

A stylized map of Sudan is composed of a grid of grey dots. Several dots are highlighted in red, representing specific regions or locations within the country's borders.

# Warten auf die Unabhängigkeitsdividende

## Südsudan ein Jahr nach der Staatsgründung

FLORIAN DÄHNE UND KRISTIN LINKE

Juli 2012

- Zum ersten Jahrestag der Unabhängigkeit des Südsudan fällt die Bilanz gemischt aus. Während die mit überwältigender Mehrheit beschlossene Loslösung vom Sudan von den meisten Südsudanesen auch weiterhin als großer Erfolg gewertet wird, haben sich die damit verbundenen Entwicklungserwartungen für weite Teile der Bevölkerung bislang nicht erfüllt.
- Nach jahrzehntelangem Bürgerkrieg gehört der Südsudan zu den ärmsten Ländern der Welt. Ohne weitreichende internationale Unterstützung werden die immensen wirtschaftlichen, politischen und sozialen Herausforderungen in absehbarer Zeit nicht zu bewältigen sein.
- Die ehemalige Befreiungsbewegung SPLM steht als Regierungspartei vor neuen und schwierigen Aufgaben. Dringend erforderlich ist neben der Bekämpfung von Korruption und Nepotismus in den eigenen Reihen auch die Demobilisierung von Streitkräften der überdimensionierten ehemaligen Befreiungsarmee. Beides stellt eine ernsthafte Belastungsprobe für die fragile Stabilität des jungen Staates dar.
- Ein zentraler Faktor für die Entwicklung des Südsudan ist weiterhin seine Beziehung zum nördlichen Nachbarn Sudan. Ungeklärte Fragen über die konkrete Grenzziehung und die Profite aus der Erdölförderung belasten die Beziehungen nachhaltig und führten beide Länder bereits weniger als ein Jahr nach der Unabhängigkeit wieder an den Rand offener Kriegshandlungen. Nur eine für beide Seiten tragbare Verhandlungslösung wird eine friedliche Koexistenz der zwei Staaten langfristig gewährleisten können.

In Juba, der Hauptstadt des Südsudan, war der erste Jahrestag der Unabhängigkeit am 9. Juli 2012 ein großes Fest. Doch in die anhaltende Freude vieler Südsudanesen über die Loslösung vom Sudan mischen sich auch Bedenken über Zustand und Zukunft des jüngsten Staates der Welt. Der Südsudan ist seit seiner Unabhängigkeit trotz vorhandener Erdölvorkommen eines der ärmsten Länder der Welt – und es besteht wenig Grund zu der Annahme, dass sich dies in naher Zukunft ändern wird. Nach einem jahrzehntelangen Bürgerkrieg, der ca. zwei Millionen Menschen das Leben kostete, bevor er schließlich den Weg zur Unabhängigkeit öffnete, steht das Land wirtschaftlich, politisch und sozial vor immensen Herausforderungen. Die (zu) hohen Erwartungen – sowohl aufseiten der südsudanesischen Bevölkerung als auch in Teilen der internationalen Gemeinschaft – beginnen, angesichts massiver struktureller Probleme und Unterentwicklung in Resignation umzuschlagen. Es fehlt an Infrastruktur und nennenswerten wirtschaftlichen Strukturen. Staatliche Dienstleistungen wie Gesundheitsversorgung und Bildung sind weit von dem erhofften Niveau entfernt. Deutlicher Ausdruck hiervon sind eine Analphabetenrate von mehr als 70 Prozent und eine auch im regionalen Vergleich dramatisch hohe Kinder- und Müttersterblichkeit. Zwischen 20 und 30 Prozent der Bevölkerung sind auf Nahrungsmittelhilfe angewiesen.

### Von einer Befreiungsbewegung zur Regierungspartei: die SPLM an der Macht

Der junge Staat verfügt kaum über die notwendigen Steuerungskapazitäten, um den diversen Herausforderungen begegnen zu können. Seine politischen und administrativen Institutionen sind sehr schwach ausgeprägt und aufgrund des bürgerkriegsbedingten jahrzehntelangen Brachliegens des Bildungssystems existiert nicht ausreichend qualifiziertes einheimisches Personal zur Erfüllung grundlegender staatlicher Aufgaben.

Das politische System wird dominiert von dem *Sudan People's Liberation Movement (SPLM)*. Als politischer Arm der ehemaligen Befreiungsbewegung verfügt die SPLM über erheblichen Rückhalt in der Bevölkerung und stellt – auch mangels ernsthafter politischer Alternativen – eine omnipotente politische Bewegung dar, die den gesamten Staatsapparat dominiert und bislang nicht auf außerparteiliche Allianzen angewiesen ist. Gestützt wird die Machtfülle der SPLM-Führung durch eine Interims-

verfassung, die der Regierung und insbesondere dem Präsidenten ein großes Maß an Kompetenzen zubilligt. Das Parlament spielt lediglich eine untergeordnete Rolle und wird zumindest teilweise als Versorgungsposten für verdiente Heroen des Befreiungskampfes interpretiert. Sein Einfluss auf Gesetzgebung und Regierungspolitik ist gering. Eine unabhängige Rechtsprechung existiert nicht. Die letzten Wahlen im (Gesamt-)Sudan 2010 gewann die SPLM in der damals autonomen Region Südsudan mit überwältigender Mehrheit. Neuwahlen nach der Unabhängigkeit wurden vor dem Unabhängigkeitsreferendum im Januar 2011 zwar angekündigt, anschließend vonseiten der Regierung aber zunächst aufgeschoben und mittlerweile zugunsten einer mehrjährigen Übergangszeit offiziell abgesagt.

Mit der Unabhängigkeit hatte die SPLM ihr wichtigstes seit den Friedensverhandlungen 2005 verfolgtes Ziel erreicht und ging gestärkt aus der Übergangsperiode des CPA (*Comprehensive Peace Agreement*) hervor. Allerdings existieren unterschiedliche Stimmen innerhalb der SPLM bezüglich ihres politischen Selbstverständnisses. Angesichts des historischen Hintergrundes einer (erfolgreichen) Unabhängigkeitsbewegung einerseits und aufgrund der aktuellen machtpolitischen Erfordernisse zur Einbindung unterschiedlicher regionaler und/oder ethnisch basierter Machtblöcke andererseits, zeigt die SPLM vielfach Tendenzen und Charakteristika, die eher zu einer Massenbewegung als zu einer politischen (Programm-)Partei passen. Das Bemühen um weitreichende Einbindung spiegelt sich nicht zuletzt in der aktuellen Führungsspitze der SPLM wider, der in einflussreichen Positionen auch Personen angehören, die im Bürgerkrieg – teilweise mit Unterstützung durch die Regierung oder Armee des (Nord-)Sudan – unabhängige Milizen kommandiert und blutige Schlachten gegen die heute regierende Befreiungsbewegung geführt hatten.

Angesichts des bislang weitgehenden Ausbleibens der von der Bevölkerung erwarteten »Unabhängigkeitsdividende« in Form konkreter Entwicklungsfortschritte könnte die breite Zustimmung zur SPLM mittelfristig in Gefahr geraten. Die zu beobachtende Dünnhäutigkeit der SPLM im Umgang mit öffentlich geäußelter Kritik an Partei oder Regierung – beispielsweise von der im Entstehen begriffenen und zunehmend selbstbewussten südsudanesischen Presselandschaft – weckt Befürchtungen, sie könnte zur Verteidigung ihrer Dominanz gegebenenfalls auch auf undemokratische Mittel

zurückgreifen und der Entwicklung einer pluralistischen Mehr-Parteien-Demokratie im Südsudan langfristig im Wege stehen.

Besorgniserregend ist das Ausmaß der ethnischen Fragmentierung des jungen Staates. Nach Ende des Unabhängigkeitskampfes gegen die Armee des (Nord-)Sudan, der bis zu einem gewissen Grad einheitsstiftend wirkte, brechen verstärkt Verteilungskämpfe entlang ethnisch und regional definierter Gruppenzugehörigkeiten auf. Um politische Stabilität gewährleisten zu können, muss die Führung der SPLM eine Reihe rivalisierender Kräfte zufriedenstellen. Dies geschieht nicht zuletzt durch politische Einbindung und Zugang zu den Ressourcen des Staates. Staatliche Mittel werden so auch dafür verwendet, Klientelstrukturen im Verwaltungs- und Sicherheitsapparat zu unterhalten. Geschätzte 4,5 Milliarden US-Dollar haben Politiker und Beamte seit 2005 aus dem Staatshaushalt verschwinden lassen. Effiziente Verwaltungsstrukturen und Rechenschaftssysteme die dies unterbinden – oder zumindest erschweren – könnten, werden nur langsam aufgebaut.

