

Dashboard Exit und Transition von Friedenseinsätzen

Friedenseinsätze setzen eine große Bandbreite von Mandatsaufgaben um und sind auch hinsichtlich ihrer Kapazitäten, Dauer und Art der Beendigung sehr vielfältig.

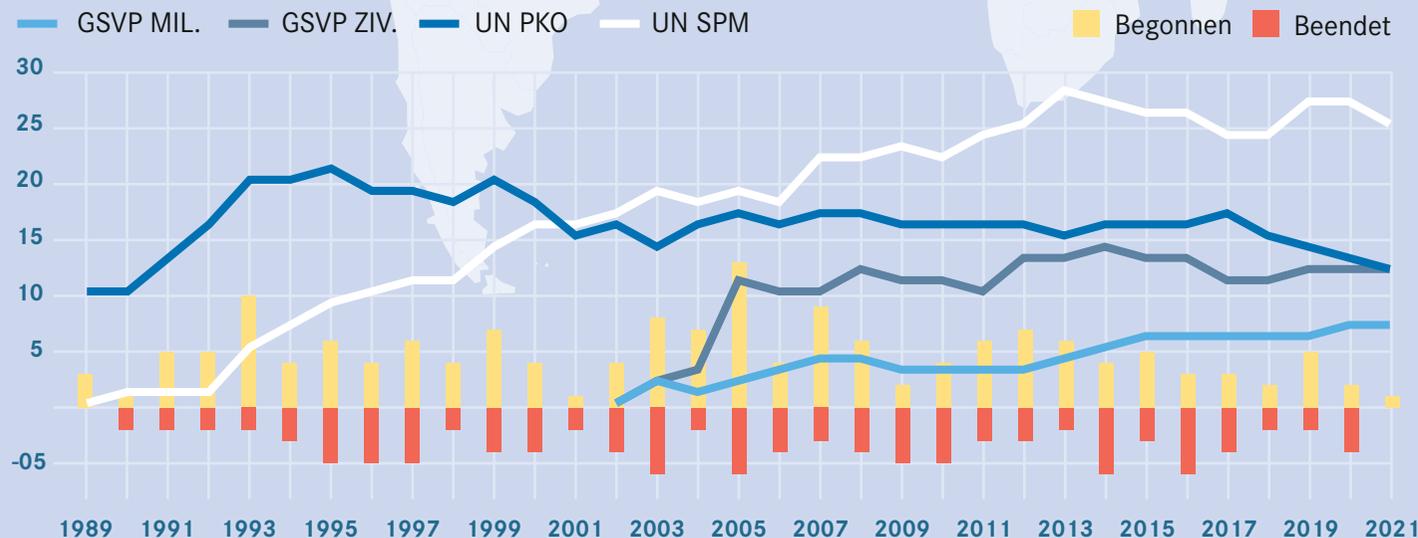
Exit-Strategien und Transitionen bilden einen wichtigen Aspekt der aktuellen Diskussion über die Nachhaltigkeit von erzielter Wirkung. Um zu untersuchen, wie und warum Friedenseinsätze enden, hat das ZIF Daten von 168 *Peacekeeping Operations* (PKOs) und *Special Political Missions* (SPMs) der Vereinten Nationen (UN), die seit 1989 begonnen oder beendet wurden sowie militärischen Operationen und zivilen Missionen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Europäischen Union (GSVP) seit 2003 ausgewertet.

Die Auslöser für eine Transition und das Ende von Einsätzen – und das, was folgt – können sehr unterschiedlich sein (Tabelle rechts). Die Entwicklung der Anzahl und Dauer von Einsätzen (unten) zeigt, dass sich bei UN PKOs die Praxis nach den 1990er Jahren dahingehend gewandelt hat, Einsätze mit neuen oder angepassten Mandaten fortzuführen anstatt sie zu beenden und durch eine neue Mission zu ersetzen. So nahm die Anzahl neuer PKOs deutlich ab, die durchschnittliche Dauer der beendeten PKOs aber stieg von nur zwei Jahren in den 1990ern auf 7,8 Jahre in den 2010er Jahren. Zivile GSVP-Missionen stellten in den Jahren 2003-2005 den Großteil der Neubegonnenen Einsätze, waren jedoch wesentlich kürzer als UN-Einsätze derselben Periode.

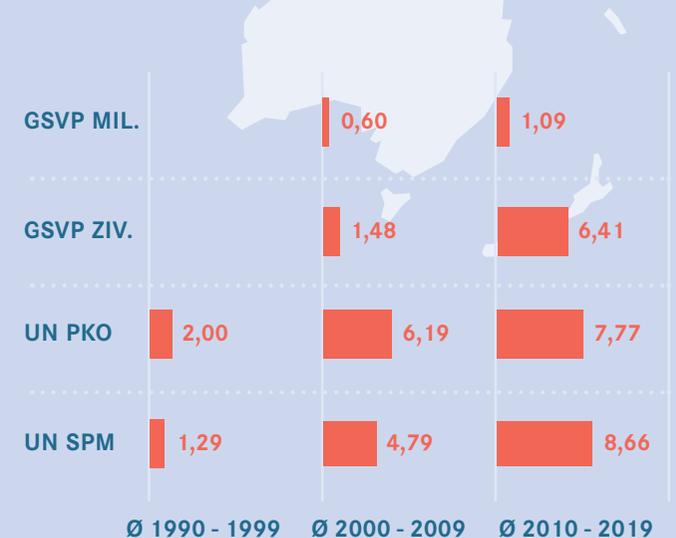
Auslöser für das Ende von Friedenseinsätzen

| Auslöser | Beispiel | Kontext | Was folgte danach? |
|---|-------------------------------------|---|--|
| Ausbleibender Erfolg/ Veränderter Kontext/ Evakuierung | UNIKOM (Irak/Kuwait, bis 2003) | Die bevorstehende US-geführte militärische Operation im Irak führte zu einer Suspendierung und schließlich Beendigung von UNIKOM. | Mit UNAMI wurde fünf Monate später eine SPM im Irak eingesetzt. 2005 kam die GSVP-Mission EUJUST Lex hinzu. |
| Erfolg des Einsatzes | UNMIL (Liberia, bis 2018) | Der Sicherheitsrat würdigte 2018 den Fortschritt in Liberia seit 2003 sowie UNMILs wichtigen Beitrag hierzu. Das Mandat wurde nicht erneut verlängert. | Das <i>UN Country Team</i> übernahm Teile der Aufgaben. |
| Mangelnde internationale Unterstützung | UNOMIG (Georgien, bis 2009) | Aufgrund eines Vetos Russlands im Sicherheitsrat lief das Mandat der PKO ohne erneute Verlängerung aus. | Die deutlich kleinere und zivile SPM UNRIGID übernahm später die Begleitung der in Genf stattfindenden Verhandlungen. |
| Umstrukturierung des Einsatzes/Transition | MINUJUSTH (Haiti, bis 2019) | Nach 15 Jahren UN-Peacekeeping in Haiti entschied sich der Sicherheitsrat für eine Umgestaltung der UN-Präsenz vor Ort. | Die SPM BINUH übernahm mit anderen Aufgaben und Kapazitäten. |
| Widerstand der Gastregierung | UNMEE (Äthiopien/Eritrea, bis 2008) | Eine Begrenzung und schließlich vollständige Einstellung der Treibstoffversorgung durch Eritrea sowie weitere Restriktionen beeinträchtigten UNMEEs Aktivitäten und Sicherheit. Der Einsatz wurde daraufhin durch den Sicherheitsrat beendet. | UNMEE blieb ohne Nachfolge. |
| Zeitliche Begrenzung des Einsatzes | EUFOR Artemis (DR Kongo, bis 2003) | Die militärische Operation sollte die Situation in der Stadt Bunia stabilisieren bis die Kapazitäten der bestehenden PKO MONUC ausreichend verstärkt wurden. Die Dauer war daher auf knapp drei Monate begrenzt. | Die Verantwortung in Bunia wurde wie vorgesehen an MONUC übergeben. 2005 entsendete die EU zwei zivile GSVP-Missionen in die DR Kongo. |

Anzahl, Beginn und Ende von Friedenseinsätzen der UN und EU, 1989-2021



Dauer beendeter Einsätze in Jahren



Fokus Sudan und Südsudan: Exit und Nachfolgearrangements

Insgesamt zehn Friedenseinsätze von Afrikanischer Union (AU), EU und UN waren seit 2004 auf dem Staatsgebiet von Sudan (bis 2011) und Sudan/Südsudan (ab 2011) sowie in der zwischen beiden Staaten umstrittenen Provinz Abyei tätig. Drei politische Großereignisse unterteilen den Zeitraum seit 2004: Die Unterzeichnung des *Comprehensive Peace Agreement* (CPA) 2005, die Unabhängigkeit Südsudans 2011 und die Revolution in Sudan 2019. Die Einsätze unterscheiden sich weiterhin durch ihr Einsatzgebiet (Sudan, Südsudan, Abyei, Darfur), mit jeweils eigenem Konfliktkontext und unterschiedlichen Kernaufgaben. Drei der Einsätze sind derzeit aktiv.

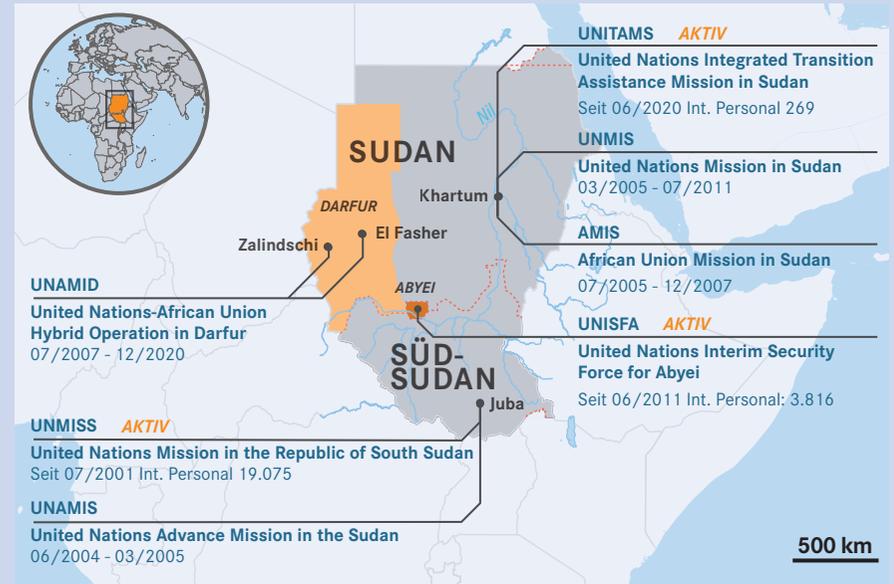
Auf UNAMIS folgt UNMIS: Im März 2005 (S/RES/1590 (2005)) wurde für einen definierten Zeitraum zunächst eine rein zivile, politische UN-Vorbereitungsmission (UNAMIS) entsendet. Nach der erwarteten Unterzeichnung des CPA löste die *UN Mission in Sudan* (UNMIS) UNAMIS ab und übernahm deren verbliebenen Aufgaben sowie den Missionsleiter.

Auf AMIS folgt UNAMID: Die *African Union Mission in Sudan* (AMIS) wurde 2004 im Zuge der Darfur-Krise und in Folge zweier Abkommen etabliert. Bereits im Oktober 2004 wurde AMIS von einer Beobachtermission zu einem größeren Friedenseinsatz ausgeweitet. 2007 wurden die Aufgaben und Teile der militärischen Komponente durch die gemeinsame UN-AU-Operation (UNAMID) übernommen. Das Einsatzgebiet beider Operationen war auf Darfur beschränkt.

Nachfolgemissionen von UNMIS: Auf UNMIS folgten zwei separate PKOs, die UN-Mission im unabhängig gewordenen Südsudan (UNMISS) und die in der bis heute umstrittenen Provinz Abyei (UNISFA). Auf dem heutigen Staatsgebiet Sudans gab es keinen Folgeinsatz, da entsprechende Vorschläge des Sicherheitsrats für die Regionen Südkordofan und Blauer Nil (S/RES/1997 (2011)) von Sudan abgelehnt wurden. Der letzte UN-Sondergesandte von UNMIS übernahm im Anschluss die neu geschaffene Position des UN-Sondergesandten für Sudan und Südsudan.

UNAMID geht, UNITAMS kommt: 2018 legte der UN-Generalsekretär eine Transitionsstrategie für UNAMID vor, die den vollständigen Abzug bis Juni 2020 vorsah. Mit der Revolution von 2019 änderten sich die politischen Rahmenbedingungen für den Abzug UNAMIDs grundlegend. Die Strategie wurde dennoch weitgehend beibehalten. Mit geringfügiger Verzögerung wurde das Mandat von UNAMID Ende 2020 beendet. Zeitgleich beschloss der Sicherheitsrat die Etablierung der *UN Integrated Transition Assistance Mission in Sudan* (UNITAMS) (S/RES/2524 (2020)), einer rein zivilen SPM zur Unterstützung der politischen Transition mit dem gesamten Staatsgebiet als Einsatzgebiet. UNITAMS ist keine Folgemission im engeren Sinne, da Ende 2020 viele der Funktionen von UNAMID eingestellt sowie Teamsites in Darfur an nationale Einrichtungen übergeben wurden.

Noch unklare Perspektiven für UNISFA und UNMISS: Konsultationen des UN-Generalsekretärs mit Sudan, Südsudan und Äthiopien – dem alleinigen Truppensteller – über eine Exit-Strategie für UNISFA (S/RES/2550 (2020)) endeten im April 2021 ergebnislos. Auch bei UNMISS, das sich durch die graduelle Übertragung von Verantwortung für mehrere Schutzorte für Zivilist:innen an die südsudanesische Regierung sowie Partnerorganisationen neu ausrichtet, ist noch kein Ende absehbar.

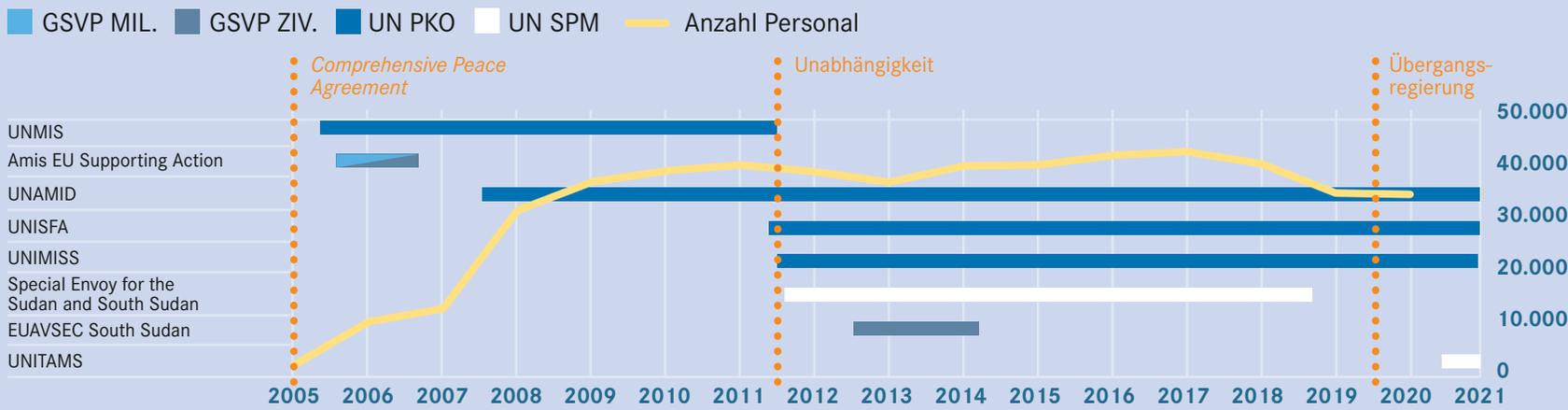


©Zentrum für internationale Friedenseinsätze, M. Schoppa, September 2021; Quellen: GADM (2021); EUROSTAT (2021); UN OCHA (2019). Nicht abgebildet: EU Support to AMIS (2005-2007), EUAVSEC (2012-2014), Special Envoy for the Sudan and South Sudan (2011-2018). Die kartographische Darstellung beinhaltet keine völkerrechtliche Anerkennung von Grenzen und Gebieten durch das ZIF.

Exit-Faktoren
Die Untersuchung von Transitionen deutet auf zentrale Aspekte hin, die bei einem Exit zu bedenken sind:

End State oder End Date: Was sind sinnvolle Maßstäbe für einen Exit?
Zeitpunkt des Exits: Wann kann über Exit nachgedacht werden?
Kapazitäten im Gastland: Wie kann Nachhaltigkeit gesichert werden, in welchen Bereichen bedarf es weiterer Unterstützung?
Schutz der Zivilbevölkerung: Wie wird der Schutz der Zivilbevölkerung nach einer Transition gewährleistet?
Partnerschaften: Welche internationalen, regionalen oder nationalen Akteure können eine nachhaltige Transition unterstützen?

Dauer und Gesamtpersonal von EU- und UN-Friedenseinsätzen in Sudan und Südsudan



zif-berlin.org
tech-blog.zif-berlin.org
 Follow us on: Twitter | LinkedIn

Design: www.infotext-berlin.de
 Stand 09/2021