

Paul Schäfer

# Ein neuer Sudankrieg?

*Das Verhältnis zwischen Nord- und Südsudan, innere Probleme beider Länder und die Einflußmöglichkeiten deutscher und internationaler Politik: Eindrücke einer Reise in den Sudan und Südsudan vom 10.- 16.3. 2012*



**DIE LINKE.**  
I M B U N D E S T A G

## **Die Reise:**

Vom 10. - 16. März 2012 hat Paul Schäfer, verteidigungspolitischer Sprecher der Fraktion DIE LINKE, Nord- und Südsudan besucht. Begleitet und beraten wurde er von dem früheren UNMIS-Koordinator Peter Schumann. Auf den Eindrücken dieser Reise beruht der folgende Bericht.

## **Die Reisenden:**

**Paul Schäfer** ist verteidigungspolitischer Sprecher der Bundestagsfraktion DIE LINKE und Obmann im Verteidigungsausschuss des Deutschen Bundestages. Seit 2007 hat er die UN-Missionen im Sudan mit großem Interesse verfolgt und Nord- wie Südsudan regelmäßig bereist.

**Peter Schumann** war ziviler Koordinator und Chief of Staff der UN-Mission im Sudan (UNMIS). Heute ist er Senior Fellow im Exzellenzcluster „Kulturelle Grundlagen von Integration“ an der Universität Konstanz und arbeitet in verschiedenen Projekten mit der Professur „Internationale Organisationen“ an der Goethe-Universität Frankfurt zusammen.

### ***Bezug***

MdB Paul Schäfer  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin  
paul.schaefer@bundestag.de  
www.paulschaefer.info

## *Gespräche in Sudan und Südsudan*

In der Zeit vom 11. März bis 12. März hielten wir uns in Khartum auf, um dort Gespräche mit Regierung, Opposition und Zivilgesellschaft sowie mit Vertretern der UN-Mission UNAMID zu führen.

Zwischen dem 13. und 16. März sprachen wir mit Repräsentanten der Regierung, des Parlamentes, der Regierungspartei SPLM, mit Einrichtungen aus dem Bereich der zivilen Konfliktbearbeitung, mit Verantwortlichen der UNMISS und besuchten ein Flüchtlingslager in der Nähe von Bentiu im Unity State, also an der Grenze zum „Nord-Sudan“ liegend.

In **Khartum** sprachen wir mit

- dem Leiter des UNAMID Liaison Büros Botschafter Mohamed El-Amine Souef, der wiederum begleitet wurde von den Leitungen der Abteilung Political Affairs und Civil Affairs,
- dem Vorsitzenden des Ausschusses für Auswärtige Angelegenheiten, Mohamed Elhassan Elamin,
- Badr Eddin, dem Direktor für südsudanesishe Angelegenheiten im Außenministerium, einer neugeschaffenen Einrichtung,
- Osman Ahmed Fadul Waash, Minister für Technologische Entwicklung und Kapazitätenförderung, der für die Regierung der neu etablierten Darfur Regional Authority angehört,
- Dr. Gutbi Al-Mahdi, Mitglied des Parteivorstandes der regierenden National Congress Party,
- Mawlana Mohamed Elmirghani, dem Vorsitzenden der DUP, die vor kurzem in die Baschir-Regierung eingetreten ist,
- Dr. Hassan Abdalla Elturabi, dem Generalsekretär der People`s Congress Party,
- Mariam El-Mahdi, der Generalsekretärin der Umma-Partei,
- Dr. Elshafie Khidir, dem Vorsitzenden der Kommunistischen Partei.

Ein Rundtisch-Gespräch über humanitäre und Flüchtlingsfragen wurde geführt mit Corinne Fleischer vom World Food Programme, Jill Helke vom Institute on Migration und Pascal Hundt, Vertreter des ICRC.

Ein zweiter Runder Tisch fand statt mit Aktiven aus der Zivilgesellschaft, darunter insbesondere VerfechterInnen von Bürgerrechten.

In **Dschuba** sprachen wir mit:

- Vizepräsident Riek Machar
- dem stv. Minister für Information, Atem Yaak Atem,
- der stv. Generalsekretärin der Regierungspartei SPLM, Dr. Anne Itto,
- dem Vorsitzenden des Parlamentsausschusses für Frieden und Versöhnung, David Okwier Akway,
- dem Oppositionsführer Onyoti Adigo,
- dem stv. Sondergesandten des VN-GS für Südsudan, Raisedon Zenenga
- der stv. Sondergesandten des VN-GS für Südsudan, Lisa Grande,
- dem stv. UNMISS-Force Commander, BrigGen Asit Mistry,
- den deutschen UNMISS-Soldaten und -Polizisten (Abendessen),
- dem Sonderbeauftragten des VN-GS für Kinder in bewaffneten Konflikten, Radhika Coomeraswamy,
- Vertretern von im Bereich interner Konfliktprevention tätigen NROs (Runder Tisch).

Im Gliedstaat Unity besuchten wir das Flüchtlingslager Nyeel (Flüchtlinge aus South Kordofan) und sprachen mit Vertretern des UNHCR und weiterer humanitärer NROs sowie mit dem Vorsteher und Wachtmeister der örtlichen Gemeinde (host community).

Wir diskutierten mit

- dem Leiter des UNMISS-Stützpunkts in der Hauptstadt Bentiu,
- den beiden deutschen MLOs (Abendessen),
- dem amtierenden Gouverneur und weiteren Ministern von Unity State.

Peter Schumann, der sich noch ein paar Tage länger in Dschuba aufhielt, konnte noch längere Gespräche u.a. mit der Leiterin der UNMISS Hilde Johnson und dem Generalsekretär der SPLM Pagan Amum führen.

## Zentrale Fragestellungen

Neun Monate nach unserer letzten Reise, bei der es (kurz vor der Ausrufung der südsudanesischen Unabhängigkeit) schwerpunktmäßig darum ging, wie das neue UN-Mandat für eine Folgemission von UNMIS aussehen und wie sich dies in die Lage vor Ort einfügen würde, wollten wir uns dieses Mal ein Bild verschaffen, wie sich die Situation nach der vollzogenen Abspaltung darstellen würde und welche Erfahrungen mit der Mission UNMISS seitdem gesammelt werden konnten. Desweiteren wollten wir uns ein Bild zur Lage in Darfur nach dem Doha Abkommen machen und Einschätzungen zur weiteren Rolle von UNAMID hören.

Die **Ausgangshypothesen und -fragen**, die der Reise zugrunde lagen, waren folgende:

1. Mit der Abspaltung des Südens sind de facto zwei neue Staaten entstanden, von denen der eine erst noch die Trennung überwinden und der andere eine neue Identität finden muss. Es liegt auf der Hand, dass dieser schwierige Prozess vor dem Hintergrund der grassierenden ökonomischen Krise, neuer Verwerfungen und Herausforderungen im Bereich „innere Sicherheit“ in den südlichen Landesteilen und der Herausforderung des Arabischen Frühlings zu erheblichen Friktionen, Irritationen und Suchprozessen in der sudanesischen Gesellschaft führen muss. Die Frage ist, wie die seit weit über zwanzig Jahren im Amt befindliche Machtelite in Khartoum mit diesen Umbrüchen umzugehen gedenkt und ob sich daraus neue Spielräume für einen demokratischen Wandel der Republik Sudan ergeben können?
2. Droht ein neuer „Dritter Bürgerkrieg“ gleichsam im Süden des Nordens“, der bewaffnete Auseinandersetzungen von Darfur über Süd-Kordofan, Blue Nile bis zu den Ost-Provinzen umfassen könnte? Seit November 2011 haben die bewaffneten Konflikte in Süd-Kordofan, und da vor allem in den der Nuba-Bergen, aber auch in der Provinz Südlicher Blauer Nil, zugenommen. Ende 2011 machte eine „Neue Revolutionäre Front“, die Rebellengrup-



*Paul Schäfer mit Riek Machar, Vizepräsident der Republik Südsudan, und dem deutschen Botschafter im Südsudan, Peter Felten*

- pen aus Darfur, der SPLMA/SPLA (Nord) und der Eastern Front umfasst, von sich reden. Dass dieser Zusammenschluss Anfang Januar ein Gefecht gegen die Sudanesischen Armed Forces gewinnen konnte, sorgte für Aufsehen. Mit der Kauda-Deklaration vom November 2011 liegt ein „programmatisches Dokument“ vor, das von der Zentralregierung in Khartoum als eine Art Kriegserklärung und Bedrohung der nationalen Sicherheit wahrgenommen wird. Während die bewaffneten Auseinandersetzungen vor allem in Süd-Kordofan eskalieren, nimmt die Zahl der Flüchtlinge in den Lagern in Süd-Sudan stetig zu. Damit stellt sich die Frage zusätzlicher humanitärer Hilfe nicht nur im Kampfgebiet, das bis jetzt für humanitäre Hilfe gesperrt ist, sondern vor allem auch in der gesamten Grenzregion auf der Seite des Südsudan, auch in der Region südlich von Abyei, wo seit Mai 2011 über 100,000 Vertriebene auf die Möglichkeit der Rückkehr hoffen. Die zentrale Frage ist, ob es Anzeichen dafür gibt, dass die Regierung in Juba sowie die unter der revolutionären Front zusammengeschlossenen Organisationen internationale humanitäre Hilfe nicht nur erwarten sondern ob diese Hilfe auch als Bestandteil einer Gesamtstrategie der bewaffneten Auseinandersetzung eingesetzt werden soll.
3. Werden sich die militärische Auseinandersetzungen im Grenzgebiet zwischen Nord- und Süd-

Sudan zu einem offenen Krieg zwischen zwei Staaten ausweiten? Welche Möglichkeiten ergeben sich für die AU und die UN, diese Eskalation zu verhindern?

Der ungelöste und jetzt eskalierte Streit um territoriale Ansprüche, zusätzlich verschärft durch die ungelöste Frage der Aufteilung der Öleinnahmen – noch vor einem Jahr als völlig unproblematisch eingestuft – die ungelösten Fragen der Grenzziehung, die Zugehörigkeit von Abyei, der Aufstand gegen die Regierung in Süd-Kordofan, Blue Nile, werfen die Frage auf, ob die beiden Staaten politische Lösungen nicht mehr verfolgen wollen. Droht eine Lage, in der die beiden Staaten von begrenzten militärischen Auseinandersetzungen in einen zwischenstaatlichen Krieg hineinschliddern, den keiner so richtig will, der sich aber in Folge einer Eskalationsdynamik entwickeln könnte? Bisher gab es immer wieder auch Ansätze von Verhandlungslösungen – Nichtangriffspakt, Vereinbarungen über die Demarkation bestimmter Grenzabschnitte und die Ankündigung von Gipfeltreffen – die eine politische Lösung öffnen könnten, die aber bisher wenig erfolgreich waren. Kann der Gordische Knoten durchschlagen werden?

4. Ist zu befürchten, dass der neue Staat Südsudan durch die gewaltförmige Zuspitzung tribaler Konflikte, die zudem im Nord-Süd-Kontext politisch instrumentalisiert werden, vor Zerreißproben steht, die die eigentlichen Herausforderungen einer sozialen und demokratischen Entwicklung in den Hintergrund treten lassen?

Die rapide Zunahme der sog. cattle-raids hat zu spektakulären Gewaltorgien zwischen verschiedenen Stämmen namentlich im Staate Jonglei geführt, denen bisher tausende Menschen zum Opfer gefallen sind. Die Brutalität mit der Dörfer überfallen, tausende von Tieren gestohlen, auch Frauen und Kinder gemordet wurden, scheint von einer neuen Stufe gesellschaftlicher Gewalt zu zeugen, der die Regierung bisher eher hilflos gegenüberzustehen scheint. Vermittlungsversuche, vor allem durch zivilgesellschaftliche Gruppen betrieben, zwischen den Lou Nuer und den Murle bspw.

scheiterten kläglich; die Regierung hat jetzt eine große Entwaffnungsoffensive angekündigt, deren Erfolgsaussichten bei vielen Insidern eher mit Skepsis betrachtet werden. Wie also soll es dort weitergehen? Was sind die Gründe dieser gewaltsamen Aufstände, die sich gegen die Regierung aber auch traditionelle Führer zu richten scheinen?

5. Schließlich: Welche Rolle können die beiden UN-Missionen im Südsudan und in Darfur im Zusammenhang der hier skizzierten Entwicklungsprozesse jeweils spielen? Müssen sie neu justiert bzw. modifiziert, ausgeweitet oder eher zurückgeführt werden?

Gerade die gewaltsamen Zusammenstöße zwischen den local communities im Süden haben in der Öffentlichkeit zu der Vor-Annahme geführt, dass mit den militärischen Kräften der UNMISS nichts auszurichten sei. Trifft dies zu? Welche Rolle spielt in diesem Rahmen die SPLA und wie sollte UNMISS wiederum darauf reagieren? Welche Funktionen sollen eigentlich die Military Liaison Officer übernehmen, denen ja zumindest nach Bundestagsmandat nicht mehr die Aufgabe militärischer Beobachter zukommt?

Hat die Minderung der Gewalt im Darfur-Konflikt (bzw. die hiesige Wahrnehmung einer Gewaltreduktion) etwas zu tun mit der inzwischen fast vollständigen Dislozierung von UNAMID und kann davon die Rede sein, dass beide Missionen ihren Hauptauftrag (so zumindest die Auffassung in den Entsendestaaten), des „Schutzes der Zivilbevölkerung“ auch tatsächlich umsetzen? Falls dies nicht der Fall sein sollte, welche anderen Funktionen können UNAMID und UNMISS spielen, die ihre dauerhafte Unterstützung rechtfertigen würde? Gerade für UNMISS als einer neuartigen innerstaatlichen Mission gilt es abzuklären, ob ein solcher „Großeinsatz“ auch geeignet ist, eigenständige innere Entwicklungen des Landes zu befördern oder eher zu hemmen?

## Vorläufige Schlussfolgerungen

Was die hier genannten Punkte betrifft, ergeben sich **folgende vorläufige Schlussfolgerungen:**

### Grundproblem: Regime-Change statt Gemeinsamer Sicherheit

Beide Seiten sind mit der Unabhängigkeitserklärung in eine völlig veränderte Situation geraten: Nunmehr stehen sich zwei selbstständige Staaten gegenüber, zwei Staaten, die damit auch Verantwortung für Frieden und Stabilität in der gesamten Region übernommen haben. Das ist ein nicht unkomplizierter Prozess und man gewinnt den Eindruck, dass sie ihre neue Rolle noch längst nicht gefunden haben. Stattdessen dominiert im Verhältnis zueinander das alte dichotomische Denken und sie verfolgen auf ihre je unterschiedliche Weise eine mehr oder weniger „hidden agenda“ des „regime-change“. Diese Politik der Veränderung des Status Quo schließt nicht zuletzt und folgerichtig die Unterstützung oppositioneller Kräfte im je anderen Land ein – was wiederum die Spannungen anheizt und Möglichkeiten der Annäherung ihrer Grundpositionen erschwert. Während der Norden vor allem darauf zu setzen scheint, die Entwicklung des Südens zu erschweren, zu blockieren (durch Grenzschießungen, durch die rigide Rückführung aller „Southerners“ usw.), in der vagen und paternalistisch motivierten Annahme, irgendwann würden die verlorenen Söhne (und Töchter) wieder zurückkehren; versucht die politische Führung des Südsudan v.a. gestützt auf die SPLM/SPLA Nord das Baschir-Regime in die Enge



*Paul Schäfer mit der stellvertretenden SPLM-Generalsekretärin Anne Ito und dem deutschen Botschafter im Südsudan, Peter Felten*

zu treiben. Die Vorstellung, dass es vernünftig sein könnte, auf der Basis eines Konzepts Gemeinsamer Sicherheit zu verhandeln, ist beiden Seiten überwiegend fremd. Es bleibt der Eindruck, dass es zwar ein Friedensabkommen gegeben hat, mit der Erreichung der Unabhängigkeit aber eine neue Qualität der politischen Auseinandersetzung zwischen beiden Staaten entstanden ist, bei der „Krieg“ als Instrument zur Erreichung von jetzt nationalstaatlichen Zielen nach wie vor eine erhebliche Rolle spielt.

### In der Eskalationsfalle, aber noch ist ein Ausweg möglich

Wir sind bei unserem letzten Besuch im Mai 2011 zu dem Schluss gekommen, dass ein großer unmittelbar zwischenstaatlicher Krieg auf absehbare Zeit eher unwahrscheinlich sei. Damals schien es auch undenkbar, dass die Ölfrage zu einem Frontalzusammenstoß führen könnte. Dass sich der Süden dazu entschlossen hat, Öl als Waffe einzusetzen, hat natürlich zu einer enormen Brisanz beigetragen. Aus unserer Sicht sprach aber einfach die Tatsache, dass es sich um kriegsmüde Gesellschaften handelt; die Menschen, statt weiter zu leiden, endlich eine Besserung ihrer Lebensumstände sehen wollen, gegen den Ausbruch eines Krieges zwischen den regulären Armeen. Wir haben aber bereits zu diesem

Zeitpunkt nicht ausgeschlossen, dass sich beide Seiten in eine Eskalationsspirale begeben könnten, die in einen neuen Krieg müden könnten. Ein solches Szenario hat sich seit Ende letzten Jahres aufgebaut. Khartum hatte Ende letzten Jahres mit punktuellen, eher symbolischen, gleichwohl völkerrechtswidrigen Luftangriffen auf das Territorium des Südens begonnen, die als Vergeltung für die Ölblockade, aber auch die Militärpräsenz des Südens in Süd-Kordofan aufgefasst werden müssen. Diese Angriffe und die durch die Attacken der Sudanesischen Armee in der Nuba-Region ausgelöste erhebliche Flüchtlingswelle, wurden wiederum im Süden als Destabilisierung und Bedrohung wahrgenommen. Das hat entsprechende militärische Mobilisierungsschritte ausgelöst.

