



UNMISS und Südsudan: Brüchiger Friedensprozess

Zwei Jahre nach Bildung der Übergangsregierung ist in Südsudan kein Friede in Sicht. Die Gewalt auf subnationaler Ebene hält an, zentrale Bestimmungen des Friedensabkommens von 2018 sind nach wie vor nicht umgesetzt, zudem benötigen immer mehr Menschen humanitäre Hilfe. Die für das Ende der 36-monatigen Übergangszeit 2023 angekündigten Wahlen, die ersten seit der Unabhängigkeit Südsudans, bergen in dem fragilen politischen Kontext, wenn unzureichend umgesetzt, das Risiko einer erneuten Eskalation von Gewalt. Zum zehnten Mal seit Start der Mission im Jahr 2011 steht das Mandat von UNMISS, der *United Nations Mission in South Sudan*, Mitte März 2022 im UN-Sicherheitsrat zur Verlängerung an.

Aktueller Stand der Umsetzung des Revitalized Peace Agreement

Nach Ausbruch des Bürgerkriegs 2013 und dem Bruch des 2015 geschlossenen Friedensabkommens unterzeichneten die Konfliktparteien – mit Ausnahme einiger oppositioneller Gruppen – am 12. September 2018 das von IGAD (*Intergovernmental Authority on Development*) vermittelte *Revitalized Agreement on the Resolution of the Conflict in South Sudan (R-ARCSS)* (s. dazu auch [ZIF kompakt](#) Februar 2021). Seit Bildung der Übergangsregierung (RTGoNU) am 21. 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 Abkommen nur langsam bzw. selektiv implementiert ([Abschlussbericht Panel of Experts](#), April 2021). Politischer Dissens zwischen und innerhalb der Regierungsparteien bei wichtigen Entscheidungen behindert den Fortschritt. Dies gilt laut dem [jüngsten Quartalsbericht](#) (IV/2021) von RJMEC, der mit der Überwachung der Umsetzung beauftragten unabhängigen Kommission (*Reconstituted Joint Monitoring and Evaluation Commission*), insbesondere für die kritischen (der sechs) thematischen Bereiche des R-ARCSS:

(1) Übergangs-Sicherheitsvereinbarungen: Ausbildung und Einsatz gemeinsamer Sicherheitskräfte (*Necessary United Forces/NUF*) haben sich wiederholt verzögert. Den 18 Trainingszentren der NUF mangelt es laut RJMEC weiterhin an Finanzierung und Ausstattung; die Parteien können sich nicht auf einheitliche Kommando- und Kontrollstrukturen einigen. Im August 2021 kam es aufgrund dessen zum [Bruch](#) innerhalb der SPLM/A-IO und zur Abspaltung der militärischen Gruppe [Kitgwang Declaration](#), die sich Präsident Kiir anschloss. Die laufenden Bemühungen Khartums, einen Kompromiss über die Kommandoverhältnisse zu erreichen, wurden durch die politische Krise im Sudan (seit Oktober 2021) unterminiert. Auch der DDR-Prozess (*Disarmament, Demobilization and Reintegration*) kam über die Stufe der Strategieentwicklung nicht hinaus.

(2) Governance: Ein Meilenstein in der Implementierung des Friedensabkommens war die [Eröffnung des Parlaments](#) (*Transitional National Legislative Assembly*) am 30. August 2021; seine langsame Operationalisierung verzögert jedoch die Verabschiedung wichtiger Gesetze wie des am 19. Oktober 2021 vom RTGoNU *Council of Ministers* gebilligten Entwurfs über den Verfassungsgebungsprozess – Voraussetzung für die Organisation der angekündigten Wahlen.

(3) Übergangsjustiz: Nach mehr als zwei Jahren Verzögerung hatte die Regierung Ende Januar 2021 die Einrichtung des *Hybrid Court for South Sudan* (HCSS) als eines von drei im Abkommen vorgesehenen Mechanismen für den Umgang mit vergangenem Unrecht angekündigt; auch hier steht die Operationalisierung aus. Verzögert begann Ende Juni 2021 der konsultative Prozess zur Etablierung der *Commission for Truth, Reconciliation, and Healing* (CTRH).

Das Mandat von UNMISS

Das Mandat von UNMISS wurde vom Sicherheitsrat am 12. März 2021 bis zum 15. März 2022 verlängert ([S/RES/2567](#)), 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; (4) Überwachung der Menschenrechte und Untersuchung von Verstößen. Innerhalb des Mandats soll eine auf drei Jahre angelegte [strategische Vision](#) umgesetzt werden, „um einen erneuten Bürgerkrieg in Südsudan zu verhindern, auf lokaler und nationaler Ebene einen dauerhaften Frieden herbeizuführen und eine inklusive und rechenschaftspflichtige Regierungs- und Verwaltungsführung zu unterstützen sowie freie, faire und friedliche Wahlen im Einklang mit dem Neubelebten Abkom-

men“ [S/RES/2567](#)). Nach einem *Electoral Needs Assessment* ([S/2021/661](#)) beauftragte der UN-Sicherheitsrat Generalsekretär (GS) António Guterres im Oktober 2021 mit der Etablierung eines UNMISS-geführten, integrierten Wahlunterstützungsteams ([S/PRSZ/2021/20](#)).

