



Peter Girke ist Auslandsmitarbeiter der Konrad-Adenauer-Stiftung in Uganda.

DER SÜDSUDAN – EIN NEUER STAAT AUF DER WELTKARTE?

Peter Girke

Im April 2010 sollen – nach mehreren Verschiebungen – im Sudan einschließlich der semi-autonomen Region Südsudan, die Menschen aufgerufen werden, ihren Stimmzettel bei Präsidentschafts- und Parlamentswahlen abzugeben. Grundlage dafür ist das Friedensabkommen von 2005, das so genannte Comprehensive Peace Agreement (CPA). Das CPA wurde zwischen den beiden Bürgerkriegsparteien – dem islamisch geprägten Norden und dem christlich geprägten Süden – geschlossen und beendete einen der längsten und blutigsten Bürgerkriege auf dem afrikanischen Kontinent.

Es war und ist ein langer und schwieriger Weg zu den Wahlen, und bis heute sind nicht alle Hindernisse ausgeräumt, um im April freie, faire und friedliche Wahlen zu gewährleisten. Diese Wahlen sind eine wichtige Voraussetzung für die vollständige Implementierung des CPA, zu der im Jahr 2011 das Referendum über den zukünftigen Status des Südsudan gehört. Die politische Debatte im Sudan und auch innerhalb der internationalen Gemeinschaft dreht sich um Szenarien vor und nach dem Referendum, die von einer Rückkehr zum Krieg bis zur friedlichen Sezession des Südsudans reichen.

DAS FRIEDENSABKOMMEN (CPA)

Am 9. Januar 2005 wurde zwischen der Regierung in Khartoum und der Führung der sudanesischen Befreiungsbewegung SPLM (Sudan People's Liberation Movement) in Nairobi das Comprehensive Peace Agreement (CPA) geschlossen. Dieses Friedensabkommen besiegelte das Ende des Bürger-

krieges, der zwischen dem islamisch-arabisch geprägten Norden und dem christlich geprägten Süden des Sudans ausgetragen wurde. Es war einer der längsten und blutigsten Bürgerkriege Afrikas. Er hatte 1955 nach der Unabhängigkeit des Sudan begonnen, und dauerte – mit einer Unterbrechung von Mitte der siebziger bis Anfang der achtziger Jahre – bis 2005 an. Mehr als vier Millionen Menschen, zumeist Zivilisten, verloren in 22 Jahren Krieg ihr Leben. Die Zahl der Flüchtlinge und Vertriebenen ist noch größer. Die meisten von ihnen haben nach Schätzungen des Flüchtlingskommissariats der Vereinten Nationen (UNHCR) mittlerweile die Nachbarländer und Flüchtlingslager verlassen und sind in ihre Heimatorte zurückgekehrt. Es gibt aber nach wie vor Flüchtlinge außerhalb des Südsudan, die darauf warten heimkehren zu können, ebenso wie einige Binnenvertriebene. Für 2011 sieht das CPA zudem ein Referendum im Südsudan vor, in dem über den Verbleib des Landes teils innerhalb der Republik Sudan abgestimmt wird.

Am 9. Januar 2005 wurde zwischen der Regierung in Khartum und der Führung der sudanesischen Befreiungsbewegung SPLM (Sudan People's Liberation Movement) in Nairobi das Comprehensive Peace Agreement (CPA) geschlossen. Dieses Friedensabkommen besiegelte das Ende des Bürgerkrieges, der zwischen dem islamisch-arabisch geprägten Norden und dem christlich geprägten Süden des Sudans ausgetragen wurde.

Der nach wie vor akute Darfurkonflikt im Westen des Sudan ist nicht Teil des CPA, und intensive internationale Vermittlungsbemühungen haben bisher zu keiner dem CPA vergleichbaren Vereinbarung geführt. Allerdings könnte das CPA als mögliches Beispiel für den Darfurkonflikt dienen, auch wenn die Konfliktsituation grundsätzlich eine andere ist. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Regelungen im CPA, die die nationale Ebene betreffen (z.B. Zensus, Wählerregistrierung und Wahlen) auch für Darfur relevant sind.

Das CPA umfasst vor allem drei Kategorien von Vereinbarungen: jene, die den Aufbau einer neuen Staatsstruktur und Reformen auf nationaler Ebene und damit den Gesamtsudan betreffen, diejenigen, die sich mit dem Südsudan befassen, und schließlich jene, die sich mit strittigen Grenzgebieten zwischen Norden und Süden beschäftigen. Diese Vereinbarungen sind mit Zeitplänen, Schlüsselthemen und Meilensteinen wie zum Beispiel dem Thema Öl und der Abhaltung von Wahlen sowie eines Referendums verknüpft.

NEUE STAATSSTRUKTUREN

Der Aufbau neuer Staatsstrukturen auf gesamtstaatlicher Ebene ist in den Interimsverfassungen des Sudan und des

Der Aufbau neuer Staatsstrukturen auf gesamtstaatlicher Ebene ist in den Interimsverfassungen des Sudan und des Südsudan (beide 2005) geregelt. Die Autonomierechte des Südsudan sind weit reichend: die Südregerung agiert in den meisten zentralen Politikfeldern eigenständig mit nur geringen Einwirkungsmöglichkeiten seitens Khartums.

Südsudan (beide 2005) geregelt. Die Autonomierechte des Südsudan sind weit reichend: die Südregerung agiert in den meisten zentralen Politikfeldern eigenständig mit nur geringen Einwirkungsmöglichkeiten seitens Khartums. Auch im sensiblen Sicherheitsbereich verfügt der Süden über eine eigene Armee. Die Rechte der Zentralregierung beschränken sich auf Außenpolitik, Luftverkehrsrechte, nationale

Universitäten, Außenzoll, Einreise- und Aufenthaltsbestimmungen.

Im Friedensabkommen ist vorgesehen, dass sowohl auf Ebene des Gesamtsudan als auch im Süden die vertragsschließenden Parteien eine Koalitionsregierung bilden und die Parlamente entsprechend einem ausgehandelten Koalitionsschlüssel zusammengestellt werden. Statt Wahlen abzuhalten, wurde festgelegt, dass die Vertragspartner nach diesem Schlüssel zunächst ausgesuchte Personen in die Parlamente und Regierungen auf den verschiedenen Staatsebenen entsenden. Wahlen wurden für ein späteres Stadium des CPA vorgesehen. Auf Gesamtsudanebene zog die Partei von Sudans Präsident Bashir, die National Congress Party (NCP) mit 52 Prozent der Sitze in das Nationalparlament ein und erhielt anteilmäßig die entsprechenden Positionen in der so genannten Regierung der Nationalen Einheit und in der Verwaltung auf nationaler Ebene. Die SPLM erhielt 28 Prozent, die übrigen Prozente verteilen sich auf kleinere Parteien aus dem Norden und Süden. In den Institutionen des Südens bekam die NCP 15 Prozent der Parlamentssitze und die entsprechenden Regierungspositionen. Die SPLM als die starke Partei des Südens erhielt 70 Prozent, der Rest entfiel auf die kleineren im Südsudan vertretenen Parteien, obwohl sie nicht Mitunterzeichner des CPA waren. Für strittige Grenzgebiete wurden Ausnahmeregelungen getroffen, so zum Beispiel für die ölfreiche Region Abyei, Südkordofan und den Bundesstaat Blue Nile.

Regierungschef im Süden (President of Southern Sudan) und Erster Vizepräsident des Gesamtsudan wurde der SPLM-Vorsitzende Salva Kiir. General Bashir blieb Präsident des Gesamtsudan und Parteivorsitzender der National Congress Party, allerdings mit deutlich reduzierten Befugnissen bezüglich des Südsudan. Beide Parteien verbanden sich durch das CPA in der Regierung der Nationalen Einheit und verpflichteten

sich, sich für eine friedliche und demokratische Entwicklung des Landes einzusetzen. Viele von den ursprünglichen guten Absichten sind heute kaum noch zu erkennen. Es scheint eher, als konzentrierte sich die SPLM hauptsächlich auf den Süden und dessen zukünftige Unabhängigkeit. Seitens der NCP, die mit Verzögerungstaktiken agiert und ihre Stärke in Regierung, Parlament und Verwaltung auf Ebene des Gesamtsudan auszuspielen weiß, wird es der SPLM nicht erleichtert, sich ehrlich und überzeugend für die Einheit und die nationale Dimension zu engagieren. Damit ist die Partnerschaft in der Koalition heute weitgehend zu einer Fassade degradiert, hinter der beide Parteien sich ihre politischen Ge-
fechte liefern und sich auf ihre jeweils eigenen Interessen konzentrieren.¹

Das CPA sieht eine Übergangsperiode von sechs Jahren zwischen Vertragsabschluss und endgültiger Friedensregelung vor. Nach diesen sechs Jahren – spätestens im Januar 2011 – soll der Süden in einem Referendum über den endgültigen Verbleib innerhalb der Republik Sudan oder die staatliche Unabhängigkeit abstimmen. Allerdings sollen die vertragschließenden Parteien laut CPA „nach Ende der ersten Hälfte der Übergangsperiode“ Wahlen durchführen, um dem Friedensprozess eine legitime demokratische Basis zu geben.

Das CPA sieht eine Übergangsperiode von sechs Jahren zwischen Vertragsabschluss und endgültiger Friedensregelung vor. Nach diesen sechs Jahren – spätestens im Januar 2011 – soll der Süden in einem Referendum über den endgültigen Verbleib innerhalb der Republik Sudan oder die staatliche Unabhängigkeit abstimmen.

DIE WICHTIGSTE NATÜRLICHE RESSOURCE – DAS ÖL

Eines der Schlüsselthemen im CPA ist Öl. Und dies aus gutem Grund, denn einer der Hauptfaktoren des Krieges lag in der Kontrolle über die Ölfelder, die sich vor allem im Süden des Landes befinden. Die Ölfördermengen im Südsudan entsprechen etwa 80 Prozent der Gesamtfördermenge des Sudan.² Im Friedensabkommen wurde festgehalten, dass die Öleinahmen hinsichtlich der im Süden des Landes gelegenen Ölfelder zu jeweils 50 Prozent an die Regierung in Khartum und an die Regierung des Südsudan in Juba fließen sollen. Diese

1 | Vgl. International Crisis Group, „Sudan: Preventing Implosion“, *Policy Briefing No. 68*, 17.12.2009, S. 2.

2 | Vgl. Damien Helly (Hrsg.), „Post-2011 scenarios in Sudan: What role for the EU?“, *European Union Institute for Security Studies Report*, November 2009, S. 45.

Regelung mag sich unvorteilhaft für den Süden anhören, ist jedoch letztlich das Resultat der schwierigen Verhandlungen, die zum Abschluss des Friedensabkommens führten. Allerdings ist aus Sicht der Regierung des Südsudan die Implementierung dieses Kapitels im CPA bisher unbefriedigend. Die Verzögerungen in der Umsetzung dieser und anderer Regelungen empfindet die Südregierung als derart gravierend, dass sie schon mehrfach mit dem Ausstieg aus der Regierung der Nationalen Einheit gedroht hat. Die Vorwürfe, die der Süden gegen den Norden im Zusammenhang mit der Verteilung der Öleinkünfte erhebt, scheinen nicht unbegründet zu sein, wie ein Bericht von *Global Witness* vom September 2009 vermuten lässt.³ Darin wird festgestellt, dass die Angaben der Khartum-Regierung zu Förderung und Einnahmen nicht mit denen aus anderen Quellen, vornehmlich denen des wichtigsten Ölproduzenten, der Chinese National Petroleum Corporation (CNPC), übereinstimmen. Die Angaben Khartums liegen deutlich unter denen der CNPC. Das bedeutet, dass der Norden über einen längeren Zeitraum offensichtlich zu wenige Einkünfte aus Ölverkäufen an den Süden weitergeleitet hat. Das Problem liegt auch darin, dass weder die Regierung des Südens noch die Zivilgesellschaft die Möglichkeit hat, die Angaben Khartums wirklich zu überprüfen. Versuche, mehr Transparenz herzustellen, waren bisher erfolglos. Dies ist für den Südsudan jedoch umso wichtiger, als das Öl quasi die einzige Einnahmequelle darstellt. Die Nachteile dieser Abhängigkeit werden nicht nur bei der intransparenten Handhabung der Einkommensverteilung zwischen Norden und Süden deutlich, sondern auch angesichts des schwankenden und im Jahr 2009 niedrig liegenden Ölpreises. Südpräsident Salva Kiir erkennt an, dass diese einseitige Abhängigkeit schädlich für die Entwicklung des Südsudan ist und dass entsprechende Gegenstrategien entwickelt werden müssen.⁴ Das

Das Thema Öl wird noch für lange Zeit auf der Agenda bleiben. Letztendlich hängt die Stabilität der politischen Situation auch davon ab, in welchem Maß regelmäßige und verlässliche Öleinkommen erwirtschaftet werden können.

Thema Öl wird noch für lange Zeit auf der Agenda bleiben. Letztendlich hängt die Stabilität der politischen Situation auch davon ab, in welchem Maß regelmäßige und verlässliche Öleinkommen erwirtschaftet werden können. Denn vor allem in den Szenarien, in denen sich

3 | Vgl. Global Witness, „Fuelling Mistrust – The Need for Transparency in Sudan’s Oil Industry“, in: *Global Witness Report*, September 2009, S. 2.

4 | Vgl. Salva Kiir, Rede vom 10.08.2009 beim *Governors Forum Meeting* in Juba: http://forum.splmtoday.com/docs/kiir_7th_GovernorForumSpeech.pdf [02.01.2010].

der Süden Anfang 2011 per Referendum vom Norden loslöst, wird deutlich, wie sehr der Süden im Ölsektor auf den Norden angewiesen ist. Für den Transport des Öls sind mittelfristig die zum Roten Meer führenden Pipelines im Norden des Landes die einzig realistische Option. Alternativen, wie zum Beispiel der Bau einer Pipeline durch Kenia, sind nicht nur zeitaufwendig, sondern auch äußerst kostspielig. Eine kleine Raffinerie könnte den lokalen und eingeschränkt auch den regionalen Bedarf abdecken, aber die bereits existierende Infrastruktur im Norden bliebe das Transport-Nadelöhr für den Süden.⁵ Dem Süden muss also daran gelegen sein, ein Abkommen mit dem Norden zu treffen, das die Aufteilung des Öleinkommens und andere ölbezogene Angelegenheiten nach dem Referendum regelt, sei die Entscheidung nun Loslösung oder Verbleib im Verbund. Auf der anderen Seite sind Einigungsgespräche auch im Interesse des Nordens, zumal darin Gebühren für den Öltransport verhandelt werden könnten.

GRENZKONFLIKT UM ABYEI

Abyei ist ein Distrikt im Süden der Provinz Gharb-Kordofan und liegt im Herzen des Sudan, einer Region, in der die Grenzen des Nord- und Südsudan aufeinander stoßen. Er wird vornehmlich von zwei Stämmen bewohnt: mehrheitlich von den sich dem Südsudan zugehörig fühlenden Dinka sowie den teilweise nomadisch lebenden Misseriya, die sich mit dem Norden verbunden sehen. Abyei bezieht seine Bedeutung vor allem aus der Tatsache, dass große Erdölvorkommen in dieser Region festgestellt wurden. Der Konflikt um Abyei hat mittlerweile eine internationale Dimension erreicht, in der Presse wird er auch als das „Kaschmir des Sudans“ bezeichnet.

Das CPA klammert die Zugehörigkeit Abyeis weitgehend aus. Der Fall wurde an eine spezielle Kommission, die Abyei Boundaries Commission, ausgelagert und diese mit dem Mandat ausgestattet, über die Grenzziehung zu entscheiden.

Bereits im Jahr 2007 warnte die International Crisis Group (ICG), dass eine Konflikteskalation unvermeidlich wäre, wenn sich die Parteien nicht bald auf einen konstruktiven Dialog

5 | Vgl. Damien Helly (Hrsg.), „Post-2011 scenarios in Sudan: What role for the EU?“, in: *European Union Institute for Security Studies Report*, November 2009, S. 50.

einließen.⁶ Andererseits, so die Analyse der ICG, biete eine friedliche und einvernehmliche Beilegung des Abyeikonflikts die Chance, die Implementierung des CPA in positiver Weise zu beeinflussen.

Beide Seiten erheben Anspruch auf den Distrikt. In einem gesonderten Zusatzprotokoll zum CPA wurde Abyei ein Sonderstatus zugestanden. Wenn im Jahr 2011 das Referendum stattfinden wird, in dem über die Unabhängigkeit des Südsudan vom Sudan entschieden wird, dann wird in der Region Abyei ebenfalls in einem Referendum darüber entschieden, ob es zum dann möglicherweise unabhängigen Südsudan oder zum Gebiet des Sudan gehören soll. Diese Entscheidung ist für beide Konfliktseiten von hohem Stellenwert, denn mit ihr wird auch festgelegt, wer die Kontrolle über die Ölfelder in dem Distrikt haben wird. Die erhebliche politische, wirtschaftliche und symbolische Bedeutung Abyeis für die

Wenn im Jahr 2011 das Referendum stattfinden wird, in dem über die Unabhängigkeit des Südsudan vom Sudan entschieden wird, dann wird in der Region Abyei ebenfalls in einem Referendum darüber entschieden, ob es zum dann möglicherweise unabhängigen Südsudan oder zum Gebiet des Sudan gehören soll. Diese Entscheidung ist für beide Konfliktseiten von hohem Stellenwert, denn mit ihr wird auch festgelegt, wer die Kontrolle über die Ölfelder in dem Distrikt haben wird.

Konfliktparteien wurde Mitte 2008 offensichtlich, als es zwischen der sudanesischen und der südsudanesischen Armee zu schweren Auseinandersetzungen in und um Abyei kam. Rund 100 Menschen verloren ihr Leben, vermutlich mehr als 100.000 Menschen wurden von den Kämpfen aus ihrer Heimatregion vertrieben.

Als die Abyei Boundaries Commission schließlich den Grenzverlauf festlegte, wurde diesem seitens des Nordens widersprochen. Für einen solchen Fall war zuvor zwischen den beiden Parteien vereinbart worden, die Entscheidung dem Internationalen Schiedsgerichtshof zu übergeben. Sowohl die Regierung des Sudan als auch die Vertreter des Südsudan haben versichert, dass sie eine wie auch immer geartete Entscheidung des Gerichts anerkennen und befolgen würden.

Das Urteil des Schiedsgerichts wurde am 23. Juli 2009 gefällt. Es besagt, dass die Abyei Boundaries Commission hinsichtlich der westlichen und östlichen Grenzfestlegung ihre Kompetenzen überschritten habe, und bestimmt, dass das Territorium Abyeis entsprechend kleiner sei. Des Weiteren wurde bestätigt, dass nomadische Viehzüchter sich auch weiterhin über

6 | Vgl. International Crisis Group „Sudan: Breaking the Abyei Deadlock“, in: *Africa Briefing No. 47*, 12.10.2007.

die Grenzen hinweg bewegen dürfen. Die abschließende Grenzziehung steht allerdings noch aus und ist nach wie vor in der Diskussion.

Die Verkleinerung Abyeis wird als Schwächung des Südsudan und entsprechend als Sieg für den Norden gewertet. Wichtige Teile der Ölfelder liegen nun außerhalb Abyeis auf Nordterritorium. Das bedeutet, dass sich – sollte sich Abyei im Referendum für den Südsudan entscheiden und dieser zugleich für die Unabhängigkeit stimmen (und diese Kombination ist nicht unwahrscheinlich) –wichtige Rohstoffquellen außerhalb südsudanesischen Gebietes befinden werden. Dennoch hat die Südregierung angekündigt, die Entscheidung zu respektieren.

POLITISCHE FAKTOREN

Das Friedensabkommen war nicht der Schlusspunkt des Konfliktes zwischen dem Norden und dem Süden des Sudan, sondern vielmehr auch Beginn eines Friedensprozesses, der zwar schwierig ist, aber bislang andauert. Dieser Prozess wird nicht nur von den Vereinbarungen im CPA getragen, sondern ist im Kontext mit verschiedenen anderen politischen Faktoren zu sehen, zu denen auch die konfliktträchtige ethnische Vielfalt im Süden und der Haftbefehl des Internationalen Strafgerichtshofes gegen Präsident Bashir gehören.

ETHNISCHE KONFLIKTE IM SÜDEN

In der südsudanesischen Innenpolitik gibt es Gruppierungen, die sich vom Friedensprozess ausgeschlossen fühlen und die mit der Dominanz des Dinka-Stammes in der Politik und in den Sicherheitskräften unzufrieden sind. Dazu gehören kleinere politische Parteien und vor allem Teile des Stammes der Nuer mit regionalem Schwerpunkt im früheren Upper Nile, wovon auch Stämme wie die Shilluk betroffen sind, sowie kleinere Stämme im früheren Equatoria im Süden des Südsudan. Die Dinka sind mit etwa 40 Prozent der Bevölkerung der größte Stamm im Südsudan, gefolgt von den Nuer mit etwa 20 Prozent, Die restlichen 40 Prozent verteilen sich auf eine Vielzahl kleinerer Stämme.⁷ Dieser Bevöl-

In der südsudanesischen Innenpolitik gibt es Gruppierungen, die sich vom Friedensprozess ausgeschlossen fühlen und die mit der Dominanz des Dinka-Stammes in der Politik und in den Sicherheitskräften unzufrieden sind.

