



Quo vadis UNMISS?

Nur zwei Jahre nach der Unabhängigkeit Südsudans brach im Dezember 2013 erneut ein offener Konflikt im Land aus. Ein im August 2015 unterzeichnetes Friedensabkommen hielt nur kurz – heftige Kämpfe erschütterten im Juli 2016 die Hauptstadt Juba und andere Landesteile. Der UN-Sicherheitsrat beschloss daraufhin die Verstärkung der lokalen UN-Mission (UNMISS) durch eine robuste Eingreiftruppe. Gegen deren Entsendung wehrt sich aber bisher die Regierung des Südsudan. Zudem führte ein kritischer Untersuchungsbericht über das Verhalten von UNMISS während der Kämpfe im Juli zur Entlassung des kenianischen Befehlshabers der militärischen Komponente der Mission. Kenia drohte daraufhin, sich aus UNMISS zurückzuziehen. Diese Entwicklungen stellen die Mission und den gesamten Friedensprozess auf eine harte Probe.

Hintergrund

UNMISS wurde mit der Unabhängigkeitserklärung des Südsudan am 9. Juli 2011 entsandt, um die nationale Regierung bei der Friedenskonsolidierung zu unterstützen. Nach einer politischen Krise und bewaffneten Auseinandersetzungen im Dezember 2013 wurden die UNMISS-Truppen von 7.000 auf 12.500 Blauhelme aufgestockt und das Mandat ausgeweitet. Der Schwerpunkt verschob sich nun auf den Schutz der lokalen Zivilbevölkerung und die Absicherung humanitärer Hilfe. Im August 2015 unterzeichneten die Konfliktparteien, geführt von Präsident Salva Kiir und seinem ehemaligen Stellvertreter Riek Machar, ein Friedensabkommen, das jedoch weniger als ein Jahr Bestand hatte.

Seit dem Wiederausbruch des Bürgerkrieges im Juli 2016 hat sich die humanitäre Lage dramatisch verschlechtert. Gegenwärtig versorgt UNMISS in insgesamt sechs *Protection of Civilians (POC) Sites* in eigenen Stützpunkten [über 200.000 Menschen](#). Zusätzlich fliehen jeden Tag rund 3.500 Personen aus dem Südsudan in umliegende Staaten, seit Juli alleine [eine Viertelmillion nach Uganda](#).

Mit [Resolution 2304](#) erhöhte der UN-Sicherheitsrat am 12. August 2016 die Stärke von UNMISS auf 17.000¹ und mandatierte eine zusätzliche *Regional Protection Force (RPF)* unter UNMISS-Kommando². Das Mandat beauftragt die RPF mit der Absicherung des Zugangs zu Juba, dem Schutz des Flughafens und anderer zentraler Einrichtungen und der Abwehr von Angriffen auf die Zivilbevölkerung, UN-Personal, humanitäre Helfer³ oder Schutzzonen der UN. Der Einsatz der RPF bleibt zunächst auf Juba und Umgebung beschränkt, kann in Ausnahmesituationen jedoch auch ausgeweitet werden. Zur Umsetzung des Mandates darf die RPF alle erforderlichen Mittel, also auch Waffengewalt, einsetzen.

Die Haltung der südsudanesischen Regierung

Die Reaktion der südsudanesischen Regierung (*Transitional Government of National Unity, TGoNU*) unter Führung von Präsident Salva Kiir auf den Vorschlag zur Entsendung der RPF war bisher uneinheitlich und verwirrend. Wurde er zunächst von einigen Regierungsvertretern kategorisch als Verletzung der nationalen Souveränität abgelehnt, gab das TGoNU bei einem Besuch einer Delegation des Sicherheitsrates in Juba Anfang September [offiziell grünes Licht](#).

Seitdem hat die Regierung ihre Zustimmung aber qualifiziert und an Bedingungen gekoppelt. So will sie keine Truppen aus Nachbarstaaten akzeptieren. Zusätzlich verlangt die TGoNU, über Größe, Ausrüstung und Einsatzbereich der Eingreiftruppe mitzubestimmen und bindet ihre Zustimmung zur RPF an eine grundsätzliche Neuverhandlung der Einsatzrichtlinien von UNMISS. Wie ein vertraulicher Bericht des UN-Generalsekretärs an den UN-Sicherheitsrat von Mitte Oktober dokumentiert, behindern

¹ Deutschland beteiligt sich aktuell mit 16 Bundeswehrangehörigen an UNMISS ([Stand: 01.11.2016](#)), zudem sind vier deutsche zivile Kräfte in der Mission beschäftigt (Stand: 30.06.2016).

² Siehe dazu das ZIF kompakt [„Die Regional Protection Force: Mehr Sicherheit im Südsudan?“](#) vom August 2016.

³ Im Folgenden wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit ausschließlich die männliche Form verwendet. Es können dabei aber sowohl weibliche als auch männliche Personen gemeint sein.

Regierungstruppen zudem weiterhin massiv die Umsetzung des Mandats von UNMISS sowie die Maßnahmen humanitärer Akteure zur Unterstützung der Bevölkerung.

Rund drei Monate nach Mandatierung der RPF scheint sich ein Muster abzuzeichnen: Mit Lippenbekenntnissen zur baldigen Stationierung der RPF und besserer Zusammenarbeit mit UNMISS wird einerseits die internationale Gemeinschaft vertröstet – wie erst wieder Ende Oktober bei einem Besuch des Friedens- und Sicherheitsrates der Afrikanischen Union (AU) (*Peace and Security Council*, PSC) in Juba. Andererseits wird die Entsendung der RPF sowie die tägliche Arbeit von UN und Hilfsorganisationen blockiert. Eine Bereitschaft zu einer echten Kooperation mit UNMISS, zu tiefgreifenden Reformen, zu einer Aufarbeitung der Menschenrechtsverletzungen im Zuge der Kampfhandlungen und zur Beteiligung an einem politischen Prozess zur Beilegung des Konflikts, ist nicht erkennbar.

Die Krise von UNMISS

Bereits kurz nach Ausbruch der Kämpfe in Juba im Juli 2016 kursierten Berichte, UN-Blauhelme seien bei verschiedenen Gelegenheiten ihrer Pflicht zum Schutz der Zivilbevölkerung und von humanitären Helfern nicht nachgekommen. Derartigen Vorwürfen war UNMISS in der Vergangenheit bereits mehrfach ausgesetzt. Ende August setzte daraufhin der UN-Generalsekretär eine [unabhängige Untersuchungskommission](#) unter Leitung des niederländischen Generals (a. D.) Patrick Cammaert ein.

Der Bericht der Kommission – eine [Zusammenfassung](#) wurde am 1. November veröffentlicht – ist schonungslos offen. Der Leitung von UNMISS wird „Führungsschwäche“ attestiert, die Antwort der Mission auf die Gewaltakte in Juba sei „chaotisch und wirkungslos“ gewesen. Als Konsequenz aus diesem Bericht [entließ der Generalsekretär umgehend den Force Commander](#) von UNMISS, den kenianischen Generalleutnant Johnson Mogoia Kimani Ondieki, und kündigte die [Berufung einer Task Force](#) an, die zeitnah die umfangreichen Empfehlungen der Untersuchungskommission implementieren soll. Die postwendende Reaktion Kenias auf diese Maßnahme stellt UNMISS – und den Friedensprozess im Südsudan insgesamt – auf eine Belastungsprobe. Der wichtige Truppensteller (mit rund 1.000 Blauhelmen bei UNMISS) kündigte an, nicht nur sein gesamtes Kontingent aus der Mission abzuziehen, sondern auch seine Pläne zu einer Beteiligung an der RPF aufzugeben und sein Engagement im Rahmen von IGAD (*Intergovernmental Authority on Development*) und AU im südsudanesischen Friedensprozess einzustellen.

Ausblick

Die Lage im Südsudan und die Haltung der diversen beteiligten internationalen Organisationen befinden sich gegenwärtig im Fluss. Verschiedene Akteure, darunter die USA, versuchen, Kenia zu einem Rückzug vom Rückzug zu bewegen. Die Positionierung von IGAD und AU zu den jüngsten Entwicklungen ist noch nicht klar erkennbar. Im UN-Sicherheitsrat herrscht Einigkeit über die Notwendigkeit, den politischen Friedensprozess in Südsudan mit neuem Leben zu füllen, insbesondere da Oppositionsführer Riek Machar aus seinem südafrikanischen Exil angekündigt hat, den bewaffneten Kampf fortsetzen zu wollen.

Wie diese Wiederbelebung geschehen soll, ist jedoch kontrovers. Die europäischen Mitglieder (Großbritannien, Frankreich und Spanien) favorisieren seit längerem ein Waffenembargo, um Druck auf die Konfliktparteien auszuüben. Die bisher zögernden USA scheinen sich nun in diese Richtung zu bewegen. Russland, China, Ägypten und Venezuela, die sich bereits bei der Abstimmung über Resolution 2304 der Stimme enthalten hatten, [bleiben dieser Maßnahme gegenüber jedoch skeptisch](#).

Noch wichtiger als die politischen Dynamiken des UN-Sicherheitsrates und der afrikanischen Regionalorganisationen sind jedoch zwei offene Fragen: Wird es UNMISS gelingen, das eigene Haus in Ordnung zu bringen und ihr Mandat zum Schutz der Zivilbevölkerung endlich effektiv umzusetzen? Und wird das TGoNU seine Blockadehaltung aufgeben und in Kooperation mit internationalen und lokalen Partnern zur nachhaltigen Stabilisierung des eigenen Landes beitragen? Denn ohne die Unterstützung der Regierung des Gastlandes und mit unwilligen Truppenstellern wird die Stabilisierung einer Konfliktregion ein hoffnungsloses Unterfangen bleiben. Vor diesem Hintergrund ist eine Stärkung von UNMISS – personell, aber insbesondere auch politisch – heute wichtiger denn je.