AFRIKA 20.06.2019 | Wibke Hansen

Rückzug vom Abzug

Der Machtkampf im Sudan eskaliert. Es wäre unverantwortlich, jetzt wie geplant die UN-Blauhelme aus Darfur abzuziehen.

Der Sudan steht derzeit im Fokus der Weltöffentlichkeit, zunächst wegen der Hoffnung auf einen friedlichen Machtwechsel nach dem Sturz von Diktatur al-Baschir, in den vergangenen Wochen wegen der blutigen Eskalation des Machtkampfs zwischen Militär und Opposition. Anders sieht es im Falle Darfurs aus. Der Konflikt in der westsudanesischen Region ist aus dem Rampenlicht internationaler Aufmerksamkeit verschwunden. Und so fiel auch im vergangenen Jahr die Entscheidung des UN-Sicherheitsrats, die Blauhelmmission UNAMID recht zügig zu beenden, kaum auf. Nur einzelne Beobachter hinterfragten angesichts ungelöster Konflikte und einer fragilen Sicherheitslage, ob tatsächlich schon der richtige Zeitpunkt für einen Abzug gekommen sei. Nun aber gerät dieser Prozess ins Stocken, wegen der Ereignisse in der Hauptstadt Khartum. Eine Übergabe der Verantwortung von UNAMID an die Regierung des Sudan ist unter den gegenwärtigen Umständen kaum denkbar.

Im Frühjahr 2003 erhoben sich in Darfur Rebellengruppen gegen die sudanesische Regierung, der sie die soziale, politische und ökonomische Marginalisierung der nicht-arabischen Bevölkerung vorwerfen. Die bewaffnete Auseinandersetzung zwischen Rebellen und Regierungstruppen sowie regierungsnahen Milizen, den sogenannten Janjaweed, hat Schätzungen der UN zufolge 300 000 Menschen das Leben gekostet. 2007 beschloss der Sicherheitsrat die Entsendung von UNAMID (United Nations - African Union Hybrid Operation in Darfur), einer von den UN und der Afrikanischen Union gemeinsam geführten Blauhelmtruppe. Mit zwischenzeitlich knapp 20 000 Blauhelmen zählt sie zu den größten Einsätzen der UN-Geschichte.

Mehr als eine Dekade später, Mitte 2018, legte der Generalsekretär einen ausführlichen Plan vor, der den vollständigen Abzug UNAMIDs bis 2020 vorsieht. Der Sudan hatte bereits seit einiger Zeit auf ein Ende von UNAMID gedrungen. Im New Yorker UN-Hauptquartier hielt man den schrittweisen Abzug aufgrund positiver Trends für verantwortbar.

Und im Sicherheitsrat ist man – auch auf Drängen der Amerikaner – ohnehin bestrebt, die großen, teuren und langandauernden Missionen mit einer Exit-Strategie zu versehen. Man war sich also einig.

Die Umsetzung schritt schnell voran; ein Großteil der Einsatzkräfte wurde bereits abgezogen, eine Reihe von Standorten geschlossen. In weiten Teilen Darfurs verfolgt die UN heute einen *Peacebuilding*-orientierten Ansatz; die verbleibenden *Peacekeeping*-Kapazitäten sind vor allem auf die Unruheregion Jebel Marra konzentriert. Es sind nur noch 4 050 Soldaten sowie 2 500 Polizisten aktiv. Zu ihren prioritären Aufgaben gehört der Schutz der Zivilbevölkerung, die Unterstützung humanitärer Hilfe, die Vermittlung zwischen Regierung und Rebellengruppen und in lokalen Konflikten.

Die Sicherheitslage in Darfur hat sich tatsächlich verbessert. Dies liegt allerdings nicht daran, dass der Konflikt gelöst wäre, sondern an den erfolgreichen Militäroffensiven der Regierung.

Insgesamt hat sich die Sicherheitslage in Darfur tatsächlich verbessert. Dies liegt allerdings nicht daran, dass der grundlegende Konflikt gelöst wäre, sondern vor allem an den militärisch erfolgreichen Offensiven der Regierung gegen die Mehrzahl der Rebellen. Heute ist lediglich die Sudan Liberation Army-Abdul Wahid (SLA-AW) in Darfur noch aktiv. Der politische Prozess zur Lösung des Konfliktes zwischen Regierung und Rebellen aber stagniert seit Jahren. „Darfur", so charakterisierte der UN-Generalsekretär Anfang 2019 die Lage, „war seit der Entsendung von UNAMID nie stabiler, die grundlegenden Ursachen für den bewaffneten Konflikt in Darfur sind jedoch nicht vollständig gelöst."

Die Bedingungen für den geplanten Abzug von UNAMID sind also ohnehin schwierig, auch wenn er auf einem breiten Konsens basiert und technisch gut vorbereitet ist. Von „mission accomplished" lässt sich keinesfalls sprechen. Anders als etwa bei UN-Einsätzen in Westafrika, die 2017 und 2018 erfolgreich beendet wurden, soll die hier Mission nicht abgewickelt werden, weil sie ihr Mandat vollständig umgesetzt hätte oder der Konflikt gelöst wäre. Es ist eher so, dass man kaum Chancen sieht, durch längeren Verbleib mehr als bisher zu erreichen. Kurz: UNAMID geht, der Konflikt bleibt.

Man weiß auch, dass die Sicherheitslage trotz positiver Trends fluide bleibt: Die UN selbst verweisen auf Kämpfe zwischen Regierungstruppen und SLA-AW in Jebel Marra, anhaltende Gewalt gegen Zivilisten und gewaltsame lokale Konflikte. Erst Anfang Juni berichtete UNAMID

über 17 Tote, weitere Verletzte und hunderte abgebrannter Häuser nach lokalen Zusammenstößen in Deleji in Zentral-Darfur.

Mittlerweile hat sich zudem die Situation im Sudan dramatisch verändert: Seit dem Sturz von Präsident Omar al-Bashir im April 2019 und der Übernahme der Macht durch einen Militärrat (Transitional Military Council, TMC) befindet sich das Land im Umbruch. Die anfängliche Hoffnung, dass der TMC und die zivile Protestbewegung sich schnell auf eine Art verhandelten Übergangs einigen, erscheint mittlerweile illusionär.

Bereits unmittelbar nach Machtübernahme des Militärs stellte sich für UNAMID und den UN-Sicherheitsrat die Frage, ob es vertretbar wäre, den Abzug fortzusetzen, wenn unklar ist, wer die Regierung stellt.

Bereits unmittelbar nach Machtübernahme des Militärs stellte sich für UNAMID und den UN-Sicherheitsrat die Frage, ob es vertretbar wäre, den Abzug UNAMIDs fortzusetzen, solange unklar ist, wer die Regierung stellt, wie sich darin das Verhältnis zwischen Zivilisten und Militärs gestaltet oder ob und wann Wahlen stattfinden. Schließlich geht es bei dem Prozess um eine Übergabe nicht nur von Infrastruktur, sondern auch von Sicherheitsverantwortung an die Regierung des Sudan.

Noch Ende Mai hieß es in einem UN-Bericht, der Umsturz in der Hauptstadt habe lediglich moderate Auswirkungen auf die Sicherheitssituation in Darfur. Auch die negativen Auswirkungen des bisherigen Abzugs UNAMIDs auf die Sicherheit seien limitiert. Man sah zu dem Zeitpunkt daher keinen Grund, das Datum für das Ende der Mission zu verändern, wohl jedoch Anlass für einen *graduellen Abzug*. Kritisiert wurde gleichzeitig, dass ein Teil der bislang von UNAMID an die Regierung übergebenen Unterkünfte und Einrichtungen – entgegen aller Vereinbarungen - durch sudanesische Sicherheitskräfte genutzt würde. Im Mai wurde zudem das UN Hauptquartier in El Geneina am Abend vor der geplanten Übergabe überfallen und geplündert. Auch Personen in Polizei- und Militäruniform sollen beteiligt gewesen sein.

Am 3. Juni wurden dann die anhaltenden zivilen Proteste in Khartum gewaltsam niedergeschlagen. Berichten zufolge verloren über 100 Zivilisten das Leben, Hunderte wurden verletzt, Dutzende vergewaltigt. Die Gewalt wird den Rapid Support Forces (RSF) zugeschrieben. Diese Miliz ist unmittelbar aus den Janjaweed hervorgegangen, die für das Morden und die ethnischen Vertreibungen in Darfur verantwortlich gemacht werden. Der Chef der RSF, General Hamdan Daglo, genannt Hemeti, ist selbst ein ehemaliger Janjaweed-Führer. Heute ist er formal

die Nummer zwei im Militärrat, augenscheinlich aber zumindest derzeit die stärkste Figur im Rat. Jedenfalls kontrolliert seine Miliz seit dem 3. Juni die Hauptstadt Khartum.

Deutschland und Großbritannien, die im Sicherheitsrat als „penholder" für Darfur agieren, haben den Vorschlag eines „technical rollover" eingebracht. Dies würde es erlauben, das UNAMID-Mandat zunächst ohne Veränderungen zu verlängern.

In der Folge beschloss der Peace and Security Council der Afrikanischen Union einen Ausschluss des Sudan. Der UN-Sicherheitsrat verurteilte in einem gemeinsamen Pressestatement die Gewalt aufs Schärfste. Er muss sich am 27. Juni entscheiden, in welcher Form das Mandat für UNAMID verlängert wird. Deutschland und Großbritannien, die im Rat gemeinsam als „penholder" für Darfur agieren, haben in einer offenen Sitzung des Sicherheitsrats am 14. Juni den Vorschlag eines „technical rollover" eingebracht. Dies würde es erlauben, das UNAMID-Mandat zunächst ohne Veränderungen zu verlängern und über den weiteren Auftrag der Mission wie auch den Fortgang des Abzugs in wenigen Monaten erneut zu entscheiden. Der russische Vertreter warf Berlin und London daraufhin „Megaphon-Diplomatie" vor. Was in Khartum geschehe, sei die souveräne Angelegenheit des Sudan, und da die Sicherheitslage in Darfur sich nicht verändert habe, gebe es auch keinen Anlass, die Transition zu verlangsamen.

Das mag man in Moskau so sehen. Für die UN geht es aber nicht nur darum, ob Machtwechsel und Machtkämpfe in Khartum unmittelbare Auswirkungen auf die Sicherheitslage in Darfur haben. Im Raum steht auch die Frage, wer die Verantwortung für die Sicherheit in Darfur, für Entwicklung und Versöhnung und auch für die Menschenrechtslage zukünftig übernimmt. Richtigerweise haben die UN zwischenzeitlich die Übergabe von Standorten gestoppt, aus denen UNAMID-Blauhelme bereits abgezogen wurden. Denn der Militärrat ließ am 13. Mai verkünden, dass diese Einrichtungen an die Rapid Support Forces zu übergeben seien – also an eben jene Kräfte, die die Entsendung der Blauhelme vor 12 Jahren überhaupt nötig gemacht haben.

Die Vereinten Nationen charakterisieren ihre eigene Vorgehensweise bei der Beendigung von UNAMID als „responsible exit". Das wird prinzipiell von allen Mitgliedern des Sicherheitsrats geteilt. Und es kann nur bedeuten, dass ein Abschluss des Abzugs und die Übergabe von Verantwortung in Darfur erst möglich sind, wenn es in Khartum eine

verantwortliche Regierung gibt.



Wibke Hansen
Berlin

Dr. Wibke Hansen leitet den Bereich Analyse im Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZIF).