

Nigeria: die Instabilität wächst

Kappel, Robert

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

GIGA German Institute of Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Kappel, R. (2010). *Nigeria: die Instabilität wächst*. (GIGA Focus Afrika, 2). Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies - Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien, Institut für Afrika-Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-275401>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Nigeria: Die Instabilität wächst

Robert Kappel

Am 8. Februar 2010 ist Vizepräsident Goodluck Jonathan zum amtierenden Präsidenten Nigerias und zum Obersten Chef der Streitkräfte ernannt worden. Präsident Yar' Adua ist schwer erkrankt und nimmt die Regierungsgeschäfte seit November 2009 nicht mehr wahr.

Analyse

Die schwere Erkrankung von Präsident Yar' Adua hat zu Konflikten innerhalb der Regierung geführt und die Nachfolgefrage aufgeworfen, die das fragile Gleichgewicht innerhalb der politischen Elite gefährdet. Nach kurzer Auseinandersetzung haben die nigerianischen Machteliten jedoch die drohende Verfassungskrise gelöst, indem sie den Vizepräsidenten Goodluck Jonathan zum amtierenden Präsidenten erklärten. Das Land befindet sich – nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Wahlen 2011 – sowohl wegen dieses Machtkampfes, vor allem aber wegen zahlreicher nicht gelöster struktureller Probleme in einer Krise: Zunahme der Armut, mangelnde wirtschaftliche Perspektiven für die Mehrheit der Bevölkerung, gewaltsame Konflikte im Middle Belt und die Gefahr eines erneuten Aufflackerns der Gewalt im Niger Delta bilden die wichtigsten Komponenten dieser Krisensituation.

- Obwohl Nigeria der achtgrößte Ölproduzent der Welt (2009) und aufgrund seiner Ausdehnung, seiner Einwohnerzahl (etwa 145 Mio.) und seiner Wirtschaftskraft eine regionale Führungsmacht geworden ist, bleibt das Land ein Gigant auf tönernen Füßen.
- Die Mehrheit der Bevölkerung lebt selbst in den Ölfördergebieten in größter Armut. Nigerias hohes Wirtschaftswachstum lässt sich während der letzten Jahre als „Wachstum ohne Entwicklung“ und ohne zusätzliche Beschäftigung kennzeichnen.
- Der Ölreichtum spaltet die Gesellschaft in einige wenige privilegierte Nutznießer und die große Mehrheit der armen Bevölkerung. Öl dient den Eliten als Quelle, aus der sie ihre Macht schöpfen, um politische Prozesse und wirtschaftliche Entscheidungen zu steuern.
- Die Regierung hat durch ihre Politik die Konfliktherde im Niger Delta, im Middle Belt und im Norden verschärft und damit zu den wiederholten blutigen Auseinandersetzungen in Jos im Januar und März 2010 beigetragen.
- Es ist zu erwarten, dass Nigeria bis zu den Wahlen 2011 von verstärkten politischen Auseinandersetzungen geprägt sein wird. Bleibt Nigeria stabil, strahlt dies auch positiv auf die Region Westafrika aus. In den Nachbarländern jedoch wächst die Sorge, dass Nigeria instabiler wird und möglicherweise in eine große Krise steuert, die die internationale Staatenwelt in Unruhe versetzen könnte.

Schlagwörter: Nigeria, politischer Konflikt, Wirtschaftslage, Ölreichtum, Armut

1. Wirtschaftliche Lage

Die wirtschaftliche Entwicklung Nigerias (Kappel 2010) wird seit den 1970er Jahren von der Ölindustrie bestimmt. Die Einnahmen aus dem Ölexport an den Gesamtausfuhren wurden immer umfangreicher und betragen seit einigen Jahren mehr als 95 Prozent. Die überragende Bedeutung des Öls schlägt sich auch im Staatsbudget nieder. Von den gesamten Staatseinnahmen der „Federal Government“ stammen 75 Prozent aus dem Ölsektor. Nigerias Öl wird zum überwiegenden Teil von transnationalen Konzernen produziert.

Nigeria hat eine Ölförderkapazität von 2,5 Millionen Fass pro Tag (barrel/day). Missmanagement in der nationalen Ölfördergesellschaft *Nigerian National Petroleum Corporation* (NNPC), Unterbrechung der Ölproduktion durch gewaltsame Konflikte, Sabotage und Entführungen in einigen Ölfördergebieten sowie eine gedrosselte Produktion der Ölfirmen sorgen jedoch seit vielen Jahren dafür, dass diese Fördermenge nicht eingehalten wird.

Trotz hoher Erdölproduktion wurden bislang keine ausreichenden Kapazitäten zur Herstellung von Benzin, Kerosin, Heizöl usw. aufgebaut. Stattdessen ist das Land schon lange Zeit auf die Einfuhr von Ölprodukten angewiesen. Häufiger Treibstoffmangel führte in den letzten Jahren immer wieder zu Unruhen in der Bevölkerung.