Eine große Belastungsprobe für die politische Führung stellt nicht zuletzt die dringend erforderliche Demobilisierung von Soldaten der ehemaligen Befreiungsarmee dar. Nach dem Ende des Bürgerkriegs wurden die Streitkräfte der SPLM zur regulären Armee des Staates – und zugleich zum Auffangbecken für die Einbindung und Versorgung abtrünniger Milizen. Gemessen an der Bevölkerungszahl hat die Armee des Südsudan auf diesem Wege immense Ausmaße angenommen, deren Unterhalt einen deutlich überdimensionierten Anteil der staatlichen Ressourcen verbraucht. Für dringend benötigte Investitionen in Infrastruktur oder die Bereitstellung öffentlicher Güter wie Bildung oder Gesundheitsversorgung steht lediglich ein Bruchteil der dem Verteidigungshaushalt zugeordneten Mittel zur Verfügung.

### Aufbau unter verschärften Bedingungen: Stopp der Erdölförderung

Verschärft wird die wirtschaftliche und soziale Situation durch den massiven Einbruch der Staatsfinanzen nach dem Ende der Ölförderung Anfang 2011. Zum Export seines Erdöls ist das Binnenland Südsudan auf die Pipelines und Raffinerien seines Nachbarn Sudan angewiesen. Nachdem es den beiden Staaten in monatelangen Verhandlungen nicht gelungen war, sich auf eine ange-

messene Gebühr für die Nutzung der entsprechenden Infrastruktur des Nordes zu verständigen, begann der Sudan im Dezember, große Mengen südsudanesischen Erdöls zu konfiszieren, um damit bislang angefallene Durchleitungsgebühren in einer Höhe zu begleichen, die sehr weit oberhalb der in vergleichbaren Fällen international üblichen Summen liegt. Der Südsudan reagierte auf diesen Schritt mit der kompletten Einstellung seiner Erdölförderung und beabsichtigt, sein Erdöl nun mithilfe einer noch zu bauenden Pipeline über das südöstliche Nachbarland Kenia zu exportieren. Mittelfristig werden sich diese ambitionierten Planungen allerdings nicht realisieren lassen, und auch langfristig wird ihre grundsätzliche ökonomische Sinnhaftigkeit von Fachleuten angezweifelt. Als sinnvollste Lösung setzen internationale Beobachter deshalb weiterhin auf eine Verhandlungslösung zwischen den Regierungen in Juba und Khartoum. Da beide Länder durch den Stopp der Ölförderung massive Einbußen zu verkraften haben, stellt dies einen Punkt auf der zwischenstaatlichen Agenda dar, dessen Klärung auf beiden Seiten der neuen Grenze eine spürbare Verbesserung der wirtschaftlichen Lage bewirken könnte.

Der Verzicht auf diese Einnahmen trifft den Südsudan hart, da andere Einnahmequellen angesichts fehlender wirtschaftlicher Strukturen und sehr überschaubarer Einnahmen aus Steuern und Zöllen kaum vorhanden sind. Mehr als 90 Prozent der Staatseinnahmen von 2011 resultierten aus dem Erdölgeschäft – ein zumindest kurzfristig nicht zu kompensierender Verlust, der die wirtschaftliche Lage im Südsudan innerhalb weniger Monate spürbar verschlechterte. Die resultierende Devisenknappheit, ein starker Wertverlust der eigenen Währung sowie eine Inflationsrate von geschätzten 70 Prozent sind deutliche Alarmzeichen für den Zustand der südsudanesischen Wirtschaft. Die angespannte wirtschaftliche Lage und der geringere finanzielle Spielraum des Staates treffen zuerst die Armen, die besonders auf die Bereitstellung staatlicher Dienstleistungen angewiesen wären und unter den massiven Preissteigerungen am stärksten zu leiden haben.

### Fehlendes Gewaltmonopol und lokale Konflikte

Ein wesentliches Entwicklungshemmnis ist nicht zuletzt das in Teilen des Landes fehlende Gewaltmonopol des Staates. Infolge des jahrzehntelangen Bürgerkriegs ist die Gesellschaft massiv militarisiert und das Land über-

schwemmt mit Schusswaffen, deren Besitzer oftmals schwer traumatisiert sind. In den weniger gut zugänglichen Teilen des Landes sind weiterhin bewaffnete Milizen aktiv, die größere politische und wirtschaftliche Teilhabe von der Regierung einfordern. Seit April 2010 hat die südsudanesisch-Armee nicht weniger als sieben verschiedene bewaffnete Gruppierungen in der Region *Greater Upper Nile* bekämpft.

Hinzu kommen lokale Konflikte zwischen verschiedenen ethnischen Gruppierungen. Wechselseitige Viehdiebstähle und Streitigkeiten um den Zugang zu Wasserstellen und Weideland sind vielfach Anlass für blutige Angriffe und Entführungen. Die große Verfügbarkeit von Schusswaffen verschärft diese Konflikte zusätzlich. Wenn Streitigkeiten um Weideland und Vieh durch den Einsatz von Schnellfeuerwaffen in blutige Massaker verwandelt werden, sind auch traditionelle Schlichtungsverfahren nicht mehr in der Lage, diese Konflikte einzuhegen. Schätzungen zufolge kamen im Südsudan im Rahmen tribaler Konflikte allein im Jahr 2011 über 3.000 Menschen ums Leben, mehr als 100.000 wurden zu intern Vertriebenen. Im Bundesstaat Jonglei starben zu Beginn des Jahres 2012 infolge gewaltsamer Angriffe und Vergeltungsschläge zwischen den Gruppen der *Luo Nuer* und *Dinka* auf der einen sowie der *Murle* auf der anderen Seite innerhalb weniger Wochen etwa 900 Menschen.

## Nord und Süd: Entscheidende Fragen

Auch ein Jahr nach der Unabhängigkeit bildet der Sudan und das dort herrschende Regime von Omar al-Bashir einen zentralen Bezugspunkt südsudanesischer Politik. Trotz aller internen Herausforderungen ist die südsudanesisch-Regierung sich weitgehend darüber einig, dass die größte Bedrohung für das Bestehen und die territoriale Unversehrtheit des jungen Staates weiterhin der Nachbar aus dem Norden darstellt.

Ursächlich für die bestehende Konfrontation zwischen Nord und Süd ist der Umstand, dass entscheidende Kernfragen der zukünftigen Beziehungen zwischen dem Sudan und einem unabhängigen Südsudan in den Jahren vor der Unabhängigkeit nicht geklärt wurden und weiterhin gefährlich offen sind. Dieses Versäumnis prägt und belastet die Beziehungen zwischen den beiden Ländern nachdrücklich. Wesentliche, auf die Aushandlung eben jener Punkte ausgerichtete Bestandteile des

CPA, das den Bürgerkrieg 2005 beendete, wurden in der sechsjährigen Übergangszeit zwischen dem Friedensschluss und dem Unabhängigkeitsreferendum 2011 nicht umgesetzt. Ursächlich hierfür mag auf südsudanesischer Seite vor allem die strategische Entscheidung gewesen sein, das im CPA verankerte Referendum nicht im Vorfeld durch übermäßige Konfrontationen mit dem Regime al-Bashir zu gefährden. Dieses Kalkül droht sich mittlerweile auch aus südsudanesischer Perspektive als unvorteilhaft kurzfristig herauszustellen.

Einen zentralen Punkt stellt der konkrete Grenzverlauf zwischen den beiden Staaten dar. In nicht weniger als neun Fällen, die etwa 20 Prozent des gesamten Grenzverlaufs ausmachen, ist die konkrete Grenzziehung umstritten. Hierzu zählt auch das Ölfeld Heglig, wo etwa 75 Prozent der auf der nördlichen Seite verbliebenen Erdölvorkommen lagern. Im April 2012 stand Heglig im Zentrum massiver Kämpfe zwischen Truppen beider Staaten, die auf massiven internationalen Druck schließlich mit dem Rückzug der südsudanesischen Einheiten aus dem Gebiet endeten, das nach momentaner Lesart der meisten internationalen Akteure zum Norden gehört. Die Förderanlagen in Heglig wurden hierbei stark beschädigt, sodass auch die Ölförderung des Sudan derzeit stark eingeschränkt ist. Auch an anderen Stellen des fruchtbaren und ressourcenreichen Grenzgebiets kommt es immer wieder zu kriegerischen Auseinandersetzungen. Die ohnehin angespannte humanitäre Situation wird zusätzlich durch wiederkehrende Bombenabwürfe der sudanesischen Luftwaffe auf Städte und Flüchtlingslager südlich der Grenze verschärft.

Allem historisch gewachsenen gegenseitigen Misstrauen zwischen den politischen Eliten aus Nord und Süd zum Trotz, wird eine Lösung der zwischenstaatlichen Konflikte nur am Verhandlungstisch möglich sein. Die internationale Gemeinschaft kann diesen Prozess begleiten und unterstützen – und sie kann Druck ausüben und Anreize schaffen, um die Parteien zu motivieren, für beide Seiten akzeptable Lösungen und Zukunftsperspektiven auszuhandeln. Während die Vereinten Nationen sowie europäische und amerikanische Akteure vergleichsweise großen Einfluss auf die Kosten-Nutzen-Kalkulation der südsudanesischen Regierung geltend machen können, scheint eine konstruktive Einflussnahme auf das Regime al-Bashirs in Khartoum vor allem von chinesischer und arabischer Seite möglich. Die Verhinderung eines erneuten Krieges zwischen den frisch geschiedenen Staaten liegt im gemeinsamen Interesse aller in der Region engagierten Akteure.

## Fazit

Nach einem Jahr südsudanesischer Unabhängigkeit überwiegt bei vielen Beobachtern ein Gefühl der Ernüchterung – was zumindest auch daran liegt, dass die ursprünglich vorherrschenden Erwartungen, sowohl hinsichtlich der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung des Landes als auch der politisch-administrativen Gestaltungskraft seiner Regierung, vor dem Hintergrund des längsten afrikanischen Bürgerkriegs überzogen positiv waren. Absehbar ist, dass der junge Staat noch für längere Zeit auf weitreichende internationale Unterstützung angewiesen sein wird. Ohne die fortgesetzte – im Idealfall allerdings besser abgestimmte und koordinierte – Hilfe von außen wird sich mittelfristig kein funktionierender Staat entwickeln können. Ein Erfolg wäre ohne Zweifel bereits, wenn der Südsudan einen auf lange Sicht zwar fragilen, aber eben nicht *failed state* darstellen würde.

Die sich aus der Unabhängigkeit ergebende Gestaltungsmacht zur Verbesserung der sozialen und wirtschaftlichen Lage zu nutzen, ist eine primäre Verantwortlichkeit des südsudanesischen Staates gegenüber seiner Bevölkerung. Dies sollte vonseiten der internationalen Gemeinschaft wiederholt und unmissverständlich verdeutlicht werden. Die Erfüllung und Finanzierung staatlicher Aufgaben wie Bildung und Gesundheitsversorgung dürfen nicht dauerhaft vor allem durch internationale Geber erfolgen, während die Mittel des Staates vorrangig für

die Finanzierung eines überdimensionierten Sicherheitsapparats und die Aufrechterhaltung klientelistischer Versorgungsnetzwerke verwendet werden. Darüber hinaus sind die fortgesetzte Professionalisierung des Staatsapparats, entschiedene Schritte zur Bekämpfung von Korruption und nicht zuletzt das ernsthafte Bemühen um einen beiderseitig tragbaren *modus vivendi* mit dem Nachbarn Sudan im Norden dringend erforderlich.

Ein abschließendes Urteil über den Erfolg von Unabhängigkeit und Staatsgründung wird erst in ferner Zukunft möglich sein. Wichtig wäre hierfür in jedem Fall ein realistischer Erwartungshorizont. Aus den derzeitigen Missständen abzuleiten, dass die Unabhängigkeit ein prinzipieller Fehler gewesen sei, wird der Situation jedenfalls kaum gerecht. Diese anlässlich der Unabhängigkeitsfeierlichkeiten von verschiedenen Seiten zumindest implizit geäußerte Interpretation blendet die für den jahrzehntelangen südsudanesischen Kampf um ein höheres Maß an Selbstbestimmung gegenüber Khartoum ursächliche Ausbeutung, Marginalisierung und brutale Unterdrückung der Region aus und überschätzt die sehr bescheidenen Entwicklungsperspektiven, die sie als Teil eines unveränderten Gesamt-Sudan bis heute mutmaßlich hätte. So wenig befriedigend die Situation heute angesichts massiver Unterentwicklung und einer Reihe struktureller Probleme auch sein mag – in den Augen vieler Südsudanesen stellt bereits die Möglichkeit einer eigenständigen, nicht von Khartoum bestimmten Entwicklung weiterhin eine hochgeschätzte Errungenschaft dar.



## Über die Autoren

**Florian Dähne und Kristin Linke** leiten seit 2011 die Projekte der Friedrich-Ebert-Stiftung im Sudan und im Südsudan.

## Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung | Naher/Mittlerer Osten und Nordafrika  
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlin | Germany

Verantwortlich:  
Dr. Beyhan Şentürk, Referentin für Südsudan

Tel.: ++49-30-269-35-7463 | Fax: ++49-30-269-35-9233  
<http://www.fes.de/international/nahost>

Bestellungen/Kontakt:  
[info.nahost@fes.de](mailto:info.nahost@fes.de)

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Diese Publikation wird auf Papier aus nachhaltiger Forstwirtschaft gedruckt.



ISBN 978-3-86498-223-1