können auch bei ihrer WTI-Politik und bei der Exportförderung kooperieren. Dadurch können sie wichtige Wirtschaftssektoren vernetzen, Wertschöpfungsketten integrieren und Wettbewerbsvorteile schaffen (Wohlmuth 2012, 2011, 2013a).

Was in den beiden Ländern wirtschaftspolitisch getan werden muss, um Nicht-Öl-Nicht-Gold-Exporte zu fördern, ist längst bekannt und wird immer wieder in neuen Studien betont (vgl. etwa IMF 2013a, Wohlmuth 2012, Konandreas 2009, GoSC 2008). Vorgeschlagen werden immer wieder: erstens Maßnahmen zur Erhöhung der Produktivität in der Landwirtschaft und in der verarbeitenden Industrie; zweitens die Verringerung der hohen Handelskosten im Inland und auch im grenzüberschreitenden Verkehr; drittens die Rationalisierung der ökonomischen Anreizsysteme durch Anpassung der Zoll-, Steuer und Abgabensysteme; und viertens die Verbesserung der Funktions- und Arbeitsfähigkeit der handelspolitischen Institutionen und der politischen Abstimmungsprozesse in der Handelspolitik (vgl. GoSC 2008). In all diesen Bereichen gibt es weder im Sudan noch im Süd-Sudan Fortschritte. Erst kürzlich hat der IMF (IMF 2013a) all diese Punkte wieder aufgegriffen und die Schwächen der sudanesischen Exportwirtschaft in den Bereichen Preiswettbewerb und Nicht-Preis-Wettbewerb analysiert. Die Befunde zeigen, dass im Sudan das Wechselkurssystem zu uneinheitlich, zu wenig flexibel und auch überbewertet ist²¹. Auch die Grundlagen einer funktionierenden Wettbewerbsordnung sind auf den meisten Märkten erst noch zu schaffen. Die Ergebnisse der Studien zeigen auch immer wieder, dass beide Bereiche betrachtet werden müssen, um die Wettbewerbsfähigkeit von Nicht-Öl-Nicht-Gold-Exporten zu erhöhen: die Preis- und die Nicht-Preis-Wettbewerbsfähigkeit. Indikatoren der Nicht-Preis-Wettbewerbsfähigkeit (diverse Indikatoren für Governance, Doing Business, Qualität von

²¹ Immerhin fünf wichtige Indikatoren zur Überprüfung der Wechselkurse zeigen, dass das Wechselkurssystem seine Steuerungsfunktion nicht erfüllen kann; vgl. IMF 2013a

Politiken und Institutionen, und Korruption) zeigen viele strukturelle Schwächen auf, die nur langfristig durch koordinierte Aktionen beseitigt werden können. Da viele Ressourcen als Basis für exportfähige Produkte in abgelegenen Bundesstaaten liegen, ist die Entwicklung dieser Exporte auch von einschneidenden Reformen der Fiskalbeziehungen zwischen dem Zentralstaat, den Bundesstaaten und den Kommunen in den beiden Ländern abhängig. Infrastrukturprogramme müssen die Lage der Ressourcen und die Produktionszentren, insbesondere auch in den Grenzgebieten, stärker in den Blick nehmen. Pläne dafür gibt es, aber die Umsetzung findet nicht statt. Für den Süd-Sudan sind die meisten dieser Faktoren auch politikrelevant; der Süd-Sudan kann daher die meisten der genannten Politikvorschläge auch übernehmen.

Programmkomponente 4: Aufbau von effektiven sozialen Sicherungsnetzen

In beiden Staaten fehlen soziale Sicherungsnetze, um die Armen und die Ärmsten und insbesondere auch die verwundbarsten Schichten der Bevölkerung (Frauen, Kinder, Behinderte, Kranke, Arbeitslose, Alte) abzusichern. Die verfügbare Evidenz zeigt, dass nur wenige Prozent der Bevölkerung bzw. der Beschäftigten von einem sozialen Sicherungsnetz erfasst werden, aber auch nur in Bezug auf eine Krankenversicherung und eine Altenversorgung. Auch die Armenhilfe nach islamischen Recht (Zakat) wird als wenig effektiv beschrieben, weil mit hohen Verwaltungskosten belastet und weil nur wenige Arme überhaupt erreicht werden (Wohlmuth 2013b). Hingegen wird das Instrument der Community Development Funds (CDFs) für die Kommunen in den Konfliktgebieten als hilfreich beschrieben (IMF 2013b); allerdings ist dieses Instrument stark von humanitären Hilfsgeldern abhängig. Allenfalls Teile der Beschäftigten im öffentlichen Dienst, und vor allem der Militär-, Polizei- und Sicherheitsapparat, sind von einem sozialen Sicherungsnetz erfasst, das jedoch in den letzten Jahren durch Inflation und Leistungskürzungen sehr brüchig geworden ist. Die hohen Verwaltungskosten dieser Systeme, die teilweise vorgenommene Privatisierung der Systeme und die allgemeinen Kostensteigerungen im Gesundheitswesen begrenzen die Leistungsfähigkeit. Im Süd-Sudan sind diese Systeme erst im Aufbau, und die Ansprüche der früher im öffentlichen Dienst in Khartum beschäftigten Süd-Sudanesen sind noch nicht durchgesetzt worden.

Weder im Sudan noch im Süd-Sudan ist es gelungen, die Öl-Einnahmen für ein soziales Sicherungsnetz bzw. für die Bereiche Bildung, Gesundheit und Arbeitsmarkt nutzbar zu machen. Diese Mittel wurden somit nicht dafür genutzt, die Arbeitskräfte mobiler zu machen (durch mehr Bildung, bessere Gesundheit und die kontinuierliche Anpassung der Institutionen des Arbeitsmarktes an den Strukturwandel). Das Scheitern des Instruments der Öl-Stabilisierungs- und Gerechtigkeitsfonds (ORSEF/Oil Revenue Stabilization and Equity Fund) hat auch dazu geführt, dass die Wirtschaftspolitik des Sudan nicht armutsorientiert wirken konnte (vgl. UNDP 2006; IMF 2012, 2013a, b, World Bank 2009, Hansohm 2009). Entsprechende Fehlentwicklungen gab es von Anfang an auch im Süd-Sudan (Rahim/Hansohm 2014); auch in Ansätzen ist es nicht gelungen, eine armutsorientierte Wirtschaftspolitik durchzusetzen. Die Zunahme der Armut in beiden Ländern, vor allem in der Peripherie dieser Staaten, zeigt, dass soziale Sicherungsnetze und entsprechende wirtschafts- und sozialpolitische Anpassungen auch in Ansätzen nicht wirksam geworden sind (für Sudan vgl.: RoS 2010, SIFSIA 2010, UNDP 2011, 2012, IMF 2013b; für den Süd-Sudan vgl.: World Bank 2011, SSCSE 2010). Bis in die Mittelklasse hinein ist die Armut im Sudan seit den 1990er Jahren angestiegen, verursacht durch Inflation, Reallohnsenkungen, Preissteigerungen für Nahrungsmittel, öffentliche Leistungskürzungen und die Übernahme

der Kosten („cost recovery“) für soziale Dienstleistungen wie Gesundheit und Bildung durch die privaten Haushalte (Wohlmuth 2013b). In den letzten beiden Jahren kamen mit der Reduzierung der Subventionen für Treibstoff und Nahrungsmittel weitere Belastungen hinzu, obwohl die Zahlen für 2012 und im Budget 2013 wieder einen Anstieg der Subventionen für strategisch wichtige Güter im Sudan signalisieren (World Bank 2013, Gemayel 2013); allerdings kommen diese Subventionen von jeher nicht bei den Armen und den Ärmsten an. Die Preissteigerungen für Lebensmittel im Sudan seit 2008 haben zudem gravierende Auswirkungen auf die Ernährungssicherheit gehabt; die Ernährungssicherheit ist nicht nur in den Konfliktgebieten, sondern im ganzen Sudan gefährdet. Lokale und regionale Versorgungsengpässe und dramatische Preissteigerungen für Nahrungsmittel haben auch mit Infrastrukturproblemen, insbesondere im Transportwesen und in der Logistik, zu tun. Die soziale Lage verschlechtert sich, weil keine der drei Säulen der Sozialpolitik wirksam ist (erstens, die direkte Armenhilfe; zweitens die mittel- und langfristig orientierten Maßnahmen in der Bildungs-, Gesundheits- und Arbeitsmarktpolitik; und drittens die Orientierung der makroökonomischen Politik an der Armutsbekämpfung). Die direkte Armenhilfe erreicht nur wenige Prozent der Armen, obwohl das Instrument der Community Development Funds (CDFs) in den Konfliktgebieten als interessantes Modell erwähnt wird (IMF 2013b). Die öffentlichen Ausgaben für Bildung, Gesundheit und Arbeitsmarktpolitik sind (real unter Berücksichtigung der Inflation) weiter gesunken. Die makroökonomischen Politiken sind nicht auf die Armutsbekämpfung ausgerichtet, da die Sektoren mit einem hohen Beschäftigungspotential, wie Landwirtschaft und verarbeitendes Gewerbe, nicht gefördert werden. Die Effekte der Ölwirtschaft („Dutch Disease“ und „Resource Curse“) sind direkt und indirekt für diese Fehlentwicklungen mitverantwortlich. Insofern hat die Ölwirtschaft auch eine Umverteilung von den unteren und mittleren zu den hohen Einkommen mit sich gebracht. Die Verarmung der Mittelklasse im Sudan ist eine Folgewirkung und hat mit den sinkenden realen Einkommen, den steigenden Preisen für Nahrungsmitteln, den sinkenden Subventionen für Nahrungsmittel und Treibstoff, und vor allem auch mit den Kostensteigerungen im Gesundheits- und Bildungssystem bzw. mit der Politik der Kostenüberwälzung („cost recovery“) zu tun (Wohlmuth 2013b).