7 | Vgl. International Crisis Group, „Jonglei’s Tribal Conflicts: Countering Insecurity in South Sudan“, *Africa Report No. 154*, 23.12.2009, Appendix C.

kerungsschlüssel spiegelt sich auch weitgehend in der gegenwärtigen Besetzung der Regierung des Südsudan, des Süd-Parlaments und der Verwaltung wider. Die Dinka stellen die meisten Soldaten in der Süd-Armee und haben nach eigener Auffassung den Hauptteil der Kriegslast gegen die Regierung in Khartum getragen. Ein Teil der Nuer, in deren Gebiet sich die reichsten Ölvorkommen befinden und die zeitweise mit der Regierung in Khartum gegen die SPLM gekämpft hatten, ist bis heute noch nicht voll in den politischen Südsudan eingebunden. Insgesamt haben alleine im Jahr 2009 bewaffnete und zunehmend politisierte Konflikte innerhalb des Südsudan ca. 2500 Menschen das Leben gekostet – mehr als in Darfur im Jahr 2009 – und zur Vertreibung von rund 350.000 Menschen geführt.⁸ Zwar gibt es den vereinenden Faktor der Unabhängigkeitsbestrebung, dennoch bleiben das lokale und das tribale Bewusstsein so stark, dass eine nationale Identität überlagert wird. Hinzu kommen Vorwürfe seitens der Südregerung, der Norden inszeniere oder verstärke die lokalen Konflikte im Süden. Abgesehen davon, dass Khartum in den Jahren des Bürgerkriegs derartige Taktiken anwendete, konnten hinsichtlich der gegenwärtigen Situation bisher keine konkreten Beweise vorgebracht werden. Die International Crisis Group warnt davor, den Norden pauschal als Sündenbock anzuprangern, und empfiehlt der Regierung in Juba, ihre Bemühungen um Sicherheit in den ländlichen Gebieten zu verstärken und Versöhnungsansätze zu fördern.⁹

PRÄSIDENT BASHIR UND DER INTERNATIONALE STRAFGERICHTSHOF

Anfang März 2009 erließ der Internationale Strafgerichtshof Haftbefehl gegen den sudanesischen Präsidenten Omar al Bashir wegen Verbrechen gegen die Menschlichkeit und der Kriegsverbrechen in Darfur. Der Umstand, dass damit der Strafgerichtshof erstmals ein amtierendes Staatsoberhaupt anklagte, hat auch Auswirkungen auf die Innenpolitik des Sudan und den Friedensprozess.

Der Sudan selbst hat das so genannte Römische Statut, das die strafrechtlichen Grundsätze des Internationalen Strafgerichtshofs regelt, nicht unterzeichnet. Es ist weiterhin nicht zu

8 | Vgl. Ebenda, S. 1.

9 | Vgl. Ebenda, S. i.

erwarten, dass die sudanesische Regierung ihren Präsidenten nach Den Haag ausliefern wird, aber der Präsident schränkte seine Reisetätigkeiten bereits ein. Denn Artikel 89 (1) des Römischen Statuts legt für die Unterzeichnerstaaten fest: „Der Gerichtshof kann jedem Staat, in dessen Hoheitsgebiet sich eine Person vermutlich befindet, ein Ersuchen um Festnahme und Überstellung dieser Person [...] übermitteln und diesen Staat um Zusammenarbeit bei der Festnahme und Überstellung der Person ersuchen. Die Vertragsstaaten leisten Ersuchen um Festnahme und Überstellung in Übereinstimmung mit [...] den in ihrem innerstaatlichen Recht vorgesehenen Verfahren.“ Für den Fall, dass ein Staat dieser Verpflichtung nicht nachkommt, ist in Artikel 87 (7) festgehalten, dass der Internationale Strafgerichtshof die Angelegenheit an den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen übergeben kann. Die Anklage gegen den sudanesischen Präsidenten war und ist auch auf dem afrikanischen Kontinent Gegenstand heftiger Diskussionen. Sie war unter anderem Thema bei Sitzungen der Afrikanischen Union. Diese hat an den Sicherheitsrat appelliert, sein Mandat zu nutzen, den Haftbefehl des Internationalen Strafgerichtshofes für al Bashir für ein Jahr zu suspendieren, auch mit dem Argument, dass der Haftbefehl nicht dazu beitrage, die Situation in Darfur zu beruhigen, sondern ganz im Gegenteil eine Eskalation wahrscheinlicher werden lasse. Dieser Appell war jedoch erfolglos, der Haftbefehl besteht weiter.

Die Anklage gegen den sudanesischen Präsidenten war und ist auch auf dem afrikanischen Kontinent Gegenstand heftiger Diskussionen. Sie war unter anderem Thema bei Sitzungen der Afrikanischen Union. Diese hat an den Sicherheitsrat appelliert, sein Mandat zu nutzen, den Haftbefehl des Internationalen Strafgerichtshofes für al Bashir für ein Jahr zu suspendieren, auch mit dem Argument, dass der Haftbefehl nicht dazu beitrage, die Situation in Darfur zu beruhigen, sondern ganz im Gegenteil eine Eskalation wahrscheinlicher werden lasse.

DIE WAHLEN IM JAHR 2010

Gemäß CPA sind die Wahlen für den Gesamtsudan eine Voraussetzung für die Abhaltung des Referendums. Sie sind nun – nachdem sie zuvor mehrfach vor allem aus logistischen Gründen verschoben wurden – für April 2010 angesetzt. Sie stellen auch im internationalen Vergleich eine der größten Herausforderungen in der jüngeren Geschichte dar.¹⁰ Die Vorbereitungen laufen, und zwei Meilensteine auf dem Weg zu den Wahlen – die Volkszählung und die Wählerregistrierung – sind bereits mehr oder weniger abgeschlossen worden. Der

10 | Vgl. Democracy Reporting International und University of Juba, „Assessment of the Electoral Framework – Final Report“, November 2009, S. 5.

National Election Act 2008 beschreibt ausführlich das Verfahren und die Rechte der Wahlberechtigten. Der Südsudan ist in 270 Wahlkreise eingeteilt. Rund 60 Prozent der Parlamentssitze werden in direkter Wahl vergeben. Dazu kommen Frauen aus separaten Wahllisten der Parteien (25 Prozent der Mandate). Die restlichen 15 Prozent der Mandate erhalten Vertreter der Parteienlisten entsprechend dem proportionalen Wahlergebnis.

ZENSUS

2008 wurde entsprechend der Interimsverfassung des Sudan (Artikel 215) eine Volkszählung im gesamten Sudan durchgeführt. Die Ergebnisse dieses Zensus wurden 2009 bekannt gegeben, sind bis heute umstritten und werden vom Süden als manipuliert zurückgewiesen. Laut Zensus ist unter anderem die Zahl der im Süden lebenden Sudanesen deutlich geringer als erwartet (20 Prozent statt 28 Prozent). Dies zeugt von einem potenziellen zukünftigen Konflikt, zumal der Zensus auch als Grundlage für die Sitzverteilung im Nationalparlament dient und dem Süden demgemäß weniger Mandate zufallen würden. Bisher jedenfalls vertritt die SPLM die Auffassung, dass sie einen Wahlprozess nicht akzeptieren würde, der auf den Ergebnissen des Zensus von 2009 beruht.

Insgesamt muss darauf hingewiesen werden – und dies gilt auch für die Wählerregistrierung und die abzuhaltenden Wahlen –, dass auch die logistischen Herausforderungen enorm sind. Beim Sudan handelt es sich um das flächenmäßig größte Land Afrikas, ca. achtmal so groß wie Deutschland, mit einer Fläche vergleichbar der Westeuropas.

