

erscheinenden Zahlen und Prozentsätze der Ernennungen entlang der im RARCSS festgelegten Formel der politischen Machtteilung.

Soundso viel Prozent für diese, soundso viel Prozent für jene, und 35 % aller Ernennungen Frauen. Dahinter liegt eine um ein Vielfaches komplexere Formel, die, um tragfähig zu sein, einen komplexen und vielschichtigen Interessenausgleich gewährleisten muss, dessen Gestaltung nirgends festgeschrieben ist oder überhaupt festgeschrieben werden kann. Mathematisch unbestimmbar ist die Gewährleistung einer haltbaren Machtbalance eine Sache des Gefühls und der permanenten Aushandlung. Das Austarieren dieser Balance ist ohne Zweifel die Meisterschaftsdisziplin jener Protagonist:innen am politischen Marktplatz, die dessen permanente Fragilität über lange Jahre und Jahrzehnte nicht nur bestimmen, sondern auch politisch sowie physisch heil überstehen. Nur wenige sind in der Lage, diesen feinen Interessenausgleich über ausgedehnte Zeiträume zu verwalten und ihn selbst in Phasen der Turbulenz, wie sie der Prozess der Postenbesetzungen in der Folge eines Friedensabkommens darstellt, weiterzuführen.

Das Prinzip der politischen Machtteilung wurde nicht mit dem R-ARCSS eingeführt. Vielmehr war der politische Machtausgleich von Beginn an in das System der SPLM/A eingeschrieben, einschließlich all seiner Volatilität und Prekarität. Eine Transition aus diesem System zu ermöglichen, wie es die Neuerrichtung einer verfassungsmäßigen Ordnung im R-ARCSS vorsieht, ist kein einfacher Prozess, der sich mit einem einmaligen Wahlprozess institutionell realisieren ließe.

Sicherheitssektorreform

Die Besetzung der Positionen in Exekutive und Legislative hat die Militarisierung der Politik im Südsudan bereits eindrücklich vor Augen geführt. Wenig überraschend ist es daher die Sicherheitssektorreform (SSR), der von den meisten nationalen wie internationalen Beobachter:innen eine Schlüsselrolle beim Erfolg der südsudanesischen Transition zugeschrieben wird. Tatsächlich ist der Sicherheitssektor der ausschlaggebende Faktor für politische Autorität auf nationaler Ebene. Ob sich der Sektor angesichts seiner besonderen Bedeutung für eine tiefergreifende Reform offen zeigt, ist, gelinde gesagt, umstritten. In jedem Fall ist es eine hochbrisante Problematik.

Trotz der offiziellen Unterstützung der im R-ARCSS vereinbarten Festlegungen durch internationale Partner ist die SSR-Thematik eine Materie, an

der sich zahlreiche Akteure im Laufe der kurzen Geschichte der südsudanesischen Unabhängigkeit schon mehrfach verbrannt haben. Daher sind die Meinungen gemacht. »Do not engage in South Sudanese SSR« ist eine regelmäßig geäußerte Stellungnahme von internationalen Konsultent:innen und informeller Konsens unter den bilateralen Entwicklungspartnern. Wenngleich niemand ernsthaft die Notwendigkeit einer grundlegenden Neuaufstellung der Sicherheitsdienste in Frage stellt, ist der Wille zum Engagement in diesem Bereich mehr als eingeschränkt. Die Gründe sind allerdings, so viel muss den internationalen Akteuren zugestanden werden, sowohl in historischer Perspektive als auch in der konkreten Konstellation nach der Unterzeichnung des R-ARCSS nachvollziehbar.

Mein erster Besuch in Juba im Jahr 2009, damals noch Teil des vereinten Sudan, fiel in die fünfjährige Transitionsperiode in der Folge des CPA. Es war eine Aufbruchsstimmung in der Stadt spürbar, mit all den seltsamen Begleiterscheinungen eines plötzlichen Booms in einer lange vergessenen Peripherie am äußersten Rand aller globalen Warenstränge und Politikbemühungen. Es war sehr schnell sehr viel Geld zu machen im südlichen Sudan, und Sicherheitsdienstleistungen versprochen, zumindest mittelfristig, ein sicheres Einkommen für internationale Kontraktoren.

Formell sah das CPA vor, die Perspektive der staatlichen Einheit attraktiv zu halten (»the parties further acknowledge that the successful implementation of the CPA shall provide a model for good governance in the Sudan that will help create a solid basis to preserve peace and make unity attractive«, CPA, Chapeau, p. xii). Basierend auf diesem Mantra waren SSR-Schritte vereinbart, die eine Verkleinerung und Vereinheitlichung der nationalen Streitkräfte vorsahen. Die entsprechenden Formulierungen in Kapitel VI des CPA, den in Naivasha, Kenia, im September 2003 unterschriebenen »Security Arrangements«, hätten aus einem Friedensvertrags-Lehrbuch stammen können:

»the Parties [...] agree to the formation of the future army of Sudan that shall be composed from the Sudanese Armed Forces (SAF) and the Sudan People's Liberation Army (SPLA).« (CPA, VI.1.a)

»The parties agree to the principles of proportional downsizing of the forces on both sides, at a suitable time, following the completion of the comprehensive ceasefire arrangements.« (CPA, VI.1.c)

»There shall be formed Joint Integrated Units consisting of equal numbers from the Sudanese Armed Forces (SAF) and the Sudan People's Liberation Army (SPLA) during the Interim Period. The Joint Integrated Units (JIUs) shall constitute a nucleus of a post referendum army of Sudan [...]« (CPA, VI.4)

Diese CPA-Klauseln widerspiegeln pointiert jene drei Aspekte von SSR, die internationale Konfliktmediator:innen, Friedensverhandler:innen und externe SSR-Expert:innen immer vor Augen haben, wenn es gilt, eine Transformation eines auf Krieg ausgerichteten Sicherheitssektors anzustreben. Erstens geht es um Downsizing, abgestimmt auf die idealtypisch angenommenen neuen Sicherheitsbedürfnisse eines sich nicht im Krieg befindlichen Staatswesens. Zweitens sollen die neuen Sicherheitsdienste nach dem Prinzip der Proportionalität unter allen beteiligten, vormals verfeindeten Truppenkörpern zusammengestellt werden. Und drittens ist diese Zusammenführung in einer einheitlichen Streitmacht mit Training und anderen Maßnahmen zu unterstützen. Es sind die genau gleichen drei Prinzipien, die die späteren SSR-Vereinbarungen im schnell zusammengebrochenen ARCSS von 2015 und im R-ARCSS von 2018 tragen werden. So nachvollziehbar und eingeübt diese Elemente wirken, sie eint ein gemeinsames Problem: sie sind in gefährlicher Weise weltfremd. Und dies ist allen Akteuren, die ernsthaft in diese Prozesse involviert sind, bewusst.

Der Zufall wollte es, dass ich mir im Zuge meines Aufenthaltes im Jahr 2009 das Quartier in Juba mit einer Gruppe US-amerikanischer privater Sicherheitsdienstleister teilte. Deren Job war einigermaßen entspannt. Sie trainierten Elite-Einheiten der SPLA für einige Monate zu einem Gehalt, das ihnen im Anschluss einige arbeitsfreie Monate in Kleinstädten des US-Mittelwestens ermöglichte. Warum sollten sie ihre Köpfe in gefährlichen wie sinnlosen Kriegen in Irak und Afghanistan riskieren, wenn der Job im südlichen Sudan vergleichsweise einfach zu erledigen war? »Diese Burschen sind gut – und sie sind hoch motiviert«, erzählte einen der Ausbilder, dessen Spezialdisziplin im unbewaffneten Nahkampf lag.