Die Ölförderung hat Nigeria entgegen allen positiven Einschätzungen eher geschadet als genutzt:

- Mit der Förderung von Öl begann der permanente Abstieg fast aller anderen Industriezweige (Bass, Kappel 1997). Während Nigeria noch in den 1960er Jahren ein wichtiger Exporteur von landwirtschaftlichen Produkten war und die Landwirtschaft die Nahrungsmittelversorgung der Bevölkerung sicherstellen konnte, spielen landwirtschaftliche Exporte heute nur noch eine untergeordnete Rolle. Industrieprodukte werden fast gar nicht exportiert. Mit dem Öl setzte zudem eine Aufwertung der Währung ein, die die Importe verbilligte und damit den Niedergang der Landwirtschaft und der Industrie beschleunigte.

Der Ölsektor ist durch große Volatilitäten geprägt. Kurze Phasen mit hohen Preisen wurden von langen Phasen mit niedrigen Preisen abgelöst. Verringern sich die Öleinnahmen, werden öffentliche Kredite zur Finanzierung der staatlichen Ausgaben im Ausland aufgenommen. Dies geschah vor allem während der 1980er und 1990er Jahre, als Nigeria sehr hohe Schulden gemacht hat, die nicht zurückgezahlt werden konnten. Erst mit der Pariser Schuldenvereinbarung

vom Dezember 2005 wurden dem Land ca. 30 Mrd. USD Schulden erlassen.

- Weil der Staat sich auf die Einnahmen aus den Ölrevenue konzentrierte, wurde die Akquirierung anderer Einnahmequellen vernachlässigt, so dass Nigeria bis heute eine breite Steuerbasis fehlt.
- Mehrere Tausend Tonnen Rohöl verschwinden jährlich, ohne dass die Urheber dieser großangelegten Diebstähle ermittelt werden. Diese Diebstähle – in Nigeria als „oil bunkering“ bezeichnet – wurden von militanten Gruppen in Kooperation mit Militärs – Mitgliedern der lokalen Regierung und Kaufleuten – organisiert (Obi 2008; Pähler 2009; Watts 2009). Diese nutzen die Preisdifferenzen zwischen Nigeria und dem angrenzenden Ausland sowie den Unterschied von offiziell und Schwarzmarktkurs, um sich auf schnelle Art zu bereichern.
- Obwohl seit dem Jahr 2000 die durchschnittlichen Einkommen der Bevölkerung gestiegen sind (von 300 USD auf 775 USD, 2006), lag das Pro-Kopf-Einkommen (PKE) im Jahr 2009 unter dem des Jahres 1970. Trotz des hohen Wirtschaftswachstums während der letzten Jahre leben immer noch mehr als zwei Drittel der nigerianischen Bevölkerung in großer Armut (PKE geringer als USD 1,25/Tag; 90% mit weniger als USD 2/Tag). Das Wachstum ist nicht bis zu den armen Bevölkerungsschichten durchgesickert, und besonders groß ist die Armut auf dem Land. Aber auch die städtische Armut wächst. Die Industrie liegt danieder, so dass die Menschen ihr Überleben im informellen Sektor mit seinen Mikro- und Kleinunternehmen im Transportgewerbe, im Handel und in der Kleinindustrie sichern müssen. Dieser Sektor hat sich zwar deutlich ausgebreitet, ist jedoch selbst kaum in der Lage, sich zu entwickeln.

Die für die Mehrheit der Bevölkerung von großer Unsicherheit gekennzeichnete Situation wird durch hohe Migration und Bevölkerungszunahme in den Städten verschärft. Nigeria ist zunehmend ein urbanes Land mit inzwischen 45 Prozent städtischer Bevölkerung. Die rasch wachsende Stadtbevölkerung und die unzureichende materielle Infrastruktur führen dazu, dass die Notlage in den Städten zunimmt (Mangel an Wohnraum, Schulen, Verkehrsmitteln etc., fehlender Zugang zu Wasser und Elektrizität). Die Städte Nigerias sind damit auch zu sozialen Brennpunkten geworden, in denen sich Kriminalität und HIV/Aids ausbreiten (Harnischfeger 2003; Baker 2002).

2. Staatshaushalt

Die öffentlichen Verwaltungen waren unter Präsident Obasanjo¹ Austragungsorte massiver Rentenaneignung. Gelder aus dem Öllexport wurden an verschiedene politische Elitengruppen verteilt, ohne dass diese selbst produktiv wurden. Staatliche Gelder werden im föderal organisierten Nigeria zumeist über die Bundesstaaten und Regionalverwaltungen verwaltet. In den letzten Jahren stiegen die Budgets fast aller Bundesstaaten durch die Weiterleitung von Geldern der Bundesregierung – aufgrund steigender Ölrevenue – deutlich an. Diese Gelder können ohne Auflagen verausgabt werden. Haushaltsauflagen der Bundesregierung zur Inflationsbekämpfung greifen deshalb unzureichend beziehungsweise sind faktisch nicht durchführbar, weil es ein Zugriffsrecht der einzelnen Bundesstaaten auf einen Teil der Staatseinnahmen aus der Ölförderung (und ihrer Verausgabung) gibt. Die Erfahrungen der letzten Jahrzehnte zeigen, dass selbst reiche Ölländer mit diesem Ausgabenverhalten schnell in eine Verschuldungsfalle geraten – so auch Nigeria.