Das soziale Sicherungssystem wird auch durch die großen Einkommensunterschiede zwischen den Regionen in seiner Wirksamkeit begrenzt. Dies trifft wieder auf den Sudan und auch auf den Süd-Sudan zu. Neben der vertikalen Ungleichheit der Einkommen zwischen den sozialen Schichten ist es diese horizontale Ungleichheit der Einkommen und Lebenschancen zwischen den Regionen, die eine soziale Sicherung für breite Schichten der Bevölkerung erschweren. Die Einkommensunterschiede zwischen den Bundesstaaten im Sudan und im Süd-Sudan haben seit 2012 eher zugenommen und können durch öffentliche finanzielle Zuweisungen an die Staaten nicht kompensiert werden (vgl. IMF 2013b und World Bank/IDA 2013 für den Sudan; und World Bank 2011 und SSCSE 2010 für den Süd-Sudan). Diese Analysen der Haushaltseinkommen zeigen, wie sehr die durchschnittlichen Einkommen der privaten Haushalte zwischen den Bundesstaaten divergieren. Da der Fiskalföderalismus in den beiden Ländern nicht wirksam ist, um einen sozialen Ausgleich herbeizuführen, und die wirtschaftliche Entwicklung die ärmsten Regionen nicht erreicht, wird das soziale Sicherungsnetz immer brüchiger. Dazu kommt das Problem der immer ungünstigeren Einkommensverteilung zwischen den sozialen Schichten (vertikale Ungleichheit); dazu kommt auch noch das Problem der ungleichen Verteilung öffentlicher Leistungen. Der Sudan und der Süd-Sudan haben sehr hohe Gini-Koeffizienten der Einkommensungleichheit von über 50 (bezogen auf 100), und im ländlichen Raum erreicht dieser Koeffizient sogar Werte von bis zu 70 (Wohlmuth 2012)²². Diese (vertikalen) Ungleichheiten könnten nur durch ein

²² Eine Gleichverteilung der Einkommen ist bei 0 gegeben, eine vollkommene Ungleichverteilung bei 100.

effektives Steuer- und Abgabensystem und durch bezahlbare und überall erreichbare öffentliche Leistungen korrigiert werden. Die Reformen des Steuer- und Abgabensystems werden immer wieder gefordert, wurden aber bisher nicht umgesetzt (für Sudan: IMF 2012, IMF 2013a, 2013b; und für den Süd-Sudan: Jefferis 2012, GRSS 2011). Die öffentlichen Leistungen (Bildung, Gesundheit, und sonstige öffentliche Leistungen) sind für die Armen und die Ärmsten weithin nicht erreichbar. Die makroökonomischen Politiken haben kaum Spielraum für die Armutsbekämpfung, weil die Staatsausgaben im Wesentlichen für „Sicherheit“, Löhne und Gehälter, allgemeine Verwaltung, Subventionen und für einige Großprojekte (Dammbauten, Militäreinrichtungen) verausgabt werden und der Spielraum für soziale Projekte somit minimal ist.

Um im Süd-Sudan eine ähnlich negative Entwicklung wie im Sudan zu verhindern, gab es früh Überlegungen, wie die Öl-Einnahmen auch für den Aufbau von sozialen Sicherungsnetzen, etwa durch konditionierte Barauszahlungen an die arme Bevölkerung und durch Investitionen in soziale Projekte, genutzt werden könnten (World Bank 2009, Wohlmuth 2012 und Jason Hickel 2012). Keiner dieser Vorschläge ist bisher Wirklichkeit geworden. Die finanziellen Mittel wurden für „Sicherheit“, allgemeine Verwaltung, und für Löhne und Gehälter verausgabt, aber nicht für die Armutsbekämpfung und kaum für Bildung, Gesundheit und Beschäftigungsschaffung. Durch konditionierte (und eventuell auch besteuerte) Barauszahlungen von Teilen der Öl-Einnahmen könnten insbesondere verwundbare Schichten der Bevölkerung (Frauen, Kinder, Alte, Behinderte, Kranke) und die Bevölkerung in den ärmsten Regionen direkt profitieren. Zudem könnten aus den Öl-Einnahmen auch öffentliche Beschäftigungsprogramme finanziert werden wie auch prioritäre Bildungs- und Gesundheitsprojekte. Bis jetzt dominieren aber bei der Finanzierung sozialer Projekte die humanitäre und die internationale Hilfe; Volatilitäten und Abhängigkeiten bei dieser Art der Finanzierung sind unvermeidbare Folgen (Hansohm 2009, Rahim/Hansohm 2014, Wohlmuth 2012, 2014).

Der Sudan hat versucht, entsprechend den internationalen Empfehlungen (IMF 2012, 2013a,b, World Bank/FESS/MOFNE 2013, World Bank/IDA 2013, Gemayel 2013), die hohen Subventionen für Treibstoff und für Nahrungsmittel abzubauen, ein System der gezielten Förderung von Armen anstatt der allgemeinen Subventionen aufzubauen und die dann eingesparten finanziellen Mittel für den Aufbau eines allgemeinen sozialen Sicherungsnetzes zu verwenden. Doch sind wohl alle diese Vorhaben, auch durch den Verlauf der politischen Krisen im Sudan und im Verhältnis zum Süd-Sudan, gescheitert. Die Analyse des Budgets für 2013 zeigt sogar, dass die sozialen Effekte der Budgetpolitik trotz wieder ansteigender Subventionen immer ungünstiger ausfallen (World Bank 2013). Wichtige soziale Ausgaben unterbleiben bzw. sind unzureichend, auch weil die Inflation den realen Wert der öffentlichen Leistungen dezimiert. Die effektive Inflationsrate ist für die Ärmsten besonders hoch, da der Ausgabenposten für Nahrungsmittel besonders hoch ist und die Nahrungsmittelpreisinflation stark dominiert. Die Devisenknappheit beeinträchtigt die Importe von Nahrungsmitteln und auch die Devisenzuteilung an die Wirtschaftssektoren mit hohem Beschäftigungspotential (Landwirtschaft und Industrie) und mit Bedeutung für die Ernährungssicherung (Landwirtschaft und Agroindustrien). Durch das Budget kann diese Knappheit nicht beseitigt werden, auch weil eine aktive Wechselkurspolitik nicht betrieben wird²³. Die Inflation wird weiter angeheizt durch eine Fiskalpolitik, die die Geldpolitik dominiert. Die Grenzen einer Finanzierung der Budgetdefizite durch Nicht-Banken und das Ausland sind erreicht, so dass

²³ Obwohl die meisten Annahmen über die staatlichen Einnahmen zudem noch überoptimistisch sind (vgl. World Bank 2013).