Die Obergrenze für uniformiertes Personal wurde mit 17.000 Truppen und 2.101 Polizist:innen beibehalten. Ende November 2021 bestand UNMISS aus 13.902 Blauhelmen, 1.440 polizeilichen Kräften und einer zivilen Komponente von 2.644, inklusive 852 internationalen Mitarbeiter:innen ([S/2021/1015](#)). Deutschland beteiligt sich seit 2011 an der Mission, das aktuelle Mandat endet am 31. März 2022 und sieht eine Personalobergrenze von 50 Soldat:innen vor. Derzeit sind elf deutsche Soldat:innen eingesetzt: fünf im Hauptquartier in der Hauptstadt Juba und sechs als Beobachter:innen in verschiedenen Teilen des Landes ([Stand](#): 31. Januar 2022).

Sicherheitssituation, Menschenrechts- und humanitäre Lage

Der im Dezember 2017 vereinbarte und im März 2021 [erneuerte](#) Waffenstillstand hält weitgehend ([S/2021/1015](#)). Seit 2020 findet die Konfliktdynamik verstärkt auf subnationaler Ebene statt. Die Brennpunkte liegen derzeit in den Bundesstaaten Upper Nile, Unity und Jonglei (Provinz Greater Upper Nile), Warrap und Lakes (Provinz Bahr el Ghazal) sowie Central und Western Equatoria (Provinz Equatoria). Laut aktuellem Bericht des GS ([S/2021/1015](#)) fanden allein im Zeitraum September bis November 2021 145 Vorfälle von Menschenrechtsverletzungen mit 353 zivilen Opfern statt, davon 208 Todesopfer (gem. GS-Berichten in 2021 gesamt: 1200 Tote; 2020: 1608; 2019: 824). Für 78 Prozent der zivilen Opfer seien *lokale Milizen* verantwortlich, daneben sind auch Akteure der Regierungsparteien involviert. Laut [Human Rights Watch](#) ist sexualisierte Gewalt ein anhaltendes Problem, Straflosigkeit ist nach wie vor weit verbreitet.

Seit September 2020 hat UNMISS vier der fünf UNMISS POC-Sites in reguläre IDP-Camps unter südsudanesischer Führung überführt, die POC-Site Malakal wurde aufgrund der schwierigen Sicherheitssituation zunächst beibehalten und gewährt rund 34.000 Menschen physischen Schutz. Der aktuelle POC-Ansatz der Mission legt den Fokus auf eine verstärkte Präsenz in der Fläche, auch durch die Etablierung von *Temporary Operating Bases* (TOBs) in Hotspots ([S/2021/1015](#), [EPON UNMISS 2022](#)). Das Sanktionsregime und das Waffenembargo wurden bis zum 31. Mai 2022 verlängert ([S/RES/2577](#)).

Die humanitäre Krise in Südsudan ist eine der drängendsten weltweit. Im Dezember 2021 benötigten von etwa 12 Millionen Einwohnern 8,3 Millionen humanitäre Hilfe ([OCHA](#)) – die höchste Zahl seit Abschluss des Abkommens (7,1 Millionen/Dezember 2018). 835.000 Menschen sind aktuell von den seit Mai 2020 anhaltenden Fluten betroffen, den schlimmsten in den vergangenen 60 Jahren. Das Land wird laut UN zu einem der [gefährlichsten Orte](#) für humanitäre Hilfe, 2021 wurden 27 humanitäre Helfer:innen getötet ([AWSO](#)). Eine neu etablierte *UNMISS-United Nations Country Team Working Group on Climate Change and Security* soll integrierte Strategien entwickeln, um Klimabezogene Sicherheitsrisiken in Südsudan zu adressieren ([S/PV.8931](#)). Südsudan erlebt gegenwärtig die größte Flüchtlingskrise innerhalb Afrikas und die viertgrößte weltweit: 2 Millionen Menschen waren Ende Dezember 2021 intern vertrieben, 2,3 Millionen südsudanesische Flüchtlinge leben in Nachbarländern.

Ausblick

Das Friedensabkommen von 2018 sollte den Konflikt in Südsudan beenden, wurde jedoch in zentralen Bereichen bislang nicht umgesetzt und steht an einem kritischen Punkt: Der politische Wille der Partner fehlt weitgehend, der Bruch innerhalb der SPLA-IO hat den stockenden Prozess weiter unterminiert sowie das Ungleichgewicht zwischen den beiden Regierungsparteien verstärkt. Die mangelnden Fortschritte bei den Übergangsregelungen für die Sicherheit bleiben die größte Herausforderung. Daneben muss die gesetzgeberische und verfassungsrechtliche Arbeit als Grundlage für die angekündigten Wahlen zügig und entschlossen aufgenommen werden. Die Gewalt auf subnationaler Ebene hält an, das *Panel of Experts* fordert in seinem [Abschlussbericht](#) dringendes Engagement, um einen Rückfall in einen großflächigen Konflikt zu vermeiden. Der Schutz der Zivilbevölkerung bleibt neben den anderen im Mandat formulierten Aufgaben im elften Jahr von UNMISS unverändert relevant; eine wichtige Rolle kommt der Mission bei der Vorbereitung der Wahlen zu. Deutschland sollte seine Unterstützung des Einsatzes wie bisher fortsetzen.