Seit 2004 wurden unter der Regierung Obasanjo umfangreiche Maßnahmen zur Finanzdisziplin eingeführt.² So etablierte die Regierung die „oil-price based fiscal rule“ (OPFR), um die Regierungsausgaben an einen festgelegten Ölpreis zu binden. Doch die seinerzeit deutlich steigenden Ausgaben des Staates zeigten, dass die zusätzlichen Einnahmen aus höheren Ölpreisen nicht vollständig an die OPFR gebunden wurden. Dies bedeutet, dass die Regierung extra-budgetäre Ausgaben tätigte – etwa vor Wahlen –, um politische Netzwerke bedienen zu können. Ein großer Teil der zusätzlichen Mittel der Bundesregierung floss ins Niger Delta an lokale Politiker, die sich mit diesen Renten bereicherten und ihre politischen Unterstützerguppen aufbauten, die den Konflikt im Niger Delta weiter verschärften (Watts 2009; Mähler 2010a).

Die Regierung Yar' Adua führte die Politik der Rentenaneignung der Vorgängerregierung fort. Lobbygruppen aus der Wirtschaft, die Subventionen von der Regierung verlangen, und regional organisierte Gruppen kämpfen um Einfluss und versuchen, grundlegende Reformen abzuwehren. Trotzdem verfügte die Regierung Yar' Adua, dass die Regierungsausgaben durch Anpassung an einen langfristigen angenommenen Ölpreis begrenzt werden, womit der Volatilität des Öl- und Gasmarktes Rechnung getragen wird. Die Beschränkung der Ausgaben sowie

die Rücklagenbildung durch die Schaffung eines Rücklagenkontos (Excess Crude Account), das nicht für zusätzliche Ausgaben verwendet werden darf, sollen der Begrenzung der Ausgaben dienen und der Verschwendung der Öleinnahmen entgegenwirken.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die mit großen Vorschusslorbeeren angetretene Regierung unter Obasanjo aus heutiger Sicht als sehr korrupt bewertet werden muss: „Pirates in Power“, wie die Studie von Sala-I-Martin/Subramanian (2003) verdeutlicht hat. Reformen wurden und konnten verzögert werden, weil genügend Ölgeld vorhanden war, um die wichtigen Klientelbeziehungen zu bedienen und die Macht zu erhalten. Auch die Regierung Yar' Adua verteilte die Ölrenten nach althergebrachten Mustern über den Staat.

3. Innenpolitik

Nigeria ist seit vielen Jahren von Gewalt geprägt: politisch-religiöse Kämpfe, Ressourcenkonflikte, Konflikte zwischen den Ölkonzernen und der lokalen Bevölkerung, politische Auseinandersetzungen zwischen dem Norden und dem ressourcenreichen Süden sowie Konflikte zwischen politisch-sozialen Akteuren, kriminellen Gruppen und dem Staat destabilisieren das Land. Hinzu kommen Phänomene von Alltagsgewalt, wie die Zunahme bewaffneter Kriminalität. Wenngleich die Konflikte um die islamische Scharia – insbesondere in den Städten Jos, Kaduna, Kano und Sokoto – eine andere Dynamik auszeichnet als die Konflikte im Niger Delta, geht es auch hier um die Kontrolle von Ressourcen, Zugang zu Macht und um politisch-religiöse Vormachtstellung.

Gegenwärtig gibt es drei politische Brennpunkte in Nigeria:

1. Die Regierungskrise,
2. die Gewaltspirale im Middle Belt, und
3. die Krise im Niger Delta.

3.1 Regierungskrise

Seit Mitte November 2009 ist die nigerianische Regierung führungslos. Aufgrund einer schweren Erkrankung hatte sich Präsident Yar' Adua zur Behandlung nach Saudi Arabien begeben.³

Die unabsehbare Abwesenheit des Präsidenten löste zahlreiche Debatten darüber aus, wie die Handlungsfähigkeit der Regierung wiederhergestellt werden könne. Die Übernahme der Regierungsgeschäfte durch den Vizepräsidenten war nur unter genau be-

¹ Präsident von Nigeria von 1976-1979 und von 1999-2007.

² Diese wurden zur Vorbereitung der Entschuldungsmaßnahmen des Pariser Clubs eingeführt, um ein erneutes Anwachsen der Schulden zu vermeiden.

