

UNMISS:

Zunehmende Gewalt, unerledigte Aufgaben in Südsudan

Nachdem es der Übergangsregierung in Südsudan nicht gelang, die Bestimmungen des Friedensabkommens bis Februar 2023 umzusetzen, verlängerte sie die dreijährige Transitionsphase um weitere zwei Jahre. Die ursprünglich im Dezember 2022 abzuhaltenden Wahlen, die ersten seit der Unabhängigkeit des Südsudan, sollen nun im Dezember 2024 stattfinden und von UNMISS, der *United Nations Mission in South Sudan*, unterstützt werden. Hauptaufgabe der Mission bleibt es jedoch, die Zivilbevölkerung vor der zuletzt wieder gestiegenen Gewalt auf subnationaler und interkommunaler Ebene zu schützen und die Versorgung der Menschen inmitten einer verheerenden humanitären Lage zu ermöglichen. Am 15. März 2023 steht das Mandat von UNMISS im UN-Sicherheitsrat zur Verlängerung an.

| Aktueller Stand Umsetzung Friedensabkommen

Seit **Bildung der Übergangsregierung** (*Revitalised Transitional Government of National Unity/RTGoNU*) im Februar 2020 mit den Hauptkontrahenten des Bürgerkriegs an der Spitze – Salva Kiir (SPLM) als Präsidenten und Riek Machar (SPLM/A-IO) als Erstem Vizepräsidenten – wird das im September 2018 von IGAD (*Intergovernmental Authority on Development*) vermittelte, **revitalisierte Friedensabkommen** (*Revitalized Agreement on the Resolution of the Conflict in South Sudan/R-ARCSS*) nur langsam bzw. selektiv implementiert (s. [ZIF kompakt](#), Februar 2022).

Im August 2022 einigten sich die Unterzeichner auf eine *Roadmap*¹ für die Bewältigung der verbliebenen Aufgaben der Transition und verlängerten die im Februar 2020 mit der Regierungsbildung begonnene **Übergangsphase bis Februar 2025**. Beides erfolgte mit Zustimmung der unabhängigen Kommission RJMEC (*Reconstituted Joint Monitoring and Evaluation Commission*), die die Umsetzung des Friedensabkommens überwacht, und Ratifizierung durch das Parlament (*Transitional National Legislative Assembly*).

Zentrale ausstehende Aufgaben in der Umsetzung des sechs thematische Kapitel umfassenden Friedensabkommens sind nach wie vor die **Schaffung vereinigter Sicherheitskräfte** aus den Unterzeichnergruppen, die **Verabschiedung einer Verfassung** und die **Etablierung von Institutionen und Mechanismen der Übergangsjustiz**. Seit Unterzeichnung der *Roadmap* wurden Fortschritte erzielt:

- (1) **Übergangs-Sicherheitsvereinbarungen**: Ausbildung und Einsatz der gemeinsamen Sicherheitskräfte (*Necessary Unified Forces/NUF*) hatten sich u.a. aufgrund anhaltendem Dissens über die Aufteilung von Quoten und Ressourcen wiederholt verzögert. Mitte September 2022 wurde die erste Einheit aus rund 26.000 Kräften graduiert, bis Ende November war Phase 1 weitgehend abgeschlossen (53.000 von final 83.000 in Phase 2). Bereits im April 2022 hatten sich die Parteien des Friedensabkommens auf die kontroverse Kommando- und Kontrollstruktur der NUF geeinigt. Nach wie vor besteht allerdings **keine Klarheit über den Einsatz der Kräfte**. Die von UNMISS unterstützte Entwicklung einer *Security Sector Transformation Roadmap* sowie eines Weißbuchs für Verteidigung und Sicherheit soll laut jüngstem Bericht des Generalsekretärs die Frage der Operationalisierung der Kräfte klären ([S/2022/918](#)). In Bezug auf den wichtigen DDR-Prozess (*Disarmament, Demobilization and*

¹ "Agreement on the Roadmap to a Peaceful and Democratic end to the Transitional Period of the Revitalised Agreement on the Resolution of the Conflict in the Republic of South Sudan"

Reintegration) steht die Entscheidung der Regierung zur Umsetzung einer vorliegenden Strategie weiter aus.

- (2) **Governance:** Für die **extrem verzögerte Ausarbeitung einer ständigen Verfassung** (die aktuelle *Interim Constitution of Southern Sudan* (ICSS) ist seit der Unabhängigkeit 2011 in Kraft) wurden die Grundlagen geschaffen: Nach Befassung durch das Parlament setzte Präsident Kiir im Dezember 2022 den Prozess in Gang (*Constitution Making Process Act*). Wichtige Institutionen, die für den Wahlprozess verantwortlich sind, sind noch nicht gebildet ([International IDEA](#)), darunter die seit über zehn Jahren ruhende [National Elections Commission](#).
- (3) **Übergangsjustiz:** In der Etablierung der im Friedensabkommen vorgesehenen Mechanismen für den Umgang mit vergangenem Unrecht – *Commission for Truth, Reconciliation, and Healing* (CTRH), *Compensation and Reparation Authority* (CRA) sowie *Hybrid Court for South Sudan* – gab es **keine nennenswerten Fortschritte**. 2022 hatten öffentliche Konsultationen (CTRH) begonnen.

| Mandat von UNMISS

Das Mandat von UNMISS wurde im März 2022 bis zum 15. März 2023 verlängert ([S/RES/2625](#)), die **zentralen Aufgaben blieben unverändert**: (1) Schutz der Zivilbevölkerung (*Protection of Civilians/POC*); (2) Absicherung humanitärer Hilfe; (3) Unterstützung bei der Umsetzung des R-ARCSS und des Friedensprozesses; und (4) Überwachung der Menschenrechte und Untersuchung von Verstößen. Ergänzend wurde UNMISS damit beauftragt, **technische Hilfe für den Wahlprozess** bereitzustellen und den Wahlzyklus abzusichern. Im Rahmen einer im August 2022 gebildeten *Task Force* koordinieren UNMISS, Afrikanische Union (AU) und IGAD u.a. ihre Unterstützung der geplanten Wahlen.

Entsprechend einer 2021 formulierten, dreijährigen „strategischen Vision“ ([S/RES/2567](#)) lenkte UNMISS verstärkt Ressourcen in die **Facilitation des politischen Prozesses** und reagierte mit einem flexibleren **Einsatzkonzept mit temporären Basen** proaktiver auf Gewaltausbrüche in Brennpunkten ([S/PV.9134](#)). Terrain und Wetter (Südsudan erlebt seit 2019 Rekordfluten) sind jedoch laut SRSNG Nicholas Haysom „*the biggest adversaries to our goal of an integrated, all-season mission*“.

Die Obergrenze für uniformierte Personal wurde mit 17.000 Soldat:innen und 2.101 Polizist:innen beibehalten. Deutschland beteiligt sich seit 2011 an der Mission, das aktuelle Mandat endet am 31. März 2023 und sieht eine Personalobergrenze von 50 Soldat:innen vor.

| Sicherheitssituation, Menschenrechte und humanitäre Lage

Die **Sicherheitslage ist weiterhin äußerst instabil**. Das Waffenstillstandsabkommen hält auf nationaler Ebene, in einzelnen Regionen kommt es jedoch immer wieder zu Gewaltausbrüchen. Der im Dezember 2022 veröffentlichte [Bericht](#) des unabhängigen *Panel of Experts on South Sudan* beschreibt "weit verbreitete Gewalt auf subnationaler Ebene, allgegenwärtige Menschenrechtsverletzungen, einschließlich endemischer und systematischer konfliktbedingter sexueller Gewalt" (s. *Summary*).

Zwar ist die **Gesamtzahl gewaltsamer Vorfälle** laut UNMISS in 2022 im Vergleich zu 2021 gesunken ([Press Release](#), 16.02.2023); im vierten Quartal 2022 hat sie jedoch im Vergleich zum Zeitraum Juli bis September stark zugenommen – um 42 Prozent von 142 auf 202 ([UNMISS Human Rights Division](#)). Die **Zahl der zivilen Opfer** stieg um 30 Prozent von 745 auf 969 (davon 450 Todesopfer). Beunruhigend sei im Vergleich zum vierten Quartal des Vorjahres der Anstieg von Entführungen (plus 464 Prozent, von 36 auf 203) und sexualisierter Gewalt als „*weapon of choice*“ (SRSNG Haysom) (plus 360 Prozent, von 20 auf 92).

Für 61 Prozent der zivilen Opfer seien im vierten Quartal 2022 konventionelle Konfliktparteien verantwortlich gewesen (Sicherheitskräfte der Regierung und der Opposition angegliederte bewaffnete Gruppen), 37 Prozent seien lokalen Milizen und/oder Bürgerwehren zuzuordnen. Die Brennpunkte liegen in den Bundesstaaten Upper Nile und Jonglei (Provinz Greater Upper Nile) sowie Warrap (Provinz Bahr el Ghazal). Der Großteil der Opfer (53 Prozent) ist Folge der Auseinandersetzungen in Upper Nile zwischen den zwei SPLA-IO-Splittergruppen *Agwelek* und *Kitgwang*, die jeweils Unterstützung von der nationalen Armee, der *South Sudan People's Defence Forces*, und der SPLA-IO erhalten sollen. Tausende flüchteten vor der Gewalt in die letzte verbliebene POC-Site in Malakal (der Hauptstadt von Upper Nile), wo UNMISS rund 37.000 Menschen Schutz gewährt ([S/2022/918](#)).

Die humanitäre Krise in Südsudan ist eine der drängendsten weltweit: 2023 werden laut [OCHA](#) mehr als zwei Drittel der Bevölkerung – 9,4 Millionen Menschen (2022: 8,9 Millionen) – auf humanitäre Hilfe angewiesen sein. Die größte Hungersnot seit der Unabhängigkeit, Überschwemmungen in neun von zehn Bundesstaaten mit ca. 900.000 Betroffenen sowie die Vertreibung durch anhaltende Gewalt verschärften 2022 die Lage. 2,2 Millionen Menschen sind intern vertrieben, 2,3 Millionen südsudanesischer Flüchtlinge leben in Nachbarländern. Südsudan bleibt – gefolgt von Afghanistan und Syrien – der gefährlichste Ort weltweit für humanitäre Helfer:innen: 2022 wurden neun getötet.

| Ausblick

Südsudan tritt in eine kritische Phase seiner verlängerten Transition ein. Die Umsetzung der ausstehenden Vereinbarungen des Friedensabkommens sind Voraussetzung für die Durchführung demokratischer Wahlen im Dezember 2024. Trotz erzielter Fortschritte ist die Bilanz der Übergangsregierung mager. Der mangelnde Wille der Kontrahenten Salva Kiir und Riek Machar, sich für den Frieden einzusetzen, ist das größte Hindernis für eine positive Entwicklung in Südsudan. Der sprunghafte Anstieg gewaltsamer Vorfälle und die deutliche Beteiligung von Akteuren der Regierungsparteien im vierten Quartal 2022 sind beunruhigend, die Gefahr eines Rückfalls in einen großflächigen Konflikt ist durchaus gegeben. Der Schutz der Zivilbevölkerung bleibt daher oberste Priorität von UNMISS. Daneben ist eine verstärkte Unterstützung des politischen Prozesses dringend erforderlich, um kritische Benchmarks der *Roadmap* wie die fristgemäße Ausarbeitung der Verfassung umzusetzen.