Insgesamt muss darauf hingewiesen werden – und dies gilt auch für die Wählerregistrierung und die abzuhaltenden Wahlen –, dass auch die logistischen Herausforderungen enorm sind. Beim Sudan handelt es sich um das flächenmäßig größte Land Afrikas, ca. achtmal so groß wie Deutschland, mit einer Fläche vergleichbar der Westeuropas. In vielen Regionen des Sudan gibt es keine befahrbaren Straßen. Einige Gebiete sind von Krieg und gewaltsamen Auseinandersetzungen geprägt. Es gibt hunderttausende Menschen, die in Flüchtlingslagern innerhalb und außerhalb des Sudan als Vertriebene leben. In einigen Landesteilen leben nomadische Stämme, deren Registrierung sich schwierig gestaltet. Die Analphabetenrate ist allgemein hoch, vor allem in den ländlichen Gebieten, und es gibt keine Sprache, die alle Einwohner verbindet. Die politische Bildung der Bevölkerung zu Themen wie Friedensabkommen, Wahlen oder Referendum ist gering.

Insgesamt muss darauf hingewiesen werden – und dies gilt auch für die Wählerregistrierung und die abzuhaltenden Wahlen –, dass auch die logistischen Herausforderungen enorm sind. Beim Sudan handelt es sich um das flächenmäßig größte Land Afrikas, ca. achtmal so groß wie Deutschland, mit einer Fläche vergleichbar der Westeuropas. In vielen Regionen des Sudan gibt es keine befahrbaren Straßen. Einige Gebiete sind von Krieg und gewaltsamen Auseinandersetzungen geprägt. Es gibt hunderttausende Menschen, die in Flüchtlingslagern innerhalb und außerhalb des Sudan als Vertriebene leben. In einigen Landesteilen leben nomadische Stämme, deren Registrierung sich schwierig gestaltet. Die Analphabetenrate ist allgemein hoch, vor allem in den ländlichen Gebieten, und es gibt keine Sprache, die alle Einwohner verbindet. Die politische Bildung der Bevölkerung zu Themen wie Friedensabkommen, Wahlen oder Referendum ist gering.

WÄHLERREGISTRIERUNG

Der zweite Meilenstein im Hinblick auf die Wahlen war die Wählerregistrierung, die im November und Dezember 2009 stattfand. Trotz einiger Schwierigkeiten und Unzulänglichkeiten wurde diese Hürde nach allgemeiner Ansicht weitgehend zufrieden stellend gemeistert. Im Großen und Ganzen verlief der Registrierungsprozess friedlich und geordnet. Den Registrierungsmitarbeitern wurde vom Carter Center bescheinigt, dass sie bemüht waren, die Registrierung als einen inklusiven Prozess durchzuführen und insgesamt erfolgreich eine relativ hohe Zahl an Registrierungen erreicht wurde.¹¹ Auch die einwöchige Verlängerung wurde als positiv herausgestellt, da sich dadurch deutlich mehr Sudanesen für die Wahlen registrieren konnten. Nach Angaben der Nationalen Wahlkommission haben sich insgesamt 75,8 Prozent der Wahlberechtigten registriert und sind nun zur Stimmabgabe zugelassen. Die Registrierungsrate im Süden war mit 98 Prozent sehr hoch, während sie im Norden bei rund 71 Prozent lag. Die Gesamtprozentzahl bleibt zwar unter der Zielvorgabe der Wahlkommission (80 Prozent), ist aber dennoch beachtlich angesichts der schwierigen Rahmenbedingungen im Land. Grundsätzlich hielten sich die Sicherheitskräfte zurück, so dass sich die meisten Bürger ohne Beeinflussung oder gar Bedrohung registrieren konnten. Auch die Zahl der registrierten Frauen scheint erfreulich hoch zu sein. Probleme gab es bei der Ausgabe von Registrierungsbescheinigungen, bei Wohnsitzüberprüfungen und bei der Bezahlung der Registrierungsmitarbeiter. In vielen Gegenden mangelte es an Informations- und Sensibilisierungsmaßnahmen für die Bevölkerung. Es gab Beschwerden, die Registrierungsbüros seien nicht zu lokalisieren und zu kurz geöffnet. Einige Bürger hatten sehr lange Wege zum nächstgelegenen Büro zu gehen. Mit Blick auf die Wahlen, in denen es ähnliche Herausforderungen geben wird, ist es von Bedeutung, diese Probleme zu analysieren und sicherzustellen, dass aus den Fehlern gelernt wird.

Der zweite Meilenstein im Hinblick auf die Wahlen war die Wählerregistrierung, die im November und Dezember 2009 stattfand. Trotz einiger Schwierigkeiten und Unzulänglichkeiten wurde diese Hürde nach allgemeiner Ansicht weitgehend zufrieden stellend gemeistert.

11 | The Carter Center, „Statement on Sudan’s Voter Registration, Nov. 1 – Dec. 7, 2009“, *The Carter Center News*, 17.12.2009, S. 4, 5.

PARTEIEN

Die ideologische Ausrichtung der SPLM wurde ursprünglich von John Garang geprägt. In dem System des *Movement* spiegelt sich die Idee einer Volksbewegung wider. Die SPLM entstand als politischer Arm der *Sudan People's Liberation Army (SPLA)*, die im Jahr 1983 gegründet wurde.

Die ideologische Ausrichtung der SPLM wurde ursprünglich von John Garang geprägt. In dem System des *Movement* spiegelt sich die Idee einer Volksbewegung wider. Die SPLM entstand als politischer Arm der *Sudan People's Liberation Army (SPLA)*, die im Jahr 1983 gegründet wurde. In jenen Zeiten wurden Garang und „seine“ SPLM als marxistisch eingestuft, einige

Kader haben noch während der vom Ost-West-Gegensatz geprägten Weltordnung ihr Parteienverständnis in sozialistischen Ländern gewonnen. Mit dem Zusammenbruch des sozialistischen Wertesystems erfolgte jedoch eine deutliche Westorientierung. Dies ist auch im Zusammenhang mit der Machtergreifung der Islamisten in Khartum und deren zeitweiliger Unterstützung von Al Qaida zu sehen. Die christliche Prägung des Südens wurde hervorgehoben und hatte die Unterstützung westlicher Länder, allen voran der USA, zur Folge. Programmatisch setzt sich die SPLM unter anderem für die Entwicklung einer freien Wirtschaft ein, in der Realität hat der Staat jedoch seine starke Rolle beibehalten. Das Grundsatzprogramm ist nicht eindeutig ideologisch gefärbt, es finden sich vor allem relativ vage Visionen hinsichtlich der Entwicklung und Konsolidierung von Demokratie, Einheit, Frieden und Sicherheit. Weitere Schwerpunkte im Programm sind die Korruptionsbekämpfung, die Rückansiedlung von Flüchtlingen, die Förderung der internationalen Zusammenarbeit und der Menschenrechte sowie die Bestärkung der Ideale der Afrikanischen Union und des Pan-Afrikanismus. Eine der größten Herausforderungen, die noch vor der SPLM liegen, ist die Wandlung von einer Volksbewegung, in der Staats- und Parteistrukturen nicht unterscheidbar waren, zu einer politischen Partei, die sich dem demokratischen Wettbewerb stellt.

Die NCP ist die starke, islamisch geprägte Partei des Nordens. Sie ist Nachfolgerin der National Islamic Front, die 1989 an die Macht kam. Als Partei durchdringt und kontrolliert sie im Norden auch die staatlichen Institutionen. Ihr starker Mann, Parteivorsitzender und Staatspräsident Bashir, wurde im Oktober 2009 in seinem Parteiamt bestätigt und zum Spitzenkandidaten für die Präsidentschaftswahlen bestimmt. Allerdings gibt es aus der zweiten und dritten Reihe der Parteimitglieder auch Beschwerden: der Haftbefehl des Internatio-

nenal Straferichtshofes stelle eine Belastung für die Partei dar. Zudem wird die Art, wie Entscheidungen getroffen werden – in der Regel von oben, aus einem kleinen Kreis der Vertrauten Bashirs – deutlich kritisiert.¹² Die NCP hat einen wirtschaftsliberalen Kurs eingeschlagen, der zu einem beständigen Wirtschaftswachstum in den vergangenen Jahren beigetragen hat, und eine vorsichtige Öffnung des zuvor weitgehend isolierten Landes eingeleitet.¹³

Es gibt verschiedene kleinere Oppositionsparteien, sowohl im Süden als auch im Norden. Die älteren Parteien, die bereits vor oder zu Zeiten des Bürgerkriegs existierten, sind geprägt von mehr als 20 Jahren ohne wirkliche demokratische und pluralistische Strukturen. Die neueren Parteien sind zum Teil noch in ihrer Entstehungs- und Konsolidierungsphase mit

Es gibt verschiedene kleinere Oppositionsparteien, sowohl im Süden als auch im Norden. Die älteren Parteien, die bereits vor oder zu Zeiten des Bürgerkriegs existierten, sind geprägt von mehr als 20 Jahren ohne wirkliche demokratische und pluralistische Strukturen.

schwacher Mitglieder- und Unterstützerbasis. Alle haben sie mit Finanzierungsproblemen zu kämpfen. In jüngerer Vergangenheit war eine verstärkte Kooperation von Oppositionsparteien zu beobachten. So konstituierte sich im Mai 2009 die National Alliance aus siebzehn Oppositionsparteien aus dem Norden (die SPLM nahm einen Beobachterstatus ein). Einigen dieser Parteien ist aufgrund ihrer Geschichte, ihrer Führungspersönlichkeiten oder ihrer regionalen und politischen Herkunft ein gewisses Gewicht zuzurechnen. Ob aber diese insgesamt heterogene Plattform in der Lage sein wird, einen Kandidaten gegen Präsident Bashir aufzustellen und wirkungsvolle politische Arbeit zu leisten, muss sich noch herausstellen. Einige Monate später fand auf Einladung der SPLM die All Political Party Conference in Juba statt, an der die meisten sudanesischen Parteien – eine Ausnahme war die NCP – teilnahmen. Es wurde eine Deklaration unterzeichnet, die für eine friedliche Zukunft des Sudan – vereint oder getrennt – wirbt und Empfehlungen zur Implementierung des CPA abgibt. Unter bestimmten Voraussetzungen wird allerdings auch mit einem Boykott der Wahlen gedroht, vor allem, wenn wichtige Gesetzesreformen nicht stattfinden.

12 | Vgl. International Crisis Group, „Sudan: Preventing Implosion“, in: *Policy Briefing No. 68*, 17.12.2009, S. 11, 12.

13 | Vgl. Roman Deckert, „Wahlen im Sudan 2010“, in: *Inamo*, Nr. 58, 2009, S. 16-18.

WAHLAUSSICHTEN

Trotz der vielen Herausforderungen steuert das Land auf Wahlen im April 2010 zu, die Vorbereitungen sind angelaufen. Es gibt Stimmen – vor allem seitens der internationalen Gemeinschaft –, die sich für eine erneute Verschiebung bis kurz vor oder gleichzeitig mit dem Referendum einsetzen. So empfiehlt zum Beispiel die International Crisis Group, in einem Zusatzprotokoll zum CPA festzulegen, die Wahlen erst im November 2010 durchzuführen.¹⁴ Begründet wird dies unter anderem damit, dass zunächst ein Darfur-Friedensabkommen geschlossen werden müsste, damit sichergestellt werden kann, dass alle Darfuris an den Wahlen teilnehmen können. Des Weiteren fehlt es bislang an wichtigen Gesetzesreformen, die für die Durchführung von freien und fairen Wahlen erforderlich sind. Diese Reformen betreffen Grundrechtsbereiche wie die Meinungs- und Versammlungsfreiheit ebenso wie die Festlegung der Nord-Süd-Grenze. Der Süden wirft dem Norden vor, hier eine Verschleppungstaktik anzuwenden, wobei insgesamt gesehen werden muss, dass die Durchführung dieser Wahlen nicht nur im Interesse der SPLM, sondern durchaus auch im Interesse der NCP ist – allerdings aus unterschiedlichen Gründen.

Für alle politischen Kräfte im Süden, die sich für eine Loslösung des Südens einsetzen, ist die Abhaltung der Wahlen wichtig, weil diese im CPA als Vorbedingung für das Referendum genannt sind.

Für alle politischen Kräfte im Süden, die sich für eine Loslösung des Südens einsetzen, ist die Abhaltung der Wahlen wichtig, weil diese im CPA als Vorbedingung für das Referendum genannt sind. Und auch wenn die SPLM nach offizieller Lesart laut CPA darauf hinarbeiten

muss, dass der Südsudan Teil des Sudan bleibt, so ist es doch ein offenes Geheimnis, dass große Teile der SPLM für die Abspaltung sind. Im Oktober 2009 verkündete Südpräsident Salva Kiir vor südsudanesischem Publikum: „Wenn ihr zu den Wahlurnen geht, dann habt ihr die Wahl: stimmt ihr für die Einheit, werdet ihr Bürger zweiter Klasse im eigenen Land. Tut ihr das, ist das eure Wahl.“ Die Abspaltungsrhetorik reflektiert die überwiegende Meinung der Bevölkerung im Südsudan. Dabei ist sogar davon auszugehen, dass die Wahlen nicht unbedingt so erfolgreich für die SPLM ausgehen werden, wie man sich erhofft. Im Norden konnte sich die SPLM in den vergangenen Jahren nicht flächendeckend etablieren und

14 | Vgl. International Crisis Group, „Sudan: Preventing Implosion“, *Policy Briefing No. 68*, 17.12.2009, S. 14.

steht vor dem Dilemma, potenziellen Wählern erklären zu müssen, warum sie eine Partei wählen sollen, die für die Abspaltung des Südens steht. Im Süden selbst gibt es ebenfalls zunehmende Unzufriedenheit mit der SPLM. Die Friedensdividende wird für die Bürger bisher nicht deutlich – auch fünf Jahre nach dem Friedensabkommen erreichen öffentliche Grundleistungen in Bereichen wie Gesundheit, Bildung, Sicherheit und Infrastruktur die Bevölkerung nicht in ausreichendem Maß. Zudem greifen Korruption und schlechte Regierungsführung immer mehr um sich. Die Regierung im Süden hat es nicht immer geschafft, für ein politisches Umfeld zu sorgen, das Parteienpluralismus im Süden unterstützt. Die Sicherheitslage ist angespannt, wie sich auch bei Brandattacken auf NCP-Büros gezeigt hat. Und die durch das CPA auferlegte öffentliche Zurückhaltung der SPLM hinsichtlich eines „Ja“ zur Loslösung im Referendum gilt nicht für andere, kleinere Parteien im Südsudan. Diese gehen nun mit einem deutlichen Bekenntnis zur Abspaltung auf Stimmenfang im traditionellen SPLM-Umfeld.

Für die NCP sind die Wahlen von großer Bedeutung, weil sich das Regime in Khartum durch einen Wahlsieg eine breitere Legitimierung zu verschaffen erhofft. Das ist insbesondere für Präsident Bashir wegen des vom Internationalen Strafgerichtshof gegen ihn erlassenen Haftbefehls von Bedeutung. Ein Wahlsieg, verknüpft mit der Umsetzung von Empfehlungen eines hochrangigen Darfur-Panels der Afrikanischen Union unter der Führung des ehemaligen südafrikanischen Präsidenten Thabo Mbeki, könnte unter Umständen entscheidend für eine zeitweise Aussetzung des Haftbefehls sein. Denn neben der Forderung nach einem Waffenstillstand in Darfur spricht eine der Empfehlungen sich für ein hybrides Gericht aus – bestehend aus sudanesischen und internationalen Richtern –, um über Verbrechen in Darfur zu richten. Auch wenn es zweifelhaft bleibt, ob Präsident Bashir der Etablierung eines solchen Gerichtes zustimmen wird, so besteht zumindest theoretisch die Möglichkeit, dass der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen Artikel 16 des Römischen Statuts anwendet und die Strafverfolgung für ein Jahr zeitlich begrenzt aufschiebt. Ein weiterer Aspekt für eine solche Suspendierung wird die Frage sein, ob die Bedingungen für einen insgesamt freien und fairen Wahlprozess geschaffen werden. Nur dann könnte die NCP von einer wirklichen Legitimierung

Für die NCP sind die Wahlen von großer Bedeutung, weil sich das Regime in Khartum durch einen Wahlsieg eine breitere Legitimierung zu verschaffen erhofft. Das ist insbesondere für Präsident Bashir wegen des vom Internationalen Strafgerichtshof gegen ihn erlassenen Haftbefehls von Bedeutung.

sprechen, die auch von internationaler Seite anerkannt wird. Letztendlich werden allerdings kaum Zweifel daran geäußert, dass die NCP im Norden gewinnen wird. Verzögerungstaktiken im Gesetzgebungsprozess und Verletzungen in der Meinungs- und Versammlungsfreiheit (wie zum Beispiel die Verhaftung mehrerer SPLM-Politiker bei einer Demonstration, darunter auch der Generalsekretär) lassen darauf schließen, dass auf dem Weg zu den Wahlen, die als frei, fair und friedlich klassifiziert werden können, noch einige Hindernisse zu überwinden sind.

DAS REFERENDUM 2011

Das CPA sieht eine Übergangsperiode von sechs Jahren zwischen Vertragsabschluss und endgültiger Friedensregelung vor. Nach diesen sechs Jahren wird laut Artikel 222 (1) und (2) der sudanesischen Interimsverfassung von 2005 der Süden in einem international beobachteten Referendum über den endgültigen Verbleib innerhalb der Republik Sudan oder die staatliche Unabhängigkeit abstimmen. Demnach fällt der letztmögliche Termin für das Referendum auf den 9. Januar 2011. Für einen Großteil der Bevölkerung im Südsudan ist diese Bestimmung das Kernstück des gesamten Friedensprozesses. Mögen für die maßgeblichen politischen Akteure im Süden bestimmte Punkte, Meilensteine oder Zeitpläne, die im CPA festgelegt wurden, nachverhandelbar sein – die Abhaltung des Referendums und dessen Datum stehen für sie nicht zur Debatte. Das ist auch der Regierung in Khartum bewusst.

In der nationalen wie internationalen Debatte werden verschiedene Szenarien für die Zeit vor und nach dem Referendum diskutiert. Die meisten davon sind wenig hoffnungsvoll hinsichtlich einer Lösung, die Frieden und Entwicklung für die Region bringt.

In der nationalen wie internationalen Debatte werden verschiedene Szenarien für die Zeit vor und nach dem Referendum diskutiert.¹⁵ Die meisten davon sind wenig hoffnungsvoll hinsichtlich einer Lösung, die Frieden und Entwicklung für die Region bringt. Ein Spannungsfeld besteht zum Beispiel hinsichtlich der Wah-

15 | Vgl. z.B.: Damien Helly (Hrsg.), „Post-2011 scenarios in Sudan: What role for the EU?“, in: *European Union Institute for Security Studies Report*, November 2009; und Jäir van der Lijn, „Sudan 2010 – Scenarios for the future“, in: *IKV Pax Christi and Cordaid Report*, 01.09.2009; Alan Schwartz, „Scenarios for Sudan – Avoiding Political Violence Through 2011“, in: *United States Institute of Peace Special Report*, August 2009.

len. Steht hier eher die möglichst effiziente Durchführung oder die Legitimität der Wahlen im Vordergrund? Ein weiteres Dilemma, das auch die internationalen Akteure beschäftigt, ist der Balanceakt zwischen der Respektierung des Selbstbestimmungsrechts des Südens und der Gefahr der Entstehung eines fragilen oder möglicherweise sogar von Beginn an zum Scheitern verurteilten Staates.¹⁶ Eine Eskalation bis hin zum erneuten Ausbruch eines Krieges zwischen Norden und Süden wird nicht ausgeschlossen und teilweise als wahrscheinlich erachtet, und selbst im Falle einer mehr oder weniger friedlichen Loslösung des Südens sind erhebliche Probleme und gewaltsame Auseinandersetzungen – dann vor allem innerhalb des Südsudan – möglich.

EIN SZENARIO DER GEWALT

Vor allem in ölreichen Gebieten wie der Abyei-Region kann es zu bewaffneten Auseinandersetzungen kommen, wenn beide Seiten ihre Kontrolle dort sicherstellen wollen. Derartige zunächst örtlich begrenzte Konflikte können sich unter Umständen rasch zu einem Flächenbrand entwickeln. Auch vorstellbar ist, dass vom Norden herbeigeführte Verzögerungen und Behinderungen des Friedensfahrplans schließlich dazu führen, dass der Süden auch ohne Referendum einseitig seine Unabhängigkeit erklärt und der Norden darauf militärisch reagiert, um sich zumindest Zugang zu im Süden gelegenen Ölfeldern zu sichern. In diesem Szenario kommt es darauf an, wie die internationale Gemeinschaft auf eine einseitige Loslösung reagiert. Wird diese als illegaler Akt angesehen, der internationales Recht bricht, oder wird sie als im Friedensabkommen schon angelegte Möglichkeit interpretiert und die Abspaltung auch ohne Referendum anerkannt? Es ist davon auszugehen, dass große Teile der Afrikanischen Union und auch China und Russland zu erstgenannter Interpretation neigen würden. Gerade die afrikanischen Staaten würden die Entstehung eines neuen Staates auf der Landkarte Afrikas ohne Referendum wohl eher mit Sorge sehen, da sie eine Spirale von Unabhängigkeitsbestrebungen auf dem Kontinent fürchten. Auf der anderen Seite ist nicht auszuschließen, dass die USA und möglicherweise andere westliche Nationen den Südsudan als eigenständigen Staat anerkennen würden.

16 | Vgl. Fouad Hikmat und Donald Steinberg, „Orchestrating Sudan’s Next Fateful Step“, *The Boston Globe*, 10.12.2009.

EIN SZENARIO DER VORSICHTIGEN HOFFNUNG

Ein weiteres vorstellbares Szenario ist, dass beide Seiten unter intensiver internationaler Mediation Kompromisse und Veränderungen zum Friedensabkommen verhandeln könnten, um damit eine Gewalteskalation zwischen Norden und Süden zu verhindern. Als Folge könnte es auf der Grundlage des Referendums zu einer weitgehend friedlichen Abspaltung des Südens kommen.

Ein weiteres vorstellbares Szenario ist, dass beide Seiten unter intensiver internationaler Mediation Kompromisse und Veränderungen zum Friedensabkommen verhandeln könnten, um damit eine Gewalteskalation zwischen Norden und Süden zu verhindern. Als Folge könnte es auf der Grundlage des Referendums zu einer weitgehend friedlichen Abspaltung des Südens kommen. Dies birgt jedoch Gefahren für den Süden selbst. Es ist fraglich, ob er als

eigener Staat überlebensfähig wäre. Die hohen Erwartungen der Bevölkerung an die Südregerung konnten bisher nicht zur vollen Zufriedenheit erfüllt werden, und es ist nicht zu erwarten, dass die Friedensdividende allein aufgrund der Unabhängigkeit eingelöst werden kann. Im Gegenteil: die Öleinnahmen, die fast allein den gesamten Haushalt ausmachen, könnten einbrechen, wenn keine Übereinkunft mit dem Norden über die Nutzung von Pipelines getroffen werden kann. Die Versorgung mit Wasser, Strom, Infrastruktur und staatlichen Bildungs- und Gesundheitsdienstleistungen könnte sich weiter verschlechtern. Interne Machtkämpfe zwischen verschiedenen Stämmen, die bisher allein deshalb nicht eskalierten, weil der Fokus auf den gemeinsamen „Gegner Norden“ gerichtet war, könnten den Süden destabilisieren.

Allerdings ist es nicht zwingend, dass diese Folgen im Falle einer Loslösung eintreten. Der Friedensprozess wurde seit 2005 in seiner Gesamtheit sicherlich nicht buchstabengetreu umgesetzt. Es gab Auseinandersetzungen, Schwierigkeiten, Drohungen, Boykotte und bewaffnete Konflikte. Auch für den Darfur-Konflikt ist bisher keine umfassende Lösung greifbar. Insgesamt aber, trotz verschiedener Tiefphasen, wurde der Fahrplan des CPA weitgehend eingehalten und man kann trotz allem davon ausgehen, dass nun die Wahlen in einigen Monaten bevorstehen. Zudem sind Modalitäten des Referendums geklärt. Für die Gültigkeit der Abstimmung sind 60 Prozent Beteiligung erforderlich, für die Unabhängigkeit wird eine einfache Mehrheit benötigt. Reformgesetzgebungsverfahren wurden noch im Dezember 2009 auf den Weg gebracht. Es ist jetzt auch an der internationalen Gemeinschaft, auf beide Vertragsparteien des Friedensabkommens einzuwirken und Unterstützung anzubieten. Die USA haben unter der Obama-Administration mittlerweile eine flexiblere Hal-

tung dem Sudan gegenüber eingenommen als noch unter der Bush-Regierung.¹⁷ Unter bestimmten Voraussetzungen, unter anderem durch konstruktive Zusammenarbeit im Friedensprozess, stellte Khartum eine Aussetzung der Sanktionen in Aussicht. Zudem sollte davon ausgegangen werden, dass das Interesse der NCP an einem erneuten Krieg mit dem Süden gering ist, zumal es andere akute Konfliktherde im Land gibt und die sudanesischc Armee als insgesamt eher demoralisiert einzustufen ist.¹⁸ China, wichtigster ausländischer Akteur im hochsensiblen Ölsektor im Sudan, hat seine Präsenz in Juba verstärkt, wohl auch in Hinblick auf die mögliche Abspaltung des Südens. Die wichtigen Ölfelder befinden sich im Süden. China hat somit ein deutliches Interesse daran, dass ein Lösungsprozess friedlich vonstatten geht, und könnte seinen Einfluss in Khartum entsprechend geltend machen. Auch betroffene afrikanische Staaten in der Region, wie zum Beispiel Ägypten, Äthiopien, Kenia, der Tschad oder Uganda, brauchen eine stabile Nachbarschaft, zumal der Sudan bereits in der Vergangenheit als Operationsbasis für Rebellenruppen diente (zum Beispiel für die ugandische Lord's Resistance Army) oder aber sudanesischc Rebellen in Nachbarstaaten eindringen, um von dort aus zu agieren. Die Nachbarstaaten werden also versuchen, diplomatisch entsprechend auf beide Seiten einzuwirken. Wenn es dem Norden und dem Süden gelingt, sich unter internationaler Vermittlung auf Rahmenbedingungen zu einigen, unter denen sich bei einem entsprechenden Ausgang des Referendums der Übergang zur Unabhängigkeit weitgehend geordnet vollzieht, dann steigen auch die Chancen auf eine friedliche Koexistenz und eine verbesserte regionale Sicherheitslage. Nachverhandlungen und Planungen für die Zeit nach dem Referendum müssen schnellstmöglich stattfinden. Dazu gehören unter anderem eine Einigung über den Umgang mit den Ergebnissen des Zensus sowie die Festlegung der Nord-Süd-Grenze von 1956 und der Grenzen von Abyei. Für den Fall der Lösung müsste schon vor dem Referendum eine Rahmenver-

Die Nachbarstaaten werden also versuchen, diplomatisch entsprechend auf beide Seiten einzuwirken. Wenn es dem Norden und dem Süden gelingt, sich unter internationaler Vermittlung auf Rahmenbedingungen zu einigen, unter denen sich bei einem entsprechenden Ausgang des Referendums der Übergang zur Unabhängigkeit weitgehend geordnet vollzieht, dann steigen auch die Chancen auf eine friedliche Koexistenz und eine verbesserte regionale Sicherheitslage.

17 | Vgl. Online-Ausgabe der *New York Times*: http://www.nytimes.com/2009/10/20/world/africa/20Sudan.html?_r=1&ref=global-home, letzter Zugriff: 1.1.2010.

18 | Vgl. Damien Helly (Hrsg.), „Post-2011 scenarios in Sudan: What role for the EU?“, in: *European Union Institute for Security Studies Report*, November 2009, S. 21.

einbarung über den Souveränitätstransfer verhandelt werden, der sich möglicherweise über mehrere Jahre erstrecken kann. Für den Norden wären derartige Gespräche politisch sensibel, da sie darauf hinauslaufen würden, dass er die Möglichkeit der Loslösung anerkennt, bevor überhaupt das Referendum stattgefunden hat. Andererseits ist diese Möglichkeit im CPA ja sowieso schon mit angelegt, und die International Crisis Group sieht eine entsprechende Verhandlungsbereitschaft des Nordens demzufolge als grundsätzlich vorhanden.¹⁹ Weitere Themen sind der Umgang mit Staatsschulden und Staatseigentum. Sollte ein neuer Staat Südsudan entstehen, kämen auch Fragen zum Management der Ressource Nilwasser auf, die für die stromabwärts gelegenen Staaten – also insbesondere der (Nord-)Sudan und Ägypten – von überlebenswichtiger Bedeutung sind. Hier bieten sich dem Süden möglicherweise Verhandlungsoptionen im Bereich des Ölexports an. Denn es muss eine Vereinbarung über den Transport des im Süden gewonnenen Öls durch den Sudan getroffen werden – eine Vereinbarung, die im wirtschaftlichen Interesse beider Seiten liegt.

19 | Vgl. International Crisis Group, „Sudan: Preventing Implosion“, *Policy Briefing No. 68*, 17.12.2009, S. 16.