³ Obwohl er Ende Februar 2010 nach Nigeria zurückkehrte, konnte er wegen der schweren Erkrankung die Regierungsgeschäfte nicht wieder aufnehmen.

stimmten Umständen vorgesehen. In der Verfassung war das akute Problem jedoch nicht berücksichtigt worden.⁴ Da sich der kranke Präsident zur Frage, ob er ins Amt zurückkehren wolle, nicht äußerte oder nicht artikulieren konnte, war völlig unklar, wie in dieser Situation zu verfahren sei. Der Vizepräsident kann laut Verfassung nur dann die Macht übernehmen, wenn

- der Präsident stirbt,
- wenn der Präsident erklärt, dass er bis auf Widerruf die exekutive Macht an den Vizepräsidenten übergibt,
- wenn ein Team von Ärzten feststellt, dass der Präsident nicht in der Lage sei, die Geschäfte weiterzuführen; das Kabinett müsste in diesem Fall über die Absetzung befinden. Und schließlich,
- wenn der Präsident des Amtes enthoben wird.

Da der Präsident im Ausland weilte und weder eine Gesundheitsüberprüfung zuließ noch den Vizepräsidenten zur Regierungsübernahme verpflichtete, und sich das Kabinett zudem nicht entscheiden konnte, den Präsidenten abzusetzen, war die Regierung handlungsunfähig und stand vor einem Dilemma: So konnte sie beispielsweise das Budget nicht verabschieden. In dieser verfassungsrechtlich ungeklärten Situation drängten die Gouverneure der Bundesstaaten auf eine Lösung. Parlament und Kabinett beschlossen letztendlich eine Art Notstandsregelung – „Doctrine of Necessity“ –, aufgrund derer der Vizepräsident zum „geschäftsführenden Präsidenten“ (Acting President) ernannt werden konnte.

Hinter den Kulissen agierten in dieser Phase die Parteiführer, um die Machtübernahme vorzubereiten. Die regierende Peoples Democratic Party (PDP) war in der Machtfrage zunächst gespalten. Schließlich war die Intervention des ehemaligen Präsidenten Obasanjo für die Einhaltung der Verfassung und damit die Machtübernahme durch Goodluck Jonathan erfolgreich.⁵ Der Kampf um die Macht wurde damit zugunsten von Goodluck Jonathan entschieden, zumal er die Unterstützung der Generäle und der einflussreichsten Gouverneure der 36 Bundesstaaten sowie der Europäischen Union und der USA erhalten hatte.

4 The Constitution of the Federal Republic of Nigeria 1999, Artikel 140-146. Artikel 146 sagt: „Der Vizepräsident kann die Macht übernehmen aufgrund des Todes oder des Rücktritts, im Falle der Amtsenthebung (impeachment), dauerhafter Geschäftsunfähigkeit (incapacity) oder aufgrund der Amtsentfernung des Präsidenten aus irgendeinem anderen Grund“.

5 Zur Diskussion um die Amtsübernahme durch Goodluck Jonathan und zum politischen Prozess, siehe: This Day 9.2.2010, The Guardian (Lagos) 1.3.2010.

Gegenwärtig findet in Nigeria eine erhitzte Debatte – begleitet von Manipulationsvorwürfen und Gerüchten um eine Machtübernahme durch das Militär – über die politische Lage statt. In welche Richtung steuert der demokratische Prozess? Werden die Revolte im Niger Delta und die Auseinandersetzungen im Middle Belt wieder aufflackern? Alle politischen Kreise bringen sich bereits für die nächsten Parlaments- und Präsidentschaftswahlen (2011) in Position, wobei neue und alte politische Allianzen gesucht werden.

Festzuhalten bleibt zunächst, dass durch machtpolitischen Pragmatismus das fragile Machtgefüge auch unter schwierigsten Bedingungen zusammen gehalten werden konnte. Es gelang der politischen Elite, einen Konsens herzustellen, der aber bereits jetzt von den bevorstehenden Wahlen überschattet wird.

3.2 Gewaltspirale im Middle Belt

Im Dezember 2009 und im Januar 2010 gab es in Jos bereits gewalttätige Konflikte mit schätzungsweise 200 Toten und in Bauchi mit rund 40 Toten. Anfang März 2010 sollen bis zu 500 Angehörige der Berom in einem Dorf in der Nähe von Jos von bewaffneten Fulani umgebracht worden sein.⁶ In die Auseinandersetzungen im Middle Belt greifen Akteure mit unterschiedlichen Motiven ein. Religiöse Motive, Zugang zu Märkten und Wohngebieten, Landnutzungsrechte, die Erlangung der Staatsbürgerschaft und Armut spielen eine ebenso große Rolle wie Konflikte zwischen Alteingesessenen und Zuwanderern. Trotz der Interventionen zahlreicher ziviler und religiöser Organisationen ist Frieden offenbar nicht möglich oder nur durch den massiven Einsatz der Armee herzustellen. Heinrich Bergstresser zufolge entscheidet sich die politische Zukunft Nigerias längerfristig im Middle Belt, weil dort mehrere Konfliktlinien gleichzeitig verlaufen.⁷

Die Auseinandersetzungen in Jos und Bauchi stellen nur eine Facette der Gewalt in Nigeria dar, die seit vielen Jahren immer wieder eskaliert. Zahlreiche militante und gewaltbereite Organisationen haben sich in Räumen mit fragiler Staatlichkeit gebildet, wie die Movement for the Emancipation of the Niger Delta (MEND), die Area Boys, die Yoruba-Miliz O’dua People’s Congress (OPC), die Bakassi Boys, ethnisch radikale Gruppen, lokale Jugendbanden, kriminelle Gruppen, islamistische Organisationen (Boko Haram

6 This Day 10.3.2010.

7 Bergstresser 2010; in Jos und anderen Städten hat es in den letzten Jahrzehnten immer wieder Gewalt gegeben – vor allem 1994, 2001 und 2008. Die Armee steht nach den Unruhen in Jos wegen allzu rüden Vorgehens (Januar 2010) bzw. Inaktivität (März 2010) in der Kritik, siehe: The Guardian (Lagos) 25.1.2010 und 23.1.2010; This Day 10.3.2010.

[Bücher sind schlecht], Yan Kala-Kato [Er hat gesagt]), die zum heiligen Krieg aufrufen, und fundamentalistische christliche Gruppierungen, die den Kampf gegen die Islamisten führen. In den Städten treten jugendliche Organisationen mit radikalen Vorstellungen als Ordnungshüter auf, weil der Staat letztendlich schwach ist und keine Sicherheit garantieren kann. Überall im Land brechen neue Konflikte aus; Tausende von Menschen sterben bei gewaltsamen Auseinandersetzungen, die sehr schnell eine eigene Dimension der Zerstörung hervorgerufen haben. Dieser Kreislauf von Gewalt scheint kein Ende zu nehmen.

3.3 Brennpunkt Niger Delta

Zwei Dimensionen des Konfliktes im Niger Delta sind besonders relevant: eine wirtschaftliche und eine politische.

1. Die exzessive Abhängigkeit der kommunalen Behörden von Ölrevenue: Aufgrund eines instabilen Verteilungssystems der Einnahmen, politischer Arrangements innerhalb der lokalen Machteliten und insbesondere wegen mangelnder Kontrollmechanismen kommt es immer wieder zur Verschwendung von Geldern, die häufig in privaten Kanälen landen.
2. Unzureichende Anwendung der Gesetze beziehungsweise deren einseitige Auslegung: Dazu gehören die ungesicherten Eigentumsrechte in der Region, die immer wieder Konflikte hervorrufen. Die „unheilige“ Allianz von Ölunternehmen und dem Bundesstaat wird am besten an den repressiven Maßnahmen gegen die lokalen Gemeinschaften sichtbar. Diese grundlegende Ausgangslage hat den Konflikt im Niger Delta verschärft, vor allem, weil die lokalen Gemeinschaften nicht vom Ölreichtum profitieren konnten.

Hierbei artikulieren sich vielschichtige Interessen, denen es um politische Hegemonie, Ressourcenkontrolle, Umweltschutz und Identität und oft einfach um kriminelle Aktionsräume geht. Wesentliche Konfliktparteien sind die Parlamentarier, Vertreter der staatlichen Einrichtungen, die Bundespolizei, die lokale Polizei und das Militär, besonders die Marine, sowie die Ölgesellschaften und deren bewaffnete Einsatzkräfte einerseits, und diverse lokale Gruppen andererseits. An vorderster Front in den vielen Auseinandersetzungen steht die Movement for the Emancipation of the Niger Delta (MEND). Daneben sind auch andere paramilitärische Gruppen aktiv, etwa die Niger Delta Militant Force Squad, die Niger Delta Strike Force und die Coalition for Militant Action. Indem sie militante Gruppen im

Wahlkampf 2008 engagiert und bewaffnet haben, trugen Politiker wesentlich zur Entstehung dieser Gruppen bei (Mähler 2010b; Watts 2009).

Die Gründe für den Protest und Widerstand sind Umweltverschmutzung, die verweigernde Entwicklung der Region, die Bereicherung korrupter Eliten, Repression durch die bewaffneten Kräfte von Staat und Ölgesellschaften und eine Kultur der Straflosigkeit (Engel 2007; Frynas 2000). Immer wieder wird über Waffendiebstähle, Überfälle auf Sicherheitskräfte, Angriffe auf die Installationen von Ölfirmen oder Entführungen der meist ausländischen Mitarbeiter dieser Firmen berichtet. Auseinandersetzungen zwischen mafiosen Gruppen, die den Diebstahl von Öl in großem Stil organisieren, sind an der Tagesordnung.

Ob das unter Yar' Adua verabschiedete Programm „Niger Delta Master Plan“ und die Bildung des Ministeriums für das Niger Delta zusammen mit dem Entwaffnungsprogramm der Milizen und Aufständischen zur Beruhigung der Lage und nachhaltig zur Entspannung führen werden, hängt a) von der vollständigen Entwaffnung der Akteure und b) von einer deutlichen Entwicklungsorientierung des Staates und der Ölunternehmen in der Region ab (Schaffung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen/-möglichkeiten und die Beseitigung von Umweltschäden). Ferner bedarf es einer neuen Kultur der Kooperation und der Transparenz bei der Verwendung der zentralen Haushaltsmittel. Eine weitere Verlagerung der Ölproduktion in küstennahe Gewässer ohne die Bereitschaft zur Veränderung der bisherigen Politik würde die Konflikte nicht mildern, sondern Tür und Tor für bewaffnete Piraterie öffnen (Obi 2009: 430).

Die Niger Delta Development Commission (gegründet 1999) hatte sich zum Ziel gesetzt, ein integriertes Konzept zur nachhaltigen Entwicklung für die Region (Ausbau der Infrastruktur, Gesundheitsversorgung und Ausbildung) zu etablieren. Ein Masterplan sollte verschiedene Konzepte von Nichtregierungsorganisationen, Ölunternehmen und der Regierung zusammenführen. Seit 2008 nimmt auch das von Yar' Adua eingerichtete Ministry of Niger Delta Affairs (MNDA) Aufgaben zur Entwicklung der Infrastruktur, zum Umweltschutz und der Beschäftigung von Jugendlichen wahr. Außerdem wurde das Technical Committee on the Niger Delta (TCND) gegründet (Mähler 2010b). Dieses legte einen Bericht vor, der kurzfristige Maßnahmen und einen deutlichen Anstieg der Verteilungsquote (derivation formula) auf 25 Prozent empfahl, das heißt die Erhöhung des Anteils an den Ölrevenue

zugunsten der Bundesstaaten des Niger Deltas auf 25 Prozent. Die Regierung Yar' Adua hat den Derivationsatz für Gewinne aus dem Ölgeschäft zugunsten der Bundesstaaten des Niger Deltas – Abia, Akwa-Ibom, Bayelsa, Cross River, Delta, Edo, Imo, Ondo und Rivers – zunächst auf 13 Prozent angehoben. Inwieweit dies wirklich ein Konzept zur Entwicklung der Region ist und zum Frieden führen wird, lässt sich noch nicht beurteilen. Vorerst legten am 25. Oktober 2009 rund 6.000 Anhänger der MEND und anderer Organisationen im Niger Delta ihre Waffen nieder. Die MEND und von ihr abgespaltene Organisationen forderten umfangreiche Maßnahmen für Ausbildung und für Beschäftigung. Am 31. Januar 2010 erklärte die MEND jedoch das Ende des Waffenstillstandes, weil die versprochenen Maßnahmen nicht umgesetzt wurden.⁸

4. Entwicklungsszenarien

Wie wird es in Nigeria angesichts der fragilen wirtschaftlichen, sozialen und politischen Balance weitergehen? Bei der Einschätzung, ob Nigeria Schritte zur Festigung der Demokratie und wirtschaftlicher Gesundheit unternehmen wird, treten naturgemäß stark voneinander abweichende Auffassungen auf, die auf unterschiedlichen Analysen beruhen. Vergleicht man das Land Nigeria des Jahres 2009 mit der Zeit von vor zehn Jahren (dem Ende der Militärdiktatur), so sind positive Entwicklungen unübersehbar. Das Land lebt in einem neuen Bewusstsein der Transformation und vergrößerter Spielräume, gleichwohl die skeptischen Stimmen stark zugenommen haben. Dennoch: Nigeria bleibt ein fragiler Staat.

Folgende Szenarien stehen zur Diskussion:

1. Fortschreiten des Staatszerfalls und Zerschlagen Nigerias;
2. Ausbreitung der Aktionen von gewaltbereiten Akteuren;
3. Rückkehr des Militärs – Blockadeallianz des Militärs;
4. Dynamische Weiterentwicklung des Landes hin zu Demokratie und wirtschaftlicher Entwicklung;
5. Konsenslösungen innerhalb der Machteliten.

1. Die Gefahr des Zerschlagens und des weiteren Staatszerfalls umschreibt ein Szenarium, das sich aus den Gegensätzen zwischen Nord und Süd sowie zwischen den regional agierenden Parteien und

der lokalen Einbindung der politischen Führer ergibt. Sezessionistische Bestrebungen genießen gegenwärtig allerdings nur wenig Unterstützung. Da die Regierung mit extra-budgetären Ausgaben an den althergebrachten Verteilungsspielregeln festhält und damit die Kooptation der lokalen Eliten sicherstellt, wird von dieser Seite vorerst keine Gefahr drohen. Die Beilegung des Konfliktes im Niger Delta könnte eine Basis für die friedliche Entwicklung bilden. Flammen die Konflikte im Niger Delta aber wieder auf, weil die Versprechungen nicht eingehalten werden, und erweist sich der Staat dort als nicht handlungsfähig, werden die verschiedenen Organisationen Gewalt folgen lassen. Werden sich die religiös-politischen Spannungen im Norden und Middle Belt erneut verschärfen, besteht die Gefahr des Auseinanderbrechens. Dennoch ist Szenarium 1 gegenwärtig wenig wahrscheinlich, weil die Möglichkeiten der Verteilung von Ölernten in allen Teilen des Landes für die Bereitschaft zum Ausgleich sorgt.