die Geldschöpfung durch die Zentralbank die Inflationstendenzen verstärkt²⁴. Die geplanten effektiven Ausgaben für die Subventionierung von strategischen Gütern für das Jahr steigen auch wieder an (um 81% gegenüber dem Budget 2012; vgl. World Bank 2013), so dass auch von daher die Budgetdefizite tendenziell weiter ansteigen. Da eine gezieltere Ausrichtung der Subventionen auf die Armen und die Ärmsten nicht erfolgt, verstärken die Inflationstendenzen die Ernährungsunsicherheit und die Armut. Die Investitionen für Entwicklungsvorhaben sind (absolut und real) kleiner geworden und werden zudem vorgeblich auf die sub-nationalen Regierungsebenen (Staaten und Kommunen) verlagert. Die Verringerung auch dieser Ausgaben bedeutet, dass das Armutsrisiko im Land weiter ansteigt. Die Verlagerung ist dann sehr problematisch, wenn nicht transparent gemacht wird, für welche Zwecke diese Ausgaben lokal verwendet werden sollen und wenn Zweifel bestehen, ob die budgetierten Beträge überhaupt auf der lokalen Ebene ankommen (vgl. World Bank 2013, World Bank 2009). Es ist sehr wahrscheinlich, dass diese Tendenzen die soziale Lage in den ärmsten Regionen des Sudan weiter verschlechtern werden. Radikale Verschiebungen bei den Staatsausgaben wären aber notwendig, um eine soziale Mindestsicherung und einen wirtschaftlichen Wiederaufbau zu ermöglichen. Die Ausgabenblöcke Sicherheit und Militär, Verwaltung und Großprojekte, Subventionen, Löhne und Gehälter wären zu reduzieren, um Mittel für die soziale Mindestsicherung, die Beschäftigungsschaffung und die Wirtschaftsförderung zu generieren. Es ist auch wichtig, dass die erwarteten Zahlungen vom Süd-Sudan für den Transit des Öls bzw. die Übergangszahlungen und die erwarteten höheren Einnahmen aus der Ölproduktion und der Goldgewinnung des Sudan auch für den Aufbau von sozialen Sicherungsnetzen genutzt werden. Die Analyse des Budgets 2013 (World Bank 2013) zeigt aber, dass es berechnete Zweifel gibt, sowohl hinsichtlich der Höhe der erwarteten Einnahmen als auch hinsichtlich einer sozialen und produktiven Verwendung der realisierten Einnahmen. Dazu kommt, dass neue staatliche Einkommensquellen durch eine Reform des Steuer- und Abgabensystems nicht erschlossen werden.

Soziale Sicherungsnetze sind auch wichtig, um die Wirksamkeit makroökonomischer Politiken zu erhöhen. Die sozialen Sicherungsnetze können zu einer Einkommensstabilisierung auf Haushaltsebene, aber auch der Ökonomien auf regionaler Ebene beitragen. Die Kaufkraft in Regionen mit niedrigem Durchschnittseinkommen und von armen und verwundbaren sozialen Bevölkerungsgruppen wird erhöht und die Einkommensvolatilität wird reduziert. Die Kaufkraft kann durch konditionierte und nichtkonditionierte Barauszahlungen direkt erhöht werden, indirekt aber durch öffentliche Beschäftigungsprogramme und humanitäre Nahrungsmittelhilfe im Austausch gegen kommunal erbrachte Leistungen der Empfänger. In den 1970er und 1980er Jahren hat der Sudan das Instrument der öffentlichen Beschäftigungsprogramme als Teil einer aktiven Arbeitsmarktpolitik erfolgreich genutzt. Mehrere Ziele können damit verwirklicht werden (Schaffung von Infrastruktur, Beschäftigung von jungen Arbeitslosen, Demilitarisierung von Milizen, soziale Mindestsicherung, Transfer von Wissen, etc.). Im Rahmen der Kommunalen Entwicklungsfonds (Community Development Funds/CDFs) wurde auch versucht, die humanitäre Hilfe in sudanesischen Konfliktgebieten für den Aufbau und die Organisation kommunaler Leistungen zu nutzen. Die Zunahme der Jugendarbeitslosigkeit im Sudan und im Süd-Sudan erfordert jedoch den Einsatz eines breiten Instrumentariums von sozial- und arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, die auch verfügbar sind (vgl. dazu: AfDB et al. 2012). Insgesamt ist es aber seit 2005 weder im Sudan noch im Süd-Sudan gelungen, die Mittel für humanitäre Hilfe, die Mittel für den Wiederaufbau nach dem Bürgerkrieg, die Mittel für die Entwaffnung und Eingliederung von Kämpfern und die umfangreichen Nahrungsmittelhilfen

²⁴ Dies steht diametral im Gegensatz zum veröffentlichten Programm der sudanesischen Zentralbank für 2012 (CBOS 2012).

für eine mittel- und langfristig orientierte Infrastruktur- und Entwicklungspolitik zu nutzen. Die Kooperation von internationalen Hilfsprogrammen und von nationalen bzw. lokalen Entwicklungsinitiativen blieb ineffektiv bis unwirksam. In einem längerfristig angelegten Programm können aber die produktiven Sektoren, vor allem die Landwirtschaft, von einer solchen Kooperation der Programme profitieren.

Programmkomponente 5: Reduzierung von horizontalen und vertikalen Ungleichheiten

Die regionalen Entwicklungsunterschiede im Sudan und im Süd-Sudan sind gravierend groß. Dies zeigen auch die aktuellen Armutsraten bezogen auf die Bundesstaaten. Im Sudan haben nur wenige Bundesstaaten eine Armutsrate unter 50% der Bevölkerung, und Entsprechendes gilt auch für den Süd-Sudan. Im Sudan haben nur Sinnar State, Al-Gezira State, Kassala State, Northern State, River Nile State und Khartoum State Armutsraten unter 50%. Nur Khartoum State hat eine Armutsrate unter 30% (IMF 2013b, S. 11; World Bank/IDA 2013, S. 11). Alle Konfliktregionen in den Staaten von Darfur, Nord- und Süd-Kordofan und Blue Nile haben Armutsraten von weit über 50%. In den Staaten mit hohen Armutsraten lebt eine große Zahl von internen Flüchtlingen (IDP/internally displaced persons), und die Ernährungssicherung ist weithin gefährdet. Die landwirtschaftlich bedeutsamen Staaten wie Al-Gezira und Kassala sowie die Staaten Northern und River Nile haben niedrigere Armutsraten. Ähnlich groß sind die Diskrepanzen zwischen den Bundesstaaten im Sudan bei Schulbesuchsraten, Beschäftigungsraten, den Raten der Familienarbeit bezogen auf die Erwerbstätigkeit, den Alphabetisierungsraten, beim Anteil der Frauen an der Lohnarbeit in nichtlandwirtschaftlichen Sektoren und bei der Ernährungssicherheit (IMF 2013b, S. 8). Im Süd-Sudan hat nur der Upper Nile State eine Armutsrate unter 30% (nämlich von 26%). In Northern Bahr el Ghazal ist die Armutsrate sogar über 70% und im ölreichen Unity State liegt diese Rate nur knapp unter 70% (World Bank 2011, S. 2-3). Auch die Schulbesuchsraten divergieren stark zwischen den Bundesstaaten, von 21% in Warrap State bis knapp 70% in Western Equatoria State (World Bank 2011, S. 10). Auch die Raten der Kindersterblichkeit sind unterschiedlich hoch. Die Indikatoren der Ernährungssicherheit zeigen für die Bundesstaaten gravierende Unterschiede an (SIFSIA 2010).

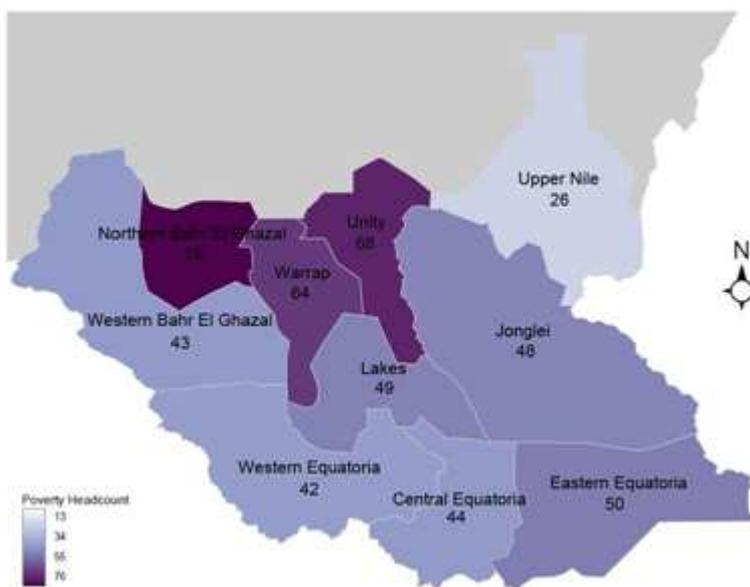
Die hohen Armutsraten sind in beiden Staaten seit 2009, dem Datum der ersten Haushaltsbefragung seit dem Ende des Bürgerkrieges, weiter angestiegen, verursacht durch die vielen bewaffneten Auseinandersetzungen, das ökonomische und ökologische Missmanagement und die andauernde politische Instabilität. Sowohl im Sudan als auch im Süd-Sudan liegen die Armutsraten der Bevölkerung (auf Headcount-Basis) in den meisten Bundesstaaten bei weit über 50 Prozent oder nur knapp unter diesem Wert (vgl. die beiden Schaubilder 1 und 2 unten). Nur in wenigen Bundesstaaten liegt die Armutsrate der Bevölkerung unter 30 Prozent oder nur knapp über diesem Wert. Die Armut ist zudem in den Bundesstaaten beiderseits der internationalen Grenze sehr verbreitet, obwohl diese Gebiete als besonders ressourcenreich gelten (in Bezug auf landwirtschaftliche und mineralische Ressourcen). Ein Entwicklungsprogramm für die Grenzregionen nördlich und südlich der internationalen Grenze ist daher sowohl für die ökonomische Entwicklung als auch für die Verbesserung der sozialen Lage für beide Länder überaus wichtig.

Schaubild 1: Die Armut in den Bundesstaaten des Sudan (in Prozent der Bevölkerung)



Quelle: Weltbankanalyse der Daten des NBHS (National Baseline Household Survey) 2009; vgl. World Bank/IDA 2013, Seite 12

Schaubild 2: Die Armut in den Bundesstaaten des Süd-Sudan (in Prozent der Bevölkerung)



Quelle: Weltbankanalyse der Daten des NBHS (National Baseline Household Survey) 2009; vgl. World Bank 2011, Seite 3

Gerade auch die ressourcenreichen Staaten des Sudan und des Süd-Sudan an der internationalen Grenze zwischen den beiden Ländern weisen zum Teil sehr hohe Armutsraten auf. Dadurch entstehen in dieser Region Konflikte um Ressourcen, Migrationsströme werden ausgelöst, und politische Probleme in Grenzstaaten in einem der beiden Länder führen zu Belastungen der Bevölkerung in der gesamten Region beiderseits der internationalen Grenze. Diese regionalen Diskrepanzen zeigen daher ein großes Ausmaß an horizontaler Ungleichheit in beiden Ländern an. Eine hohe horizontale Ungleichheit korreliert aber - in internationalen Vergleichsstudien gemessen - stark mit politischer Instabilität, bewaffneten Konflikten, mit Bürgerkriegen, mit innergesellschaftlichen Auseinandersetzungen und mit Problemen beim Power Sharing zur Festigung der politischen Organisation (vgl. Holmqvist 2012, Stewart 2010). Je größer das Ausmaß an horizontaler Ungleichheit (hinsichtlich ökonomischer, sozialer, politischer und kultureller Dimensionen), desto größer ist die Gefahr, dass Konflikte zwischen Ethnien, Sprachgruppen, religiösen Gruppen, Völkern mit bestimmten kulturellen Traditionen und mit Minderheiten entstehen. Wenn mehrere Dimensionen gleichzeitig eine Rolle spielen, etwa ethnische, soziale und ökonomische Diskriminierungen, dann wird die Konfliktwahrscheinlichkeit stark erhöht werden, sofern es nicht gelingt, potentielle Konflikte durch ein Frühwarnsystem zu entschärfen. Die Reduzierung von horizontalen Ungleichheiten ist daher für die Friedenssicherung und für die Konfliktprävention im Sudan und im Süd-Sudan sehr wichtig. Allerdings können verlässliche Aussagen über Trends hinsichtlich der Entwicklung von horizontalen Ungleichheiten nur dann gemacht werden, wenn regelmäßig Untersuchungen/Befragungen zum Haushaltseinkommen, zu sozialen Indikatoren, zur ethnischen und sprachlichen Zugehörigkeit und zur Struktur der Bevölkerung insgesamt vorgenommen werden. Die Befragungen des Jahres 2009 im Sudan (vor dem Referendum über die Unabhängigkeit des Süd-Sudan) müssten nun in Bezug auf die beiden Länder aktualisiert werden²⁵. Aktualisierungen werden durch die politischen Konflikte in beiden Ländern immer wieder verzögert.

Zu den großen horizontalen Ungleichheiten addieren sich gravierende vertikale Ungleichheiten zwischen den sozialen Schichten im Sudan und im Süd-Sudan. Die Gini-Koeffizienten der Einkommensungleichheit sind besonders hoch in den ländlichen Gebieten (mit Werten bis 70 von 100), und liegen in beiden Ländern über 50 von 100 (Wohlmuth 2012). Die Bundesstaaten im Sudan und im Süd-Sudan, in denen die Armut im Vergleich zu anderen Bundesstaaten besonders hoch ist, haben überdurchschnittlich hohe Anteile der Bevölkerung, die im ländlichen Raum leben. Diese Staaten sind zusätzlich betroffen durch die hohe vertikale Ungleichheit bei den Einkommen (und auch bei der Versorgung mit öffentlichen Leistungen). Die Stagnation der landwirtschaftlichen Entwicklung (mit niedriger Produktivität und unzureichendem Marktzugang) verschärft das Problem der horizontalen und vertikalen Ungleichheit. Es kann zudem davon ausgegangen werden, dass die beiden Formen von Ungleichheiten im Sudan und im Süd-Sudan seit 2011 nicht abgenommen, sondern eher zugenommen haben. Seit der letzten Haushaltsbefragung von 2009 haben sich die bewaffneten Konflikte in beiden Ländern und besonders in den Bundesstaaten an der internationalen Grenze intensiviert. Die Versorgung der Bevölkerung wurde erschwert und öffentliche Ausgaben wurden vermehrt für die „Sicherheit“ statt für öffentliche Versorgungsleistungen für die Bevölkerung aufgewendet. Die Gini-Koeffizienten und die Koeffizienten der horizontalen Ungleichheit können sich daher nicht verbessert haben.

²⁵ Der National Baseline Household Survey (NBHS) 2009 ist aber bis heute sowohl für den Nord-Sudan als auch für den Süd-Sudan von großer Bedeutung für die Politik.

Diese Verhältnisse haben Auswirkungen auf die ökonomische und politische Stabilität in den beiden Ländern und auf die Perspektiven der Kooperation zwischen dem Sudan und dem Süd-Sudan. Die Armutsraten in den meisten Grenzstaaten beiderseits der internationalen Grenze sind besonders hoch, und dies trotz des Ressourcenreichtums in dieser Region (Wohlmuth 2012). Ein wichtiges Instrument für die Reduzierung der horizontalen Ungleichheiten wäre eine drastische Reform des Fiskalföderalismus, um so effektive Mechanismen für die Stärkung der Wirtschaftskraft in den ärmsten Bundesstaaten zu schaffen und auch um eine Umverteilung der finanziellen Ressourcen aus sozialpolitischen Gründen zu ermöglichen. Der Fiskalföderalismus funktioniert aber auch in Ansätzen nicht so, denn die Zuweisungen vom Zentralstaat sind nicht bezogen auf Ziele wie die Reduzierung von Armutsraten (Bedürftigkeit) und die Stärkung der Wirtschaftskraft (Potential). Jeder Staat erhält zunächst eine feste Summe und zusätzlich bevölkerungsbezogene Anteile. Die Wachstums- und Potentialanalysen für einzelne Staaten zeigen aber, dass die Fehler im Fiskalföderalismus gravierende Folgen haben, denn die horizontalen Ungleichheiten werden tendenziell verstärkt (vgl. Klugman/Wee 2008 für South Kordofan State; World Bank 2009 für Upper Nile State und Eastern Equatoria State; und Hussein/Badri/Khalifa, 2010 für Western Bahr el Ghazal State und Blue Nile State). Die Wachstumsdiagnosen für diese Staaten zeigen auch, dass durch einen reformierten Fiskalföderalismus, der die eigenen Einnahmen vor Ort stärkt, und durch eine Wachstumsstrategie von unten, um die lokalen Ressourcen zu entwickeln, schnelle Fortschritte möglich werden könnten.

Das Instrument der Wachstumsdiagnosen (vgl. Hausmann et al. 2005, Wohlmuth 2012) ermöglicht es, jene Faktoren zu identifizieren, die das Wachstum auf lokaler und sub-regionaler Ebene begrenzen (Investitionsbedingungen, Infrastruktur, Humankapital, öffentliche Leistungen und Investitionen, ökonomische Anreizsysteme durch Steuern und Abgaben, Qualität der Finanzsysteme, Schutz der Eigentumsrechte, etc.). Solche Analysen gibt es bereits für mehrere Staaten im Sudan (South Kordofan State, Blue Nile State) und im Süd-Sudan (Western Bahr el Ghazal State, Upper Nile State, Eastern Equatoria State), doch wurden auf Grund der politischen Instabilität, des Stopps der Ölproduktion Anfang 2012 und der bewaffneten Konflikte auch in diesen Staaten bisher keine nennenswerten Initiativen hinsichtlich der Wachstumspolitik und des Fiskalföderalismus durchgesetzt. Voraussetzung für eine Umsetzung der Ergebnisse von solchen Wachstumsanalysen wäre ein Planungssystem, das „von unten“ durch eine lokale Partizipation an der Wachstumspolitik und an der Entwicklungsplanung gestärkt wird und „von oben“ durch eine Anpassung des Fiskalföderalismus und der nationalen Entwicklungsplanung unterstützt wird. Das endogene Wachstumspotential auf lokaler Ebene kann nur entwickelt werden, wenn die lokalen Wachstumshemmnisse pro-aktiv auf lokaler Ebene angegangen werden und wenn dabei Unterstützung von der sub-regionalen und der nationalen politischen Ebene gegeben wird. Da unterschiedliche Wachstumshemmnisse in den einzelnen Bundesstaaten wirken, sind angepasste lokale Strategien notwendig.

Der existierende Fiskalföderalismus ist nicht funktionsfähig und verstärkt die horizontalen Ungleichheiten über verschiedene Kanäle. So haben die zentralen Transfers an die Bundesstaaten bisher die Funktion, loyale Gouverneure/Administrationen zu belohnen und unbotmäßige Gouverneure zu bestrafen. Bisher war es nicht die Aufgabe dieser Zahlungen, die lokale Wirtschaft und das soziale Sicherungssystem gezielt voranzubringen. Durch diesen Mechanismus der willkürlichen Zahlungen werden auch bestimmte soziale Schichten, Völker und ethnische sowie religiöse Gruppen gezielt gefördert oder aber diskriminiert. Auch die Zahlungen an die lokalen Verwaltungen und Kommunen unterliegen diesen Praktiken. Dazu kommt die statische Vergabeformel für Zuweisungen. Nicht nachgewiesene Bedarfe (etwa für das Gesundheits- und Bildungssystem und die Infrastruktur) und festgestellte

Ausgangsbedingungen (etwa die Höhe der Armutsrate, der Urbanisierungsrate und der Beschäftigungsrate) bestimmen die Höhe der zentralen Transfers, sondern fixe Beträge und bevölkerungsbezogene Anteile²⁶. Die Möglichkeiten, eigene Steuern, Abgaben und Einnahmen zu generieren, sind auf den unteren Ebenen des Staatsgebildes in beiden Ländern sehr begrenzt; es kommt auf Grund der Kollision von nationalen und regionalen Steuersystemen auch oft zur Mehrfachbesteuerung, worunter die Produktion leidet. Wirtschaftliche Aktivitäten werden auch unterschiedlich besteuert. So werden Ackerbau und Handel anders (meist höher) besteuert als die Viehzucht, was zu Belastungen für die landwirtschaftliche Produktion und zu ökologischen Problemen durch Überweidung führt. Es ist daher wichtig, dass die Einnahmen des Gesamtstaates anders als bisher auf die verschiedenen staatlichen Ebenen verteilt werden und dass die Steuersysteme zwischen Zentralstaat, Bundesstaaten, Provinzen und Kommunen kollisionsfrei austariert und entwicklungspolitisch umgestaltet werden. Dadurch können sowohl horizontale als auch vertikale Ungleichheiten reduziert werden. Die Änderung der öffentlichen Finanzierung der Bundesstaaten von zentralen Zuweisungen hin zu eigenen Einnahmen ist seit Jahren ein Thema in den Verhandlungen zwischen dem Sudan und dem IMF (vgl. etwa IMF 2012, S. 19-20), doch nennenswerte Veränderungen gab es bisher nicht. Strukturelle Änderungen der staatlichen Finanzierungssysteme müssen daher mehrere Koordinaten im Blick haben: den regionalen Ausgleich, die Reduzierung von Einkommensungleichheit, die soziale Mindestsicherung, die minimale Versorgung mit öffentlichen Leistungen, und die breite Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung, um Wertschöpfung und Arbeitsplätze zu schaffen. Ein weiteres Problem ist, dass die budgetierten Zuweisungen nicht automatisch, nicht regelhaft und nicht zeitgerecht ausgezahlt werden (World Bank 2013); die Planbarkeit auf den unteren staatlichen Ebenen ist daher nicht gegeben. Im Süd-Sudan wurde nach der Unabhängigkeit im Jahre 2011 das gleiche Zuweisungsmodell für Finanzmittel der Zentralregierung an die Staaten und Provinzen übernommen, mit ähnlichen negativen Folgen wie im Sudan (Rahim/Hansohm 2014). Die Reduzierung der Öl-Einnahmen nach dem Stopp der Ölproduktion im Januar 2012 hat das Problem für die Bundesstaaten, Provinzen und Kommunen dramatisch verschärft (Sabuni 2013). Die Ereignisse seit Dezember 2013 gefährden auch die langsam einsetzende fiskalische Normalisierung im Süd-Sudan.

Vertikale Ungleichheiten könnten vor allem durch eine Änderung der Steuer- und Subventionssysteme abgebaut werden. Obwohl immer wieder vorgeschlagen und angemahnt (UNDP 2006, IMF 2012, 2013a, 2013b, World Bank 2009, World Bank 2013, World Bank/IDA 2013, World Bank/FESS/MOFNE 2013), ist bisher in dieser Hinsicht im Sudan wenig geschehen. Die absolut aufgewendeten Beträge für Treibstoff- und Nahrungsmittelsubventionen steigen wieder an (World Bank 2013), obwohl kein Zweifel daran besteht, dass diese Ausgaben nicht länger tragfähig sind und auch keinen Beitrag zur Reduzierung der vertikalen Ungleichheit erbringen. Reformen im Steuersystem und bei der Steuerverwaltung werden auch immer wieder vorgeschlagen, etwa für die Bereiche Immobilien, direkte Einkommen und die Rohstoffproduktion (Gold, andere mineralische Rohstoffe etc.). Allein durch eine andere Besteuerung der Goldproduktion könnten die Staatseinnahmen im Sudan wesentlich erhöht werden (IMF 2013a). Im Sudan sollte auch die Goldproduktion mit der 15%igen Business Profit Tax besteuert werden, nicht nur der Goldhandel in Bezug auf die anfallenden Handelsgewinne (IMF 2012, S. 14, IMF 2013a). Andererseits könnten hohe staatliche Ausgaben (für Dammbauten, Verwaltung, Sicherheit, etc.) deutlich und zeitnah reduziert werden, um mehr Mittel für die Wirtschaftsförderung, für die regionale Entwicklung und für die soziale Sicherung bereitzustellen. Entsprechende

²⁶ Dies zeigt auch eine neue empirische Studie von Sharif I. Mohamed am Beispiel des Bundesstaates Al Gadarif, die 2014 in der SERG-Reihe des IWIM erscheinen wird

Politikreformen sind auch im Süd-Sudan möglich und notwendig. Viele Ausgabenkategorien sind zu überprüfen, bestimmte Ausgaben sind zielgerichteter einzusetzen, etwa jene für Subventionen (diese sollten eher produktionsseitig für Inputs in der Landwirtschaft als nachfrageseitig für den Konsum eingesetzt werden), und manche Ausgaben sind zu kürzen, etwa zusätzliche Leistungen für öffentliche Bedienstete, vor allem für Militärs und für die Polizei. Manche Steuern und Abgaben im Süd-Sudan belasten die kleinen Produzenten und die kleinen Händler mehrfach und übermäßig. Eine Vielzahl von Steuern und Abgaben auf mehreren staatlichen Ebenen beeinträchtigt die Produktion, den Handel und das Wachstum von Firmen. Manche Bereiche (tropische Hölzer, mineralische Rohstoffe, Immobilien, Landverkäufe) werden aber gar nicht oder nur unzureichend besteuert.

In beiden Ländern sind die bestehenden sozialen Sicherungssysteme und die Systeme der Kostenüberwälzung (cost recovery) in den Bereichen Gesundheit und Bildung zu überprüfen, um die vertikale Ungleichheit zu reduzieren. Die kleine Mittelklasse wird belastet, durch die Inflation, die hohen Kosten von privaten Versicherungen, die Lücken im rudimentären Sozialversicherungssystem und durch die Überwälzung von Kosten für Gesundheit und Bildung auf die privaten Haushalte. Die oberen Einkommensgruppen hingegen entgehen weitgehend der direkten Besteuerung ihrer Einkommen, ihrer Vermögen, und ihres Grundbesitzes. Die Privilegien für hohe Militärs, Politiker, den Sicherheitsapparat und das Big Business gehen zu Lasten der kleinen und mittleren Einkommensbezieher. In dieser Situation finden in beiden Ländern politische Diskussionen über direkte (konditionierte und nichtkonditionierte) Barauszahlungen an die Bevölkerung statt. Auch über umfassende öffentliche Beschäftigungsprogramme wird diskutiert, um Kaufkraft zu schaffen und die Infrastruktur aufzubauen. Beide Instrumente wären auch für den horizontalen Einkommensausgleich hilfreich. Horizontale und vertikale Ungleichheiten könnten besonders effektiv und schnell durch Maßnahmen im Bereich der Ernährungssicherung und im Bereich der Konfliktprävention reduziert werden. Unsichere Transport- und Versorgungswege (in weiten Teilen der beiden Länder) und politische Beeinträchtigungen im Handel (zwischen Sudan und Süd-Sudan) führen zu abrupten Preissprüngen für Nahrungsmittel, beeinträchtigen die Ernährungssicherheit und verzerren die Einkommensverteilung. Diese Phänomene führen dann wieder zu neuen Konflikten um Ressourcen. Die drei wesentlichen Ursachen für die Konflikte im Sudan und im Süd-Sudan (horizontale Ungleichheiten, ökonomische Anreize für Rebellionen, und die fehlende breite Partizipation der Bevölkerung an den Entscheidungen auf allen Regierungsebenen) sind nur durch ein umfassendes politisches und ökonomisches Reformprogramm zu überwinden; ein langfristiger und integrierter Politikansatz ist notwendig. Die erheblichen internationalen humanitären Hilfsleistungen könnten dann produktiv und nachhaltig eingesetzt werden.

Schlussfolgerungen und Perspektiven: Umfassende Reformpolitiken und eine strategische ökonomische Kooperation zwischen Sudan und Süd-Sudan sind erforderlich

In beiden Ländern sind umfassende Wirtschaftsreformen notwendig, um die gravierenden sozialen und wirtschaftlichen Probleme zu lösen und die Voraussetzungen für dauerhaften Frieden und nachhaltige Entwicklung zu schaffen. Fünf Programme sind von Bedeutung für beide Staaten: ein Programm für die makroökonomische Stabilisierung; ein Programm für eine mittelfristige Finanz- und Entwicklungsplanung; ein Programm für die Förderung von Nicht-Öl-Nicht-Gold-Exporten; ein Programm für den Aufbau von sozialen

Sicherungsnetzen; und ein Programm für die Reduzierung von horizontalen und vertikalen Ungleichheiten. Die Umsetzung dieser Programme setzt politische Stabilität und eine Beendigung der zahlreichen internen Konflikte voraus; andererseits kann die Implementierung solcher Programme entscheidend zur politischen Stabilisierung beitragen.

Eine weitere Voraussetzung für die Umsetzung dieser Programme ist die volle Umsetzung der Vereinbarungen zwischen dem Sudan und dem Süd-Sudan vom September 2012 bzw. vom März 2013. Die Umsetzung muss so durchgeführt werden, dass alle noch offenen Fragen in Bezug auf das Friedensabkommen (das CPA von 2005) und die noch offenen Fragen in Bezug auf die Rechte und Pflichten des Sudan bzw. des Süd-Sudan nach der Unabhängigkeitserklärung des Süd-Sudan einvernehmlich geklärt werden. Erst dann können Vereinbarungen über eine strategische Kooperation zwischen den beiden Staaten getroffen werden (Wohlmuth 2012). Im Rahmen einer strategischen Kooperation können Vereinbarungen über Programme realisiert werden, die für beide Länder mit großen Vorteilen verbunden sind. Dazu zählen ein Entwicklungsprogramm für die Grenzregionen; ein Programm für die Förderung der Landwirtschaft und der Agroindustrien unter Bedingungen des Klimawandels; ein Programm für die Koordination der makroökonomischen Politik, der Ressourcenpolitik und der mittelfristigen Finanz- und Entwicklungsplanung; und ein Programm für die Kooperation in den Bereichen internationaler Handel, Direktinvestitionen und regionale Integration (vgl. die Details zu diesen Programmen in: Wohlmuth 2012). Auch in zahlreichen weiteren Bereichen bestehen gute Chancen für eine wechselseitig vorteilhafte Kooperation (Wissenschaft und Technik, Umweltpolitik, Entwicklungszusammenarbeit und Arbeitsmigration).

Literatur

AfDB/African Development Bank/Development Centre Of The Organization For Economic Co-operation And Development (OECD)/United Nations Development Programme (UNDP)/United Nations Economic Commission For Africa (UNECA), 2013, *African Economic Outlook 2013*, Special Theme: Structural Transformation and Natural Resources, Paris: OECD Publishing 2013, pages: 357, with full-length country notes at: www.africaneconomicoutlook.org

AfDB/African Development Bank/DC of OECD/Development Centre of The Organisation For Economic Co-operation And Development/UNDP/United Nations Development Programme/ UNECA/United Nations Economic Commission For Africa, 2012, *African Economic Outlook 2012*, Special Theme: Promoting Youth Employment, Paris: OECD Publishing 2012, pages: 291, with full-length country notes at: www.africaneconomicoutlook.org

Ali, Haydar Mohamed, 2013, Long-term social impacts of relocation: a Case from Sudan, Paper to the Third Economic Conference in Khartoum, World Bank/Faculty of Economic and Social Studies (FESS), UoK/University of Khartoum/Ministry of Finance and National Economy (MOFNE), January 30-31, 2013

CBOS/Central Bank Of Sudan, 2012, Khartoum, Sudan, Policies for The Year 2012, Online: <http://www.cbos.gov.sd/en/node/3324>

Garcia, A./Michael Geiger/World Bank, 2013, Business Environment and Investment Climate, Findings from the Doing Business Report (2013) and the Investment Climate

Assessment (2009), Presentation to the Third Economic Conference in Khartoum, World Bank/Faculty of Economic and Social Studies (FESS), UoK/University of Khartoum/Ministry of Finance and National Economy (MOFNE), January 30-31, 2013

Gemayel, Eddy/IMF, 2013, Sudan: Addressing the Vulnerabilities and the Challenges of Secession: The Way Forward, Presentation to the Third Economic Conference in Khartoum, World Bank/Faculty of Economic and Social Studies (FESS), UoK/University of Khartoum/Ministry of Finance and National Economy (MOFNE), January 30-31, 2013

GoSC/Government of Sudan Commission for World Trade Organization Affairs, 2008, Revitalizing Sudan's Non-Oil Exports: A Diagnostic Trade Integration Study (DTIS), Prepared for the Integrated Framework Program, December 2008, 143 pages

GRSS/Government of the Republic of South Sudan, 2011, South Sudan Development Plan 2011-2013, Realising freedom, equality, justice, peace and prosperity for all, Juba, August 2011

Hansohm, Dirk, 2009, Oil and Foreign Aid: Chances for Pro-Poor Development in Sudan?, pp. 105-145, in: Wohlmuth, Karl, Reuben Adeolu Alabi, Philippe Burger, Achim Gutowski, Afeikhena Jerome, Tobias Knedlik, Mareike Meyn, Tino Urban (Eds.) (2009), African Development Perspectives Yearbook (ADPY), Volume 14: New Growth and Poverty Alleviation Strategies for Africa – Institutional and Local Perspectives, Berlin : LIT Verlag 2009

Hickel, Jason, 2012, Can South Sudan learn from the Alaska model?, The Africa Report, accessed via: <http://theafricareport.com/index.php/20120629501814512/news-analysis/can-south-sudan-learn-from-the-alaska-model-501814512.html>

Hausmann, Ricardo/Dani Rodrik/Andres Velasco, 2005, Growth Diagnostics, Harvard Kennedy School, Center for International Development, Harvard University, Cambridge, Mass., USA, 35 pages

Holmqvist, Göran, 2012, Inequality And Identity, Causes of War?, Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet, Discussion Paper 72, 42 pages

Hussein, Abubakr I./Babiker Badri/Sullieman Khalifa, 2010, Livelihood Growth Diagnostic Study, A Review of Agriculture and Livelihoods, Enabling Environment Challenges and Opportunities in Western Bahr Al Ghazal and Blue Nile State, Development Studies and Research Institute (DSRI), Khartoum, Sudan, September 2010, 133 pages, unpublished manuscript

IMF/International Monetary Fund, 2012, Sudan 2012 Article IV Consultation, IMF Country Report No. 12/298, Washington D. C.: IMF

IMF/International Monetary Fund, 2013a, Sudan Selected Issues, IMF Country Report No. 13/320, Washington D. C.: IMF

IMF/International Monetary Fund, 2013b, Sudan – Interim Poverty Reduction Strategy Paper, IMF Country Report No. 13/318, Washington D. C.: International Monetary Fund

Jefferis, Keith, 2012, Macroeconomic Policy Issues in South Sudan, IGC South Sudan Policy Note Series – No. 3, International Growth Centre South Sudan, London/Juba, 4 pages

Klugman, Jeni/Asbjorn Wee, 2008, South Kordofan: A Growth Diagnostic, Sudan Multi-Donor Trust Funds, MDTF-National, Sector Policy Note, March 31, 2008, Khartoum: Multi Donor Trust Fund – National, Technical Secretariat, The World Bank, ix plus 50 plus xxxvii pages

Konandreas, Panos, 2009, Assessing Sudan's Export Diversification Potential in Agricultural Products, Sudan EPA Negotiations and Implementation Support (SENIS), Maxwell Stamp PLC for the Ministry of Foreign Trade, Government of Sudan and the European Communities, October 2009

Mohamed, Sharif I., 2014, Fiscal Decentralization in Gadarif State: Did it Realize the Promise?, SERG Discussion Papers 2014, IWIM, University of Bremen, Number 42, forthcoming

Rahim, Asha Abdel, 2013, Public finance reform in south Sudan: what needs to be done?, in: South Sudan News Agency, online: www.southsudannewsagency.com/opinion/analyses/public-finance-reform-in-south-sudan-what-needs-to-be-done

Rahim, Asha Abdel/ Dirk Hansohm, 2014, Macroeconomic Policy Formation in South Sudan: Building Expenditure Management, in Karl Wohlmuth, Tobias Knedlik, Magda Kandil, Achim Gutowski, O. O. Uzor, Eds., African Development Perspectives Yearbook, Volume 17, 2014, Theme: Macroeconomic Policy Formation in Africa - Country Cases, Unit 1, Edited by the Research Group on African Development Perspectives Bremen, Berlin: LIT Publishers Dr. W. Hopf, forthcoming 2014

RoS/Republic of Sudan, CoM/Council of Ministers, General Secretariat, 2008, Action Plan for Agricultural Revival, Executive Programme for Agricultural Revival, Khartoum, Sudan: April 2008

RoS/Republic of Sudan, CoM/Council of Ministers, 2012, Emergency Program 2012-2014, Matrix of quantitative objectives and policies and measures proposed, (English Translation by World Bank Khartoum), Republic of Sudan, Council of Ministers: Khartoum 2012, 77 pages

Roadmap, 2012, African Union Peace and Security Council Roadmap for action by Sudan and South Sudan, 26 April 2012, accessed: <http://sudanwatch.blogspot.de/2012/05/full-text-african-union-peace..>

Reeves, Eric, 2013, Uprising in Sudan: Economic realities the engine of discontent, Issue 654, 2013-11-13, Online: <http://pambazuka.org/en/category/features/89566>

Sabuni, Aggrey Tisa, 2013, South Sudan: Finance Minister Sabuni Makes Budget Case to South Sudan Parliament, online: <http://allafrica.com/stories/201309204.html?viewall=1>

SSCCSE/Southern Sudan Centre for Census, Statistics and Evaluation, 2010, Key Indicators for Southern Sudan, December 2010, Juba, Sudan, Download: <http://siteresources.worldbank.org/INTSUDAN/Resources/Key-Indicators-SS.pdf>

SIFSIA/Sudan Integrated Food Security Information For Action, 2010, Food And Nutrition Security Assessment In Sudan, Analysis Of 2009 National Baseline Household Survey, Khartoum, Sudan: Southern Sudan Commission For Census Statistics And Evaluation (SSCCSE)/Central Bureau Of Statistics (CBS)/Sudan Integrated Food Security Information For Action (SIFSIA), August 2010

Stewart, Frances, 2010, Horizontal Inequalities As A Cause Of Conflict, A Review Of CRISE Findings, Background Paper, World Development Report 2011, August 20, 2010

The China Post, June 27, 2011, Sudan seeks to tap “blue gold” with new dam projects along Nile River, accessed: www.chinapost.com.tw/business/africa/2011/06/27/307614/Sudan-seeks.htm

The Republic of Sudan, National Population Council (NPC/GS), Ministry of Welfare & Social Security, 2010, Sudan Millennium Development Goals (MDGs) Progress Report, Khartoum: 2010

UNDP/United Nations Development Programme, 2006, Macroeconomic Policies For Poverty Reduction: The Case Of Sudan, Published for the United Nations Development Programme In Sudan, Khartoum: 2006, By the United Nations Development Programme in Sudan, Khartoum, Sudan, 121 pages

UNDP, 2011, Status of MDGs in Sudan in 2010, Accessed: http://www.sd.undp.org/mdg_fact.htm

UNDP, 2012, Status of MDGs in Sudan in 2012, download: www.sd.undp.org/mdg_sudan.htm

Wohlmuth, Karl, 1984, Economic Policy Changes In The Democratic Republic Of The Sudan, With The Assistance Of Dirk Hansohm, Under A Consultancy Arrangement with The World Bank, Washington D. C., Bremen, July 8, 1984, Revised, September 1984 (Long Version), 108 pages

Wohlmuth, Karl, 1989, Sudan's Industrialisation after Independence: A Case of Africa's Crisis of Industrialisation, pp. 357 - 379, in: Nurul Islam (Ed.), The Balance between Industry and Agriculture in Economic Development, Volume 5, Factors Influencing Change, Houndmills et al.: The Macmillan Press LTD in association with the International Economic Association 1989

Wohlmuth, Karl, 1991, National Policies for Agriculture, pp. 436 - 454, in: G. M. Craig, The Agriculture of the Sudan, Oxford et al.: Oxford University Press 1991

Wohlmuth, Karl, 1993, Die Wirtschaftspolitik des Bashir-Regimes seit 1989, S. 411-430, in: Sigrid Faath und Hanspeter Mattes (Hrsg.), Wuquf: Beiträge zur Entwicklung von Staat und Gesellschaft in Nordafrika (Hamburg: Edition Wuquf), Wuquf 7-8, 1992-1993 (Doppelnummer), Hamburg, September 1993: Sudan

Wohlmuth, Karl, 1994, Alternative Economic Strategies for the Sudan, pp. 204 - 247, in: Sharif Harir/Terje Tvedt, Short-Cut To Decay, The Case of the Sudan, Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet 1994

Wohlmuth, Karl, 2011, Strengthening Technological Effort and Innovation Capabilities, pp. 165 – 199, in: Kandeh K. Yumkella et al., op. cit.

Wohlmuth, Karl, 2012, Towards A Strategic Framework for Economic Cooperation between Sudan and South Sudan, Sudan Economy Research Group (SERG) Discussion Papers Number 40, IWIM/SERG, University of Bremen, Bremen, September 2012, 61 pages, Web Access: <http://www.iwim.uni-bremen.de/Siakeu/Wohlmuth-SERG-40.pdf>

Wohlmuth, Karl, 2013a, Wissenschaft, Technologie, Innovation (WTI) und die Agroindustrien in Afrika, GIGA (German Institute of Global and Area Studies, Institut für Afrika- Studien) Focus Afrika, Nummer 8, 2013, 8 Seiten, Web Access direkt: http://www.giga-hamburg.de/de/system/files/publications/gf_afrika_1308.pdf

Wohlmuth, Karl, 2013b, Republik Sudan Und Republik Süd-Sudan, S. 326-338, in: Markus Porsche-Ludwig, Wolfgang Gieler, Jürgen Bellers (Hrsg.), Sozialpolitik in Entwicklungsländern, Asien, Afrika, Lateinamerika – Ein Handbuch, Reihe Politik: Forschung und Wissenschaft, Band 35, Berlin: LIT Verlag Dr. W. Hopf

Wohlmuth, Karl, 2014, New Economic Policies for Sudan and South Sudan and the Need for a Strategic Economic Cooperation – An Introduction (for Unit 1 on Macroeconomic Policy Formation in Sudan and South Sudan - The Need for a Strategic Economic Cooperation), in: Karl Wohlmuth, Tobias Knedlik, Magda Kandil, Achim Gutowski, O. O. Uzor, Eds., African Development Perspectives Yearbook, Volume 17, 2014, Theme: Macroeconomic Policy Formation in Africa Country Cases, Edited by the Research Group on African Development Perspectives Bremen, Berlin: LIT Publishers Dr. W. Hopf, forthcoming 2014

World Bank/Faculty of Economic and Social Studies (FESS), UoK/University of Khartoum/Ministry of Finance and National Economy (MOFNE), 2013, Annual Conference on “Economic Challenges and their Impact on Economic Development, Service Delivery and Decentralization, Recommendations Summary, January, 2013, Khartoum, Sudan

World Bank/International Development Association (IDA), 2013, Interim Strategy Note (FY 2014-2015) For The Republic Of The Sudan, Washington D. C.: The World Bank/IDA, August 30, 2013, Online: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2013/09/04/000445729_20130904113230/Rendered/PDF/800510ISN0SUDA000PUBLIC00Box379815B.pdf

World Bank, 2013, Sudan Economic Brief: A Review of Sudan’s 2013 Budget, Issue No. 2013-01, May 2013, Task Team Leader: M. Alamir, Khartoum: World Bank, Web Access: <http://www.-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServe>

World Bank, 2012, Sudan Economic Brief: Recent Economic Developments 2nd Semester 2012, Issue No. 2012-02, December 2012, Task Team Leader: M. Alamir, Khartoum: World Bank

World Bank, 2009, Sudan – Toward Sustainable and Broad-Based Growth, Country Economic Memorandum, in consultation with ministries of the Government of National Unity (GoNU) and the Government of Southern Sudan (GoSS), December 2009, by Poverty Reduction and Economic Management Unit, Africa Region, Report no. 52514-SD, Washington D. C.: 2009

World Bank, 2011, A Poverty Profile for the Southern States of Sudan, Washington D. C.: The World Bank, Poverty Reduction and Economic Management Unit, Africa Region, March 2011

Yumkella, Kandeh K., Director-General of UNIDO/Patrick M. Kormawa/Torben M. Roepstorff/Anthony M. Hawkins, Eds., 2011, Agribusiness for Africa's Prosperity, An UNIDO Publication, Vienna: UNIDO, 2011, 345 pages

Sudan Economy Research Group (SERG) Discussion Papers

- Nr. 1 Bestimmungsfaktoren des Arbeitsverhaltens in 'traditionellen' Gesellschaften: Ein Fallbeispiel aus dem Westsudan (die Fur und Baggara). (Determinants of Working Behaviour in 'traditional' societies: A case from Western Sudan). By: Dirk Hansohm, University of Bremen. November 1984
- Nr. 2 Handwerk im Sudan - Technische und Sozioökonomische Aspekte. (Non-factory Small Industry In Sudan: Technical and Socio-economic Aspects). By: Peter Oesterdiekhoff, University of Bremen. December 1984
- Nr. 3 East-South and South-South Economic Cooperation of the Democratic Republic of the Sudan, By: Dirk Hansohm and Karl Wohlmuth, University of Bremen. January 1985
- Nr. 4 The Limited Success of IMF / World Bank Policies in Sudan. By: Dirk Hansohm, University of Bremen. February 1985
- Nr. 5 Agroindustrielle Großprojekte und Landbevölkerung in Sudan (Agroindustrial Large-scale projects and peasant population in Sudan), By Angela König, Bremen, March 1985
- Nr. 6 A New Approach to Agricultural Development in Southern Darfur - Elements of an Evaluation of the Jebel Marra Rural Development Project, By: Dirk Hansohm, University of Bremen. March 1985
- Nr. 7 Promotion of Rural Handicrafts as a Means of Structural Adjustment in Sudan, With Special Reference to Darfur Region, By: Dirk Hansohm and Karl Wohlmuth, University of Bremen. December 1985
- Nr. 8 Sudan: A Case for Structural Adjustment Policies. By: Karl Wohlmuth and Dirk Hansohm, University of Bremen. February 1986
- Nr. 9 Foreign Private Direct Investment and Economic Planning in the Sudan, By: Ahmed A. Ahmed, University of Khartoum. December 1986
- Nr. 10 Sudan's National Policies on Agriculture. By: Karl Wohlmuth, University of Bremen. June 1987
- Nr. 11 Sudan's Small Industry. Development Structures, Failures and Perspectives, By: Dirk Hansohm and Karl Wohlmuth, University of Bremen. December 1987
- Nr. 12 Landwirtschaftliche Vermarktung und Marktpolitik. Strukturen, Defizite und politische Optionen im agrarischen Marketing von Regenfeldbau und

- Viehwirtschaft (Agricultural Marketing and Market Policy). By: Peter Oesterdiekhoff, University of Bremen. June 1988
- Nr. 13 Problems Arresting Private Sector Development in Western Sudan, By: Mohamed, E. S. and Fadlalla, B. O. M., University of Khartoum. March 1989.
- Nr. 14 The Potential of Small Industries in Sudan, Case Study of Nyala, By: Dirk Hansohm, University of Bremen, April 1989
- Nr. 15 Problems in Evaluating the Impact of Structural Adjustment Policies in Sudan: The Case of Agriculture. By: Badr-el-din A. Ibrahim, University of Khartoum. June 1989
- Nr. 16 Economic Development of the Southern Sudan: An Overview and a Strategy, By: Yongo-Buro, B., University of Khartoum, Khartoum, September 1989
- Nr. 17 An Evaluation of the Empirical Studies on Handicrafts and Small Scale Industrial Activities in Sudan. By: Badr-el-Din A. Ibrahim. September 1989
- Nr. 18 Impacts of Male Outmigration On Women: Case Study of Kutum / Northern Darfur (Sudan). By: Grawert, E., University of Bremen. April 1990
- Nr. 19 The Nationalities Question and National Unity of Disintegration in Sudan, By: Yongo-Buro, B., University of Khartoum. September 1990
- Nr. 20 Towards Alternative Economic Policies For Sudan, By: Taha, E. A.; Ahmed, Y. A.; Mohamed, E. A. M.; Omer M. A.; Mohammed, S. I. and Omer, A. O., Ministry of Finance and Economic Planning, Khartoum, Sudan. October, 1990.
- Nr. 21 Producer incentives Policy and Structural Rigidities in Traditional Agriculture of Sudan, By: Siddig, E. F. A., Ministry of Finance and Economic Planning, Khartoum, Sudan. December 1990.
- Nr. 22 The Role of Small Scale Rural Industries in the Recovery and Development of the Southern Sudan. By: Yongo-Buro, B., Institute of African and Asian Studies, University of Khartoum. April 1991
- Nr. 23 Small industry in Sudan: Distinctive Advantages and Growth Constraints. By: Dirk Hansohm, University of Bremen. January 1992.
- Nr. 24 Kenana: A Large-Scale Project in the Sudan. An Economic Evaluation, By: Guma, Y. T., University of Gezira, Wad Medani, Sudan, February 1992.
- Nr. 25 For whom is the Rural Economy Resilient?, Initial Effects of Drought in Western Sudan, By: Leslie Gray, Department of Agronomy; Davis, L. and Kevane, M., Department of Economics, University of California, Berkeley, California, USA. March 1992.
- Nr. 26 Alternative Economic Strategies for the Sudan, By Karl Wohlmuth, University of Bremen, Germany, December 1992.

- Nr. 27 Auswahlbibliographie zum Thema Frauen im Sudan. Literatur seit 1980 (A Bibliography on Women in Sudan: 1980-1992), By: Annette Weber, Berlin, Germany. May 1993
- Nr. 28 Die Wirtschaftspolitik des Bashir-Regimes seit 1989 (The Politics of Economy of the Bashir Regime since 1989), By: Karl Wohlmuth, University of Bremen, Germany. September 1993.
- Nr. 29 The Sudanese Trade Unions and the State, their Role in the Democratic Economic Reform and Development, By Murtada, M. E. M., African Regional Labour Administration Centre, Harare, Zimbabwe, October 1993.
- Nr. 30 A Critical Review of the Sudanese Strategic Report, 1997: Some Questions to Real Progress. By: S. Chandulal, Sudan Economy Research Group, University of Bremen, Germany. January 1999.
- Nr. 31 Are Women Less Entrepreneurial?, A study of female micro-entrepreneurs in Khartoum, Sudan, By: Sunita Pitamber, Sudan Economy Research Group, University of Bremen, Germany and Ahfad University for Women, Omdurman, Sudan. April 1999.
- Nr. 32 Some Reflections on Economic Liberalization in the Sudan, By: Isaac Bior Deng, Sudan Economy Research Group, University of Bremen, Germany and Ministry of Finance, Khartoum, Sudan, May 2000.
- Nr. 33 The Role of Entrepreneurship in Realizing Sustainable Human Development in Africa, The Case of the Sudan, By: Sunita Pitamber, Sudan Economy Research Group, University of Bremen, Germany and Ahfad University for Women, Omdurman, Sudan. January 2001.
- Nr. 34 The Role of Home Based Enterprises (HBE's) in Alleviating Sudanese Urban Poverty and the Effectiveness of Policies and Programmes to Promote HBE's. By: Badr-El-Din A. Ibrahim, Sudan Economic Research Group, University of Bremen, Germany and Economic Advisor to the Undersecretary for financial Affairs, Ministry of Finance, Muscat, Sultanate of Oman. December 2002.
- Nr. 35 Poverty Alleviation via Islamic Banking Finance to Micro-Enterprises (MEs) in Sudan: Some lessons for poor countries. By: Badr-El-Din A. Ibrahim, Sudan Economic Research Group, University of Bremen, Germany and Economic Advisor to the Undersecretary for financial Affairs, Ministry of Finance, Muscat, Sultanate of Oman. March 2003.
- Nr. 36 Peace Dividend and the Millennium Development Goals in Southern Sudan, By: Yongo-Bure, Benaiah, Kettering University, Flint, Michigan, USA. August 2005
- Nr. 37 The Post-War Reconstruction Process in South Sudan. By: Berhanu Denu, PhD Candidate, Sudan Economy Research Group, University of Bremen, and Addis Ababa University, Bremen, Germany. November 2009

- Nr. 38 Sudan Studies 1979 – 2011 in Bremen. Compiled by Professor Karl Wohlmuth, SERG/Sudan Economy Research Group, University of Bremen, Bremen, Germany. January 2011
- Nr. 39 An Agenda for Institutional Reforms in Sudan/South Sudan. By Berhanu Denu-G., Sudan Economy Research Group, University of Bremen and Addis Ababa University, Addis Ababa/Ethiopia/Bremen, Germany. April 2011
- Nr. 40 Towards A Strategic Framework for Economic Cooperation between Sudan and South Sudan, By: Karl Wohlmuth, University of Bremen, Bremen, September 2012
- Nr. 41 Sudan und Süd-Sudan – Programme für nachhaltige Wirtschaftsreformen, Von: Karl Wohlmuth, Universität Bremen, Bremen, Dezember 2013