So gesehen, muss die jetzige Zuspitzung als Ergebnis eines zähen und knallharten Machtpokers, bei dem beide Seiten ihre Karten bis aufs Äußerste ausreizen wollen, aufgefasst werden. Das beinhaltet dann eben auch, dass die ungelösten Konflikte weiter konfrontativ ausgetragen werden und immer wieder aufs Neue eskalieren können. Noch einmal: Ob sich daraus ein großer, zwischenstaatlicher Krieg entwickeln wird, ist nicht absehbar. Nach wie vor sind beide Seiten darum bemüht, eine solche Verschärfung zu vermeiden.

Eines scheint aber schon festzustehen: Durch die Förderung von auch bewaffneten Verbündeten auf der jeweils anderen Seite, werden die Stellvertreterkonflikte (proxy wars) fort dauern. Da auch diese vom Norden inzwischen als Bedrohung nationaler Sicherheit definiert (!) werden, ist auch hier höchste Alarmstufe geboten. Wer den Krieg vermeiden will, muss diese gewaltförmigen Konflikte ebenfalls ins Visier nehmen und hier an Lösungen arbeiten.

Schließlich: Auch das Gerangel um Fragen der Ressourcenverteilung wird anhalten, da sich insbesondere der Süden dazu entschieden hat, Öl als Waffe in diesem Machtpoker einzusetzen. Dazu gehören auch Überlegungen in der SPLM Führung, den Export von Rohöl durch den Norden weiterhin zu blockieren, mit dem Ziel die Weiterverarbeitung im Süden selbst voranzutreiben. Der Export von fertigen Produkten soll in unmittelbare Nachbarländer im Süden stattfinden, auch zum Aufbau eines sicherheitspolitischen Gegengewichts zum Norden. Öl soll demnach zur Grundlage

der eigenen langfristigen wirtschaftlichen Entwicklung werden und nicht als Rohstoff exportiert werden. Die Implikationen sind eindeutig: Das „Wealth Sharing Agreement“ des Friedensvertrages kann nicht mehr als Verhandlungsgrundlage zur Konfliktregelung herangezogen werden. Diese Erkenntnis ist in den externen Verhandlungsgremien noch nicht realisiert worden; man wird sich ihr – ob es einem gefällt oder nicht – nähern müssen.

### **Die Zukunft nach dem Öl hat (noch nicht) begonnen**

Beide Seiten wollen ihre jeweiligen Bevölkerungen möglichst im Unklaren belassen, welcher Preis für die anhaltende Konfliktlage zu zahlen ist. Sie vermeiden öffentliche Debatten über die nötigen Haushaltseinschränkungen zu denen sie durch die weggebrochenen Öleinnahmen und die fort dauernde Hochrüstung gezwungen sind. Und sie nähren Illusionen, wie sie durch die Krise kommen können. Dazu gehören nicht zuletzt im Norden die großen Hoffnungen auf die Internationale Gemeinschaft, von der man sich sehr viel mehr erwartet hat, als bisher eingetroffen. Zu dieser großzügigen internationalen Unterstützung gehören eben Schuldenerlass, neue Kredite, Budgethilfen, große gemeinsame Entwicklungsprojekte, die Fortsetzung humanitärer Hilfe. Mit Blick auf die sich gegenwärtig zuspitzenden Budget-Probleme im Norden wie im Süden kann man erhebliche soziale Reibungspunkte voraussagen, die möglicherweise durch Hinweise auf den „äußeren Gegner“ eingefangen werden sollen.

Immerhin beginnt sich inoffiziell die Einsicht durchzusetzen, dass beide Staaten einen Plan B für die Zeit nach dem kurzen Ölboom brauchen, um irgendwann auf eigenen Füßen stehen zu können. Das Bemühen um einen neuen Schub landwirtschaftlicher Entwicklung ist unverkennbar. Im Süden bedeutet dies freilich für eine Übergangsphase, dass man die (Öl-)wirtschaft so umbauen will, um diese Ressource zumindest für die Binnenwirtschaft möglichst rasch erschließen will. In Dschuba geht die Vorstellung nach den Eindrücken, die wir sammeln konnten, dahin, innerhalb kürzester Zeit Raffinerien aufzubauen, um dann die Energieversorgung der heimischen Wirtschaft sicher zu stellen.

Ob das realistisch ist, wird von externen Beobachtern bezweifelt. Die andere große Hoffnung ist die Ankopplung der Ölproduktion an kenianische oder andere Häfen. Dazu müsste in Windeseile eine Pipeline, zum Beispiel nach Mombasa, gebaut werden. Tatsächlich hat man Anfang des Jahres einen Vertrag mit Kenia geschlossen, der den Bau einer solchen Verbindung vorsieht. Das Problem: Wer bezahlt? Hier scheint die Hoffnung zu bestehen, dass die chinesischen, malaysischen und indischen Firmen, die bei der Vergabe der Öllizenzen durch den neuen Staat in der ersten Runde bedacht wurden und die über die Schließung der Erdölförderung alles andere als beglückt waren, ihre Regierungen dazu bringen, das nötige Kapital für die Pipeline aufzubringen. Allerdings scheint auch der anvisierte Zeitraum vom 18 bis 24 Monaten für den Bau angesichts der noch zu leistenden Erkundung und Erschließung des Geländes wenig wahrscheinlich. Daher kann nicht abschließend beurteilt werden, ob die diesbezüglichen Ankündigungen der Salva Kiir-Regierung tatsächlichen Ambitionen entsprechen oder doch nur Teil des knallharten Machtpokers sind. Immerhin sind die Ausgangspositionen bei den Ölverhandlungen immer noch meilenweit auseinander. Der Süden hat sich zwar inzwischen bereit erklärt, dem Norden von der geforderten Kompensation von etwa 8 Milliarden Dollar für den Verlust der Öleinnahmen 2,6 Mrd. Dollar als Bestandteil eines Gesamtpakets zu zahlen, dies ist aber vom Norden abgelehnt worden. Für die Durchleitungsgebühren veranschlagt Dschuba aber den andernorts (Chad bspw.) handelsüblichen Preis von 60 Cent pro Barrel, während Khartoum von 36 Dollar pro Barrel Öl ausgeht. (Was in etwa 50% des erzielten Verkaufserlöses von etwa 73 bis 77 Dollar pro Barrel für das etwas minderwertige Öl aus dem Sudan entsprechen würde). Bei dieser Diskrepanz scheint ein Kompromiss schwer möglich.

### **Erosion des Bashir-Regimes schreitet voran – Gegenkräfte noch in schwieriger Lage**

Die Lage im Norden ist durch eine schleichende Erosion der sozialen und politischen Basis des Bashir-Regimes gekennzeichnet. So zumindest unsere Einschätzung. Die gegenwärtigen und die absehbaren Austeritätsprogramme, das Entstehen einer neuen

bewaffneten Front, v.a. im Süden des Nordens reißen neue Gräben auf und schränkt die Möglichkeiten der Regierung per Klientelwirtschaft Gruppen an sich zu binden, erheblich ein. Zugleich wird sichtbar, dass sich der Norden nicht dauerhaft dem Virus des „Arab Spring“ entziehen kann: in verschiedenen Bereichen (Landbevölkerung, Studierende, abhängig Beschäftigte) entwickelt sich Gegenwehr, nur gebremst durch das Klima der Angst, das durch Zensur des öffentlichen Lebens noch verstärkt wird. In den verschiedenen Oppositionsregungen bilden sich Keimformen eines neuen Widerstandes gegen das Regime heraus, die sich unvorhergesehen entladen können. Ein entscheidender Hinderungsgrund für eine wirkmächtige Opposition scheint in den vielfältigen Fragmentierungen und Spaltungen zu liegen. Ein gemeinsames Programm zur Überwindung der Lethargie ist nicht in Sicht.

### **Es bleibt offen, wohin die Reise des neuen Staates im Süden geht**

Im Süden behindert die de facto-Monopolstellung der SPLM die Herausbildung einer pluralen, politisch breiteren Zivilgesellschaft. Die Frage wird auch sein, ob es den qualifizierten und engagierten Jüngeren gelingt, die Alten Garde sukzessive abzulösen, die immer noch das Zepter in der Hand hat. Aber diese Schicht der Jungen, die eine Demokratisierung und eine nachhaltige Entwicklung der Gesellschaft wollen, ist vorhanden. Es ist eine Frage der Zeit, wann sich daraus die nötige kritische Masse für grundlegendere Verän-



*Paul Schäfer auf dem Weg nach Bentiu*

derungen ergibt. Die internationale Politik muss Mittel und Wege finden, um diese vorwärtsdrängenden Kräfte im Norden und im Süden anzusprechen, zu fördern. Eine spannende Frage wird sein, welche Umbrüche sich durch die neuen gewaltförmigen Konflikte in Teilen des Landes entwickeln und ob es gelingen kann, diese in friedlich ausgetragene Konflikte um mehr Teilhabe und mehr Gerechtigkeit zu transformieren. Nach unserem Eindruck geht es nicht mehr um traditionelle „Tribal Conflicts“ und „CattleRaids“, die nur durch die Existenz moderner Waffen gegenwärtig brutalisiert werden. Was vor Jahren noch als „Cattle Raiding“ geschah, ist zu einer großflächigen bewaffneten Auseinandersetzung eskaliert, durchgeführt vor allem von bewaffneten und mit militärischer Vorgehensweise vertrauten jungen Männern. Organisationsgrundlage sind ethnische Zugehörigkeit, verfolgt werden Angehörige anderer ethnischer Gruppen, ihre Lebensgrundlage. Ziel der Angriffe aber auch öffentliche Einrichtungen wie Gesundheitsstationen und Verwaltungseinrichtungen, auch Polizeistationen. Es geht daher nach unserer Auffassung um sich anbahnende tiefere soziale Umbrüche, die sich in der gewaltsamen Akkumulation von Reichtum durch neue Anführer entladen. Für diese Aktiven geht also auch darum, wie man einen Anschluss an die erahnte und ersehnte Modernisierung findet und die Politik muss eine Antwort auf dieses neue Phänomen finden.

### **Die beiden UN-Missionen: Licht und Schatten?**

Die beiden UN-Missionen beurteilen wir differenziert: UNAMID ist eine miserabel aufgestellte Operation, es fehlt nicht nur eine klare Zielsetzung und Führung sondern vor allem auch eine unabhängige Bewertung der operativen Aufgabenstellung und Kapazität. UNAMID ist militärisch mehr als überdimensioniert; eine Rückabwicklung wird ja ansatzweise zwischen UN / AU und der Regierung in Khartoum debattiert. Hier scheinen Schritte der Reduzierung des militärischen Personals und der Umverteilung der Mittel auf zivile Konfliktbearbeitung zwingend. Die Umdefinition des UNAMID-Auftrags – Implementierung des Doha Documents als prioritäre Aufgabe – verlangt danach, dass die Zusammensetzung des Militär-Kontingents

neu bestimmt werden muss: Die drängenden Aufgaben der Entwicklungspolitik und der zivilen Konfliktvermittlung müssen sich auch in der Struktur und im Personal der Mission abbilden.

Was UNMISS betrifft, so wird behauptet, dass allein die Präsenz der Soldatinnen und Soldaten (mit Blaumütze statt Blauhelm) in der Fläche zur Beruhigung der Gewaltkonflikte beitrage. Gewaltbereite Akteure verhielten sich anders, wenn sie sich internationalen Beobachtern ausgesetzt fühlten. Dafür spricht in der Tat Einiges. Das bedeutet aber auch, dass der eigentliche aus dem Mandat eliminierte Auftrag der (unbewaffneten) Militärbeobachter wieder ins Zentrum gerückt und durch die Aufgabe, zu ziviler Vermittlung beizutragen, ergänzt werden muss.

Es ist richtig, dass der Schutz der Zivilbevölkerung die primäre Aufgabe der Sicherheitskräfte der Republik Südsudan ist und die UNMISS nur sehr begrenzt einschreiten kann. Umso merkwürdiger ist, dass UNMISS diese begrenzte Aufgabe auf der operativen Ebene erst in fernerer Zukunft bewerkstelligen will. In drei Jahren sei das Kontingent so weit aufgestellt (d.h. auch auf der unteren Ebene der Bezirke angemessen vertreten), dass man sich dieser Herausforderung annehmen könne. Was ist mit den Menschen, die bis dahin akut von Gewalt bedroht sind? Darauf hört man keine Antwort. Das lässt Zweifel an der Ratio dieser Mission aufkommen, denn in diesem Zeitraum sollte eine großflächigere innere Sicherheit erreicht worden sein.

Die bisherige Erfahrung zeigt allerdings eins: UNMISS kann als Frühwarnsystem fungieren. Die Mission hat bei den laufenden Gewaltkonflikten z.B. in Jonglei eine wichtige Rolle dabei gespielt, Zivilbevölkerung, die angegriffen werden sollten, gerade noch rechtzeitig zu warnen. Damit wurden hunderte, wahrscheinlich sogar tausende Menschenleben gerettet. Dass durch dieses Frühwarnen Viehbestände nicht gerettet, das Niederbrennen ganzer Dörfer nicht verhindert werden konnte, steht auf einem anderen Blatt. Angesichts des Ausmaßes der verübten Grausamkeiten in vielen Teilen des Landes, mögen die Erfolge der UN-Präsenz gering erscheinen. Man sollte sie dennoch nicht unterschätzen, aber darauf dringen, das primär zivil zu verstehende Konzept „Schutz der Zivilbevöl-

kerung“ Schritt für Schritt in die Praxis umzusetzen. Unter gegebenen Bedingungen erhöht jede Verzögerung das Risiko einer weiteren Eskalation von Gewalt.

Ob es gelingen kann, durch martialischere Militärpräsenz von Gewaltaktionen abzuhalten und in Fällen eskalierten Konflikts vermittelnd einwirken zu können, ist eine nach wie vor eine offene Frage, es gibt aber klare Anzeichen dafür, dass präventive Arbeit, vor allem Frühwarnsysteme, nachhaltiger zum Ziele führen als der Einsatz militärischer Mittel.

Der oben angedeutete Befund, dass wir es mit neuartigen sozio-kulturellen gesellschaftlichen Wandlungsprozessen zu tun haben, verweist unerbittlich darauf, dass der jetzige Ansatz der Salva Kiir-Regierung – Investigation, Bestrafung, Entwaffnung und danach Beginn mit Entwicklungsprogrammen – nicht nur viel zu kurz greift, sondern auch in eine Sackgasse führen kann. Die Arbeit der zahlreichen zivilgesellschaftlichen Gruppen, die um Versöhnung, Interessensausgleich, friedliche Konfliktbearbeitung bemüht sind, sollte in den Mittelpunkt gerückt werden, verbunden mit unmittelbarer Verbesserung der Lebensbedingungen der marginalisierten Bevölkerung, die acht Jahre nach Beendigung des Bürgerkrieges immer noch darauf warten dass die einfachsten Dienstleistungen wie Gesundheitsversorgung, Bildung, Verwaltungspräsenz, Infrastruktur bereitgestellt wird. Humanitäre Hilfe ist keine Perspektive für eine sichere Zukunft. Hier muss langfristig angelegte Arbeit geleistet werden, die auf intimen Kenntnissen der Lage vor Ort beruht, die bedeutend weniger Ressourcen verschlingt als aufwändige Militärmissionen. Hier ist auch die gezielte Unterstützung durch die internationale Gemeinschaft, durch die EU und Deutschland angesagt. Dass diese Unterstützung hinter den Möglichkeiten und Erfordernissen weit zurück bleibt, ist evident.

## *Exkurs zur Lage im Norden:*

### **Die Auswirkungen der Krise im Norden und die Entstehung von Gegenwehr**

Die Wirtschaftskrise aber auch die zunehmenden militärischen Auseinandersetzungen in der Grenzregion zum Südsudan hinterlassen deutliche Spuren im Lande, wenn auch noch nicht überall unmittelbar sichtbar. Es wird immer noch gebaut, aber nur ein größeres Projekt war erkennbar – die Niluferstraße. Der neue Flughafen wird nicht gebaut; das Ghaddafi-Businesscenter ist aus der Werbung verschwunden, erste Investitionsruinen sind sichtbar. Ansonsten das gewohnte Bild, eher scheinen noch mehr Geschäfte und Restaurants hinzugekommen zu sein. Aber was man erfährt, ist, dass es zwar noch keine Gehaltskürzungen gäbe, wohl aber Löhne verzögert ausgezahlt würden. Die Inflation von ca. (20%) macht vielen zu schaffen; für die Ärmern ist insbesondere der Anstieg der Lebensmittelpreise, der noch über der Inflationsrate liegt, von Belang. Am meisten scheint die Erhöhung der Kosten für medizinische Leistungen ins Gewicht zu fallen. Dass die Regierung dazu übergehen will, die Krankenhäuser zu privatisieren, dürfte ein Übriges dazu tun, Gesundheit zu einer für Viele unbezahlbaren Ware zu machen.

Die Krise hat aber auch erste Formen von Gegenwehr hervorgebracht, wenn auch sporadisch und zersplittert. Bewohner, die wegen des neuen Staudamm-Baus im Norden des Landes vertrieben worden sind, haben in einem 100 Tage-Sitzstreik Entschädigungszahlungen durchgesetzt. Studierende haben in Protestversammlungen bildungspolitische Forderungen aufgestellt, denen das Regime mit einem massiven Polizeieinsatz begegnet ist. Daraufhin hat sich der Widerstand an der Universität Khartum ausgeweitet und politisiert. Die Regierung hat daraufhin kurzerhand die Universität für drei Monate geschlossen. Diese Schließung ist jetzt noch einmal verlängert worden. Auch von Keimformen einer Organisation des Widerstands ist die Rede, in den Betrieben, in denen gestreikt wurde, bei den Bauern, die wegen der Wirtschaftskrise Land verkaufen müssen. Das Regime reagiert darauf vor allem mit verschärfter Repression: In jüngster Zeit wurden drei Zeitungen verboten,

Presseleute werden bedroht; eine neue Polizeitruppe ist aufgestellt worden (Social Order Police), von der man annimmt, dass sie besonders gewalttätig zuzulegen wird. Erstes Indiz: auf offener Straße wurde ohne ersichtlichen Grund eine (angeblich) betrunkene Frau einfach niedergeschossen, die gegen die Verhaftung eines Familienangehörigen protestiert hatte.

Da die Regierung nicht in der Lage zu sein scheint, unter den gegenwärtigen Bedingungen einen einigermaßen realitätstauglichen Haushalt zu erstellen, behilft man sich damit, einfach Geld zu drucken. Die Folge liegt auf der Hand: Die Inflation wird weiter galoppieren. Ansonsten ist man sich bewusst, dass man irgendwie den Verlust der Öleinnahmen kompensieren muss. Eine Schlussfolgerung ist daher: Die eigenen Ölvorkommen beschleunigt zu erschließen; dazu zählen zum Beispiel die Explorationsversuche Off-Shore, die mit saudischer Hilfe vorangetrieben werden sollen. Zum anderen soll die Ausbeutung der vermuteten Goldvorkommen (nicht zuletzt in Darfur und der Ostregion) verstärkt in Angriff genommen werden. Hauptsächlich aber wird der Plan verfolgt, das fruchtbare Land im Nilbecken sowie der Ostregion in großem Stil an ausländische Investoren zu verkaufen bzw. zu verpachten, in der Hoffnung, den Sudan aus einem Nettoimporteur von Lebensmitteln zu einem Nahrungsmittellieferanten in Ostafrika und der arabischen Region und darüber hinaus zu machen. Insbesondere Ägypten, ägyptische Agrobusiness-Firmen, aber auch Bauern werden intensiv dazu aufgefordert, sich im Norden des Landes niederzulassen und dort den Anbau von Hirse, Getreide, Mais etc. voranzubringen. Aber auch Unternehmen mit Sitz in Katar, südafrikanische Companies, sind im Südosten des Landes aktiv dabei, Landwirtschaft zu entwickeln. Was dabei für den Sudan und die sudanesischen Bevölkerung abfällt, bleibt derzeit unklar.

Die Bashir-Regierung hat die Erarbeitung einer neuen Verfassung angekündigt und einen offenen Prozess, der andere politische Kräfte einbeziehen soll, versprochen. Ob sich daraus tatsächlich eine neue Chance für die Opposition ergeben kann, erscheint fraglich. Die oppositionellen Kräfte selber haben sich

noch nicht eindeutig dazu positioniert. Das Spektrum reicht von distanziert bis höchst interessiert. Das Problem scheint darin zu bestehen, dass eine gemeinsame Plattform der oppositionellen Kräfte in weiter Ferne ist. Zu den strittigen Fragen gehört u.a. wie man es mit den bewaffneten Rebellengruppen in Darfur oder Süd-Kordofan halten soll. Ist es angemessen und klug, dem Regime der alles beherrschenden Staatspartei National Congress Party fundamental oppositionell zu begegnen, oder wird man Kompromisse schließen müssen, um einen möglichst gewaltlosen Prozess des Übergangs zu einer demokratisch verfassten Gesellschaft erreichen zu können? „Find a Sudanese Way“ hat Mariam el Mahdi, die Generalsekretärin der Umma-Partei als Losung ausgegeben und erklärt, ihre Partei erarbeite gerade mit anderen politischen Kräften, aber auch Mitglieder der Regierungspartei einbeziehend, an konkreten Reformvorschlägen zur Öl/Energie/Ressourcen-Politik. Ob sich darin ihre Philosophie „Warum Öl? Wir haben Wasser, Sonne, Land, also alle Ressourcen, die man braucht“ wiederfindet, wird man sehen. Solche Reformprojekte wolle man auch für andere Politikbereiche entwickeln. Es erscheint fraglich, ob es ausreichen wird, neue Reform-Konzepte vorzulegen. Neue Männer und Frauen werden nach unserer Wahrnehmung gebraucht, um die festgefahrenen politischen Konstellationen in Khartum aufzubrechen – und vor allem jüngere Männer und Frauen. Aber vielleicht bringen ja die sich entwickelnden Protestbewegungen, die gegenwärtig noch durch die Angst vor der Repression des Staates gelähmt, bzw. beeinträchtigt sind, auch neue politische Kräfte zum Vorschein.

Allerdings kann die Krise des Staates durchaus auch andere Ergebnisse zeitigen, wenn es nicht rechtzeitig gelingt, die festgefühten Machtverhältnisse zu verändern und die sich daraus entwickelnden gesellschaftlichen Fliehkräfte zu bannen. Die Graue Eminenz sudanesischer Politik, El Turabi, hat nachdrücklich darauf aufmerksam gemacht, dass das Land noch weiter auseinanderbrechen könne, wenn eine grundlegende Reform des politischen Systems noch länger ausbleibe. In der Tat führen nicht zuletzt die ungelösten Identitätskonflikte (arabische oder afrikanische Nation, christliches/muslimisches/multikulturelles

Land, Zentralismus vs. Regionalismus etc.) zu immer stärkeren Auflösungserscheinungen, die durch die bewaffnete Rebellion im Westen, Osten und Südosten noch befördert werden. Schlimmer noch: Die Regierung nutzt die voranschreitende und von ihr noch geförderte „Ethnisierung der Politik“, um sich als die einzige nationale Kraft und als Faktor, der einzig Recht und Gesetz sichern könne, zu präsentieren.

Die internationale Politik sollte berücksichtigen, dass wirtschaftliche Krise, bewaffnete Rebellion, die Spannungen zum neuen Nachbarn im Süden, zusammen dazu führen, dass sich das Bashir-Regime in einer Situation wähnt, die „mit dem Rücken zur Wand“ gut beschrieben ist.. Das Schreckgespenst hat einen neuen Namen: „*New Sudanese Revolutionary Alliance*“, die SPLA / Nord geführte Militärformation, die im Januar erstmals ein größeres Gefecht gegen die Sudanese Armed Forces (SAF) in Süd-Kordofan gewinnen konnte. Damit im Zusammenhang ein anderer besorgniserregender Vorgang namens „*Kauda-Declaration*“. Dahinter verbirgt sich der Zusammenschluss politischer Gruppen, die – ausgehend von der Nuba-Region, mit der SPLA Nord im Bunde – einen Sturz der Regierung anstreben. Darüberhinaus: Das Ausbleiben der Öleinnahmen ist für eine Gesellschaft, die sich noch vor drei, vier Jahren im Ölboom und auf dem Weg zu einem dauerhaften Frieden sah, ein Schock. Aus einer solchen Situation erwächst nichts Gutes. Daher muss über eine Politik nachgedacht werden, die den Norden nicht länger isoliert, die ihn nicht länger mit Sanktionen stranguliert, sondern stattdessen Anreize für eine politische Öffnung bietet.

Zu Beginn der Verhandlungen über ein Friedensabkommen haben die USA der Regierung in Khartum für den Fall eines erfolgreichen Abschlusses weitreichende Versprechungen gemacht. Die einseitig ausgerufenen Sanktionen würden aufgehoben, wurde damals gesagt. Davon will man heute, nach der friedlichen verlaufenen Abtrennung des Südens, nichts mehr wissen. Die angedeutete Möglichkeit der Komplettentschuldung des Sudan lässt auf sich warten. Die EU hat in dieser Hinsicht bis heute darauf verzichtet, eine eigenständige Politik gegenüber dem Sudan zu entwickeln. Wenn der Westen Glaubwürdigkeit zurückgewinnen und friedensfördernd wirken will, muss

er seine Politik rasch und gründlich ändern. Das kann mit einer Entschuldungsinitiative im Pariser Club und in den internationalen Finanzinstitutionen beginnen! Das kann mit Entwicklungsprojekten in den Bereichen Infrastruktur, Landwirtschaft und Bildung fortgesetzt werden. Und eine solche Politik muss auf politischen und kulturellen Dialog setzen, statt darauf, das Land weiter in die Enge zu treiben, ein Ansatz der in den 90er Jahren zur Politik der Öffnung nach Asien geführt hat.

### **Bewegung im Darfur-Konflikt?**

Darfur trägt heute Züge eines „frozen conflict“. Während die militärische Gewalt stark zurückgegangen ist, auch Ausdruck der ausgezehrteten Gesellschaft und der festgezurrten Machtverhältnisse zwischen den beteiligten Akteuren, aber auch der Verlagerung des bewaffneten Kampfes in die Grenzregion zum Süden, bleiben die Ursachen des Konflikts unbearbeitet. Und auch an den Folgen hat sich weitgehend wenig geändert: Fast zwei Millionen Menschen leben in Flüchtlingslagern, können nicht in ihre angestammte Heimat zurück, in der längst Andere Haus, Land und Vieh an sich gerissen haben. Die verschiedenen Rebellengruppen verfügen aber immer noch über sorgfältig abgesteckte Einflussgebiete. Während die Gefechte in Darfur zurückgehen, schiebt sich die gewöhnliche Kriminalität nach vorn und bedroht das Leben der Menschen aufs Neue.

Die internationalen Hilfsorganisationen berichten übereinstimmend, dass es aus den Camps in den letzten Monaten keine Absetzbewegung gegeben habe. Vereinzelt hätten eine Rückkehr versucht, aber feststellen müssen, dass ihr Land von Anderen okkupiert und benutzt wird. Auch wird berichtet, dass es schon vorgekommen sei, dass die neuen Besitzer in die Lager gekommen seien, um dort die früheren Eigner als Landarbeiter anwerben wollten! Eine Ausnahme scheint lediglich der westliche Teil Darfurs zu bilden, in dem es tatsächlich eine gewisse Abwanderung aus den Camps gegeben hat. Ansonsten sind eher noch rückkehrende Flüchtlinge aus dem Chad und Libyen hinzugekommen. Die Regierung hat auf die Tatsache, dass sich durch die gewaltsamen Vertreibungen neue Besitzverhältnisse herausgebildet haben, reagiert

und sog. Modelldörfer errichten lassen. Diese Dörfer, in die ein Teil der Flüchtlinge umgesiedelt werden sollten, wurden aber so gut wie nicht angenommen. Das hat mit der äußerst mangelhaften Ausstattung zu tun, aber mehr noch mit der Willkür der lokalen Auswahl. Wenn man nicht Unrecht mit neuem Unrecht vergelten will, wird man also auf Dauer nicht darum herumkommen, die bestehenden Flüchtlingslager in richtige Städte/Dörfer umzuwandeln.

Neu ist: Eine der wichtigen Rebellengruppen, die JEM (Justice and Equality Movement) hat seit geraumer Zeit ihr Hinterland im Chad verloren, ist an der Seite Ghaddafis in Libyen kämpfend jetzt geschlagen zurückgekehrt, ihr Anführer ist Anfang Januar bei Kämpfen getötet worden. Gesagt wird, dass sie inzwischen in verschiedene Fraktionen gespalten ist; von einer erheblichen Schwächung ist auf alle Fälle auszugehen.

Neu ist die Vereinbarung des sogenannten **Doha Document on Peace in Darfur**(DDPD), das die Regierung des Sudan mit einer bis dato recht unbekannteren Rebellengruppe namens Liberty and Justice Movement ausgehandelt hat. Von den UN-Verantwortlichen wird dieses Abkommen als große Errungenschaft gefeiert wird, damit könne endlich der Weg zu einem stabilen Frieden angebahnt werden. Aber auch die oppositionellen Parteien in Khartum und Vertreter der Zivilgesellschaft loben die Übereinkunft. „*Doha is a very good document*“, sagten fast alle Gesprächspartner.

Inhaltlich enthält der Vertrag gegenüber dem Darfur Peace Agreement (DPA) aus dem Jahre 2006 nichts revolutionär Neues, der Text ist hinsichtlich der Entschädigungsfrage klarer und er enthält konkrete Auflagen zur Umsetzung des Abkommens.

Auf den ersten Blick scheint dieser Neuanlauf dem missglückten Friedensschluss DPA zu gleichen. Wieder finden wir nur die Unterschrift einer der Rebellengruppen als Unterzeichner, und wieder nicht die bedeutendste. Dass die LJM nicht über 20.000 Kämpfer verfügt hat, die sich jetzt haben eintragen lassen, in der Hoffnung von der SAF übernommen bzw. entschädigt zu werden, liegt auf der Hand. Die UN versucht jetzt mehr, über die wahre Stärke der LJM in Erfahrung zu bringen.

Immerhin scheint bemerkenswert, dass die verschiedenen Akteure, die Regierung des Sudan, die AU und die UNO, offenbar ihre Fixierung auf die verschiedenen Rebellen Gruppen aufgegeben haben. Der Neuanfang lautet: Wir laden die Parteien, zivilgesellschaftlichen Gruppen, die Bevölkerung der Darfur-Provinzen ein, um gemeinsam die Aussöhnung und die Entwicklung des Landes voranzubringen. Die Rebellen könnten sich diesem Versöhnungsprozess ja anschließen.

Wenn dieser Ansatz Erfolg haben soll, dann muss unmittelbar und flächendeckend mit der Verbesserung der Lebensgrundlage der Darfuris begonnen werden. Nur wenn sich rasch und spürbar etwas ändert, kann man darauf hoffen, dass die Rebellen gezwungenermaßen ihre Gewalt einstellen und sich am Neuaufbau beteiligen. Die UN hat auf diese Entwicklung mit der Verabschiedung einer RoadMap reagiert, die sich das Ziel steckt, bei der Implementierung dieses Abkommens zu helfen, die Rebellen Gruppen zu überzeugen, mitzumachen und die Bevölkerung für das Projekt der Versöhnung und des Neuaufbaus zu gewinnen.

Zu diesem Neuanfang gehören auch noch zwei Dinge:

- Die Etablierung von Einrichtungen, die diesen Prozess organisieren, koordinieren und überwachen.
- Die Mobilisierung der nötigen Finanzmittel, um die fälligen Kompensationszahlungen für die Vertreibung zu bezahlen, um Städte aufzubauen, in denen die Daseinsvorsorge für die neuen Bürgerinnen und Bürgern gewährleistet ist.

Mit der **Darfur Regional Authority** inzwischen eine Institution geschaffen worden, die geleitet von einem Mitglied der LJM die Implementierung des DDPD auf den Weg bringen soll.

Die Regierung scheint zudem bereit zu sein, die im Vertrag geregelte Anschubfinanzierung für den Wiederaufbau im Umfang von ca. 200 Mio. Dollar aufbieten zu wollen. Dies wiederum wird als Voraussetzung gesehen, um andere Geldgeber für Darfur gewinnen zu wollen. Nachdem Katar die Einrichtung einer Darfur Development Bank bekannt gegeben hat, erhofft man sich von Katar, von Saudi-Arabien, von Japan weitere Finanzspritzen. Schenkt man den Vertretern der neuen Behörde Glauben, so soll ein basisnaher Ent-

wicklungsansatz gewählt werden. Mit den künftigen Bewohnern der Region, der Städte und Dörfer sollen die Probleme identifiziert, die Wünsche benannt und in Konzepte umgesetzt werden.

Ob die Regierung des Sudan erkannt hat, dass die Lösung des Darfur-Konflikts ihre letzte Chance ist, überhaupt noch Boden unter den Füßen zu bekommen, ob sie sich dadurch Entlastung für die Konflikte an der Südgrenze erhofft, oder ob man sich dadurch die lang herbeigesehnte internationale Reputation verspricht, ist letztlich unerheblich, wenn überhaupt etwas passiert. Noch gilt der Satz „Die Botschaft hör` ich wohl, allein mir fehlt der Glaube“. Wir tun dennoch gut daran, die Entwicklungen im Darfur-Konflikt sorgfältiger unter die Lupe zu nehmen – in der Hoffnung auf einen nachhaltigen Friedensprozess.

## *Vorschläge für eine andere Sudan- und Südsudan-Politik*

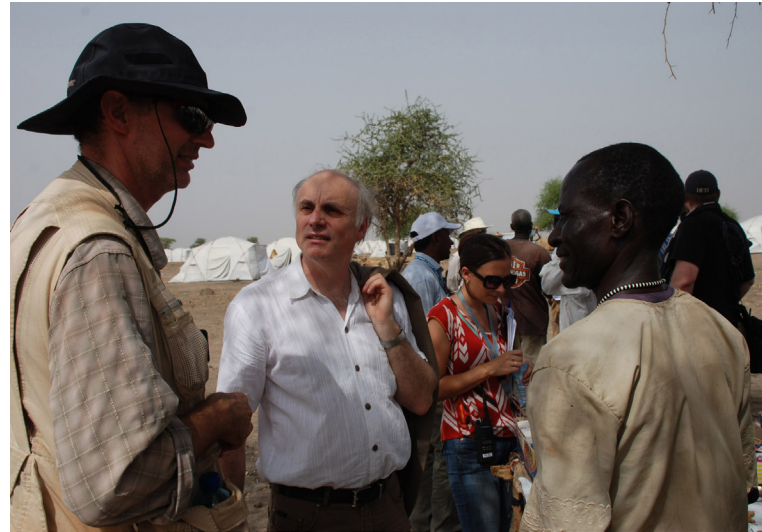
### **Die beiden sudanesischen Staaten sind gefordert: Gewaltverzicht**

Im Vordergrund muss jetzt natürlich stehen, die Ursachen der momentan stattfindenden gewaltsamen Eskalation in der Grenzregion zwischen Nord- und Südsudan offen und ohne Einschränkungen zur Sprache zu bringen und glaubhafte politische Konzepte als Alternative zu entwickeln. Es ist dabei mehr als fraglich, ob die bisher vom Sicherheitsrat, der AU und der AUHIP angewandten Vorgehensweisen, Druck auf die Konfliktparteien auszuüben bestimmte Lösungen zu akzeptieren, zum Erfolg führen. Auch scheint es wenig erfolgversprechend zu sein, zusätzliche UN oder AU Interventionstruppen in den umstrittenen Gebieten zu stationieren. Dies könnte im Maximalfall zu einer Beendigung der Kampfhandlungen führen und weitere Zerstörung z.B. der Ölanlagen verhindern, es würde nicht zu einer Lösung der Konfliktursachen führen.

Wie könnte also eine andere Politik aussehen? Ob die Lösung bei den UN, der AU oder bei den sog. Hybridarrangements, liegt, erscheint überaus zweifelhaft. Diese Lösungen haben nur noch wenig Glaubwürdigkeit - im Süden und vor allem nicht im Norden. Die Lösung muss also insbesondere aus dem Sudan/Südsudan selbst kommen und da allerdings stehen die Zeichen im Moment mehr auf zunehmender militärischer Eskalation, mit einer Ausweitung der Kämpfe in die Provinz Blauer Nil sowie Süd-Darfur, d.h. entlang der gesamten Grenzregion Nord - Süd. UNO, die EU, Weltbank u.a. müssen v.a. positive entwicklungspolitische Anreize für eine friedliche Konfliktbearbeitung setzen. Das wird einiges kosten, aber der Frieden in dieser überaus wichtigen Region sollte dies wert sein.

### **WealthSharing, Entmilitarisierung und neue Entwicklungsperspektiven hängen zusammen**

Die Gewalteskalation hängt unübersehbar auch mit der Frage der Nutzung der Ölressourcen zusammen. Beide Länder haben die Einnahmen aus dem Ölexport primär zur Stärkung ihrer militärischen Kapazitäten



*Paul Schäfer im Flüchtlingslager Nyeel*

benutzt. Der Norden um den Krieg in Darfur zu führen, der Süden um eine nationale Armee aufzubauen. Der Norden wie auch der Süden wurden dabei von unterschiedlichsten internationalen Partnern unterstützt. Das heißt im Umkehrschluss, dass jede Verhandlung über eine Aufteilung der Öleinnahmen auch eine Verhandlung ist über die Möglichkeiten zukünftiger militärischer Beschaffungsmaßnahmen. Andere Sektoren der öffentlichen Haushalte haben nur marginal von diesen Einnahmen profitiert.

Es kann aus dieser Sicht nur eine Lösung geben: Die „andere Seite“ soll so wenig Spielraum als möglich haben, um von der Ölproduktion des Anderen zu profitieren. Aus dieser Position heraus sah sich die SPLA veranlasst, die ölreiche Heglig Region unter ihre Kontrolle zu bringen. Öl ist damit zu einer konfliktverschärfenden Ressource geworden.

Die „internationale Gemeinschaft“ sollte endlich die Motive des Südens ernst nehmen. Erstens will die Salva Kiir-Regierung vermeiden, dass der Norden die Öleinnahmen weiter für den Aufbau einer Drohkulisse nutzt; d.h. die Ölfrage ist untrennbar mit der Abrüstungs- und Entmilitarisierungsfrage verknüpft. Zweitens will sich die Republik Südsudan in puncto Öl selbstständig machen, auch in dem Sinne, dass man diesen Rohstoff unmittelbar für die heimische Ökonomie nutzbar machen will. Dieses Ansinnen steht natürlich den Interessen der ölverbrauchenden

Länder, bzw. der Länder, die am Ölgeschäft partizipieren wollen, entgegen, die aber auch gleichzeitig die zentralen Verhandlungsagenten sind. Solange also die Politik die Ölexportinteressen zum Maßstab des Handelns macht, wird es kaum einen Ausweg geben. Auch wenn es komplizierter erscheint: Verhandlungen um die Nutzung von Öl müssten eingebettet sein in Verhandlungen über Abrüstung und nachhaltige Entwicklung in beiden sudanesischen Staaten. Nur so wird die zentrale Frage des Friedensabkommens, bisher von allen Beteiligten ausgeklammert, endlich auf den Verhandlungstisch kommen: die ökonomische Grundlage beider Staaten in der Zukunft. Dazu gehört die Frage der Entschuldung genau so wie die Einbindung in ein regionales System von Stabilität und Sicherheit.

### **Die Bundesrepublik Deutschland sollte dazu beitragen, dass endlich eine konsequente „Zwei-Sudan-Politik“ entwickelt wird.**

Es darf nicht bei Lippenbekenntnissen bleiben, dass man der neuen Realität zweier sudanesischer Staaten gerecht werden müsse, jetzt muss gehandelt werden. Die einseitige Konzentration namentlich der USA auf die Unterstützung des Südens, vor allem beim Aufbau der SPLA als „Abschreckungspotential gegen den Norden“ ist kontraproduktiv; die EU sollte hier einen deutlichen Kontrapunkt setzen. Es gilt erste Schritte zu gehen, mit denen der „Norden“ aus der Isolation herausgeholt und in internationale Regime einbezogen werden kann. Dazu gehört als Erstes, eine Vereinbarung über einen kompletten Schuldenerlass im Rahmen des Pariser Clubs. Im Zweifel sollte Deutschland auch unilaterale Schritte voranbringen. Deutschland und die EU sollten die USA drängen, die einseitigen und widerrechtlichen Handelsbeschränkungen aufzuheben und sie sollten selber daran gehen, Handelsbeziehungen zu fördern. Auch eine intensivere Entwicklungszusammenarbeit sollte vereinbart werden. Dies könnte sich speziell auf die Regionen im Westen (Darfur) und im Osten beziehen. Deutschland und die EU sollten sich verstärkt mit China und anderen asiatischen Ländern über eine abgestimmte politische Strategie bemühen.

### **Die Antwort auf die Identitätskrise beider Länder: Ein neuer Gesellschaftsvertrag**

Das umfassende Friedensabkommen von 2006 hat eine große Euphorie gerade im Süden des Landes ausgelöst. Diese Aufbruchstimmung hat sich letztmals im überwältigenden Votum für die Unabhängigkeit dokumentiert. Endlich schien sich der Weg in eine bessere, friedliche Zukunft zu öffnen. Aber auch im Norden verband sich das CPT mit der Hoffnung, die versteinerten Verhältnisse aufbrechen und Demokratisierungsfortschritte erreichen zu können. Davon kann gegenwärtig unter dem Vorzeichen neuer bewaffneter Zusammenstöße zwischen den beiden Staaten, den neu aufgebrochenen innerstaatlichen Gewaltkonflikten und den dadurch verstärkten sozialen Verwerfungen, keine Rede mehr sein.

Diese Eskalationen vertiefen die Fragmentierung der Gesellschaften und tragen zur weiteren Demoralisierung der Bevölkerung bei, die von den politischen Entscheidungsprozessen weitestgehend abgekoppelt ist. Der Vertrag der zwischen der Regierungspartei NCP und der Befreiungsbewegung SPLM, wurde unter Ausschluss anderer politischer und gesellschaftlicher Gruppen und Organisationen ausgehandelt; weder im Norden noch im Süden hat es bisher umfassende Versuche gegeben, die Gesellschaft als Ganzes in die Gestaltung des neuen Staates und der Gesellschaft einzubinden. Im Norden dominiert die bekannte restriktive Politik des Machterhalts seitens der NCP das tägliche politische Leben und auch die gegenwärtigen innerparteilichen Auseinandersetzungen in der NCP über Verfassungsmodifikationen (mehr oder weniger Scharia bspw.), sind kein Ersatz für den fehlenden breiten politischen Diskurs in der Gesellschaft über eine neue Verfassung. Im Süden hat es zwar Ansätze gegeben die Bevölkerung anlässlich bestimmter Ereignisse einzubinden, so bei der Durchführung des Referendums.

Aber nicht zuletzt die bewaffneten Aufstände in Jonglei sind ein Indikator für die immer größer werdende Kluft zwischen dem Staatsapparat auf der einen und der betroffenen Bevölkerung auf der anderen Seite.

Daher muss es im Norden und im Süden . wenn auch unter verschiedenen Voraussetzungen – darum gehen, Vorstellungen zu entwickeln, auf welcher Grundlage ein gedeihliches und friedliches Zusam-

menleben innerhalb der beiden Staaten und miteinander erreicht werden kann. Es kommt darauf an, die beiden „Nachkriegsgesellschaften“, die immer noch am Rande des Krieges wandeln, die durch zahlreiche Konflikte zerrissen werden, auf neuer Grundlage zusammenzuführen. Die Rede könnte sein von einem neuen Gesellschaftsvertrag. Darunter ist zu verstehen, ein durch öffentliche Diskussion zu erreichender Grundkonsens über die jeweilige Zukunft des Landes. Dieser Konsens müsste sich drehen um sozial gerechte Verhältnisse und um die demokratische Teilhabe der Bevölkerung, um die Verankerung grundlegender rechtstaatlicher Verhältnisse und um kulturelle Pluralität und Toleranz. Nur so scheint ein Ausweg aus diesem Teufelskreis aus Gewalt, Repression und Korruption möglich. Externe Akteure, z.B. politische Stiftungen, sollten den Prozess eines neuen Gesellschaftsvertrages fördern, aber dabei bevorzogene Einmischung vermeiden.

### **Die Politik der Staatengemeinschaft gegenüber der Republik Südsudan auf eine neue Grundlage stellen**

Die bisherige Politik der UN Mitgliedsländer gegenüber dem neuen Staat Republik Südsudan ist unausgewogen, widersprüchlich und vor allem kurzsichtig. Einerseits werden erhebliche Mittel für Programme im Südsudan bereitgestellt, konkrete Verbesserungen der Lebensbedingungen der Menschen vor allem ausserhalb von Juba sind nicht ersichtlich. Es wird behauptet, dass ohne internationale Unterstützung wichtige Staatsfunktionen nicht aufrecht zu erhalten wären, nicht zuletzt die Streitkräfte SPLA profitieren davon, auch der soziale und humanitäre Dienstleistungssektor würde ohne externe Unterstützung schnell zusammenbrechen. Eine kohärente Entwicklungsstrategie ist aber kaum erkennbar, trotz tiefgehender Bestandsaufnahmen und Analysen. Es ist aber offensichtlich dass bei der Entwicklungsplanung oft die Belange der Donors mehr im Vordergrund stehen als die lokalen Bedürfnisse und Vorstellungen. Diese merkwürdige Mischung aus Paternalismus und (im Verhältnis zum Norden) bedingungsloser Förderung sollte durch eine Politik verlässlicher, langfristig angelegter Entwicklungszusammenarbeit, die die Vor-

stellungen der Regierung und ihrer Institutionen zum Ausgangspunkt nimmt, Vorrang haben. Die Stärkung des Souveränitätsprinzips sowie die damit einhergehende Verantwortung auch gegenüber Nachbarländern sollte dabei eine zentrale Rolle spielen. Anlässe gibt es ausreichend, z.B. die regionale Verwaltung des Nil Flusssystem, das Management von „Wildlife“ durch Migration von riesigen Tierherden weit über die Grenzen zu den Nationalparks in Kenia, Uganda und DRC , Aufbau regionaler Verkehrsinfrastruktur, etc. Eine solche Neuorientierung der internationalen Politik verlangt ein entschieden intensiveres und uneigennütziges Engagement der Europäischen Union im Südsudan und darüberhinaus. Damit sind zugleich höhere Ansprüche an die deutsche Politik gestellt und damit wird auch klar, dass die bisherige Präsenz der Bundesrepublik völlig unzulänglich ist. Hier ist eine Korrektur bei den Haushaltsberatungen dringend erforderlich um die zur Unabhängigkeit des Südsudan gemachten Versprechungen endlich glaubhaft einzulösen.

### **UNAMID demilitarisieren und auf Zivilaufbau und Aussöhnung orientieren**

In den Vereinten Nationen sollte die Bundesregierung die Bestrebungen unterstützen, das militärische Personal von UNAMID rasch und in nennenswertem Umfang abzubauen, um die Mission auf Konfliktvermittlung und zivilen Aufbau umzuorientieren. Die Chance, zu einer dauerhafteren Befriedung der Darfur-Provinzen zu kommen, darf nicht durch Passivität und das Vertrauen darauf, dass die Militärs es schon richten werden, vertan werden. Die Umsetzung des Doha Friedensabkommens muss im Mittelpunkt der UN-Bestrebungen stehen und das bedeutet, dass man die Anstrengungen einer eigenständigen und demokratischeren Entwicklung der Region energisch unterstützen muss. Dem muss die UN-Mission in ihrem Mandat, Struktur und Aufstellung Rechnung tragen.

### **Schritte zur Lösung der Grenzkonflikte**

Die bewaffnete Auseinandersetzung in der Nuba-Region bzw Süd-Kordofan zwischen den nationalen Streitkräften und seinen Sondereinheiten auf der einen Seite und der SPLM/A Nord, d.h. der frühe-

ren neunten und zehnten Division der SPLA, die entsprechend dem Friedensabkommen durch die Unabhängigkeit des Südens der Nordarmee unterstellt worden war und sich dann aber der Entwaffnung widersetzt hat, sollte eine Art Neuauflage der Nuba Mountain Monitoring Mission ins Auge gefasst werden. Diese Mission war überaus erfolgreich und an dieser Erfahrung sollte dringend angeknüpft werden.

### Ländliche Entwicklung statt militärischer Hauruck-Aktionen

Was vor Jahren als traditionelle eingeschätztes „Cattle Raiding“ geschah, scheint jetzt zu einer großflächigen bewaffneten Auseinandersetzung zu eskalieren, es wird eine andere Qualität von Gewalt beschrieben, durchgeführt vor allem von mit modernen Waffen ausgerüsteten und mit militärischer Vorgehensweise vertrauten jungen Männern. Es wird auch berichtet, dass die wesentliche Organisationsgrundlage nach wie vor die ethnische Zugehörigkeit ist, verfolgt werden Angehörige anderer ethnischer Gruppen, ihre Lebensgrundlage sind Ziel der Angriffe aber auch öffentliche Einrichtungen wie Gesundheitsstationen und Verwaltungseinrichtungen, auch Polizeistationen. Diese Beschreibungen sind oft sehr vage, es fehlt eine grundlegende Konfliktanalyse und ein langfristiges Konzept der Vorgehensweise. Von Maßnahmen wie großflächige Entwaffnungsaktionen ohne nachhaltige Sicherung der eingesammelten Waffen und vor allem ein verlässliches „Schutzsystem“ ist dringend abzuraten. Ähnliche Aktionen wurden 2006 und 2007 bereits in Jonglei durchgeführt, mit tödlichem Ausgang für viele Betroffene. Sollte eine sorgfältige Konfliktanalyse bestätigen, dass „Marginalisierung“ und vor allem fehlende Basisversorgung mit den wesentlichsten „Social Services“ ein Grund für die Gewalteskalation sein, führt kein Weg an integrierten ländlichen Entwicklungsprogrammen vorbei. Es wird dringend empfohlen, einen möglichen Zusammenhang zwischen „verweigerter Entwicklung“ und „neuer Gewalteskalation“ im Kontext von massiven sozialen Wandel der Gesellschaft vor allem in den Randgebieten genauer zu analysieren. Es wird in diesem Zusammenhang ebenfalls sehr dringend



*Paul Schäfer im Flüchtlingslager Nyeel*

empfohlen, die Eigenarten und Komplexitäten der jeweiligen sehr traditionellen Gesellschaften, vor allem von Machtstrukturen und Status aber auch Überlebensstrategien zu verstehen und zur Grundlage der Planung von Interventionen zu machen. Es wird dann auch sehr schnell klar dass physische „Entwaffnung“ nicht die Lösung sein kann wenn Angst und Trauma nach wie vor das Handeln auf allen gesellschaftlichen Ebenen bestimmt.

Viel mehr sollten die zivilgesellschaftlichen Konfliktbearbeitungsformen, die es ansatzweise gibt, ausgebaut, und die dort engagierten Akteure mehr gestützt werden. In unserem Gespräch mit solchen Organisationen wie Reconcile, World Vision, PACT und anderen ist sehr deutlich geworden, dass diese NGO`s über langjährige Erfahrungen „im Feld“ verfügen, enge Verbindungen zu den jeweiligen Konfliktparteien halten und durchaus viel bewegen können – wenn die „große Politik“ sie fördert und in ihre Richtung arbeitet, statt deren mühsame Versöhnungs- und Aufbauarbeit durch konfliktverschärfende Politik zu konterkarieren. Es wäre hilfreich, wenn die deutsche/europäische Politik die Arbeit dieser Initiativen noch intensiver unterstützt, um eine größere Breitenwirkung und mehr Nachhaltigkeit (Verstetigung der Projekte!) zu erreichen. Die Regierung der Republik Südsudan sollte ermuntert werden, neben dem eigenen Bemühen um Aussöhnung und Verständigung und dem Versuch, Kirchenvertreter in diplomatische Lösungen einzubinden, ebenfalls diese international aufgestellten, aber lokal verankerten Gruppen zu fördern.

## **Größere regionale Lösungen erforderlich – dabei insbesondere die Rolle von IGAD stärken**

Frieden und Stabilität in der Region Horn von Afrika ist ein bisher nicht erreichtes Ziel. Die Mehrzahl der Regierungen in der Region profitieren von Instabilitäten im eigenen Land, aber auch in den jeweiligen Nachbarländern und haben wenig Interesse an Veränderungen. Nur ein regionaler Ansatz im Sinne eines koordinierten und gemeinsam getragenen Prozesses könnte einen wesentlichen Betrag zur Stabilität und Sicherheit in der Region führen. IGAD ist eine der schwächsten regionalen Zusammenschlüsse innerhalb der AU, hat aber Potential gezeigt als verantwortliche Organisation im Sudan Friedensprozess. Ob Südsudan als neues IGAD Mitglied diesem Prozess beeinflussen kann, bleibt abzuwarten. Unterstützung seitens der EU und vor allem auch der Bundesregierung wäre angebracht um IGAD als sub-regionale Organisation zu stärken, auch hinsichtlich der Ereignisse in Somalia und anderswo.

Ein weiterer wichtiger regionaler Akteur ist die Arabische Liga, die selbst durch die Ereignisse der Rebellion in der arabischen Welt einen Wandel durchmacht. Die politische Führung in Khartoum wird versuchen, die Arabische Liga für die Erreichung eigener Ziele zu mobilisieren, Juba wird sich eher an die AU bzw IGAD wenden, beide Regionalorganisationen haben in der Vergangenheit vor allem im Falle vom Sudan kaum kooperiert. Die Trennung des Sudan in zwei Staaten hat auch die Trennung zwischen arabischer Region und Afrika verschärft. Daraus ergeben sich nur sehr eingeschränkte Möglichkeiten eines kohärenten regionalen Lösungsansatzes.