2. Für die Ausbreitung der Aktionen von gewaltbereiten Akteuren sprechen die schlechte Sicherheitslage, die schwache Polizei und die Stärke der militanten Bewegungen. Viele Aktionen der militanten Organisationen werden durch lokale „big man“ verdeckt oder auch offen unterstützt. Szenarium 2 könnte dann eintreten, wenn sich infolge des Versagens der Regierung politisches Chaos ausbreitet. In staatsfreien Räumen würden militante Gruppen dann ihre Macht ausüben können. Das Agieren der Regierung würde Gewalteskalationen begünstigen. Die anstehenden Wahlen im Jahr 2011 könnten zu einer Verschärfung der Lage führen, weil die politischen Parteien, wie schon während der Wahl 2008, auch militante Gruppen für die eigene Sicherheit einsetzen könnten.

3. Die Rückkehr des Militärs an die Macht ist nicht auszuschließen, wenn es der Bundesregierung und den Bundesstaaten nicht gelingt, die zahlreichen tiefen Konflikte zu bereinigen. Eine weitgehende Handlungsunfähigkeit des Präsidenten bei gleichzeitiger katastrophaler Sicherheitslage käme einer Einladung zum Putsch durch Militärs gleich. Diese Situation könnte dann eintreten, wenn sich die Konflikte im Land wieder ausbreiten. Allerdings ist das Militär durch das Versagen der Militärregierungen (Babangida, Abacha, Buhari) diskreditiert, genießt nur wenig Vertrauen und ist aufgrund interner Spaltungen nicht aktionsfähig (Adekanye 2000). Dies kann sich jedoch ändern, wenn der Ruf nach mehr Sicherheit lauter wird und die Regierung nicht entsprechend handelt. Die anstehen-

⁸ New York Times, 27.11.2009; This Day, 11.2.2010; Watts 2009; Mähler 2010a; 2010b.

den Wahlen – mit zunehmenden Konflikten – könnten zu neuen Handlungsoptionen im Militär (Generalität gegen Obristen) führen (Bergstresser 2010).

4. Nigeria hat nach vielen Jahren von Militärherrschaft noch keine stabilen demokratischen Traditionen entwickelt und zu häufig haben Demokraten an der Macht die Bevölkerung enttäuscht (etwa die Regierung Obasanjo). Die Mittelschichten, die am ehesten Demokratie auf ihre Fahnen schreiben, sind gewachsen, aber noch nicht besonders groß. Die Parteien und ihre Vertreter in den Institutionen werden das nigerianische neo-patrimoniale System für ihre eigenen Zwecke weiter nutzen, weil genügend Renten vorhanden sind. Deshalb ist Szenarium 4 ausgeschlossen, während

5. ein Weitermachen nach bekanntem nigerianischen Muster und damit Konsenslösungen innerhalb der politischen Eliten wahrscheinlich ist. Durch einen Rückgang der Öleinnahmen könnten jedoch Verteilungskonflikte erneut aufflammen und damit die Szenarien 1-3 relevant werden. Die gegenwärtig hohen Öleinnahmen erlauben es den Machteliten, die informellen politischen Netzwerke in den Städten zu pflegen und die starke Verwurzelung auf dem Land zu erhalten. Aufgrund ihrer eigenen Unsicherheit engagieren sich die Machteliten nicht in kollektiven Strategien zur Weiterentwicklung des Landes, da ihr Überlebenshandeln individuell und familiär geprägt ist. Die politischen Eliten agieren nur dann gemeinschaftlich, wenn grundlegende Veränderungen drohen, etwa im Fall der Handlungsunfähigkeit eines Präsidenten, oder wenn das System des nigerianischen Elitenrecyclings grundlegend in Frage gestellt wird – wie beispielsweise während der Krise der 1990er Jahre, als im Niger Delta eine breite Bewegung gegen Korruption, Rentenaneignung und Unterdrückung auftrat.

Die wirtschaftliche und politische Lage legt den Schluss nahe, dass die Instabilität vorerst bestehen bleibt. Sollte es zu schwerwiegenden Auseinandersetzungen in Nigeria kommen, wird dies Westafrika erschüttern und auch für Europa nicht ohne Folgen bleiben.

Literatur

Adekanye, J. B. (1999), *The Retired Military as Emergent Power Factor in Nigeria*, Ibadan: Heinemann Educational Books.

Baker, B. (2002), *When the Bakassi Boys Came: Eastern Nigeria Confronts Vigilantism*, in: *Journal of Contemporary African Studies*, 20, 2, 1-22.

Bass, H. H./Kappel, R. (1997), *Nigeria's Labour Market*, in: *African Development Perspectives Yearbook*, V, 195-212.

Bergstresser, H. (2010), *Nigerias Führungskrise und die Zunahme ethnisch-religiös motivierter Gewalt im Norden und im Middle Belt*, unv. Paper, Workshop „Nigeria vor den Wahlen 2011“, Berlin, 23.2. 2010.

Bergstresser, H./Tull, D. M. (2008), *Nigeria als regionale Ordnungsmacht in Westafrika*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), 2.

