

Bericht über meine Dienstreise nach Nairobi (Kenia) und Juba (Südsudan) vom 8. bis zum 12. April 2013

Die Dienstreise sollte sich mit zwei Themen beschäftigen: Die aktuelle Lage in Somalia, um das Umfeld der Militärmissionen mit deutscher Beteiligung - EUTM Somalia und Atalanta – zu erkunden und die jüngste Entwicklung in der Republik Südsudan, die Auswirkungen auf die von Deutschland unterstützte UN-Mission UNMISS haben dürfte.

Auf der Dienstreise wurde ich begleitet von Frau Dr. Annette Weber von der Stiftung Wissenschaft und Politik.

Kenia/Somalia

In Nairobi hatten wir – neben dem obligatorischen Briefing durch die deutsche Botschafterin, Frau Hellwig-Bötte - Gelegenheit mit dem Sonderbeauftragten der EU, Michele Cervone d'Urso, dem Political Officer der afrikanischen AMISOM-Mission James Gadin, mit Dr. Augustine Mahiga, dem Sonderbeauftragten des UN-Generalsekretärs und dem Koordinator der UN-beauftragten Somalia-Eritrea Monitoring Group zu sprechen. Gespräche mit zwei ausgewiesenen Somalia-Experten, Dr. Ibrahim Farah, Dozent an der Univ. Nairobi und mit Rashid Abdi, Senior Analyst, trugen dazu bei, das Bild zu ergänzen.

IN all diesen Diskussionen stand im Vordergrund, dass sich nicht zuletzt durch die neugebildete somalische Regierung unter Hussein Sheik Muhammad die Lage entscheidend gebessert habe. Vom Wandel war die Rede, auch davon, dass sich die Stimmungslage in der Bevölkerung zum Positiven verändere. Ausdruck dieser Veränderung ist die Bereitschaft einiger Staaten, wie Türkei, Italien, Großbritannien, Kenia, Sudan, wieder Botschaften in Mogadishu zu eröffnen. Auch die EU ist wider vertreten, Deutschland hat auch wieder eine diplomatische Präsenz, die allerdings von der Botschafterin in Nairobi wahrgenommen wird. Die Ausbildungsmission der EU für den Aufbau somalischer Streitkräfte soll sukzessive von Uganda nach Mogadishu verlegt werden. Wie der EU-Sonderbeauftragte anmerkte, macht die Ausbildung in Uganda „keinen Sinn mehr“. Im Mai sollen die ersten Soldaten in Somalia selbst trainiert werden.

Man rechnet mit einer derzeitigen Stärke der der Regierung zuzuordnenden Sicherheitskräfte um 25.000; davon sind ca. 3.000 durch EUTM Somalia ausgebildet. Aber entscheidend bleibe, ob es der neuen „Übergangsregierung“ gelingen wird, die Unterstützung durch die lokalen Clans und Anführer zu stabilisieren und auszubauen. Die Stärke der Shabab liege darin, dass sie die „schwächeren Stämme“, gegen die Dominanz der Hawiye unterstützt habe. Daher komme darauf an, einen Verfassungsprozess anzustoßen, der alle einbeziehe und die Interessen und Belange aller Gruppen/Clans/Provinzen einbeziehe. Am Ende dieses Prozesses müssten demokratische Wahlen stehen, aus denen eine wirklich legitimierte Regierung hervorgehe.

Die Frage, inwieweit die al Shabab-Milizen tatsächlich geschwächt und aus den größeren Städten vertrieben worden sind, wird indes nicht einheitlich beantwortet. AMISOM reklamiert für sich, dass man die Kontrolle der meisten Städte übernommen habe, spricht aber dennoch davon, dass die Shabab noch über vier Hochburgen verfüge und deren Vertreibung aus Kismayo und Juba-Land höchstkompliziert sei.

AMISOM hat die Personenobergrenze von 7.500 erreicht, aber die weitere Zukunft sei noch nicht exakt bestimmbar. Eine Hybrid-Mission mit der UNO sei nicht vorgesehen, wohl aber eine verstärkte Kooperation, über die - unter Einbeziehung der EU - im Mai verhandelt werde. Dabei spielen Fragen der Finanzierung der Truppe, aber auch deren mögliche erhebliche Aufstockung, eine wichtige Rolle.

Die Beobachter aus der „Zivilgesellschaft“ sahen die Dinge kritischer: In einigen Städten hätten die kenianischen, bzw. die AMISOM-Truppen nur tagsüber die Kontrolle, auch seien Deals zwischen den Milizen und Lokalverwaltungen nicht auszuschließen. In jedem Fall sei trotz des Vormarsches von Amisom, bzw. der Amisom-unterstellten kenianischen Armee klar, dass es keine militärische Lösung des Konflikts geben könne.

Bedenklich müssen auch die Berichte über Menschenrechtsverletzungen im Umkreis der militärischen Operationen, aber auch diverser „Polizeirazzien“, bei denen vermutete alShabab-Anhänger einfach erschossen würden. Auch die Situation in den Gefängnissen gäbe Anlass zu großer Sorge; diese Dinge würden immer wieder die Bevölkerung aufbringen. Als Problem wird nicht nur bei den wissenschaftlichen Experten zusehends die Rivalität zwischen Kenia und Äthiopien, aber auch Uganda, gesehen. Kenia verfolgt, gestützt auf die Ogadeni im Süden eigene Interessen und möchte seinen Einflussbereich dort befestigen, was wiederum den Argwohn anderer Nachbarn, nicht zuletzt Äthiopiens hervorrufe. Immerhin haben die Kenianer ihre Truppen AMISOM unterstellt, während die äthiopischen Streitkräfte ihre gelegentlichen Vorstöße auf eigene Faust unternehmen. Überhaupt mache sich der Einfluss auch neuer externer Akteure zunehmend bemerkbar, so nahezu übereinstimmend alle Gesprächspartner: Katar, die Vereinigten Arabischen Emirate und Saudi-Arabien spielten die „muslimische Karte“ um Boden zu gewinnen, die Türkei verfolge eine aktive Interessenpolitik.

In diesem Zusammenhang ist natürlich die Frage zu stellen, wie künftig eine nationale Einheit hergestellt werden kann, zumal sich Somaliland ohnehin als eigenständiger Staat versteht. Auch Puntland legt Wert auf relative Unabhängigkeit. Diese komplizierten Fragen wären im Rahmen eines Verfassungsprozesses zu lösen, der sich aber bestenfalls im Anfangsstadium befindet. Der von der IGAD vorgelegte Plan für eine neue Verfassung könne so nicht funktionieren, so Dr. Farah in unserem Gespräch.

Ein immer relevanter werdendes Thema wird die künftige Ausbeutung der Erdölvorkommen vor der Küste Somalias werden. Aus anderen Ländern wissen wir, dass dieser potenzielle Reichtum nicht nur segensreich sein kann, sondern ebenso Quelle neuer Konflikte. In dieser Hinsicht scheint es bis dato keine Entwicklungsstrategie der Regierung zu geben. Diese wäre aber nötig, um die Probleme der Unterentwicklung anzugehen, die zumindest am Beginn der Herausbildung der Piraterie standen.

Die verschiedenen Anti-Piraterie-Missionen (NATO, EU, Einzelstaaten) werden inzwischen – in Verbindung mit den Maßnahmen der Reedereien – als sehr erfolgreich angesehen, aber von einer nachhaltigen und grundlegenden Problembewältigung ist man dennoch noch weit entfernt. Welche Rolle bei den internationalen Bemühungen die neue EU-Mission EUCAP NESTOR spielen soll, wurde in den Gesprächen nicht deutlich. Der durchaus erwägenswerte Ansatz der Hilfe beim Aufbau regionaler Küstenwachen scheint sich auf die Ausbildung von Zollpolizisten zu reduzieren – eine Unterstützung bei der Beschaffung der nötigen Ausrüstung (Radar, Schnellboote etc.) ist derzeit nicht vorgesehen. Die Türkei und die arabischen Golfstaaten würden auf niedrigem Niveau bei der Ausrüstung helfen, wie uns der EU-Bbeauftragte versicherte. Stattdessen werde über eine Kooperation von EUCAP Nestor mit ATALANTA nachgedacht; das Training könnte demnach auch zeitweilig auf den in dieser Mission tätigen Schiffen erfolgen. Ansonsten wird darauf verwiesen, dass die EU ja der größte Geldgeber bei der Reform des Polizei- und Justizsektors sei. Hier sollte weiter kritisch nachgefragt werden.

Südsudan

In Juba hatten wir Gelegenheit Gespräche zu führen mit

- Colonel Philipp Aguer, dem Sprecher der SPLA,
- Dr. Jok Madut Jok, Exekutivdirektor des Sudd Institutes und Staatssekretär im Ministerium für Kultur, Jugend und Sport,
- dem Minister des Innern, Alison Monani Magaya,
- Pagan Amum, dem Chefunterhändler der Republik Südsudan in den Verhandlungen mit dem Sudan und Generalsekretär der SPLM,
- Hilde Johnson, der Leiterin der VN-Mission UNMISS,
- Oyay Deng Ajak, dem Minister für Nationale Sicherheit im Präsidialamt,
- dem Vizepräsidenten der Republik Südsudan Riek Machar Teny,
- dem Generalsekretär der Kommunistischen Partei Joseph Wol Modesto Ukelo,
- Onyoti Adigo Nyikwec, dem Führer der Opposition in der Nationalen Gesetzgebenden Versammlung,
- dem Leiter der Politischen Abteilung der VN-Mission im Südsudan, Hiruy Amanuel und dem Ständigen Vertreter der EU-Delegation, Christian Manahl.
- Wir besuchten die Kommission für Kriegsversehrte, Witwen und Waisen und sprachen dort mit deren Generaldirektor Kuol Ayuen und Anderen.
- Außerdem kamen wir zusammen mit deutschen Soldaten und Polizisten, die in verschiedenen Funktionen derzeit im Südsudan eingesetzt sind. Die Bundeswehr-Abordnung wurde geleitet von Oberst Werner Siemon. Den ranghöchsten deutschen Polizisten, Polizeidirektor Jörg Einemann, konnten wir noch kurz vor unserer Abreise am Flughafen treffen.

Entspannung im Nord-Süd-Verhältnis

Südsudan hatte ich 2012 zweimal besucht, darunter eine Reise exakt vor den bewaffneten Auseinandersetzungen um Heglig im April 2012. Damals bestimmten die wachsenden Spannungen zwischen Sudan und Südsudan das Bild; die blockierten Öllieferungen hatten beide Länder in heftige ökonomische Probleme gestürzt, eine harte Austeritätspolitik, auf beiden Seiten der Grenze schien unausweichlich. Dieses Mal hatte sich das Szenario doch grundlegend geändert. Die „März-Vereinbarungen“ zwischen den beiden Staatpräsidenten, mit denen die in Addis Abeba letzten September erreichten Verhandlungsergebnisse bekräftigt und präzisiert wurden, haben einen gravierenden Stimmungswandel herbeigeführt. An unserem letzten Reisetag traf Präsident Baschir zu einem Kurzbesuch in Juba ein, was unser Programm etwas beeinträchtigte, aber wie man hört, soll der Staatsbesuch zumindest in einer „freundschaftlichen“ Atmosphäre stattgefunden haben. Ein „Zurück zum Krieg“ dürfe es nicht mehr geben, wurde beiderseits bekräftigt.

Die Übereinkunft über eine entmilitarisierte Zone an der Staatsgrenze scheint zu funktionieren! Die Entflechtung der Truppen hat inzwischen stattgefunden, die vorgesehenen Einrichtungen und Mechanismen sind etabliert worden. Offen ist noch, wie sich das Monitoring des Abkommens gestalten wird. UNISFA soll zuständig sein, aber die vorhandenen Kräfte werden nicht ausreichen, um die Grenzkommission der Sudanesen bei der Überwachung der Grenze zu unterstützen. Von einer Verdopplung der UNISFA-Kräfte wurde gesprochen oder gar mehr. Angeblich sollen sich auch schon truppenstellende Nationen gefunden haben, die bereit wären, Kontingente zu schicken. Das wird man abwarten müssen.

Die im September 2012 erzielte Übereinkunft hinsichtlich der „Staatsbürgerschaftsfrage“ scheint ebenfalls zu funktionieren. Die apostrophierten „vier Freiheiten“ – Handel, Niederlassung, Bewegung, Eigentumserwerb – wecken große Hoffnung, dass sich trotz alledem ein gedeihliches Nebeneinander der beiden Staaten entwickeln könnte. Nach

sporadischen Grenzöffnungen scheinen in der Tat die Verbindungswege wieder frei zu sein; in den Grenzregionen haben erste Konferenzen (Regierungsinstanzen und Zivilgesellschaft) stattgefunden, wie man mit der neuen Lage produktiv umgehen könnte.

Von größter Bedeutung ist indes, dass man sich auch in der Ölfrage verständigen konnte. Die Förderung des Öls im Süden hat wieder begonnen, zumindest eine der beiden Haupttrouten ist wieder intakt, d.h. auch die Einnahmen für beide Staaten steigen wieder. Offenkundig konnten die beiden sudanesischen Staaten nicht länger mit dem totalen „Shutdown“ leben, der sie in riesige Budgetschwierigkeiten gestürzt hatte. Gehaltszahlungen im Öffentlichen Dienst waren zuletzt nur noch unregelmäßig erfolgt, die Auswirkungen der Haushaltskrise machten sich gerade im Gesundheits- und Bildungswesen immer stärker bemerkbar. Das gibt auch einen deutlichen Fingerzeig darauf, was Ursache dieses „Kursschwenks“ zwischen den sudanesischen Staaten gewesen ist. Neben dem internationalen Druck, der sich in den VN-Resolutionen 2046 und 2057 manifestierte, waren es die ökonomischen Zwänge, die Salva Kiir und Omar Baschir veranlasst haben müssen, einen Kompromiss zu finden.

Offen bleiben die zwei Problemkomplexe Abyei und die Südpfvinzen Süd-Kordofan/Blue Nile. Dass der Norden den von der Afrikanischen Union vorgelegten Plan eines Referendums in Abyei im Oktober dieses Jahres akzeptieren könnte, scheint unwahrscheinlich. Am ehesten scheint eine Verständigung über den Aufbau einer gemeinsamen Verwaltung der Provinz – nicht zuletzt gemeinsame Polizeikräfte – möglich. Das wäre immerhin als vertrauensbildende Maßnahmen von einigem Gewicht. Was die Konflikte in den Südpfvinzen betrifft, hat sich die humanitäre Lage immer dramatischer zugespitzt, zumal den internationalen humanitären Organisationen immer noch kein Zugang gewährt wird. Im März hatten sowohl das Baschir-Regime als auch die „Befreiungsbewegung“ SPLM (Nord) ihre Bereitschaft erklärt, sich zu direkten Gesprächen treffen zu wollen. Eine erste Begegnung hat auch vor wenigen Tagen stattgefunden, Ergebnisse sind nicht bekannt geworden. Besorgniserregend ist da eher, dass die SPLM (N) jetzt die Ausweitung der Kampfzone nach Nord-Kordofan angekündigt hat. Hier ist leider davon auszugehen, dass sich auf absehbare Zeit keine wirkliche Lösung ergeben wird. Kurzfristig wäre es zumindest wichtig, den humanitären Zugang zu den Kriegsgebieten zu erreichen und einen Waffenstillstand auszuhandeln, um das Los der notleidenden Zivilbevölkerung zu erleichtern.

Die Gewaltkonflikte im Innern ungelöst

Das sich eine nachdrückliche Entspannung in den inneren Gewaltkonflikten des Südsudans ergeben hätte, kann nicht behauptet werden. Regierungsoffiziell ist man um Erfolgsmeldungen bemüht: Die Entwaffnungsaktionen seien in 10 Counties abgeschlossen, nur in einem Bezirk stünde sie noch aus. Gleichzeitig erreichen uns immer wieder Meldungen über brutale gewaltsame Zusammenstöße in Jonglei, aber auch in Warrap, Unity und Lake States. Die „tribalen“ oder auch „interkommunal“ genannten Konflikte – in Sonderheit zwischen den Lou Nuer und den Murle – bestehen weiter und haben auch in diesem Jahr wieder zahlreiche Menschenleben gefordert.

Das Problem bleibt weiterhin, dass diese Konflikte „politisiert“, bzw. von politisch ambitionierten Kräften ausgenutzt werden. Dafür steht insbesondere das Auftreten der Rebellengruppe um David Yau Yau in Jonglei State, der nach gescheiterter politischer Karriere jetzt sein Heil wieder im bewaffneten Kampf sucht. Inwieweit die Vorwürfe der SPLM-Regierung zutreffen, dass Yau Yau von der Regierung in Khartum unterstützt und mit Waffen beliefert wird, lässt sich nur schwer überprüfen, auszuschließen ist es nicht. Beide Seiten nutzen diese Art „Proxy Wars“ schließlich, um den jeweiligen Gegenspieler zu destabilisieren. ...

Just zu Beginn unseres Besuchs hatte sich ja der schreckliche Angriff auf einen UNMISS-Konvoi mit insgesamt 12 Toten ereignet, der den Yau Yau-Rebellen zugeschrieben wird. Endgültige Klarheit gibt es bis heute nicht, aber der Charakter der Attacke mit ca. 200 gut

bewaffneten Kräften, die die indischen Soldaten in ein mehrstündiges Feuergefecht zwangen, führt zu der Frage: Wer sonst? Aber warum gerade die UNO ins Visier geriet, bleibt weiterhin rätselhaft.

Hilde Johnson, die Leiterin der UN-Mission UNMISS, war angesichts dieses tragischen Ereignisses sichtlich getroffen, aber andererseits sehr entschlossen, die Mission weiterzuführen. Man müsse leider mit solchen Eskalationen rechnen, aber die Mission sei inzwischen so gut aufgestellt, dass man dem Auftrag des Mandats nachkommen könne. UNMISS hält sich zugute, dass man durch das Erreichen der Sollstärke und die entsprechende Präsenz in der Fläche zur Eindämmung der Gewalt und zum Schutz der Zivilbevölkerung beigetragen habe. In der Tat konnten sich einige tausend Menschen in die Camps der UNO begeben und damit der Gewalteskalation ausweichen. Im Januar habe man, weil rechtzeitig aus der lokalen Bevölkerung informiert, durch schiere militärische Präsenz einen Vormarsch von sechstausend Nuer-Jugendlichen gegen die Murle zum Stoppen bringen können. Überhaupt könne man nur vorbeugend und passiv verhüten, eine Beteiligung an direkten militärischen Aktionen käne daher überhaupt nicht in Frage. Trotzdem sei die Mandatierung unter Kapitel VII der UN-Charta richtig und unausweichlich, weil die Mission in der Lage sein müsse, sich zu verteidigen und ohne ein solch robustes Mandat kein UN-Mitgliedstaat mehr bereit sei, Sicherheitskräfte zu entsenden.

Ob es gelungen ist, die SPLA zu „mäßigen“, aus deren Reihen es nicht wenige Menschenrechtsverletzungen bei den Entwaffnungsoperationen gegeben hat, kann nicht abschließend geklärt werden. Es wird zumindest behauptet. Nicht zu überhören ist, dass der südsudanesischen Armeeführung der „Wachhund“ UN-Mission nicht in den Kram passt. Die UN-Soldaten sollten sich gefälligst um den Schutz der Bevölkerung in den Stammeskonflikten an der Seite der SPLA kümmern, heißt es da. (Eine Neufassung des UNMISS-Mandates wird dennoch nicht thematisiert, zumindest nicht in offiziellen Gesprächen. Wahrscheinlich arrangiert man sich mit dem Status Quo, was für beide Seiten gilt)

Bei meinem Besuch vor einem Jahr hatten gerade menschenrechtlich und entwicklungspolitisch aktive NGO's vor einer martialischen Entwaffnung gewarnt, die nichts an den Ursachen der Gewaltkonflikte ändere. Die Befürchtungen aus der Zivilbevölkerung haben sich zumindest insoweit bestätigt, dass man dieser Form der Gewaltökonomie nicht nachhaltig mit Gewalt begegnen kann. Die Cattle-Raids, der Land- und Menschenraub sind für die Beteiligten eine Art „Überlebensstrategie“, eine Reproduktionsform also, die auch durch die jahrzehntelang Gewalt(un)kultur des Bürgerkrieges genährt worden ist und die bis heute als „Normalität“ erscheint. Daran ändert das gewaltgestützte Einsammeln der Waffen (bei dem auch zumeist nur altes Gerät abgeliefert wird). Zumal auch zu berücksichtigen ist, dass man damit nicht die Waffenflüsse aus der Großregion eindämmen kann.

Entmilitarisierung muss mit Entwicklung einhergehen, sind wird das nichts. Die NGO's hatten daher vorgeschlagen, dass man die Entwaffnungsaktionen unmittelbar mit entwicklungspolitischen Maßnahmen in den Dörfern kombinieren müsse. Leider ist das bis dato nur sehr unzureichend geschehen. Wenn sich hier nichts ändert und die Regierung die wieder fließenden Öleinnahmen nicht für die soziale Entwicklung nutzt, ist ein Ende der Gewaltspirale nicht zu erwarten.

Ein großes Problem scheint auch darin zu bestehen, dass Teile der regierenden Eliten ihr Heil darin suchen, der Gruppe der Murle die ganze Schuld an den Gewalttätigkeiten zuzuschieben, weil sich dieser Stamm bis dato geweigert hat, die Waffen abzugeben. Mit dieser einseitigen Schuldzuweisung wird aber nur verdrängt, dass es die besondere Marginalisierung der Murle (gerade wurde der erste Murle-Angehörige an einer Universität eingeschrieben!!!) ist, die deren gesteigerte Aggressivität hervorbringt. In den Versammlungen der Murle wurde die Aufforderung der Regierung, gefälligst alle Waffen abzugeben, damit gekontert, dass die Waffen das Einzige seien, was die Murle besäßen. Die Gewehre und dgl. würden daher

gebraucht, um sich verteidigen zu können. Und in der Tat: Mit dieser Art „Murle-Phobie“ wird noch der Hass auf diese spezielle Bevölkerungsgruppe weiter geschürt, statt die Problemursachen anzugehen.

Die Widersprüche in der Entwicklung des politischen Regimes bleiben

Was die Gesamtentwicklung des politischen Regimes betrifft, so bleiben widersprüchliche Eindrücke. Vor kurzem hatten Meldungen über die frühzeitige Pensionierung von über 100 SPLA-Generälen bzw. –offizieren für Aufsehen gesorgt. Kündigte damit sich endlich der gewünschte Prozess des Militärabbaus an? Sollte damit endlich die inhaltliche Reform des Sicherheitssektors vorangebracht werden? Unser (vorläufiges) Resumé lautet eindeutig: Jein.

Zwar begann wenige Tage nach unserer Abreise eine neue Phase des bis dato kläglich gescheiterten DDR-Prozesses (Disarmament, Demobilization, Re-Integration); aber dieser Neustart beginnt mit einem einjährigen Pilotprojekt, in dem 500 ehemalige Militärangehörige umgeschult, ausgebildet und auf ein ziviles Leben vorbereitet werden sollen. Wie viele Menschen danach in diesem Projekt „zivilisiert“ werden, ist noch völlig unklar, hängt von der Bereitschaft internationaler Gönner ab, hier zu investieren. Außerdem bleibt das Grundproblem, dass die Ressourcen des Staates begrenzt sind, nach der Ausbildung für berufliche Perspektiven, sprich: Arbeitsplätze, zu sorgen. Also beginnt dieser Rückbau der Streitkräfte eher zögerlich. Immerhin steht mit William Deng Deng ein Mann an der Spitze des DDR-Programmes, der seine Aufgabe mit großem Engagement und Geschick bewältigt. Es steht zu hoffen, dass er in der Gesamtregierung einen guten Resonanzboden findet, in der immerhin ein Interministerieller Ausschuss zur Koordinierung der Aktivitäten gebildet worden ist.

Unsere Erfahrung diesbezüglich ist nicht durchgängig hoffnungsfroh stimmend. Der Sprecher der SPLA bekannte freimütig, dass das „Downsizing“ der SPLA ein „Plan“ sei, aber keine „Strategie“. Und verwies darauf, dass die SPLA über vierzigtausend Milizionäre habe integrieren müssen, um weitere Gewalt-Eskalationen und Aufstände zu verhindern. Will wohl heißen: Die Reduzierung der Armee ist eine langfristige Vorstellung, kann aber im Hier und Heute kaum umgesetzt werden. Andererseits werden sich trotz Wiederaufnahme der Ölförderung bestimmte Haushaltszwänge bemerkbar machen und der Druck, den deutlich überdimensionierten Wehretat abzuschmelzen, wird wachsen.

Was die „inhaltliche“ Seite der Reform betrifft, so betonen alle Zuständigen:

- a) Sei es zunächst darum gegangen, die konsequente Trennung von SPLM und SPLA also von Armee und Partei/Regierung durchzusetzen. Dieser Prozess sei weitgehend abgeschlossen. Diese Aussage ist mit Vorsicht zu genießen. Ein Teil der jetzt pensionierten Generäle wurde bspw. in Regierungsämter „versetzt“. Überhaupt dürfte der Anteil hoher Offiziere im Regierungsapparat signifikant hoch sein (wie auch sonst?) Aber das bedeutet auch, dass der Prozess der Zivilisierung der politischen Macht noch lange nicht beendet sein wird.
- b) habe man sich vorgenommen, aus einer Guerilla-Armee eine politisch geführte, professionelle Armee zu machen. Aber dieser Prozess „von der Quantität zur Qualität“ (Ph. Aguer) hätte bisher nicht stattgefunden. Dafür wird der oben angesprochene Prozess der Integration bewaffneter Milizen verantwortlich gemacht, aber auch das Unvermögen der Regierung ein Pensionssystem für die Streitkräfte-Angehörigen zu entwickeln. Nicht zuletzt die Fortdauer der Spannungen mit dem Norden und die gewaltträchtigen Konflikte im Inneren habe zudem eine wirkliche Abrüstung unmöglich gemacht. Jetzt wolle man sich darauf konzentrieren, durch intensive Ausbildungsanstrengungen aus der SPLA eine effizientere und moderne Armee zu machen. Es dürfte für die weitere Entwicklung des Landes von großer Bedeutung sein, ob aus diesen Plänen ansatzweise Wirklichkeit wird.

Nach Aussage des Direktors des thinktanks Sud-Instituts umfasse die SPLA nominell ca. 150.000 Personen, in Wirklichkeit seien es eher 120.000, davon sei höchstens ein Viertel als militärische „Kader“ anzusehen. Aber, und darauf verweise das Festhalten am Begriff „Südsudanesischer Befreiungsarmee“, fehle nach wie vor eine klare Vision des südsudanesischen Staates im allgemeinen und der künftigen Rolle der Streitkräfte im Besonderen. Es bleibe die Anforderung, die Streitkräfte politisch zu kontrollieren und die Führung der Streitkräfte zu erneuern.

Bei der zweiten Säule des Sicherheitssektors, der Polizei, geht es ebenfalls bestenfalls zögerlich voran. Zwar weist der Innenminister einen Ist-Stand von 54.000 Polizisten aus und verweist stolz darauf, dass man nun in der Lage sei, eine Ausbildung auf allen Ebenen der Polizei sicherzustellen. Für das Basis-Training habe man acht Zentren aufgebaut und die dortigen künftigen Polizisten würden auf Provinzebene rekrutiert. Allerdings habe man das Konzept der „Durchmischung“, um eine wirkliche neue, nationale Polizei aufzubauen, wegen fehlender Ressourcen noch nicht umsetzen können.

Dem Innenministerium und dem neuen Generalinspekteur der Polizei wurden durch UNMISS jüngst Konzepte vorgeschlagen, wie die Polizei künftig strukturiert werden sollte und wie man sie schnellstmöglich in die Lage versetzt, die SP oder auch „Auxiliary Police“. Doch darin stecken bei Licht besehen eine Menge Fragen. Die Auxiliary Police, die der deutsche Polizeidirektor mit „Bereitschaftspolizei“ übersetzte, die derzeit über etwa 7.000 Mann verfügt und vor allem in den „Krisenregionen“ eingesetzt wird, ist eine robuste, paramilitärische Truppe, die aber kaum von der SPLA unterschieden werden kann. Was heißt das für das Denken und Fühlen dieser Einheiten (den Begriff Spezialeinheiten hat man erwogen, aber dann tunlichst vermieden)? Wie kann sich in diesem Milieu ein spezifisch polizeilicher Corps d'Esprit entwickeln?

Die Basispolizei, die in den Dörfern aufgebaut wird, hat auch ihre Tücken. Wie uns von Menschenrechtlern berichtet wurde, kann dieses (ja ursprünglich als bürgernahe Polizei gedachte) Konzept auch den Einsatz von (nicht legitimierten) Jugendlichen bei der Verfolgung von Verbrechern, Kriminellen, wie Viehdieben etc. umfassen. Der Innenminister sah darin nichts Böses. Es ginge um begrenzte punktuelle Hilfsleistungen, ansonsten habe die Polizei alles unter Kontrolle und niemand sonst habe das Zepter in der Hand. In diesem Zusammenhang ist ein weiteres, noch drängenderes Problem aufgekommen: Der Aufbau eines Nationalen Geheimdienstes, der für die Sicherheit im internationalen aber auch nationalen Kontext zuständig sein soll. Seitdem werden Fahrzeuge ohne Nummernschilder auf den Parkplätzen der einschlägigen Hotels gesehen, auch im Straßenverkehr, wird aber Sicherheitskräfte in zivil berichtet, die für willkürliche Verhaftungen, das Verschwinden-Lassen von Oppositionellen oder kritischen Journalisten verantwortlich sein sollen. Der Chef dieser neuen Behörde für Nationale Sicherheit, die beim Präsidenten angesiedelt ist, gibt sich alle Mühe unsere Bedenken zu zerstreuen. Ja, es gäbe solche Übergriffe, aber er sähe seine Aufgabe gerade darin, diese undurchsichtigen Strukturen zu beseitigen, klare Verantwortlichkeiten herauszubilden und ein Neues Denken bei den Sicherheitskräften zu entwickeln. Wie man hört, wird der Minister auch bei Kritikern der Regierung als durchaus integer eingeschätzt und er scheint tatsächlich willens, die genannten Vorhaben umzusetzen. Die Frage bleibt, ob er sich in den intransparenten, überdimensionierten, völlig ungenügenden Regierungsapparaten auch wirklich durchsetzen kann. Und was die „deutsch geprägten“ Polizei-Aufbaukonzepte betrifft, wird man sehen müssen, inwieweit Vernünftiges in einem unwirtlichen Umfeld nicht in Gegenteiliges verkehrt werden kann. Bis dato konnte die Südsudanesischer Polizei jedenfalls nichts daran ändern, dass sie in der Bevölkerung eher schlecht beleumundet wird. Hier wird man sich nicht ewig damit herausreden können, dass man bei Null haben beginnen müssen und alles seine Zeit brauche. Interessant wäre es noch herauszufinden, wie weit man beim Aufbau rechtstaatlicher Strukturen vorangekommen ist. Denn unsere Erfahrung in Afghanistan oder anderswo hat gezeigt, dass der Aufbau einer

Polizei ohne ein funktionierendes demokratisches Justizwesen nicht wirklich voranbringt – manchmal sogar mehr Übel als Nutzen produzieren kann.

Die Menschenrechtsaktivisten, die wir sprechen konnten, zeichneten im übrigen ein eher düsteres Bild der Lage nach der Erringung der Unabhängigkeit. Die Gewalt und Repression gegen Missliebige habe zugenommen. Als Beleg werden nicht nur die Übergriffe der Polizei in Wau im Dezember 2012 genannt, bei denen acht Menschen ums Leben gekommen waren. Regierungsoffiziell wird verkündet, dass die Untersuchungen des Vorfalls noch andauere, aber gegen Gewalttäter auf beiden Seiten ermittelt würde. Man wird das beobachten müssen. Als Indiz für die Willkürherrschaft der SPLM/SPLA wurde auch die Auswechslung des demokratisch gewählten Gouverneurs in Lake State durch den Staatspräsidenten gewertet; Bewegungen gegen diesen Verfassungsbruch würden gewaltsam niedergehalten.

Immerhin bewerten diese NGO`s ihre Zusammenarbeit mit der offiziellen Menschenrechtskommission als positiv und fruchtbar und verweisen darauf, dass sie über gute Kontakte ins Parlament und einen Teil der Medien verfügen. Das sollte ein Hinweis darauf sein, dass es dennoch gewisse Kontrollmechanismen gibt, die Willkürherrschaft begrenzen können. Internationale Öffentlichkeit wird in diesem Kontext immer auch als essentiell notwendig bezeichnet.

Parteiengesetz verabschiedet, Verfassungsprozess stockt

Zu den Faktoren, die darüber entscheiden, wohin sich der neue Staat entwickelt, gehört die Frage nach den politischen Parteien. Dabei stellt auch eine Rolle, inwieweit sich die SPLM selber zu einer demokratisch strukturierten Partei entwickelt, zu deren Selbstverständnis der demokratische Wettbewerb mit anderen Parteien gehört. Der Generalsekretär der Partei, Pagan Amum, hat eine weitreichende Re-Organisierung der Partei angekündigt. Ja, es werde ein nationale Parteiversammlung geben (der letzte reguläre Parteitag hat 1994 getagt, ein Konvent war für 2008 geplant, wurde aber immer wieder verschoben), auch auf Provinzebene würden Parteikongresse in naher Zukunft abgehalten. Die Aufgabe des Kongresses auf nationaler Ebene werde die Annahme eines 5-Jahresplans für die Zukunft des Landes sein. Aber auch andere Dokumente – Verfassungsentwurf, Code of Conduct – würden den Delegierten vorgelegt. Man darf gespannt sein.

Konkret geht es aber vor allem darum, ob es gelingen kann, das de facto Machtmonopol der Regierungspartei SPLM zumindest schrittweise aufzuheben und durch ein plurales Mehr-Parteien-System zu ersetzen. Die Beharrungskräfte, die sich in dieser privilegierten Lage einrichten wollen, sind nicht zu übersehen. Mit der gegebenen politischen Mehrheit wurde ein Parteiengesetz verabschiedet, dass die Hürden für neu entstehende oder zu gründende Parteien sehr hoch hängt. Zu hoch, wie KritikerInnen sagen. Die einzig bestehende oppositionelle Kraft im Parlament (die SPLM- DC), prangert das Gesetz an und fordert eine Gesetzesänderung. Gestützt auf die bisher nicht erreichte Zulassung als legale Partei, werden der SPLM-DC, aber auch anderen Parteien, willkürliche Hindernisse für deren politische Betätigung im Land in den Weg gelegt – so Auftritts- und Werbeverbote in den Einzelstaaten und Provinzen –, werden ihre Repräsentanten mit Repressalien bedroht. Mit Blick auf die 2015 anstehenden Präsidentschafts- und Parlamentswahlen wird es von großer Bedeutung sein, ob es im Vorfeld gelingen wird, eine pluralere Parteienlandschaft herauszukristallisieren. Dies wiederum wäre von Belang, um die Regierung wirklich für ihr Tun haftbar machen zu können und um einen echten programmatischen Wettstreit über die Zukunft der Republik zu ermöglichen.

Allerdings bleibt die Erkenntnis, dass von einer starken Opposition im politisch-parlamentarischen Raum kaum auszugehen ist. Das hat auch unser intensives Gespräch mit den Vertretern der Kommunistischen Partei, die sich 2008 begonnen hat, zu formieren, gezeigt. Das aber impliziert wiederum, dass gewisse Kontrollfunktionen gegenüber der militärisch vorgeprägten Zentralmacht von der Zivilgesellschaft wahrgenommen werden

müssen. Anstöße zu mehr Recht und zu mehr Freiheit müssen hier ihren Ausgangspunkt nehmen. Diese Annahme erscheint mehr als kühn vor dem Hintergrund einer nur rudimentär entwickelten Zivilgesellschaft, aber sie ist alternativlos. Ihre Keime werden gelegt in der durchaus bildungshungrigen, extrem jungen Bevölkerung, in den nicht wenigen Organisationen, die im Felde der Menschenrechte, der Entwicklungspolitik aktiv sind und in den kritischen Teilen der Medien, die es trotz Gleichschaltungsversuchen gibt.

Nichtregierungsvertreter sprachen von dem gegebenen „offenen politischen Raum“, der für fortschrittliche Gesellschaftsänderungen genutzt werden müsse. Es wird sehr darauf ankommen, wenn man von außen einwirken will, darauf zu achten, dass sich dieser offene Raum nicht verengt sondern stattdessen erweitert und dadurch neue Möglichkeiten sozialer und rechtstaatlicher Entwicklung entstehen. Hier sind nicht zuletzt Stiftungen und zivilgesellschaftliche Hilfsorganisationen gefordert.

Inwieweit der angekündigte und vor gut einem Jahr auf den Weg gebrachte Verfassungsprozess einen Beitrag dazu leisten könnte, die Bevölkerung in die Gestaltung des Gemeinwesens einzubeziehen, zu aktivieren und damit eine Demokratisierung der politischen Institutionen gelingt, bleibt offen. Der erste Anlauf ist jedenfalls missglückt. Ein aus einem kleinen elitären Zirkel entstandener Entwurf wurde vom Präsidenten zurückgegeben, die vorgesehene Frist für die Erarbeitung verlängert. Entscheidend wären indes die Öffnung des Verfassungsprozesses und die Einbeziehung der lokalen bzw. regionalen Bevölkerung. Nicht zuletzt wird es darum gehen, durchzubuchstabieren, wie ein föderaleres, gleichwohl einheitliches Regierungssystem unter den Bedingungen des Südsudan aussehen könnte.

Machtkampf 2015?

Für Aufsehen sorgte Vizepräsident Riek Machar mit seiner Ankündigung Anfang des Jahres, ein nationales Forum der Aussöhnung ins Leben zu rufen. Wie er uns im Gespräch sagte, ging es ihm dabei nicht darum, die Vergangenheit unter rechtstaatlichen Gesichtspunkten aufarbeiten zu wollen. Im Fokus sollte die Debatte um die inneren Konflikte und deren solidarische Lösungsmöglichkeit stehen. Dass es dabei auch um persönliche Profilierung ging, war unverkennbar.

Mittlerweile ist diese Initiative durch Präsident Salva Kiir gestoppt worden. Ihm war auf Bänderolen in Juba zum Zeitpunkt unseres Besuchs noch die Schirmherrschaft zugesprochen worden. Jetzt hat er erst einmal Riek aufgefordert, die Initiative zu stornieren. Der Hintergrund ist nicht ganz klar, aber zu vermuten steht, dass es hier um eine erste Machtprobe im Vorfeld des langsam einsetzenden Kampfes um die Präsidentschaft 2015 geht. Es ist offen zutage getreten, dass es voraussichtlich einen Drei- bzw. Vierkampf um dieses Amt geben wird. Salva Kiir beerben, der als Befreier und Vater der neuen Nation unumstritten ist, aber als zu schwacher Regent gilt, wollen sowohl Riek Machar, als auch der Generalsekretär der SPLM, Pagan Amum. Da das Politbüro der SPLM nach bisherigem Muster den künftigen Generalsekretär benennen wird, der auch als Präsidentschaftskandidat ins Rennen gehen würde, wird sich das Tauziehen erst einmal in diesem Gremium abspielen. Es ist aber nicht auszuschließen, dass sich die jeweils Unterlegene vorbehalten, künftig auf eigene Rechnung zu arbeiten. Das würde auf die Gründung neuer Parteien hinauslaufen. Damit würde zugleich die Gefahr wachsen, dass sich künftige politische Formationen entlang der ethnischen Grenzen bilden könnten (Salva Kiir ist Dinka, Riek Machar ist Nuer, Pagan ist Shillok). Dass damit jedoch die Einheit des jungen Staates aufs Spiel gesetzt werden könnte, ist nicht aus der Luft gegriffen. Möglicherweise lassen sich auch Lösungsmöglichkeiten nach dem Muster anderer Staaten (etwa durch eine Art Arbeitsteilung zwischen dem eher repräsentativen Staatspräsidenten und dem operativ wirkenden Ministerpräsidenten) finden; die Auseinandersetzung wird jedenfalls noch spannend werden und man muss hoffen, dass sie im friedlichen Rahmen bleibt.

Die wirtschaftliche Entwicklung bleibt der Schlüssel

Im Briefing des deutschen Botschafters wird bestätigt, was bei unseren Fahrten durch Juba zu beobachten ist: Der Bauboom in der Stadt ist ungebrochen. Daran scheint auch das schwierige Jahr ohne Öleinnahmen nur wenig geändert zu haben. Am Nil zeichnen sich erste Bausünden ab, weil von einer geplanten Stadtentwicklung ja keine Rede sein kann. Was nicht richtig einschätzbar ist: Gehen diese Bautätigkeiten ausschließlich auf die ja in den letzten beiden Jahren stark ausgeweitete UN-Mission und die davon angezogenen „internationalen“ zurück, oder gibt es auch endogene Faktoren, die dieses Wachstum beflügeln? Dass es sich bei den neuen Gebäuden in nicht wenigen Fällen um Hotels, Gaststätten und dgl. handelt, spricht eher für die These, dass wir es bislang eher mit einem durch die internationalen Missionen bedingten Wachstum zu tun haben. Noch skeptischer wird man, wenn man damit konfrontiert ist, dass diese wirtschaftlichen Aktivitäten (was leider ja auch für die Lebensmittelmärkte gilt) ganz überwiegend in kenianischer, ugandischer, äthiopischer oder eritreischer Hand sind. Noch ist überhaupt nicht erkennbar, wie die Regierung hier gegensteuern will. Das allgemeine Lamento über eine von Jahrzehnten des bewaffneten Kampfes gezeichnete Gesellschaft, die bis dato nicht in der Lage war, ein vernünftiges Arbeitsethos zu entwickeln (vor allem für den männlichen Teil der Bevölkerung!), hilft da kaum weiter. Allerdings dürfte es richtig sein, davon auszugehen, dass die Überwindung der vorfindlichen Einstellungen und Verhaltensweisen ein Generationenprojekt ist. Aber Fortschritte, d.h. Fortschritte durch Bildung (!), möchte man doch sehen.

Was die Verkehrsinfrastruktur betrifft, sind neben neuen asphaltierten Strecken auch schon Erosionserscheinungen zu besichtigen. Einige allzu eilig hergerichteten Straßen müssen den klimatischen Bedingungen Tribut zollen und sind nach einem Jahr schon überholungsbedürftig.

Am vordringlichsten für das Land wären gewiss Fortschritte bei der Energie- und Wasserversorgung. In puncto Öl ist man offensichtlich entschlossen, diese Energiequelle nicht nur Exportprodukt und als Einnahmequelle zu benutzen. Durch den Bau zweier Raffinerien (eine in Unity, eine in Upper Nile) soll das Erdöl auch mehr und mehr für die heimische Wirtschaft eingesetzt werden. Zwei größere Raffinerien sind geplant.

Nichtsdestotrotz geht die Debatte um die sog. Alternativen Pipelines weiter, um die einseitige Abhängigkeit vom Transitland Sudan aufzuheben. Eine neue Route über Äthiopien ist im Gespräch, die Kenia-Route (Lamu, vorher Mombasa) bleibt auf der Tagesordnung, allerdings erwäge man – so der Vizepräsident – auch, statt Pipelines Tanklastwagen einzusetzen. Damit könnten schließlich eine Menge Arbeitsplätze geschaffen werden. Ob ein solches Konzept realistisch ist, erscheint eher unwahrscheinlich. Hoffnungsvoll stimmt, dass die politischen Entscheidungsträger die Auffassung bekräftigt haben, dass man das Öl für eine Übergangszeit benötige, aber ansonsten eher auf die landwirtschaftliche Entwicklung. Und – so muss man wohl hinzufügen – auf den Bergbau. Nachdem das Bergbaugesetz verabschiedet worden ist, hofft man auf ausländische Investitionen. Das Land dürfte über solche Ressourcen wie Gold, Erze und Mineralien verfügen. Bisweilen ist auch von Coltan die Rede.

Wie man hört, ist die „internationale Gemeinschaft“ im Bereich der Wasserversorgung besonders aktiv. Allerdings scheinen sich wegen ungeklärter Besitzverhältnisse immer neue Schwierigkeiten für die „Brunnenbauer“ aufzutürmen. Die Bundesrepublik hat die Verantwortung für die Städte Yei, Jambo, Bor und Rumbek übernommen (Japan: Juba); die KfW ist mit Investitionen in der Höhe von 13 Millionen dabei. Aber die Sache geht nur schwer voran. Immerhin ist ein Wasserkraftwerk im Bau, ein weiteres geplant.

Ob sich die schöne Vorstellung, den Südsudan zum „Brotkorb Ostafrikas“ werden zu lassen (die es auch andernorts gibt), verwirklichen lässt, wird davon abhängen, ob man die Nutzung des Landes tatsächlich vernünftig organisiert – und nicht nur auswärtigen Agro-Businessfirmen vermacht, die dann ihre Gewinne außer Landes schaffen. Noch ist Landgrabbing ein Randthema, weil die völlig unterentwickelte Infrastruktur der

landwirtschaftlichen Nutzung und Vermarktung im Wege steht. Auch die undurchsichtigen Eigentumsverhältnisse und die nicht vorhandenen Verwaltungsstrukturen bremsen den Appetit der Agrarbusiness-Leute. Hier ist die Zentralregierung, sind die Verwaltungen in den Regierungsbezirken gefordert – ein landwirtschaftliches Entwicklungskonzept wird zu erarbeiten und umzusetzen sein, dass dafür sorgt, dass die einheimische Wirtschaft gedeiht und diese Entwicklung auch dem Land Südsudan zu Gute kommt.

Schlussbemerkungen

Die gegenwärtig eingeleitete Entspannung im Nord-Süd-Verhältnis, die freilich fragil bleibt, kann – in Verbindung mit den Öleinnahmen – die gesellschaftspolitische Ausgangslage in der neuen Republik verändern. Die Regierenden werden nicht auf Dauer von inneren Missständen durch die Beschwörung äußerer Bedrohungen ablenken können. Die vermehrten Staatseinnahmen, die sich nach EU-Schätzungen im Jahre 2015 auf ca. 6 Milliarden Dollar netto (also die Kompensationszahlungen an den Norden und andere Dinge bereits herausgerechnet) belaufen könnten, werden die Frage auf die Tagesordnung bringen, was mit diesem Surplus zu geschehen hat. Soll es weiter in die Taschen der „neuen Eliten“ fließen oder wird der größere Teil in die nachhaltige Entwicklung investiert? Es bleibt zu hoffen, dass eine friedliche und programmorientierte Auseinandersetzung in der Gesellschaft zwischen den verschiedenen politischen Kräften darüber möglich sein wird – auch mit Blick auf das Wahljahr 2015. In Verbindung mit der Verfassungsdebatte wird es nicht zuletzt darum gehen, demokratische und rechtsstaatliche Minimalstandards zu etablieren, die wiederum die Voraussetzung dafür wären, dass sich ein produktiver Streit über die Zukunft des Landes entwickeln kann. Dieser Prozess kann „von außen“ durch die Stützung progressiver Kräfte - der Menschenrechts-, Umwelt- und Frauengruppen, der Ansätze gewerkschaftlicher Organisation - gefördert werden, nicht mehr und nicht weniger.

Der zweite große Knoten, der durchschlagen werden muss, ist die Eindämmung und schließlich die Beendigung der gewaltförmigen Konflikte zwischen Stämmen, Dorfgemeinschaften und Jugendbanden. Hier werden weiterhin UN und die Afrikanische Union gefordert sein, darauf zu drängen, dass diese Konflikte auf dem Weg des Dialogs gelöst werden. Und dadurch, dass endlich in die Entwicklung dieser vernachlässigten Gebiete investiert wird, um die wirtschaftlichen und sozialen Wurzeln der Probleme anzugehen. In diesem Lichte werden auch die bisherigen Resultate der UN-Mission geprüft werden müsse, bevor man das bestehende Mandat einfach immer wieder fortschreibt.

Die Bundesrepublik Deutschland bleibt aufgerufen, sowohl im Sudan wie in der Republik Südsudan mehr in die Entwicklungszusammenarbeit zu investieren und ihre diplomatische Präsenz zu erhöhen. Die Stabilisierung und friedliche Entwicklung der Großregion Ostafrika liegt in unserem und im europäischen Interesse.

3.Mai 2013