Vom Standpunkt der CPA-Implementation aus betrachtet waren an den Schilderungen insbesondere zwei Dinge bemerkenswert. Zunächst fand sich von »making unity attractive« keine Spur. Offenbar dienten diese Ausbildungsprogramme nicht dem Aufbau eines später gemeinsam agierenden sudanesischen Sicherheitssektors. Es ging um das gezielte Training von Eliteteinheiten einer bald eigenständigen südsudanesischen Armee. In welcher formalen Konstellation sie tätig sein würde, war unerheblich. Und obwohl

wenig Zweifel daran bestand, wo der Auftrag für die nun privatwirtschaftlich agierenden US-Army-Veteran:innen herkam, kam ihr Gehaltsscheck von den Cayman Islands. Dies ist eine mehr als nur symbolische Reminiszenz an die ambivalente Rolle der USA, die neben Großbritannien und Norwegen in der nominell neutralen CPA-Troika fungierten (und immer noch fungieren). Währenddessen gestaltete sich ihre konkrete Rolle keineswegs unparteiisch.

Entgegen aller unterschriebenen Zusicherungen im CPA beabsichtigte die SPLA weder eine nachhaltige Truppenreduktion noch die militärische Integration mit dem Erzfeind im Norden. Die Marschrichtung zur militärischen Eigenständigkeit war faktisch nie infrage gestellt. Die SPLA hatte nicht die geringste Absicht, die von ihr ausgeübte Kontrolle des Südens – in eigenstaatlicher Form oder nicht – durch vage international unterstützte und überwachte Reformprogramme zu gefährden. Dass internationale Beobachter:innen eine solche Option überhaupt als realistisch erachteten, zeigt deren Naivität und ein grobes Unverständnis gegenüber den politischen Machtdynamiken von Post-Konflikt-Situationen.

Dementsprechend war die Vorgangsweise der SPLA gegenüber den JIUs in erster Linie taktisch geprägt. Einige dieser gemeinsamen Einheiten funktionierten, zumindest gemäß anekdotischen Darstellungen, die aus der damaligen, den gesamten Sudan betreffenden UN-Mission UNMIS verlauteten, einigermaßen akzeptabel. Von einer genuinen Integration der Truppenteile konnte jedoch keine Rede sein. Andere JIUs bereiteten von Beginn an Schwierigkeiten. Generell wurde das Experiment als dysfunktional beschrieben (Verjee, 2011). Speziell in Malakal und Abyei entbrannten Kämpfe innerhalb von JIUs, die sich negativ auf die weitere Sicherheitssituation in den Regionen auswirkten.

Geschichte wiederholt sich bekanntlich nicht. Bestimmungen in Friedensverträgen tun dies allerdings schon. Der Misserfolg der JIUs aus dem CPA-Framework hält die IGAD-Verhandler:innen nicht davon ab, im Effekt gleichwertige Bestimmungen in die südsudanesischen Friedensverträge nach 2014 aufzunehmen. So stützt sich R-ARCSS in seinen heikelsten Elementen auf die gleichen Prinzipien, die sich schon beim CPA eine Dekade zuvor als nutzlos erwiesen haben. Die bewaffneten Vertragsparteien verpflichten sich dazu, ihre Truppenteile einzumelden und in Versammlungsplätzen, sogenannten Cantonment Sites, zusammenzuziehen. Dort sollten die Soldat:innen anschließend einem gemeinsamen Training unterzogen werden, das als Voraussetzung zur Integration in eine gemeinsame südsudanesisch-Armee angelegt ist. Laut dem Vertragswerk sollten diese Schritte bereits

in der »Pre-Transition Phase« umgesetzt werden. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick in der sperrigen, militärisch geprägten Diktion des R-ARCSS und seiner Implementierungs-Matrix.

Tabelle 1: Ausgewählte Schritte der Sicherheitssektorreform im R-ARCSS

Start and completion of disengagement and separation forces in close proximity, assembly and cantonment, registration of personnel, weapons and equipment accountability, screening, re-organization and/or disarmament and demobilization, and supply of non-military logistical items (food, shelter, medicines)	D-Day + 30 days
Demilitarization of civilian centres	D-Day + 45 days
Collection of long and medium range heavy weapons	D-Day + 45 days
Cantonment of all forces	D-Day + 45 days
Screening for recruitment into army, police, national security, other services and demobilization	D-Day + 45 days
Commencement of joint training of the necessary unified forces of the military, police and other security services	D-Day + 60 days
Redeployment of the unified forces	D-Day + 210 days
Completion of training and redeployment of the necessary unified forces	D-Day + 240 days
Disposal of heavy and medium range weapons and ammunitions	D-Day + 270 days
Completion of building professional national army, police, security and other forces	D-Day + 1,140 days

Neben RJMEC wird zum Zweck der Überwachung dieses Zeitplans und des damit verbundenen permanenten Waffenstillstandes ein eigenes dreißigköpfiges Komitee eingerichtet, das nach allen Regeln der Inklusion neben den Konfliktparteien und internationalen Partnern auch die Zivilgesellschaft, Frauen- und Jugendrepräsentant:innen, sowie die Business-Community umfasst: der *Ceasefire and Transitional Security Arrangements Monitoring and Verification Mechanism* (CTSAMVM, die Weiterentwicklung von CTSAMM – eine gleichartige Organisation gleichen Names ohne »Verification«, wie sie im ARCSS von 2015 vorgesehen war). Die formal engmaschige und detailreiche Planung hat nur eine entscheidende Schwäche. Sie geht davon aus, dass die Konfliktparteien tatsächlich an einem Friedensschluss interessiert sind. Aber selbst unter perfekten Bedingungen und unter Annahme großer Motivation

und gemeinschaftlicher Bemühungen aller Parteien ist der eng gesetzte Zeitplan unrealistisch.

In der Realität des Transitionsprozesses ist keine der militärisch präsenten Vertragsparteien, am allerwenigsten die tonangebende SPLM-IG, an einer Vereinheitlichung der Truppenkörper und einem strukturellen Reformprozess des Sicherheitssektors interessiert. Alle der zuvor aufgelisteten Deadlines verstreichen folgenlos. Zum Zeitpunkt eines ungefähren D-Day + 780 Tage befinden sich zwar einige Truppenteile in Cantonment und Training Sites, in einer nüchternen und umfassenden Betrachtung ist jedoch kein einziger der vorgesehenen Schritte vollumfänglich umgesetzt. Erneut hat sich ein kompliziert ausgehandelter und vermeintlich wohldurchdacht geplanter SSR-Prozess praktisch in Luft aufgelöst. Sicher ist dafür in einem gewissen Maß die erschreckende Inkompetenz internationaler Mediator:innen verantwortlich, die sich, wieder einmal, von den vollmundigen Zusicherungen langjähriger Gewaltentrepreneure einlullen ließen. Doch scheint der Kern des Problems woanders zu liegen: in einem fundamentales Missverständnis über den Charakter des R-ARCSS. Es handelt sich schlicht nicht um ein Friedensabkommen.

Joshua Craze (2020: 42) bezeichnet, mit Verweis auf Matthew Pritchard, das Abkommen zu Recht als ein »negotiated surrender«. Salva Kiir SPLM-IG, die ihre Truppenteile mit der Unterzeichnung von R-ARCSS prompt von SPLA in *South Sudanese People's Defence Forces*, SSPDF, umbenennt, kontrolliert zum Zeitpunkt der Vertragsunterzeichnung alle größeren Städte des Landes. Ohne substanziellen politischen Druck der benachbarten Regionalmächte hätte Kiir den Vertrag wohl kaum unterschrieben. Die Bereitschaft zu politischen Kompromissen vonseiten der amtierenden Regierung ist stark eingeschränkt, ihre Bereitschaft zu militärischen Kompromissen nicht vorhanden.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, inwieweit eine Umsetzung des sorgsam ausgearbeiteten SSR-Prozesses während der Verhandlungen überhaupt je ernsthaft in Erwägung gezogen wurde. Schwammige Formulierungen, etwa die amöbenhafte Bezeichnung »all forces« als Definition des Sicherheitssektors, überdecken, dass keine der Seiten gewillt war, für ihre militärische Projektionsfähigkeit kritische Truppenteile für diesen Prozess aufzugeben. Weder die SPLA *Tiger Division*, die präsidentielle Leibgarde, noch die SPLA-IO-Elitedivisionen finden sich in den Cantonment Sites ein. Der undurchsichtige *National Security Service* (NSS), bekannt und berüchtigt ebenso für seine Effizienz wie für seine notorisch überschießenden Repressionspraktiken (HRW, 2020), wird von vornherein aus dem Prozess

herausgehalten. R-ARCSS erwähnt den NSS, der unter der Führung von Akol Koor über substanzielle politischen Macht verfügt, überhaupt nur an einer einzigen Stelle, in Artikel 2.5.4.1.3 zur Ausarbeitung einer »revised defence policy«.

Vor dem Hintergrund dieser Schwachstellen ist eine eingehendere Diskussion der drei eingangs erwähnten SSR-Prinzipien notwendig. Das erste Prinzip ist die Frage der Verkleinerung. Aus der Sicht eines Friedensprozesses stellt sich bei einer Übergabe von Truppenkörpern für ein gemeinsames sicherheitspolitisches Projekt die offenkundige Herausforderung der notwendigen Reduktion der Kampfkraft der Konfliktakteure. Zunächst geht es um deren Umpolung von einer Kriegs- zu einer Friedenslogik. Eine solche Reduktion beinhaltet ein veritables Problem von wechselseitigem Vertrauen. Kann ich bei Abrüstung eigener Truppenteile darauf vertrauen, dass dies mein Gegner nicht zu einem Überraschungsangriff ausnutzt? Das so entstehende Sicherheitsdilemma stellt sich im Kontext eines volatilen Waffenstillstandes noch einmal verschärft dar. Hinzu kommt, dass nicht einmal alle bewaffneten Akteure mit einer nationalen politischen Agenda – wie etwas Thomas Cirillos NAS oder Paul Malongs SSUF – in den Prozess eingebunden sind.

Das Vertrauensdilemma geht einher mit dem praktischen Problem der Bereitstellung von konkreten Lebensalternativen für Mitglieder bewaffneter Verbände. Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration – der klassische DDR-Prozess – klingen nach einer folgerichtigen Sequenzierung, aber Reintegration wohin? Selbst wenn kein Sold ausbezahlt wird, und dies geschieht in den letzten Jahren auf allen Seiten tatsächlich immer unregelmäßiger, schafft der militärische Verbund doch um vieles bessere Möglichkeiten der Bestreitung eines Lebensunterhaltes als die sich anbietenden Alternativen. Eine Rückkehr zu agrarischen oder pastoralen Praktiken, sofern es sich für die jüngeren Kombattant:innen, die allein die Kriegssituation kennen, überhaupt um eine Rückkehr handelt, oder eine ökonomisch prekäre Zukunft als Kleinstunternehmer:in sind nur für wenige eine Motivation, ihre Waffe dauerhaft aus der Hand zu geben.

Eine nachhaltige Truppenreduktion beinhaltet aber noch weitere Herausforderungen. Wie bereits diskutiert, basiert der südsudanesischen politische Marktplatz in erster Linie auf der Fähigkeit zum Einsatz militärischer Gewalt. Südsudanesischen Politik wird innerhalb oder entlang militärischer Strukturen ausgetragen. Wenige hohe Zivilbeamte wären ohne ihre Verbindung zum intakten militärischen Apparat der SPLA zu ihren Funktionen gekommen.

Selbst so manche Oppositionelle verdanken ihre relative persönliche Sicherheit dem einstmaligen Engagement im Befreiungskrieg und den aus dieser Zeit stammenden persönlichen Netzwerken. Der Südsudan ist kein Land mit einer oder mehreren Armeen, es sind mehrere Armeen im Besitz von Fragmenten eines Landes.

Dies zeigt sich nicht zuletzt in der schier unerschöpflichen Menge an Generälen. Obwohl keine verlässliche aktuelle Zahl vorliegt, kann der Südsudan wohl guten Gewissens den Weltrekord beanspruchen. Zum Zeitpunkt der Unabhängigkeit soll die SPLA 745 Generäle gezählt haben. Nicht zuletzt bedingt durch die nachfolgenden Abspaltungen und Wiedereingliederungen und die dafür notwendigen Kompensationsleistungen sind es seither jedenfalls nicht weniger geworden. Eine Verkleinerung der Armee müsste also an den Führungspositionen ansetzen. In einem politischen Marktplatz, wo die Ernennung zu Positionen und die damit einhergehende Möglichkeit zur Errichtung kleiner materieller Machtbasen eine der zentralen Währungen zur Beschaffung von Loyalität darstellt, käme eine solche Verkleinerung einer systemischen Erschütterung gleich.

Aufgrund des bestehenden Misstrauens ist das Interesse an einer Vereinheitlichung der Truppenteile enden wollend. Der postulierte »notwendige« Charakter der Necessary Unified Forces ist ein fast schon verzweifelt klingendes Mantra theoriegeschulter SSR-Expert:innen, die ein Interesse an einem funktionalen liberalen Staatswesens als gegeben – und dessen Existenz als unabdingbar – voraussetzen. Die Realität spricht eine andere Sprache. »Was glaubst du, für wen ich hier arbeite?«, fragt mich ein SPLM-IO-Kommandant, der Freund eines Freundes, im Zuge einer Diskussion über die Implementierung des Friedensabkommens. Er deutet auf seinen vor ihm stehenden Laptop. »Ich arbeite für mein High Command, nicht für irgendeine gemeinsame Armee. Und meine Leute arbeiten für mich.« Seine Meinungen zu Cantonment und Training sind ernüchternd. »Natürlich beteiligen wir uns. Wir werden nicht die sein, die das Abkommen brechen. Aber solange die höheren Befehlsränge nicht vereinheitlicht sind, arbeiten wir innerhalb unserer eigenen Kommandostrukturen. Und sicher nicht für Kiirs Leute.« Zu diesem Zeitpunkt mehrten sich erste Berichte von Angriffen auf die Cantonment Sites. SSPDF-Einheiten hatten zusammengezogene SPLA-IO-Truppen im Trainingszentrum von Morota in Central Equatoria angegriffen.

In einem solchen Klima des Misstrauens sind Truppenzahlen ein immanentes Politikum. 83.000 Soldat:innen sollen die Necessary Unified Forces letztlich insgesamt umfassen, 29.000 in der nationalen Armee, die

verbleibenden Positionen verteilt in weiteren Apparaten des weit gefassten Sicherheitssektors, neben der Polizei – dem *South Sudan National Police Service* (SSNPS) – vor allem im *Prison Service* und *Wildlife Service*.

Es gehört zu den seit Langem dokumentierten paradoxen Wirkungen von SSR-Bemühungen im Südsudan, dass sie nicht etwa zu einer Reduktion von Truppen, sondern zu einer verstärkten Rekrutierung führen (Boswell et al., 2019: 32). Das lässt sich durch einen nüchternen Blick auf die Zahlen veranschaulichen. Auf der Basis von Interviews mit internationalen Beobachter:innen der Verhandlungen zum R-ARCSS-SSR-Prozess in Juba im November 2019 rekonstruiert Craze (2020: 46) die ursprünglich eingemeldeten Truppenstärken der Vertragsparteien: 120.000 von SSPDF, 227.000 von SPLA-IO, 126.000 von SSOA. Es handelt sich um absurd übertriebene Zahlen, die einen doppelten Zweck verfolgen. Einerseits soll, gemäß dem Prinzip der Proportionalität im militärischen Power-Sharing³, ein möglichst hoher Eigenanteil an zukünftig potenziell vergemeinschafteten Truppenkörpern sichergestellt werden. Andererseits gilt es, die Option für die Versorgung weiterer Loyalist:innen in Cantonment und Training offenzuhalten.

Die von CTSAMVM angenommenen Zahlen, sicherlich deutlich näher an der Realität, weisen demgegenüber 90.000 für SSPDF, 35.000 für SPLA-IO, und bis zu 5.000 für SSOA aus. Die Diskrepanz ist enorm. Und diese Diskrepanz hat praktische Auswirkungen, weil sich die Verhandlungen um die SSR-Prozesse immer zwischen diesen Zahlen bewegen müssen, da ja die Parteien selbst den Prozess leiten. Wenig überraschend zeigen sich bereits schwere materielle Risse, die sich nicht zuletzt auf die zunehmende finanzielle Ausdünnung des südsudanesischen politischen Marktplatzes zurückführen lassen. Keine der Parteien kann ihre Truppen ausreichend finanzieren.

Ebenso ist der Cantonment- und Trainingsprozess nicht unter-, sondern de facto unfinanziert. Eine von der Regierung in der Pre-Transition Phase zugesagte Summe von über 40 Millionen US-Dollar, gedacht zur Finanzierung von Nahrungsmitteln und der Ausstattung der Cantonment Sites, verschwand zum Großteil in den Tiefen der Bürokratie. Dies führte auf allen Seiten zu wilden Beschuldigungen. RJMEC-Vertreter:innen konnten nur bestätigen, dass der Fuhrpark der für die Ausschüttung der Gelder zuständi-

3 Bell et al. (2018: 1) definieren militärisches Power-Sharing als »an agreement to share military decision-making and/or operational tasks between different armed contenders for power, or to proportionally include ethno-national groups or former combatants in ranks and file or command structures«.

gen NPTC signifikant zunahm, insbesondere durch den Ankauf einer relevanten Zahl an brandneuen Toyota Land Cruiser V8 SUVs. Einzelne Lieferungen von Nahrungsmitteln schafften es dennoch bis in die Cantonment Sites. Ein Freund, der einen Teil dieser Lieferungen mit seinem Privatunternehmen abwickelt, berichtet allerdings im Dezember 2020, seit mehreren Monaten auf die zugesagte Bezahlung von Regierungsseite zu warten.

Tatsächlich sind die Cantonment Sites nicht mit einer Art von Infrastruktur zu verwechseln. Sie sind nichts anderes als designierte Orte in abgelegenen Gegenden, oftmals ohne Zugang zu Wasser und landwirtschaftlichen Ressourcen. Bleiben die Lieferungen von außen aus, ist Hunger die Folge. Bevor noch Screening und etwaiges Training gestartet wurden, desertierten viele der Eingemeldeten. Getrieben von Hunger und Perspektivlosigkeit machten sie sich auf den Weg zurück in ihre Dörfer, wo sie auf eine zumindest rudimentäre Grundversorgung hoffen konnten. Erste Schritte wurden dennoch gesetzt. Jedoch bestand das Screening, nach übereinstimmenden Berichten, in wenig mehr als dem Erfragen des Namens und des Alters.

Unter diesen Voraussetzungen engen sich die Möglichkeiten zu zusätzlichen Rekrutierungen für die Vertragsparteien ein. Versprechungen, durch den Eintritt in die jeweilige Organisation ein geringes, aber gesichertes Einkommen zu erwirtschaften, können nicht länger aufrechterhalten werden. Bislang führt diese Situation jedoch lediglich zu einer Verschiebung der Rekrutierungen – von realen Menschen zu Scheinrekrutierungen, die zumindest das für spätere Gehaltszahlungen und Postenbesetzungen notwendige fiktive Potenzial aufrechterhalten können.

Die drei Prinzipien der liberalen Sicherheitssektorreform – Verkleinerung, Proportionalität, Vereinheitlichung – haben im südsudanesischen Kontext zu einer verfahrenen Situation geführt, die als Reformproblem unlösbar erscheint. Das Aufschieben von Implementierungsschritten und Entscheidungsfindungen hat sich vor diesem Hintergrund von einem taktischen Schritt zu einer Strategie gewandelt. Diese Strategie wird gleichermaßen von Vertragsparteien, den Prozess überwachenden Beobachter:innen und internationalen Partnern getragen.

Die Haltung der meisten entwicklungspolitischen Partner – keine Finanzierung, kein Engagement – wird kontrastiert durch die ebenfalls allgemein geteilte Einschätzung, dass der Sicherheitssektor den Schlüssel zur Beendigung der südsudanesischen Gewaltkonflikte in der Hand halten würde. Es ist gerade die aktivistische Zivilgesellschaft im Südsudan selbst, die diese Einschätzung portiert. Sie entstammt nicht zuletzt eigenen leidvollen Erfahrun-

gen. Die Vereinten Nationen, sowohl die Agenturen des UNCT als auch die Peacekeeping-Mission UNMISS, stellen derzeit als Einzige substanzielle externe Unterstützung bereit. Sie liefern Logistik und leisten praktische Unterstützung des Trainingsprozesses. Auch unterstützen sie konkrete Initiativen, etwa im Bereich des »community policing«. Der Gesamtprozess bewegt sich dennoch nicht von der Stelle. In RJMEC, in dessen Aufgabe das Monitoring der Implementierung von R-ARCSS fällt, ist die Stimmung pessimistisch. SSR ist, je nach Sichtweise, eine Farce oder eine Schimäre, gleichzeitig unabdingbar wie unter den gegebenen strukturellen Bedingungen unmöglich.

Verfassung und Wahlen

Neben der politischen Machtteilung und der Sicherheitssektorreform sieht R-ARCSS noch einige weitere vordefinierte Bestandteile des Transitionsprozesses vor: humanitäre Hilfe und Wiederaufbau (Kapitel III), staatliches Finanz- und Ressourcenmanagement (Kapitel IV) und Transitional Justice (Kapitel V). Letztendlich hängen diese Bereiche jedoch alle an der Frage der Ausarbeitung einer neuen Verfassung (Kapitel VI) und der darauf aufbauenden Abhaltung von Wahlen.

Mit den Wahlen sind starke Erwartungshaltungen verknüpft. Sie sollen das formale Ende des Transitionsprozesses signalisieren und werden gerade von der städtischen Mittelklasse, die darin die einzige Chance eines nachhaltigen Systemwechsels erkennen kann, herbeigesehnt. Natürlich sind sich alle der Risiken bewusst. Wahlkämpfe tendieren in allen Nachbarländern des Südsudan zu Gewalt. Im Dezember 2020 schreckt Ugandas Langzeit-Präsident Yoweri Museveni wenige Wochen vor den Präsidentschaftswahlen nicht vor dem Einsatz bewaffneter Gewalt gegen die sich um seinen Gegenkandidaten und Musiker Bobi Wine sammelnde Oppositionsbewegung zurück. In einem weiteren Nachbarland, Kenia, führt jede nationale Wahl zu ethnopolitisch motivierten Konflikten. Ein massiver Gewaltausbruch, wie er die Präsidentschaftswahlen im Jahr 2007 begleitete, kann aber in nachfolgenden Wahlen verhindert werden.

Ethnopolitische Spannungen, Fälschungen, Nicht-Anerkennung von Resultaten, Verweigerung gegenüber einem demokratischen Machtwechsel, alle diese Optionen sind weit herum bekannt. Dennoch sehen viele keine Alternative. »Es ist besser, wir haben politische Gewalt mit einem legitimen Wahlprozess, als wir haben politische Gewalt ohne einen legitimen Wahlprozess«,