Callaghy, T. M. (1990), *Lost between State and Market: The Politics of Economic Adjustment in Ghana, Zambia, and Nigeria*, in: Nelson, J. M. (Hrsg.), *Economic Crisis and Policy Choice*, Princeton: University Press, 257-319.

Engel, U. (2007), *Westafrikanischer Hegemon oder Scheinriese? Nigeria in der internationalen Politik*. *GIGA Focus Afrika*, 7, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/afrika>.

Frynas, J. G. (2000), *Oil in Nigeria. Conflict and Litigation between Oil Companies and Village Communities*, Hamburg: LIT.

Harnischfeger, J. (2003), *The Bakassi Boys: Fighting Crime in Nigeria*, in: *Journal of Modern African Studies*, 41, 1, 23-49.

Kappel, R. (2010), *Nigeria – Ressourcenreichtum und Wachstum ohne Entwicklung*, in: Basedeau, M./Kappel, R. (Hrsg.), *Machtquelle Erdöl*, Baden-Baden: Nomos, (i. E.)

Mähler, A. (2010a), *Nigeria: a Prime Example of the Resource Curse? Revisiting the Oil-Violence Link in the Niger Delta Revisited*, Hamburg: GIGA Working Paper, 120.

Mähler, A. (2010b), *Gewaltsame Konflikte im Niger Delta – wie tragfähig sind die Friedensbemühungen der Regierung*, unv. Paper, Workshop „Nigeria vor den Wahlen 2011“, Berlin 23.2. 2010.

Obi, C. I. (2008), *Enter the Dragon? Chinese Oil Companies & Resistance in the Niger Delta*, in: *Review of African Political Economy*, 117, 417-434.

Osaghae, E. E. (1998), *Crippled Giant. Nigeria since Independence*, London: Hurst and Company.

Pähler, K. (2009), *Zehn Jahre Demokratisierung – Ein Stimmungsbild über Nigeria*, in: *KAS Auslandsinformationen*, 4, 90-107.

Sala-I-Martin, M. und A. Subramanian (2003), *Addressing the Natural Resource Curse: An Illustration from Nigeria*, Washington, D.C.: IMF Working Paper, 03, 139.

Watts, M. (2009), *Crude Politics: Life and Death on the Nigerian Oilfields*, Berkeley: University of California, Department of Geography, Working Paper, 25.

■ Der Autor

Prof. Dr. Robert Kappel ist Präsident des GIGA und Professor an den Universitäten Hamburg und Leipzig.
E-Mail: <kappel@giga-hamburg.de>, Website: <<http://staff.giga-hamburg.de/kappel>>.

■ GIGA-Forschung zum Thema

Das GIGA beschäftigt sich mit den spezifischen Problemen von Religions- und Ressourcenkonflikten in Afrika in zwei Forschungsprojekten: „Religion und Bürgerkrieg: Zur Ambivalenz religiöser Faktoren im sub-saharischen Afrika“ – seit 2008 von der Deutschen Stiftung für Friedensforschung (DSF) finanziert – und „Risiko Ressourcenreichtum? Zur Bedeutung von Kontextbedingungen für den Zusammenhang von Ressourcenreichtum und Gewalt in Nicht-OECD-Staaten“ – finanziert von der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) (2006-2010). Beide Projekte werden von Dr. Matthias Basedau geleitet.

■ GIGA-Publikationen zum Thema

- Bergstresser, H. (2007), Wahlmarathon in Nigeria – erster legitimer Machtwechsel?, *GIGA Focus Afrika*, 4, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/afrika>.
- Engel, U. (2007), Westafrikanischer Hegemon oder Scheinriese? Nigeria in der internationalen Politik. *GIGA Focus Afrika*, 7, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/afrika>.
- Kappel, R. (2010), Nigeria – Ressourcenreichtum und Wachstum ohne Entwicklung, in: Basedau, M./Kappel, R. (Hrsg.), *Machtquelle Erdöl*, Baden-Baden: Nomos, (i. E.)
- Mähler, A. (2010), Nigeria: a Prime Example of the Resource Curse? Revisiting the Oil-Voilence Link in the Niger Delta, Hamburg: GIGA Working Paper, 120.



Der GIGA *Focus* ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Netz gelesen und heruntergeladen werden unter <www.giga-hamburg.de/giga-focus> und darf gemäß den Bedingungen der *Creative-Commons-Lizenz Attribution-No Derivative Works 3.0* <<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/de/deed.en>> frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere: korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als GIGA *Focus*, keine Bearbeitung oder Kürzung.



Das GIGA German Institute of Global and Area Studies – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt *Focus*-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. Der GIGA *Focus Afrika* wird vom GIGA Institut für Afrika-Studien redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben. Wurde in den Texten für Personen und Funktionen die männliche Form gewählt, ist die weibliche Form stets mitgedacht.

Redaktion: Gero Erdmann; Gesamtverantwortlicher der Reihe: Bert Hoffmann; Lektorat: Silvia Bücke
Kontakt: <giga-focus@giga-hamburg.de>; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg