

Von der heißen Schlacht zum kalten Buffet – Strategien der Inklusion und Exklusion in *Power-Sharing*-Abkommen und Friedensprozessen¹

Bewaffnete innerstaatliche Konflikte werden häufig durch Machtteilungsabkommen beendet, deren Erfolg umstritten ist. Zwar besteht in der Forschung weitgehende Einigkeit, dass eine möglichst breite Inklusion von Stakeholdern in Friedensprozesse wünschenswert ist, wie dies jedoch effektiv umzusetzen ist und ob dies nicht einem Friedensschluss entgegensteht, bleibt jedoch umstritten. Ausgehend von einer kritischen Evaluierung der aktuellen Theoriedebatte entwickelt dieser Beitrag, unter anderem gestützt auf eigene empirische Vorarbeiten, drei Kategorien der Inklusion in Friedensprozessen. Diese werden beispielhaft anhand des Comprehensive Peace Agreement (2005) und dessen Implementierung im Sudan evaluiert, modifiziert und zu einem Stufenmodell der Inklusion in Machtteilungsprozessen weiterentwickelt.

Schlagworte: *Power-Sharing*, Machtteilungsabkommen, Inklusion, *Comprehensive Peace Agreement*, Sudan

1. Einleitung

Wie lässt sich ein bewaffneter innerstaatlicher Konflikt beenden und sein Wiederaufflammen verhindern? Eine zentrale Frage, deren Antwort in den vergangenen zwei Jahrzehnten häufig in Form von Machtteilungsabkommen (*Power-Sharing Agreements*) gesucht wurde. *Power-Sharing* ist gerade in Transitionsprozessen eine notwendige Maßnahme, um bewaffnete Gruppen an den Verhandlungstisch zu bringen und mittelfristig das Sicherheitsdilemma zu überwinden. Die *Power-Sharing*-Forschung ist in den vergangenen Jahren elaborierter geworden und es liegen Erkenntnisse über verschiedene Formen der Machtteilung sowie über die Bedeutung

1 »Von der heißen Schlacht zum kalten Buffet« ist an Reinhard Mey (1972) angelehnt und beschreibt aus unserer Sicht sinnbildlich die Problematik einer *Power-Sharing*-Situation: Kriegsparteien, die sich zuvor massiv bekämpft haben, werden an einen Verhandlungstisch gebracht, sollen in einer Regierung zusammenarbeiten und teilen die Annehmlichkeiten des Staatsapparates unter sich auf. Zudem wird berichtet, dass Friedensverhandlungen nicht selten mit Blick auf die Annehmlichkeiten während der Verhandlungen bewusst verschleppt wurden.

der tatsächlichen Umsetzung von Friedensverträgen vor. Dennoch stehen weiterhin die *promises* der Machtteilung und deren Auswirkungen auf dauerhaften Frieden im Vordergrund, oftmals ohne die spezifischen Konfliktkontexte und die heterogenen Interessen beteiligter Gruppen einzubeziehen.

Zwar wird auf die Wichtigkeit der Inklusion möglichst aller Stakeholder und insbesondere auch der Zivilgesellschaft hingewiesen, dies jedoch zumeist mit dem Argument der notwendigen Effektivität von Machtteilungsvereinbarungen wieder verworfen. Ungeachtet dessen erhöht die Inklusion relevanter Stakeholder nicht nur auf der Ebene der Unterzeichnung eines Friedensabkommens, sondern auch hinsichtlich gruppenspezifischer und individueller Interessen die Akzeptanz getroffener Vereinbarungen (De Juan 2012: 11). Dies führt uns zu folgender forschungsleitender Frage:

Welche Faktoren tragen zur Inklusivität in Friedensabkommen und deren Implementierungsphase bei?

Um diese Frage zu beantworten gehen wir² wie folgt vor: Nach einer kurzen Einführung in den (2.) Stand der modernen *Power-Sharing*-Forschung, verankern wir (3.) unsere Analyse methodisch und theoretisch und bilden aus der (4.) theoretischen Fundierung zur Inklusion in Machtteilungsabkommen drei vorläufige Thesen. Diese werden, wie in der (5.) Methodik beschrieben, mittels einer (6.) detaillierten Analyse des *Comprehensive Peace Agreement* (CPA) im Sudan (2005) und dessen Implementierungsprozess untersucht und nach einer (7.) Evaluierung der Folgen der exklusiven Struktur des CPA in der abschließenden (8.) Schlussfolgerung reformuliert.

2. Moderne *Power-Sharing*-Forschung

Die moderne Post-Konflikt-*Power-Sharing*-Literatur (etwa Hartzell/Hoddie 2007) erweitert die Logik der klassischen Theorie, die maßgeblich auf Arendt Lijpharts (1969; 1977) Konzept der *consociational democracy* basiert, und konzentriert sich auf die Frage, wie durch *Power-Sharing*-Institutionen der Übergang vom Bürgerkrieg hin zu einem stabilen Frieden unterstützt werden kann.

Caroline A. Hartzell und Matthew Hoddie (2003: 320; 2007: 28-36) unterscheiden zwischen vier verschiedenen Formen des *Power-Sharing*: politisch, militärisch,

2 Beide Autoren haben diesen Text zu gleichen Teilen verfasst. Für kritisches Feedback danken wir Elke Grawert, Charlotte Rungius, Anke Wiedemann und Miguel Haubrich Seco sowie den anonymen GutachterInnen.

wirtschaftlich und territorial. Diese Dimensionen sind eine Fixgröße in der wissenschaftlichen Debatte und werden in vielen Studien, so auch in dieser, verwendet.

In zahlreichen quantitativen Studien wurden bisher nur höchst widersprüchliche Ergebnisse zum Erfolg von verschiedenen *Power-Sharing*-Maßnahmen zutage gefördert.³ Auch die Befunde qualitativer Einzelfallstudien können bislang keine eindeutigen Antworten liefern. So werden positive Erfahrungen mit *Power-Sharing* aus Burundi (Vandeginste 2006), El Salvador (Spence 1997), Südafrika und Ruanda (Traniello 2008) sowie Nepal (Miklian 2009) berichtet. Viele andere Studien sind hingegen äußerst skeptisch (z. B. Hampson 1996; Spears 2000; 2002; Rothchild 2005).

Zur Implementierung von *Power-Sharing*-Vereinbarungen gibt es bislang nur wenig Literatur; die *large-N*-Studien von Caroline A. Hoddie und Matthew Hartzell (2003) sowie Anna Jarstad und Desirée Nilsson (2008) können den Implementierungsprozess kaum erhellen. Der Großteil der Implementierungsliteratur sind Einzelfallstudien mit einer sehr unterschiedlichen Qualität der methodischen Analyse. Dorina A. Bekoe sieht in *Power-Sharing* eine gute Option zur Lösung des Sicherheitsdilemmas (Bekoe 2003; 2005; 2008). Stephen J. Stedman und KollegInnen (2002) untersuchen die Implementierung verschiedener *Power-Sharing*-Abkommen: Interessant ist insbesondere die Studie zum *Arusha Peace Agreement* (Ruanda), dessen Scheitern in der geringen Inklusion extremistischer Parteien gesehen wird (Khadiagala 2002: 492-493).

3. Methodisch-theoretische Verankerung

Den empirischen Rahmen unserer Analyse bilden die Erkenntnisse der qualitativen Analyse von sieben verschiedenen innerstaatlichen Friedensprozessen mit besonderem Fokus auf *Power-Sharing*-Abkommen. In zwei voneinander unabhängigen Forschungsprojekten wurden jeweils vier Fälle miteinander verglichen (*structured focused comparison/most similar systems design*).⁴ Ingo Hennebergs Untersuchung fokussierte auf die in der Literatur bisher unterbelichtete Implementierungsphase von Machtteilungsabkommen und analysierte den Zusammenhang zwischen der

3 Bislang lässt sich kein eindeutiger Trend in den quantitativen Großstudien (Binningsbø 2006; Buhag et al. 2009; DeRouen et al. 2009; Hartzell/Hoddie 2003; 2007; Jarstad/Nilsson 2008; Joshi/Mason 2011; Lake/Rothchild 2005; Pearson et al. 2006; Mattes/Savun 2009; Walter 2002) erkennen: Kein gefundener Zusammenhang, gleich welcher *Power-Sharing*-Form, konnte bisher durchgängig bestätigt werden.

4 Beide Projekte wurden im Zeitraum 2012 bis 2013 zeitlich überlappend an der Universität Augsburg und am GIGA German Institute of Global and Area Studies in Hamburg bearbeitet (Henneberg 2013 a; Plank 2013).

Implementierung von *Power-Sharing*-Regelungen und dem Erfolg oder Scheitern eines Friedensprozesses. Verglichen wurden die Friedensprozesse nach dem *Accra Peace Agreement* (Liberia 2003), dem *Lusaka Protocol* (Angola 1994), dem *Lomé Peace Agreement* (Sierra Leone 1999) sowie dem *Comprehensive Peace Agreement* (Sudan 2005).

Friedrich Plank analysierte in seinem Projekt den Zusammenhang zwischen der Inklusivität von *Power-Sharing*-Abkommen und den Spaltungstendenzen von am Vertrag beteiligten Rebellengruppen. Untersucht wurden deren interne Fragmentierungs- und Abspaltungsprozesse im Anschluss an das *Global and Inclusive Agreement* (DR Kongo 2002), das *Memorandum of Understanding* (Indonesien 2005), dem *Mindanao Final Agreement* (Philippinen 1996) und ebenfalls dem *Comprehensive Peace Agreement* (Sudan 2005).

Beide Forschungsprojekte lassen sich aufgrund der sich ergänzenden Fragestellungen und des gleichen theoretisch-methodischen Vorgehens zu einer nützlichen Grundlage für die Analyse komplexer Friedensprozesse kombinieren. Aufgrund des gemeinsamen Falls (CPA) ergab sich die Möglichkeit einer fundierten Fallbetrachtung durch *pooling* des empirischen Materials sowie ein großes Maß an *Inter-Coder*-Nachvollziehbarkeit durch gemeinsame Kodierung beider Forscher.

4. Inklusion in Machtteilungsabkommen

Welche konkreten Mechanismen und Einflussfaktoren den Implementierungsprozess als solchen befördern oder schädigen, bleibt weiterhin nur unzureichend geklärt. Bemerkenswert ist insbesondere, dass der Grad der Inklusivität eines Friedensabkommens bisher wenig Beachtung findet, obwohl die Frage nach den an einem Friedensprozess Beteiligten als elementar erkannt wird (etwa Khadiagala 2002). Die bisherige Forschung zu Machtteilung konzentriert sich vor allem auf die Anzahl der Bestimmungen und deren Auswirkung auf dauerhaften Frieden. In Abgrenzung dazu geht unser Ansatz von drei Dimensionen der Inklusivität solcher Abkommen bzw. Prozesse aus: (1) der generellen Beteiligung von Konfliktparteien an einem ausgehandelten Friedensvertrag, (2) einem *inner core*⁵ der Machtteilung sowie (3) den Bestimmungen für die unteren Ebenen der Konfliktparteien.

Diese drei Dimensionen wurden dabei in Auseinandersetzung mit der bisherigen Forschung zu Machtteilungen, zur Inklusion in Abkommen und aus den empirischen Erkenntnissen der beiden Forschungsprojekte entwickelt.

5 Näheres hierzu in Abschnitt 4.2.

4.1 *Who is Sharing Power with Whom?*

Eine erste Dimension der Inklusivität folgt aus der Frage: »who is sharing power with whom« (Mehler 2008: 18), d. h. welche Konfliktparteien an einem Friedensprozess und dem entsprechenden Abkommen beteiligt sind. Ein Großteil der bisherigen Forschung zur Inklusion in Friedensabkommen konzentriert sich auf die Zeit der Verhandlungen. Insgesamt wird der Effekt der Implementierung von Friedensabkommen und der Inklusion verschiedener Akteure in die Umsetzung der verhandelten Bestimmungen oftmals vernachlässigt.

Die Anzahl der bewaffneten Konfliktparteien hat dabei keinen Einfluss auf das Zustandekommen eines Friedensabkommens. Vielmehr spielt die relative Stärke der Rebellengruppe(n) eine wichtige Rolle (Nilsson 2010: 268). Diese Gruppen haben ein genuines Interesse an der Teilnahme an Friedensverhandlungen und an einem späteren Vertrag, es sei denn, eine Position außerhalb des Abkommens erscheint aus anderen Gründen attraktiv oder eine Verständigung wird, etwa von oder mit stark ideologisierten Gruppen, kategorisch ausgeschlossen. *Power-Sharing*-Abkommen verteilen Einfluss, finanziellen Profit und Posten an die Unterzeichnenden, die zudem ihr Sicherheitsdilemma überwunden zu haben glauben. Daher lässt sich bei Rebellengruppen oftmals die Strategie eines *bandwagoning for profit* beobachten (Lichbach 1998: 309-311). Dass bewaffnete Gruppen die Intensität von Gewalt im Vorfeld oder während Verhandlungen steigern, um einen Platz am Verhandlungstisch zu erhalten, tritt oftmals als Strategie einzelner Rebellengruppen auf und wird als potenzieller Hinweis auf mangelnde Inklusion genannt (Mehler 2008: 37; Sriram/Zahar 2009: 12).

Die meisten Studien konzentrieren sich auf die Inklusion von Akteuren, die nicht direkt an den vorherigen Kampfhandlungen beteiligt waren. Eine Ausnahme bildet die Forschung zu *spoilern* von Friedensprozessen (z. B. Stedman 1997: 5). Diese »Störer« versuchen die Friedensverhandlungen zu unterminieren oder einbezogen zu werden (Zahar 2006: 38; Nilsson/Söderberg Kovacs 2011: 613). Grundsätzlich können inklusive Abkommen die Gefahr von *spoilern* verringern. Gleichwohl spielt auch die Inklusivität innerhalb der Gruppe(n) eine entscheidende Rolle (Blaydes/De Maio 2010: 23). Die Einbindung extremistischer Gruppen in ein Friedensabkommen kann zudem destabilisierende Effekte haben (Jarstad 2008: 107-108).

Auch unbewaffnete Gruppen sind Gegenstand von Studien: Die Untersuchung von 83 Friedensabkommen ergab, dass die Inklusion von zivilgesellschaftlichen Akteuren die Wahrscheinlichkeit für Frieden erhöht (Nilsson 2012: 258). Wie empirische Beispiele zeigen, können aber auch zivilgesellschaftliche Akteure selbst exklusiven Charakter besitzen oder Konfliktpartei sein (McClintock 2008: 87).

Desirée Nilsson spricht von einer Inklusion zivilgesellschaftlicher Akteure, »when they [...] are given a role in drafting the agreement, or the accord stipulates that they are to participate in the subsequent peace process« (2012: 252). Im Gegensatz zu Nilsson gehen wir jedoch davon aus, dass Akteure nicht nur »beteiligt« sein sollten. Eine Konfliktpartei ist vielmehr effektiv einbezogen, wenn sie konkrete Macht- und Vetopositionen innehat und mitentscheiden kann, wie einzelne Bestimmungen implementiert werden. Dies gilt sowohl für bewaffnete als auch nichtbewaffnete Akteure. In der Forschung wird daher betont, dass die Inklusion zivilgesellschaftlicher Akteure die erfolgreiche Implementierung einzelner Bestimmungen fördern kann (Rothchild 2002: 121-123; McClintock 2008: 91). Eine breite Einbindung wird darüber hinaus auch von der Literatur zur Implementierung von *Power-Sharing* gefordert (Hampson 1996: 217-220). Daraus leitet sich unsere erste These ab:

(T1) Eine breite Beteiligung relevanter Stakeholder hat eine stabilisierende Wirkung auf Friedensprozesse.

Eine hilfreiche Typologie verschiedener Stufen von Inklusivität bietet Thania Paffenholz (2014) in ihrer Studie zur Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Akteure in Friedensverhandlungen. Sie entwickelt neun Modelle der Inklusion zivilgesellschaftlicher Akteure, die sich gut auf eine allgemeine Inklusion von Akteuren übertragen lassen. Im Kontext unserer Fragestellung sind besonders folgende Typen interessant: (1) direkte Repräsentation am Verhandlungstisch (durch eigene oder offizielle Delegationen), (2) Beobachterstatus, (3) offizielle parallele Foren der Konsultation und (4) Mechanismen der Inklusion im Rahmen der Implementierung (Paffenholz 2014: 76-77). Studien zeigen, dass sich eine bewaffnete Gruppe vor allem dann beteiligen wird, wenn sowohl Sicherheitsgarantien als auch politischer Einfluss sowie ökonomische Vorteile zu erwarten sind (Peou 2002: 523; Bekoe 2003: 280; 2005: 62; De Juan 2012: 11-12).

Die Exklusion bestimmter Konfliktparteien kann durchaus gute Gründe haben: Neben der Eindämmung interner Hardliner ist vor allem auch die Bildung von Vertrauen zwischen den Konfliktparteien ein zentrales Kriterium der Machtteilung (Walter 2002: 19). Extreme Exklusionsstrategien bringen aber oft beträchtliche Risiken für den Implementierungsprozess mit sich, denn »as the stakes of the negotiation get higher, the effects of exclusion seem to be more damaging to long term projects such as peace« (Wanis-St. John/Kew 2008: 13).

Die mangelnde Inklusion von Konfliktparteien in einen Friedensvertrag führt zu Unruhe in der Implementierung, wie das *Mindanao Final Agreement* zwischen der *Moro National Liberation Front* (MNLF) und der philippinischen Regierung zeigt.

Potenziellen ÜberläuferInnen standen stets die exkludierte *Moro Islamic Liberation Front* (MILF) und die *Abu Sayaf* offen. Viele MNLF-Mitglieder schlossen sich anderen (auch abgespaltenen) Gruppen an. Der Ausschluss der beiden Gruppen aus dem Abkommen von 1996 verminderte die Chance auf eine friedliche Transformation des Konfliktes nachhaltig.

Einige Strategien in jüngeren Friedensprozessen setzen hingegen darauf, ein breites Spektrum gesellschaftlicher Akteure zu beteiligen. Im *Global and Inclusive Agreement on the Transition in the Democratic Republic of Congo* wurden neben den konkurrierenden Rebellengruppen auch zivilgesellschaftliche Akteure inkludiert. Gleiches lässt sich über das *Accra Peace Agreement* von 2003 in Liberia berichten, das neben den Rebellengruppen – *Liberians United for Reconciliation and Democracy* (LURD) und *Movement for Democracy in Liberia* (MODEL) – auch von 18 politischen Parteien und zivilgesellschaftlichen Gruppen unterzeichnet wurde. Die Inklusion vieler gesellschaftlicher Akteure kann auf der einen Seite legitimierend wirken und die Einbeziehung verschiedener Interessen befördern, auf der anderen Seite jedoch die Verhandlungen durch weitere Forderungen verkomplizieren (Cunningham 2006: 879). Ein Friedensabkommen, das sehr viele verschiedene und konkurrierende Positionen inkludiert, ist oftmals nur schwer umzusetzen (Nilsen 2012: 247). Andreas Mehler nennt beispielhaft die friedensstiftende Wirkung des wenig inklusiven *Ouagadougou*-Abkommens (Côte d’Ivoire, 2007), im Gegensatz zum weit inklusiveren *Linas-Marcoussis*-Abkommen (Côte d’Ivoire, 2003) und bilanziert »not always does the ›more inclusive‹ mean the ›more effective‹« (Mehler 2009: 6).

Nichtsdestotrotz müssen Akteure, die sich außerhalb eines Abkommens befinden, mit verstärktem Druck vonseiten der neuen MachthaberInnen rechnen. Dies beeinflusst auch die zweite Dimension der Inklusivität von Friedensabkommen, die auf den Inhalt von Machtteilung abzielt und im Folgenden dargestellt wird.

4.2 Inklusivität durch Machtteilung

In der Forschung wird teilweise die These vertreten: »je mehr Machtteilung, desto mehr Frieden« (Hartzell/Hoddie 2003: 327; 2007: 143). Wir gehen jedoch davon aus, dass nicht jede einzelne Bestimmung gleich wichtig für die Bearbeitung eines Konflikts ist, sondern vor allem diejenigen, welche sich auf den *inner core* der Machtteilung beziehen (Lindemann 2011: 1845; Ottmann/Vüllers 2014: 10-11). Diese Bestimmungen des *inner core* integrieren beteiligte Stakeholder in die Machtstrukturen sowie in die politischen, ökonomischen und sozialen Prozesse einer Post-Konflikt-Gesellschaft. Grundsätzlich ist anzunehmen, dass die UnterzeichnerInnen

nach dem Abschluss eines Friedensabkommens die Wiederaufnahme von gewaltsamen Handlungen Anderer fürchten, obwohl sie prinzipiell durch eine direkte Beteiligung mehr Sicherheit erreichen. Dieses Sicherheitsdilemma (Snyder/Jervis 1999: 23; Mitzen 2006) ist der wichtigste Grund dafür, dass Machtteilung als bedeutendes Konzept für Sicherheit und Frieden nach Bürgerkriegen gilt: »combatants will walk away from the negotiating table as long they believe that a settlement could leave them permanently excluded from political power and expose them to continued abuse in the future« (Walter 2002: 27). Dementsprechend sind auch nur solche Institutionen für die Konfliktparteien überzeugend, die Schlüsselpositionen und Sicherheitsgarantien vergeben. Das Sicherheitsdilemma wird daher am glaubhaftesten durch *inner-core*-Bestimmungen überwunden, also solche, die Konfliktparteien in politische Entscheidungsprozesse aktiv einbinden und Veto-Möglichkeiten schaffen. Diese Schlüsselbestimmungen integrieren jedoch in erster Linie die Eliten der nicht-staatlichen Akteure in das Friedensabkommen und können somit auch zu internen Verteilungskämpfen und zur Fragmentierung dieser Akteure beitragen. Ebenso spielt es in der zweiten Phase der Implementierung eine wichtige Rolle, inwieweit die übernommenen Posten oder Strukturen in der Lage sind, die Lebensrealitäten der unteren Ebenen zu verbessern:

(T2) Eine breite Beteiligung relevanter Stakeholder wird insbesondere durch einflussreiche Schlüsselpositionen innerhalb von Machtteilungsabkommen sichergestellt.

Unser Verständnis von *inner-core*-Machtteilung ist in andere Forschung eingebettet (Langer 2005: 9; Lindemann 2011: 19-21; Ottmann/Vüllers 2014: 10-11), wenn gleich leicht modifiziert. Der Grundtypologie von Hartzell und Hoddie (2003: 320; 2007: 28-36) folgend, werden solche *inner-core*-Bestimmungen in Tabelle 1 beispielhaft dargestellt.

Machtteilung kann erheblich dazu beitragen auch untere Ebenen der (vormaligen) Rebellengruppen zufriedenzustellen und damit inklusiv wirken. Dies zeigt beispielsweise die Adressierung von zentralen Konfliktgegenständen im *Global and Inclusive Agreement on the Transition in the Democratic Republic of Congo*. Gleiches gilt für den Konflikt in Aceh/Indonesien: Indem die *Free Aceh Movement* (GAM) weitgehende territoriale Mitspracherechte erhielt, wurde dem Bedürfnis nach Selbstbestimmung Rechnung getragen.

Tabelle 1: Beispiele für inner-core-Bestimmungen

Politisch:	Übernahme von Schlüsselpositionen (z. B. (Vize-)Präsident/in, Premierminister/in, Finanz-, Verteidigungs-, Innen-, Außen oder Justizministerium, Wirtschafts-/Ressourcenministerium und Parlamentspräsident/in), gegenseitige Vetorechte im politischen Entscheidungsprozess (Konsensprinzip), festgelegte Parlamentssitze/-quoten (national/bundesstaatlich)
Militärisch:	Geteilte Kommandostrukturen; Übernahme von Schlüsselpositionen im Militär-, Polizei- oder Sicherheitsapparat
Ökonomisch:	Aufteilung von Erlösen und Renten (z. B. Einnahmen aus Rohstoffverkäufen); Teilhabe/Kontrolle an (halb)staatlichen Firmen
Territorial:	Dezentralisierung; Autonomierechte; Föderalismus

Quelle: Eigene Darstellung

4.3 Vertikale Einbindung von unteren Ebenen

Fraktionen oder einzelne Gruppenmitglieder fühlen sich vor allem dann in ein Abkommen eingebunden, wenn es eigene Anliegen anspricht (Pearlman 2009: 85). Dabei wird auch die persönliche Situation vor und nach der Unterzeichnung verglichen (Bekoe 2003: 280; 2005: 62). Verbessert sich diese nicht merklich, ist Unzufriedenheit der einzelnen Mitglieder zu erwarten (De Juan 2012: 11-12). Ein Abkommen, das eine Monopolisierung der Friedensdividende ermöglicht, wird keine Legitimation in den unteren Ebenen erfahren (Schlichte 2009: 150-153). Lovise Aalen fasst dementsprechend mögliche Nachteile zusammen: »Power sharing serves the interests of the elites rather than the population, and thus ignores local level security concerns and the underlying causes of conflict« (2013: 176). Die Inklusion von relevanten Gruppen muss daher diesen Aspekt berücksichtigen:

(T3) Eine breite Beteiligung relevanter Stakeholder wird zudem durch Verfahren sichergestellt, die die Gruppen in ihrer Gesamtheit, also auch die einfachen Mitglieder, einbindet.

Die Inklusion ist zudem stark auf die Implementierung des Friedensabkommens angewiesen, da Bestimmungen auf der Mikroebene oftmals nur ungenau ausgeführt werden. Die Einbindung der Gruppen in ihrer Gesamtheit ist auch dahingehend relevant, dass die einzelnen Gruppenmitglieder nicht direkt am Verhandlungstisch sitzen. Bestimmungen, die auch die Mikroebene ansprechen, können wie folgt beispielhaft dargestellt werden.

Tabelle 2: *Inner-core-Bestimmungen auf der Mikroebene*

Politisch:	Posten unterhalb der <i>inner-core</i> -Ebene; Sicherheitsgarantien für einzelne Gruppenmitglieder; Amnestieregelungen
Militärisch:	Integration in Militär-, Polizei-, Sicherheitsapparat
Ökonomisch:	Ökonomische Vereinbarungen (etwa Landreformen, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, finanzielle Unterstützung); soziale Vereinbarungen (etwa Unterstützung für Familien, medizinische Versorgung)
Territorial:	Spezifische kulturelle Aspekte (Religion, Ethnizität, Ideologie)

Quelle: Eigene Darstellung

Diese Beispiele sind dabei keineswegs vollständig, sondern konfliktabhängig. So wurden im Zuge des *Mindanao Final Agreement* (Philippinen) Mitglieder der MNLF im Anbau von Seetang geschult (BusinessWorld 2000) oder beim Wiederaufbau der Infrastruktur eingesetzt (AP Worldstream 1998). In Aceh/Indonesien erhielten GAM-Mitglieder Übergangspakete (Agence France Presse 2005 a), in Angola bekamen demobilisierte SoldatInnen 640 US-Dollar Übergangsgeld (EIU 1996: 12).

Um die in diesem Kapitel aufgestellten Thesen einer näheren Betrachtung zu unterziehen, wird der Fall des *Comprehensive Peace Agreement* im Sudan exemplarisch untersucht. Die dabei zugrunde liegenden methodischen Überlegungen werden im nächsten Abschnitt näher erläutert.

5. Methodik

Unsere Analyse baut auf Erkenntnissen auf, die aus den beiden bereits vorgestellten, strukturierten Vergleichen gewonnen wurden. Sie adressiert die aufgezeigten Forschungslücken, indem wir aus unserem Fall theoriegenerierende Aussagen ableiten (Levy 2008: 5-6; 2009: 73-74; Rohlfing 2012: 11). Wie oben dargestellt, haben wir das 2005 zwischen der Regierung Sudans und der oppositionellen *Sudan People's Liberation Movement/Army* (SPLM/A) geschlossene *Comprehensive Peace Agreement* und den damit eingeleiteten Friedens- und Implementierungsprozess betrachtet. Aus unserer Sicht ist dieser Fall als *key case* (Thomas 2011: 77-80) bzw. *crucial case* (Eckstein 1975; Muno 2009: 117) für eine erste exemplarische Untersuchung der Inklusivität von Machtteilungsabkommen besonders geeignet. Dafür sprechen drei Gründe: Erstens verliefen der Friedensprozess sowie die festgesetzte Transitionsphase bis 2010, mit Ausnahme einiger Schwierigkeiten, weitgehend friedlich.

Das Abkommen galt international als vorbildlich und behandelt durch zahlreiche Auffangbestimmungen etliche potenzielle Konfliktgegenstände.

Zweitens ist der CPA-Friedensprozess einer der meist diskutierten Fälle und erfuhr international eine sehr hohe Aufmerksamkeit. Die Quellenlage ist im Vergleich zu anderen innerstaatlichen Konflikten gut. Aufgrund der verfügbaren umfangreichen Quellen können die aufgeworfenen Fragen detailliert behandelt werden.

Drittens und entscheidend ist das CPA nicht nur eines der detailliertesten und komplexesten Friedensabkommen in der Geschichte (241 Seiten). Es enthält zudem eine große Palette von Machtteilungsbestimmungen und adressiert als einer der ganz wenigen internationalen Fälle alle vier *Power-Sharing*-Dimensionen.⁶ Auch liegt ein internationales *third-party engagement* in Form einer UN-Mission (*United Nations Mission in Sudan*, UNMIS) vor. Der Sudankonflikt kann somit idealtypisch für andere *Power-Sharing*-Prozesse gelten.

Aufbauend auf den vorgestellten theoretischen Überlegungen und anhand der beiden Vergleiche nutzen wir den CPA-Friedensprozess exemplarisch, um unsere empirisch gewonnenen Erkenntnisse transparent zu machen und so analytisch in die Tiefe gehen zu können. Hierbei lässt sich insbesondere feststellen, inwieweit sich kausale Beziehungen oder Mechanismen identifizieren lassen (Collier/Mahoney 1996: 74; Gerring 2004: 348). Wir weichen daher von der klassischen Vergleichs- oder Einzelfallstudienlogik ab. Vielmehr besteht unser Vorgehen in einer empirisch-theoretisch gesättigten Argumentation anhand eines Falls, bei dem wichtige Erkenntnisse aus den sechs anderen Fällen in die Argumentation miteinbezogen werden. Ein Vergleich hätte ein zu hohes Abstraktionslevel und könnte aufgrund der weniger tiefergehenden Analyse nicht detailliert genug vorgehen. Eine reine Einzelfallstudie müsste allerdings für die Theorie wichtige Erkenntnisse aus den sechs anderen untersuchten Fällen außen vor lassen.

Wir wenden Alexander L. Georges Grundgedanken der Strukturierung und Fokussierung (George 1979) auf die Diskussion des Falls an, indem wir das empirische Material durch standardisierte Fragen strukturieren und nur auf die für uns relevanten Aspekte des Falls fokussieren. Somit können theoriebildende Aussagen über den Fall hinaus getroffen werden (Gerring 2004: 352; 2007: 13-20; George/Bennett 2005: 17; Levy 2008: 2). Zugleich stärken wir die Validität der Analyse, indem wir nach strengen methodischen Maßstäben vorgehen, die wir insbesondere an Robert Yin (2009: 40-45), Gary Thomas (2011: 61-71) sowie an Kathleen Eisenhardt und Melissa Graebner (2007) orientieren.

6 Nur sehr selten werden alle vier Dimensionen adressiert. Hartzell und Hoddie finden diesen Umfang der Machtteilung in nur 8% der Fälle ihres Samplings (2007: 43).

Als Datengrundlage verwenden wir neben der Analyse des CPA auch Medienberichte der *LexisNexis*-Datenbank und Länderreports der *Economist Intelligence Unit* (EIU).⁷ *LexisNexis* bietet eine Vielzahl unterschiedlichster weltweiter Medienquellen in englischer Sprache (hierzu gehören auch lokale, teilweise übersetzte Medienberichte). Mit dem Suchzeitraum 9.1.2005 bis 9.1.2010, also einem Fünfjahreszeitraum ab dem Tag der Unterzeichnung des Abkommens (z. B. Hoddie/Hartzell 2003; Jarstad/Nilsson 2008; Walter 2002; Ottmann/Vüllers 2014)⁸, wurde nach allen verfügbaren Quellen des Zusammenhangs zwischen der SPLM/A und dem Sudan gesucht, was eine Gesamttrefferzahl von 15.391 ausgewerteten Medienberichten ergab.⁹ Ergänzt wurde dies durch gruppen- bzw. parteispezifische Suchen. Die EIU bietet Quartalsanalysen und seit Mitte 2007 monatliche Berichte für jeden Staat. Ausgewertet wurden jeweils die Abschnitte *political structure* und *political scene*.

Diese sehr unterschiedlichen Quellenarten ermöglichen eine Erhöhung der Validität des empirischen Materials (*cross-checking* und Datentriangulation; Jahn 2006: 213) und verbessern damit die Analyseergebnisse (*construct validity*; Yin 2009: 41-42). Die Strukturierung des Materials erfolgte durch das Computerprogramm *MaxQDA*, das eine intersubjektive Nachvollziehbarkeit und Transparenz der Analyse ermöglicht und unterstützt. *LexisNexis*- und EIU-Daten wurden mitsamt den jeweiligen Rohdaten in Excel-Tabellen zusammengefasst, geclustert und mit Memos kommentiert.

- 7 Bei diesem Vorgehen lehnen wir uns an das von Andreas Mehler geleitete DFG-Forschungsprojekt »Power Sharing in Post-Conflict Situations: On the Institutional Prerequisites for Lasting Peace« am GIGA Institut für Afrikastudien an (dazu Ottmann/Vüllers 2014), in dem wir beide 2012 mitgewirkt haben.
- 8 Die Standardisierung bestimmter Untersuchungszeiträume bleibt immer willkürlich, jedoch hat sich der Fünfjahreszeitraum ab der Unterzeichnung des Abkommens als wissenschaftlicher Vergleichsstandard durchgesetzt. Dass diesem Zeitraum eine besondere Bedeutung zukommt, zeigt auch der Umstand, dass nur 50% aller Abkommen länger als fünf Jahre ohne größere Gewalt überdauert haben (Licklider 1995: 685). Der Einfluss der vertraglichen Grundlage wie auch deren stabilisierende Wirkung auf den Friedensprozess nimmt logischerweise von Jahr zu Jahr ab.
- 9 Die Suchkategorien »Sudan« respektive »SPLM/A« haben sich bereits in unserer vorhergehenden Forschung als auch in jüngst erarbeiteten Datensätzen (dazu Ottmann/Vüllers 2014) als nützlich erwiesen. »Sudan« als Suchkategorie in der *LexisNexis*-Datenbank beinhaltet sowohl südliche als auch nördliche Stakeholder, die »SPLM/A« als Suchkategorie hingegen ist relevant als dominanter Akteur, welcher in den Daten als zentraler Referenzpunkt immer wieder auftritt. Der Datenkorpus wurde dadurch explizit breit angelegt, um eine Vielzahl an Informationen zu generieren.

6. Inklusion im CPA-Friedensprozess

Der Nord-Süd-Konflikt im Sudan ist einer der langanhaltendsten und blutigsten Konflikte auf dem afrikanischen Kontinent. Die Wurzeln der Auseinandersetzungen, die nicht nur ethnische, sondern vor allem auch politische und ökonomische Ursachen haben, gehen bis auf die Kolonialzeit zurück. Der Erste Sudanese Bürgerkrieg begann, als die arabisch dominierte Regierung SüdsudanInnen bei der Vergabe von Posten benachteiligte und eine föderale Struktur ablehnte. Die Gewalt stoppte 1972 mit dem *Addis Ababa Agreement*, das eine teilweise Autonomie des Südens vorsah. Als die Regierung in Khartum einen islamischen Staat ausrief und Autonomierechte zurücknahm, provozierte dies den Zweiten Sudanese Bürgerkrieg, der im Süden maßgeblich durch die SPLM/A bestritten wurde. Die 1983 gegründete Rebellengruppe kämpfte dabei nicht für einen eigenen Staat, sondern für einen säkularen *Neuen Sudan*, in dem die BürgerInnen aller Landesteile gleichberechtigt und demokratisch an den ökonomischen Ressourcen des Landes beteiligt werden sollten (Branch/Mampilly 2005: 4; Biel 2010: 30). Die Kämpfe waren von starken Ungleichheiten zwischen Zentrum und Peripherie, Eskalationen und massiven militärischen Kampagnen mit Hunderttausenden von Toten geprägt.

6.1 In- und Exklusion von Konfliktparteien

Die Verhandlungen zur Beendigung der Gewalt begannen 1988. Nach 2002 beförderten drei Entwicklungen zusätzlich den Druck auf die beiden (Haupt-)Konfliktparteien: Neben einer militärischen Pattsituation zwischen den Konfliktparteien sind vor allem interne Konflikte innerhalb der SPLM/A auf der einen (Antwi-Boateng/O'Mahony 2008: 134; Ahmed 2009: 137-138) und externer Druck der internationalen Gemeinschaft – besonders durch die USA nach 9/11 – auf der anderen Seite zu nennen. Internationale Akteure beteiligten sich zudem vermehrt daran, den Konflikt zu bearbeiten (Schumann 2010: 104). Die Friedensverhandlungen führten mit der Unterzeichnung des *Machakos Protocol* am 20. Juli 2002 zu einem ersten Erfolg. Zwischen 2002 und 2004 wurden weitere Abkommen verhandelt, die am 9. Januar 2005 in der Unterzeichnung des *Comprehensive Peace Agreement* mündeten, einem Kompendium aus acht Protokollen. Es sah weitgehende Autonomie für den Süden, die Beteiligung der *Sudan People's Liberation Movement* (SPLM) an der regionalen und nationalen Regierung, militärische Integration der Rebellen und eine Verteilung der Erdöleinnahmen vor. Zudem legte es eine Übergangsverfassung und eine Interimsperiode von sechs Jahren fest, nach der ein Referendum im Süden zur Abspaltung vom Norden und die Neugründung eines Staates stattfinden konnten.

Das CPA wurde zwischen den zentralen Konfliktparteien, der Regierung in Khartum und der SPLM/A, geschlossen. Mit John Garang, dem Vorsitzenden der SPLM/A, und Ali Osman Mohamed Taha, dem Ersten Vizepräsidenten des Sudan, unterzeichneten diejenigen Persönlichkeiten, die maßgeblich am Verhandlungsprozess beteiligt waren (Ahmed 2009: 138-139). Bemerkenswert ist hierbei, dass der Präsident des Sudan, Umar al-Bashir, nicht selbst als Unterzeichner des CPA auftrat. Das Abkommen wurde darüber hinaus von VertreterInnen aus Kenia, Uganda, Ägypten, Europa, den USA sowie von der Afrikanischen Union, Europäischen Union, *Intergovernmental Authority on Development* (IGAD), Arabischen Liga und den Vereinten Nationen (UN) unterzeichnet. Diese breite Inklusion von Zeugen bezieht dabei auch Staaten ein, die in den Konflikt involviert waren oder maßgeblichen Einfluss auf die Konfliktparteien hatten und haben.

Die eingangs vorgestellten Stufen der Inklusion nach Paffenholz (2014: 76-77) sind im Friedensabkommen auf den ersten Blick jedoch nicht prominent vertreten. Innerhalb des CPA-Textes finden sich nur wenige formelle Bestimmungen, um weitere Stakeholder einzubeziehen. Dies ist auch in der Übergangsverfassung von 2011 erkennbar, welche von starker Machtkonzentration geprägt ist (Henneberg 2013 b; Henneberg/Plank 2015).

Ein Blick in das Friedensabkommen verdeutlicht diesen exklusiven Charakter. Das CPA spricht nur von der Regierung des Sudan (*Government of Sudan*, GOS) bzw. der SPLM/A. Andere Gruppen werden nur abstrakt als »other political forces« (z. B. CPA 2005: Kap. II, § 2.5.5, Abs. b) aus dem Norden oder Süden bezeichnet. Ihnen werden lediglich Quoten im Parlament etc. zugeteilt. Präzise Angaben zu zivilgesellschaftlichen Gruppen, Parteien oder Bevölkerungsteilen jenseits einer Nord/Süd-Dichotomie fehlen. Im dritten Teil des Anhangs wird im Zuge von Maßnahmen zu *Disarmament, Demobilization, and Reintegration* (DDR) abstrakt von der Beteiligung von »civil society organizations« (CPA 2005: 119, Anhang 1, § 24.8) gesprochen. Bewaffnete Kräfte, die mit den beiden Konfliktparteien alliiert sind, sollen in die militärischen Verbände der SPLM/A bzw. der Regierung inkorporiert werden. Das CPA ruft weiterhin zu einer Inklusion anderer bewaffneter Gruppen in den Friedensprozess auf (CPA 2005: 89-90, Abschnitt 6, § 7). Konfliktbeteiligte jenseits der Unterzeichnenden werden jedoch nur unpräzise mit einbezogen.

Auch in der Forschung wird der exklusive Charakter als zentrales Merkmal des Friedensabkommens betont.¹⁰ Die Exklusivität zeigt sich dabei vor allem an zwei

10 Vgl. hierzu Young (2005: 101); Jooma (2006: 3); Mattes (2006); Abdin (2009: 3); MacEvoy/Lebrun (2010: 15); Ahmad (2010: 8); Ylönen (2013: 20).

Punkten: Zunächst findet keine Inklusion hinsichtlich der anderen Konflikte im Land statt. Der Konflikt im Ostsudan zwischen der Regierung in Khartum und der *Eastern Force* (EF) fand ebenso wie der Darfur-Konflikt keine Einbindung in das CPA. Die SPLM/A, welche in beiden Nordkonflikten ebenfalls eine Rolle spielte und die Rebellengruppen unterstützte, um das sudanesisches Militär an zwei Fronten zu binden, wählte den Weg einer Regierungsbeteiligung durch den Friedensprozess. Ein erfolgreicher Abschluss der CPA-Friedensgespräche schien nur unter Exklusion des Darfur-Konfliktes möglich. Nicht beteiligt am CPA und der damit verbundenen Chance auf Sezession verstärkten sich Rebellionstendenzen in Darfur. Teils wird ein solcher direkter Zusammenhang zwischen den Friedensgesprächen des CPA und der Rebellion in Darfur hergestellt (ausführlich: Brosché 2009: 33-34). Die Hoffnungen, das CPA würde sich auch positiv auf den Konflikt in Darfur auswirken, haben sich gemessen an der Zurückhaltung der SPLM/A in den Darfur-Friedensgesprächen nur teilweise bestätigt (Young 2006 a: 598). Die Restationierung der sudanesischen Armee im Norden im Zuge des CPA ermöglichte zudem eine ausgedehntere Aufstandsbekämpfung (Brosché 2008: 234). Beide Konflikte jenseits des CPA wurden dennoch durch das *Eastern Sudan Peace Agreement* (ESPA) von 2006 zwischen GOS und EF sowie das *Darfur Peace Agreement* (DPA) von 2006 (oder *Abuja Agreement*) zwischen GOS und der *Sudan Liberation Movement* (SLM) – *Mini Minawi* verregelt.¹¹ Das DPA adressierte jedoch nur eine Rebellengruppe und ließ die *Justice and Equality Movement* (JEM) ebenso wie die *al-Nur*-Fraktion der SLM außen vor.

Die Exklusivität des CPA zeigt sich zweitens auch daran, dass zentrale Gruppen des Nord-Süd-Konfliktes nicht in das CPA integriert wurden. Dies gilt auch für zivilgesellschaftliche Akteure, wie Oppositionsgruppen im Norden sowie rivalisierende Gruppen und SPLM-Abspaltungen im Süden. Durch die Konzentration des Abkommens auf *National Congress Party* (NCP) und SPLM/A wurde die Opposition des Nordens nicht beteiligt, sondern vielmehr marginalisiert. Während im Norden vor allem die Rebellengruppen der anderen Konflikte und die Oppositionsparteien formell ausgeschlossen werden, sind es im Süden vor allem die *Southern Sudan Defence Force* (SSDF) und weitere Gruppen, Milizen oder »ethnische Gruppen«. Die Parteien des CPA sehen neben Truppenrückzügen (CPA 2005: Abschnitt 6, § 3), Demobilisierungs- (CPA 2005: Abschnitt 6, § 3) und Reintegrationsmaßnahmen (CPA 2005: Abschnitt 6, § 24.6) lediglich drei Formen der militärischen

11 Die Texte der Abkommen sind unter http://www.unmis.org/english/2006Docs/DPA_ABUJA-5-05-06-withSignatures.pdf respektive http://www.sudantribune.com/IMG/pdf/Eastern_Sudan_Peace_Agreement.pdf zu finden (letzter Zugriff: 25.2.2015).

Machtteilung und Integration vor: Bewaffnete Kräfte werden entweder den *Sudan Armed Forces* (SAF), also dem staatlichen Militär, der SPLM/A oder gemeinsamen Truppen in den Grenzregionen, den *Joint Integrated Units* (CPA 2005: Abschnitt 6, § 20.13), zugeteilt. Diese Bestimmungen zielen insbesondere auf die Milizen im Süden ab, so etwa auf die von der Regierung in Khartum unterstützte SSDF (MacEvoy/Lebrun 2010: 13), welche durch die SPLM/A integriert werden sollen. Die SSDF besteht zu großen Teilen aus ehemaligen SPLM/A-Kadern und fungierte nach dem Khartum-Friedensabkommen 1997 als Dachorganisation südsudanesischer Milizen unter der Führung von Riek Machar, der die Gruppe jedoch 2002 verließ (ausführlich hierzu Arnold 2007). Durch die vagen Bestimmungen des CPA existierten die SSDF und deren Teilverbände auch nach der Unterzeichnung des Friedensabkommens weiter; ihre militärische Integration blieb formell ungeklärt, da das CPA keine detaillierte Bestimmung für die Inklusion vorsah. Der Milizverband dient als gutes Beispiel für Gruppen, die keine direkte Inklusion durch Bestimmungen des CPA erfuhren, jedoch durch ihre Vergangenheit sowie potenzielle *Spoiling*-Fähigkeiten als sehr friedensgefährdend in der Region einzustufen sind. Wie später noch erläutert wird, warf diese Konzentration auf sudanesisches Militär und SPLM/A als wesentlicher Bestandteil der militärischen Machtteilung auch während der Implementierung des CPA erhebliche Probleme auf.¹² Dies gilt auch für spätere Verhandlungen (Thomas 2009: 35). Die mangelnde Inklusion wurde folglich schon im Vorfeld des Abkommens kritisiert (Mattes 2006: 6). Idriss Salim El Hassan bilanziert, »the GOS by no means represents a united North [...] nor does the SPLA/M for the South« (2009: 7).

Diese Konzentration des CPA auf die beiden zentralen Konfliktparteien ist auch in der Forschung umstritten. Die Drittparteien des Abkommens zielten mit einer exklusiven Strategie wohl darauf ab, ein stabiles Verhältnis zwischen den Konfliktparteien zu erzielen und einen Friedensprozess nicht durch die Inklusion anderer Konflikte zu verkomplizieren. Hinzu kommt, dass die SPLM/A, ausgestattet mit erheblichem Einfluss in der Regierung des Südlichen Sudan, als zentrale Machtinstitution fungieren und dabei relevante andere Gruppen inkludieren sollte. Während einige Studien diese exklusive Herangehensweise unterstützen (Nascimento 2008: 8; Rolandsen 2011: 562), zeigen andere negative Konsequenzen auf (Abdin 2009: 23-24; Brosché 2009: 33; Curless 2010: 10; Ahmad 2010: 8).

Es zeigt sich also, dass das *Comprehensive Peace Agreement* keineswegs *comprehensive* in dem Sinne war, dass es die relevanten Konflikte und Akteure in den

12 Die SSDF wurde erst 2006 durch die *Juba Declaration* inkludiert, welche auch die unteren Ebenen einband (dazu ausführlicher Kap. 6.3).

Friedensprozess inkludiert. Vielmehr zielte es darauf ab, das Land in Einflussphären der beiden Konfliktparteien aufzuteilen und damit einen relativen Frieden zu erreichen (Abdin 2009: 24). Welche Bestimmungen diese Sphären sicherten und inwieweit diese inklusiv wirken, lässt sich an den *inner-core*-Bestimmungen des CPA untersuchen. Danach können potenziell inklusive Faktoren und Prozesse während der Implementierungsphase analysiert werden.

6.2 Die *inner-core*-Bestimmungen des CPA

Das CPA (2005) umfasst, anders als viele andere Friedensverträge, eine bemerkenswerte Anzahl an *inner-core*-Bestimmungen in allen vier Dimensionen (siehe Tabelle 3).¹³

Das CPA bietet ein komplexes System der politischen Machtteilung. Die Zusagen für die SPLM umfassen die Beteiligung an der nationalen Exekutive, an der lokalen Verwaltung sowie faktisch die gesamte Macht im »Südlichen« Sudan. Das Land wird so in verschiedene Einflussphären für die NCP beziehungsweise die SPLM/A aufgeteilt und eine unabhängige Regierung des Südlichen Sudan (*Government of Southern Sudan*, GOSS) unter SPLM-Kontrolle eingerichtet.

Auf der nationalen Ebene werden feste Quoten für die einzelnen Parteien im nationalen Parlament eingerichtet, eine starke Vize-Präsidentschaft für den SPLM-Anführer und eine entsprechende Anzahl an wichtigen Kabinettsposten für die SPLM festgeschrieben. Die SPLM erhält ein *de-facto*-Vetorecht bei der Erklärung des Kriegs- und Ausnahmezustands sowie hinsichtlich Verfassungsänderungen. Die zahlreichen Ölressourcen im Süden werden durch das CPA im Rahmen eines *Economic Power-Sharing* unter eine gemeinsame Verwaltung gestellt und die Einnahmen daraus aufgeteilt. Militärisches *Power-Sharing* wird durch die Einrichtung eines *Joint Defence Boards* (JDB) erreicht. Das JDB fasst seine Beschlüsse im Konsens und ermöglicht den einzelnen Akteuren somit ein Veto. Zusätzlich wird ein gemeinsamer Generalstab eingerichtet, der dem Befehl der Präsidentschaft (Präsident und Vizepräsidenten) untersteht. Die CPA legt fest, dass relevante Teile der beiden Streitkräfte *Joint Integrated Units* (JIUs) bilden, die der Nukleus einer künftigen gemeinsamen Armee sein könnten. Die *Sudan People's Liberation Army* (SPLA) besteht als reguläre Streitkraft im Süden weiter und nur die Grenzregion wird durch gemeinsame Kräfte kontrolliert. Auf diese Weise wird auch auf die für viele Friedensprozesse typischen Probleme des Sicherheitsdilemmas eingegangen.

13 Dies hängt natürlich auch vom Kontext des Konflikts ab. So kann es sein, dass ein Konflikt z. B. keine territoriale Dimension aufweist. Im *Accra Peace Agreement* (Liberia 2003) finden sich z. B. lediglich politische und ökonomische *inner-core*-Bestimmungen.

Tabelle 3: Inner-core-Bestimmungen des CPA

Inner-core-Dimension	Vertragsbestimmung
Politisch	<ul style="list-style-type: none"> ■ SPLM/A-Vorsitzender, 1. Vize-Präsident der GOS und Präsident der GOSS haben ein de-facto-Veto-Recht bei der Erklärung des Ausnahmezustands bzw. Kriegs (Abschnitt 2, 2.3.5 und 2.3.6) ■ Repräsentation der SPLM/A (28%) in der Nationalen Regierung (Abschnitt 2, 2.5.5) ■ SPLM/A vertreten durch 70% der Sitze im südsudanesischen Parlament (Abschnitt 3, 3.5.1) ■ Repräsentation der SPLM/A in Gliedstaatenparlamenten – in Südlichen Gliedstaaten 70%, in Nördlichen Gliedstaaten 10% (Abschnitt 2, 4.4.2) ■ in Süd-Kordofan/Nuba Berge und Blue Nile: 45% der Parlamentssitze und Regierungsposten für SPLM/A-Mitglieder; Rotation des Gouverneurs im Zwei-Jahre-Turnus (Abschnitt 5, 11.1)
Militärisch	<ul style="list-style-type: none"> ■ Einrichtung eines <i>Joint Command</i> (Abschnitt 6, 5.1 und 6, 17)
Ökonomisch	<ul style="list-style-type: none"> ■ 50% der Einnahmen aus dem Erdölgeschäft im Südlichen Sudan gehen an die GOSS (Abschnitt 3, 5.6) ■ Öleinnahmen aus Abyei gehen zu 42% an die GOSS (Abschnitt 4, 3.1)
Territorial	<ul style="list-style-type: none"> ■ Repräsentation der SPLM/A im Nationalen Parlament (28%); de-facto-Veto-Recht (75% Zustimmung notwendig) bei Verfassungsänderungen (Abschnitt 2, 2.2.5 und 2.2.7.1) ■ Einrichtung der GOSS; eigene Verfassung für den Süden (Abschnitt 2, 3.1-3.3) ■ Eigene Steuerkompetenz im Südlichen Sudan (Abschnitt 3, 6.2) ■ 50% aller Steuereinnahmen im Südlichen Sudan gehen von der Zentralregierung an die GOSS (Abschnitt 3, 7.3)

Quelle: Eigene Darstellung

Doch ohne eine tatsächliche Implementierung der Vertragsbestimmungen sind Friedensabkommen nur »Scraps of Paper« (Fortna 2003). Daher gilt es zu überprüfen, ob die *promises of Power-Sharing* auch tatsächlich umgesetzt werden. Sehr offen gehaltene Vertragsbestimmungen können dazu führen, dass die Umsetzung der Vereinbarung zugunsten einer Partei verschoben wird. Als ein Negativbeispiel gilt hier Sierra Leone und die Umsetzung des *Lomé Peace Agreements* (Binningsbø/Dupuy 2009).

Im Sudan wurden alle wesentlichen *inner-core*-Bestimmungen in Kraft gesetzt und auch das CPA insgesamt wurde zum allergrößten Teil implementiert. Einige Schwierigkeiten gab es im Bereich des ökonomischen *Power-Sharing*, da die Nationale Ölkommision (CPA 2005: Abschnitt 3.2 und 3.3) Konflikte verursachte (EIU 2005 a). Beide Seiten hielten in der Regel die vereinbarten Abmachungen ein und kleinere Streitigkeiten konnten erfolgreich gelöst werden. Wie in jedem anderen

Friedensprozess gab es Verletzungen des Vertrags (etwa EIU 2008: 8), aber dies stellte den Implementierungsprozess nicht insgesamt infrage. Selbst die hochsensible Situation des Todes von John Garang und der darauf folgenden Machtübergabe an Salva Kiir Mayardit konnte ohne größere Probleme überbrückt werden.¹⁴

6.3 Inklusive Mechanismen während der Implementierung des Friedensabkommens

Bei der Analyse der Implementierungsphase ist grundsätzlich zwischen der Situation im Nordsudan (mit seinen Teilkonflikten in Darfur und Ostsudan) und der Situation im Süden zu unterscheiden. Im Norden verfolgte die NCP eine Strategie, bei der verschiedene Gruppen in die Zentralregierung (*Government of National Unity*, GONU) einbezogen, andere hingegen massiv bekämpft und ausgeschlossen wurden. Diese Prozesse haben zwar genuin nichts mit den CPA-Absprachen zwischen NCP und SPLM zu tun, gehören jedoch als Teil der Regierungsstruktur zum Implementierungsprozess des CPA. Zudem war die SPLM, wie oben skizziert, auch in die Konflikte im Norden involviert. In diesem Abschnitt wird zunächst die Zentralregierung besprochen und dann die Regierung des »Südlichen« Sudan, um danach auf die umstrittenen Grenzregionen sowie weitere gesellschaftlich relevante Faktoren einzugehen.

Im Norden schloss die NCP die beiden Friedensabkommen *Eastern Sudan Peace Agreement* und *Darfur Peace Agreement* ab, wobei letzteres nur wenige Konfliktparteien des Darfur-Konflikts einbindet. In beiden Abkommen erhalten die Rebellen Gruppen Sitze in der Nationalen Legislative (Brosché 2008: 234), zudem werden Oppositionskräfte aus dem West-Sudan, die *Sudan Liberation Movement*, und dem Ost-Sudan, die *Eastern Front*, als Berater des Präsidenten in die Zentralregierung inkludiert. Teilweise wurden auch Spaltungen anderer Parteien in Form einer *divide-et-impera*-Strategie von der NCP unterstützt (EIU 2007 a: 4; 2007 b: 10). Auch die *Umma*-Fraktion, Oppositionspartei im Norden, erhielt ein GONU-Ministerium. Diese Maßnahmen sind nur am Rande als Teil des CPA-Prozesses zu sehen. Aus dem Süden werden die Oppositionsparteien *Union of Sudan African Parties* (USAP) und *United Democratic Sudan Forum* (UDSF) mit Ministerämtern (Agence France Presse 2005 b) sowie die *Sudan African National Union* (SANU) mit StaatsministerInnen (Sudan Tribune 2009 a) eingebunden. Bei allen vier Positionen handelt es sich um relativ unbedeutende Ämter in einem sehr großen Kabinett. Die Sammelorganisation *National Democratic Alliance* (NDA), der auch die SPLM angehört,

14 Das CPA stellt hier detaillierte Nachfolgeregelungen bereit (CPA 2005: Kap. II, § 2.3.11).

erhielt 2007 zwei GONU-Ministerien (EIU 2007 b: 10). Im Jahr 2012 sind NDA- und SLM-Mitglieder nicht mehr Teil der Zentralregierung, lediglich die EF ist schwach repräsentiert (EIU 2012: 23).

Parallel zur Einbindung in die Zentralregierung in Khartum fanden auf unterschiedlichen Ebenen Inklusionsprozesse im Südlichen Sudan, also der Einfluss-sphäre der SPLM, statt. Auf militärischer Ebene bindet vor allem die *Juba Declaration* (2006) ein. Nach dem Tod von John Garang änderte dessen Nachfolger, Salva Kiir, die exklusive Politik gegenüber den Milizen und verhandelte mit der SSDF (Young 2006 b: 25; MacEvoy/Lebrun 2010: 16). Die Anfang 2006 unterzeichnete Erklärung sah die Transformation der SPLA als militärischer Arm des Südens in eine *South Sudan Army* für den Fall einer Staatsgründung nach dem Referendum und die Integration der SSDF-Mitglieder in die SPLA vor. Weiterhin wurden wichtige militärische Stellen vergeben (MacEvoy/Lebrun 2010: 16). SSDF-Mitglieder, die vormals Teil der SPLA waren, erhielten ihre vormaligen Posten zurück. Die Aufnahme wurde durch 300 US-Dollar, Lebensmittel, kostenlose Unterkunft und die Aussicht auf ein reguläres Gehalt für jeden SSDF-Soldaten begleitet (Young 2006 b: 26; Arnold 2007: 497; MacEvoy/Lebrun 2010: 16). Die *Juba Declaration* führte dabei zu einer starken Integration von SSDF-KämpferInnen in die SPLA (etwa BBC-MME 2006 a; 2006 b; 2006 c; 2006 d). Insgesamt wurden über 32.000 ehemalige SSDF-KämpferInnen aus 30 Milizen inkludiert (HSBA 2008: 3; MacEvoy/Lebrun 2010: 16). Allerdings entschieden sich auch einzelne Fraktionen der SSDF gegen eine Integration, die auch keine langfristige Wirkung entfalten konnte. Dies ist Unsicherheiten und persönlichen Abhängigkeiten geschuldet (ausführlich Arnold 2007: 497-503). Neben der SSDF existierten weiterhin Verbände außerhalb des CPA-Rahmens, so etwa die durch die Regierung unter Umar al-Bashir unterstützten *Popular Defence Forces* (Young 2006 b; HSBA 2008: 3). Die *Juba Declaration* ist dennoch als Erfolg zu werten, da große Teile der südsudanesischen Milizen integriert und unpräzise Teile des CPA umgesetzt wurden. Wie John Young zusammenfasst, sind eine inklusive Administration, Entwicklungsprogramme und die Aufnahme spezifischer Bedürfnisse zentrale Bausteine einer stabilen Transformation (2006 a: 41). Äußerst kritisch ist die Integration ganzer Milizen mitsamt ihrer Kommando- und Sozialstruktur zu werten, da diese später erfolgte Abspaltungen stark erleichterte.¹⁵ Weiterhin festigte das Abkommen Patronage-Strukturen, wie es Alex de Waal zutreffend folgendermaßen zusammenfasst: »the Juba Agreement [...] carries the implicit promise of honour among thieves« (Waal 2014: 355).

15 Wir danken einer/einem der anonymen GutachterInnen für diesen wichtigen Hinweis.

Auf politischer Ebene wurden die im CPA als »other political forces« bezeichneten Parteien jenseits der SPLM und der NCP teilweise in die GOSS und/oder das Parlament des Südlichen Sudans eingebunden. Folgende Oppositionsparteien waren mit einigen wenigen Sitzen im Parlament des Südlichen Sudans vertreten: der politische Arm der SSDF, SANU, die *United Democratic Front* (UDF), USAP 1 und 2¹⁶ sowie die UDSF (BBC-MME 2009 a). Die SSDF erhielt, bereits vor Abschluss der *Juba-Declaration*, 20 Sitze im Süd-Parlament und drei Ministerien in der GOSS (Agence France Presse 2005 c) und in den Regierungen von zehn Gliedstaaten (BBC-MME 2005 a); später ging ein GOSS-Ministerium an die USAP (BBC-MME 2009 b), Mitte 2009 eines an die UDF (BBC-MME 2009 c). Auch finden sich Belege für die Inklusion anderer Parteien auf Gliedstaatenebene (BBC-MME 2005 b; Sudan Tribune 2009 b).

Die nach dem CPA für Juli 2009 geplanten Wahlen wurden auf April 2010 verschoben (EIU 2009 a). Im Vorfeld der Wahlen bildete sich die *Southern Sudan Political Parties Alliance* (SSPPA) als Dachorganisation der Opposition, die Ex-GOSS/SPLM-Außenminister Lam Akol als Präsidentschaftskandidat aufstellte (BBC-MME 2009 d). Die sudanesishe Diaspora wurde bei den Wahlen zum Nationalen Parlament und der GOSS ohne überzeugende Begründung ausgeschlossen (Sudan Tribune 2009 c) und es kam zu Klagen über Übergriffe auf Mitglieder von Oppositionsparteien (BBC-MME 2009 e; Sudan Tribune 2009 d). Besonders stark ging die SPLM-Regierung gegen ihre Abspaltung *SPLM-Democratic Change* (SPLM-DC) vor (BBC-MME 2009 f) und verbot deren politische Aktivitäten (Sudan Tribune 2009 e). Interessanterweise gewann die SPLM-DC vor dem sudanesischen Verfassungsgericht gegen die GOSS und erwirkte, dass Behinderungen zurückgenommen werden mussten (BBC-MME 2009 g). Auf der anderen Seite wurden Teile der *Umma*-Partei in eine gemeinsamen Liste inkludiert (EIU 2009 b).

Hinsichtlich der besonders umkämpften Grenzregionen Süd-Kordofan, den Nuba-Bergen und Abyei sah das CPA besondere Bestimmungen vor: In den beiden erstgenannten Regionen legte das CPA eine Aufteilung der regionalen Parlamentssitze zwischen NCP und SPLM/A fest; die Exekutive sollte in Rotation zwischen den beiden Parteien getauscht werden (CPA 2005: 99). Zudem sollten sich die Truppen beider Seiten in JIUs zusammenschließen. In Abyei, dessen Grenzfürung stark umstritten war, war vorgesehen, nach sechs Jahren ein Referendum über die Zugehörigkeit der Region entscheiden zu lassen (CPA 2005: 85-87). Süd-Kordofan und Nuba litten unter Entwicklungsproblemen und der mangelnden Arbeitsfähigkeit

16 Es handelt sich hierbei um zwei unterschiedliche Parteien gleichen Namens, die vor Ort jeweils mit 1 bzw. 2 unterschieden werden.

der im CPA festgelegten Kommissionen, etwa des *National Reconstruction and Development Fund*, der eine wirtschaftliche Entwicklung besonders dieser Regionen fördern sollte. SPLA und die SAF schlossen sich nicht zu JIUs zusammen und die lokale Bevölkerung wurde, entgegen des CPA, nicht ausreichend inkludiert (MacEvoy/Lebrun 2010: 33). Trotz verschiedener Vermittlungsschritte (mehrfache Treffen, *Abyei Road Map Agreement* 2008, Verfahren vor dem *Permanent Court of Arbitration* in Den Haag) konnten sich die Konfliktparteien nicht auf die Lösung des Abyei-Konfliktes, in erster Linie auf die Grenzen der Region sowie in Erdöl-Fragen, einigen (BBC-MME 2009 h). Auch das Abkommen von 2008 exkludierte regionale Stakeholder, was enorme Probleme für die Implementierung verursachte (ausführlich: Craze 2011: 13-15). Weiterhin kam es mehrfach zu militärischen Konfrontationen zwischen SPLA und SAF, die vor allem im Mai 2008 mit einer hohen Intensität ausgetragen wurden (Wassara 2009: 13; Daase 2011: 22). Die Frage der Regionen sorgte während der Implementierungsphase für Gewalt und Probleme zwischen den beiden Konfliktparteien (Grawert 2010: 7).

Im Süden nahmen etliche »ethnische Gruppen«¹⁷ die Machtkonzentration durch die von vielen als Dinka-dominiert eingeschätzte SPLM/A als exklusiv wahr. Infolgedessen blieben Landstriche teils ohne Zugriff der Zentral- bzw. GOSS-Regierung. Wie berichtet wurde, kritisierten viele »ethnische Gruppen« ihre mangelnde Inklusion in das CPA (BBC-MME 2005 c; 2005 d; EIU 2006) oder griffen zu den Waffen.¹⁸ Ebenso kam es laut Berichten zu Auseinandersetzungen um Vieh zwischen Personen, die als Dinka- und Nuer-Angehörige benannt wurden (Deutsche Presse Agentur 2009).

Im CPA vereinbarten die Konfliktparteien eine Demobilisierung und Wiedereingliederung von rund 90.000 SoldatInnen auf beiden Seiten (Brethfeld 2010: 9-10). Wie in vielen Friedensprozessen verlief dieser Prozess eher schleppend und weit hinter dem ursprünglichen Zeitplan. Eine wichtige Frage der vertikalen Inklusion von Gruppen stellen ökonomische Vorteile und Anreize für frühere KämpferInnen dar.

17 Der Sudan ist durch eine Vielzahl unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen gekennzeichnet. Die beiden größten Gruppen sind die Dinka und die Nuer (Jok/Hutchinson 1999: 126). Nicht nur zwischen diesen beiden Gruppen gab es nach Medienberichten Konfrontationen. Da wir uns der grundsätzlichen Problematik der Kategorien »Ethnie«, »ethnische Gruppe« und »ethnischer Konflikt« und deren Verwendung in der Wissenschaft bewusst sind (dazu sehr ausführlich am Beispiel Südsudan: Schilling 2012 a; 2012 b), vermeiden wir eine zu große Fokussierung auf diese Gruppen und geben nur Berichte wieder, ohne uns deren Wertungen zu eigen machen zu wollen. Dass es Spannungen zwischen den sich selbst als Nuer bzw. Dinka bezeichnenden Gruppierungen gibt, zeigt nicht zuletzt der *Wunlit-Dinka-Nuer-Vertrag* von 1999, in dem sich beide Gruppen zum Frieden und zu politischer Machtteilung bekennen (Wunlit Dinka-Nuer Vertrag 1999: 1).

18 In den Berichten wurden die Gruppen etwa als *Jikany-Nuer-Milizen* (EIU 2009 a), *Murle-Milizen* (BBC-MME 2009 k) oder *Lou-Nuer-KämpferInnen* bezeichnet (Agence France Presse 2009).

Frieden muss sich für den Einzelnen bzw. die Einzelne auch finanziell auszahlen. Zwar sah das sechste Kapitel des CPA ein *empowerment* der SPLA-KämpferInnen vor, dieses wurde jedoch nur teilweise umgesetzt. Einige KämpferInnen wurden trainiert (Sudan Tribune 2009 f), andere zu Gefängnispersonal ausgebildet (Xinhua General News Service 2007). Ein Fonds wurde von der GOSS eingerichtet (BBC-MME 2008 a). Julie Brethfeld fasst dies wie folgt zusammen:

»Indeed, it is highly unlikely that the process will meet its ambitious goals of enabling individual ex-combatants to become catalysts for economic growth in their communities, to improve the security situation, or to contribute to the demilitarization of society« (Brethfeld 2010: 35).

Claire MacEvoy und Emile LeBrun sprechen von »an almost complete absence of livelihoods and infrastructure« (2010: 20). Aus diesen Gründen waren die SüdsudaneseInnen schwer enttäuscht über die sich nicht verbessernden Lebensumstände (EIU 2006) und ehemalige SPLA-KämpferInnen forderten wiederholt die Zahlung ihrer Gehälter (BBC-MME 2008 b; 2009 i; 2009 j).

Auch andere Bereiche der Konfliktbearbeitung wurden vernachlässigt. Das CPA enthält trotz seiner Fülle an Bestimmungen keinerlei Regelungen zu Amnestiefragen und Formen von *Transitional Justice*, welche potenziell inklusiv wirken können. Ein Grund könnte sein, dass durch das auf räumliche Trennung ausgelegte CPA keine Notwendigkeit solcher Regeln zwischen den Konfliktparteien NCP und SPLM/A gesehen wurde. *Transitional Justice* war auch politisch nicht gewollt. Nur im Rahmen des Süd-Süd-Dialogs kam es verschiedentlich zu Forderungen nach allgemeinen Amnestieregelungen (Xinhua General News Service 2005; Agence France Presse 2005 d). Amnestieregelungen innerhalb des Südens wurden erst 2006 mit der *Juba Declaration* getroffen, allerdings auf Gewaltakte zwischen der SPLA und der SSDF begrenzt (Juba Declaration 2006: 1).

Zusammenfassend zeigt sich bei der Implementierung des CPA ein gespaltenes Bild. Auf der einen Seite wurden die wichtigen *inner-core*-Bestimmungen, besonders im Bereich des politischen *Power-Sharing*, rasch und vollständig implementiert, auf der anderen Seite fehlten vertikal inkludierende Maßnahmen für untere Ebenen bewaffneter Gruppen entweder völlig oder wurden nur teilweise und spät umgesetzt. Diese mangelnde Inklusion auf den unteren Ebenen der Rebellengruppen, aber auch in den besonders vom Bürgerkrieg betroffenen Regionen, führte zu großer Unzufriedenheit inner- wie außerhalb der SPLM/A. Das CPA war an dieser Stelle sehr elitenzentriert angelegt und vernachlässigte die einzelnen Gruppenmitglieder.

7. Folgen der exklusiven Struktur des CPA

Die skizzierten Gewaltausbrüche, vor allem in den *Three Areas*, während der Implementierung des CPA sind in Teilen direkt auf Inklusionsmängel des Vertrags zurückzuführen. Die Exklusivität des Abkommens und spätere Eingliederungsversuche durch andere Friedensprozesse verstärkten für viele Gruppen die Annahme, »that the only way to power is through military means« (Brosché 2009: 33). Militärische Auseinandersetzungen vor allem in der Peripherie (EIU 2009 a; Agence France Presse 2009; Deutsche Presse Agentur 2009) unterstreichen den Charakter des Abkommens als nicht *comprehensive* (Curless 2010: 3). Es zeigt sich, dass Exklusion zu Gewalteskalationen führen kann, da sich ausgeschlossene Gruppen so wieder Zugang zum Verhandlungstisch sichern wollen (Mehler 2008: 37; Sriram/Zahar 2009: 12; Wassara 2009: 18).

Zusammenfassend etablierte die Umsetzung des CPA eine Machtkonzentration zwischen der SPLM/A im Süden und der NCP im Norden. Gareth Curless beschreibt den Sudan folglich als »two-party state, governed by the authoritarian regimes that control their respective regions« (2010: 10). Eine Teilung des Landes durch das Abkommen war – wie einführend beschrieben – nicht beabsichtigt, mit Blick auf den exklusiven Charakter des Abkommens und nach dem Tod von John Garang und der Infragestellung des Konzeptes von einem *Neuen Sudan* durch seinen Nachfolger aber auch nicht verwunderlich (Nyaba 2010: 141-142). Durch die lange Übergangsphase der Machtteilung nahm einzig die SPLM, trotz etlicher potenziell als demokratisch wahrnehmbarer Bestimmungen im Friedensabkommen, wichtige Machtpositionen ein. Das CPA sah klar nur eine politische Kraft als Vertretung für den Südlichen Sudan und in Juba selbst vor.¹⁹ Das Friedensabkommen ist demnach als Befriedungs- und nicht als Demokratisierungsprozess interpretierbar. Durch das CPA übernahm die SPLM eine Vielzahl an Machtpositionen: »Partly because of this, the party has been unable to transform the state and instead has tried to become the state« (Roque 2012: 79). Insbesondere hinsichtlich der Listenaufstellung im Vorfeld der Wahlen 2010 wurde von den Vertragsparteien entgegen des Abkommens nicht für eine ausgeglichene Unterstützung der Wettbewerber gesorgt (Abdin 2009: 21). Die Machtposition führte zudem auch zu Korruption innerhalb der GOSS, die in der SPLM/A stark kritisiert wurde (EIU 2007 c; BBC-MME 2009 I). Das CPA

19 Die mehrmals verschobenen und letztlich um Jahre verspäteten Wahlen (EIU 2009 a; 2009 c) dienten vor allem dazu, die autokratische Macht der Führungseliten international zu legitimieren (Katete 2010: 165-166). Unser Datenmaterial bestätigt die marginale Implementierung der demokratischen Bestimmungen des CPA im Untersuchungszeitraum, welche nicht zentraler Bestandteil des Abkommens waren. Wichtig für die Parteien waren insbesondere die Machtteilungsbestimmungen.

erlaubte es der Führung »to formalize its political and economic hegemony in the region« (Ylönen 2013: 20).

Die mangelnde Umsetzung von inklusiven Maßnahmen für einzelne Gruppenmitglieder wirkte sich auch stark auf interne Konflikte innerhalb der SPLM/A aus. Obgleich ein Machtteilungsarrangement immer auch VerliererInnen produziert und damit Fragmentierung befördert, ist die hohe Fragmentierung der SPLM/A während der Implementierung des CPA auffallend. So drohten Mitglieder auf anderen Wahllisten zu kandidieren (BBC-MME 2008 c) und eine mangelnde Inklusion von Mitgliedern aus den Nuba-Bergen wurde kritisiert (BBC-MME 2008 d). Diese internen Spannungen kulminierten in einer ersten Abspaltung von der Gruppe, als die *Central Movement for Sudan's Liberation – The Nuba Mountains Region* wegbrach. Der Führer der neuen Gruppe Jum'ah al-Wakil, vormalig Parteichef in Gezira, nannte als Grund den exklusiven Charakter des CPA (BBC-MME 2008 e).

Die SPLM/A als im Norden wie im Süden agierende Kraft war während der Implementierungsphase des CPA nicht in der Lage, eine interne Fragmentierung zu verhindern (BBC-MME 2007; EIU 2009 d; 2009 e). Eine ernstzunehmende Oppositionsbildung, auch militärischer Art, konnte nur durch neue Gruppierungen erfolgen. Neben der SPLM-DC sind hier vor allem die Abspaltungen der *National People's Movement* und die der *National Popular Movement* im Oktober 2009 zu nennen. Während das Wegbrechen der SPLM-DC vor allem auf Lam Akol und dessen persönliche Ambitionen zurückzuführen ist, stehen die beiden anderen Neugründungen in direktem Zusammenhang zum exklusiven Charakter des CPA. Beide Gruppen kritisierten zudem, dass ethnische Fragen die Agenda der SPLM/A bestimmen würden (BBC-MME 2009 m; 2009 n).

Die vielfache Wahrnehmung, Exklusion sei ethnisch begründet, ist neben dem Vorwurf, das CPA habe keine ökonomischen Verbesserungen für einzelne Mitglieder gebracht, wesentlich für die Fragmentierung der Rebellengruppe. Dies wird auch durch andere Studien bestätigt:

»The failure of the SPLM to deliver a peace dividend to its people [...] has produced serious disillusionment in the South. Internal factionalism has dominated the party's leadership, and the domination of the Dinka ethnic group continues to be challenged by other ethnic communities« (Ahmed 2009: 145).

Durch die Machtkonzentration auf SPLM/A und NCP fehlte es an Kommunikationskanälen zwischen den CPA-Parteien und anderen Akteuren, insbesondere auf zivilgesellschaftlicher Ebene. Dies stellt ein nachhaltiges Problem für die Bearbeitung der verschiedenen Konflikte dar. Generell wurden die Postenvergabe als

ethnisch motiviert und die InhaberInnen von zivilen und militärischen Posten in erster Linie als RepräsentantInnen ihrer Gemeinde wahrgenommen (EIU 2005 b; Unger/Wils 2007: 25)²⁰ oder Ämter an ehemalige Kriegshelden vergeben, was ebenfalls konfliktverschärfend wirken kann. Dies ist jedoch auch auf den Charakter eines Machtteilungsabkommens zurückzuführen, welches eine Friedensdividende auszahlen sollte. Dies hatte zudem nachhaltige Auswirkungen auf die sich etablierende nationale Identität des Südsudan, da sich viele Menschen nicht zugehörig fühlen und dessen Exklusivität nicht nur ethnisch, sondern etwa auch in Bezug auf Gender-Fragen wahrgenommen wird. Für die Schaffung einer gemeinsamen nationalen Identität als essenzielle Aufgabe eines jungen Staates ist es entscheidend, gesellschaftliche und materielle Unterschiede zwischen ethnischen Gruppen, (ehemaligen) KämpferInnen und ZivilistInnen oder zwischen Geschlechtern zu überbrücken (Jok 2012: 66). Dies konnte während der Implementierung des Abkommens nicht erreicht werden. Das CPA im Sudan zeigt somit durch seinen exklusiven Charakter, aber auch durch Inklusionsfortschritte wie -rückschritte während der Implementierung, dass eine echte formelle Teilhabe, wie in den ersten Stufen von Paffenholz angeregt, nicht im Abkommen selbst, sondern vor allem durch dessen Implementierung (aber auch Ergänzungen) erreicht wird.

8. Schlussbetrachtung

Das *Comprehensive Peace Agreement* im Sudan beendete einen der blutigsten und längsten Bürgerkriege der letzten Jahrzehnte. Obgleich das Friedensabkommen auf den ersten Blick eines der umfangreichsten Machtteilungsarrangements darstellt, offenbarten sich in unserer Analyse deutliche Schwächen der Konflikttransformation. Der gewählte exklusive Ansatz zielte zunächst darauf ab die Verhandlungen zu vereinfachen. Ein elitenzentriertes Abkommen mit starken *inner-core*-Bestimmungen inkludierte dabei die Führung der SPLM/A in die politischen, militärischen und ökonomischen Institutionen des Landes und sicherte dem Süden weitgehende Autonomie mit der Möglichkeit einer Sezession zu.

Obwohl dieser Ansatz zunächst weitgehend erfolgreich war, traten während der Implementierungsphase erhebliche Probleme auf. Eine hohe Korruptionsrate, mangelnde Teilhabe, die oftmals als ethnisch motiviert wahrgenommene Postenvergabe und die marginale Inklusion der unteren Ebenen führten zu Kritik an der Umsetzung des Friedensabkommens, internen Konflikten innerhalb der SPLM/A sowie

20 Biel zeigt deutlich, dass Dinka sowohl in der GONU wie auch in der GOSS unter den MinisterInnen und StaatsministerInnen den mit Abstand größten Anteil ausmachen und auch die wichtigeren Ressorts leiten (Biel 2007: 196-197, 200).

Gewaltausbrüchen in der Peripherie. Im Zuge der Implementierung wurde dieser exklusive Charakter des CPA nur teilweise aufgegeben. Zwar inkludierte die SPLM/A durch die *Juba Declaration* weite Teile der südsudanesischen Milizen und band teilweise Oppositionsparteien ein, gleichzeitig monopolisierte die Rebellengruppe, als eine der beiden Vertragsparteien, die Privilegien des CPA. Während der Implementierung wurde die exklusive Struktur des CPA dahingehend nicht überwunden, sodass sich zu viele Gruppen, Akteure und Einzelpersonen nicht in die Verteilung des Kuchens involviert sahen.

Anknüpfend an die eingangs aufgestellten Thesen lässt sich feststellen, dass sich die erste These (T1) auf Basis unserer Analyse wie folgt präzisieren lässt:

(T1 n) Eine breite Beteiligung relevanter Stakeholder bei der Unterzeichnung des Friedensabkommens oder wenigstens in der Implementierungsphase hat eine stabilisierende Wirkung auf Friedensprozesse.

Durch diese Reformulierung machen wir deutlich, dass es nicht unbedingt auf die Beteiligung aller relevanten Stakeholder am Verhandlungstisch – mit allen skizzierten Nachteilen – ankommt, solange das Abkommen Spielräume für eine Inklusion weiterer Akteure im Implementierungsprozess lässt. Dies kann im Idealfall bereits durch Beteiligungsmechanismen festgeschrieben sein, ist grundsätzlich aber auch ohne möglich.

Die in jüngster Forschung überzeugend dargelegte Bedeutung von *inner-core*-Bestimmungen (T2) ist auf Basis unserer Analyse grundsätzlich tragfähig, kann aber um zwei nicht unwesentliche Details ergänzt werden:

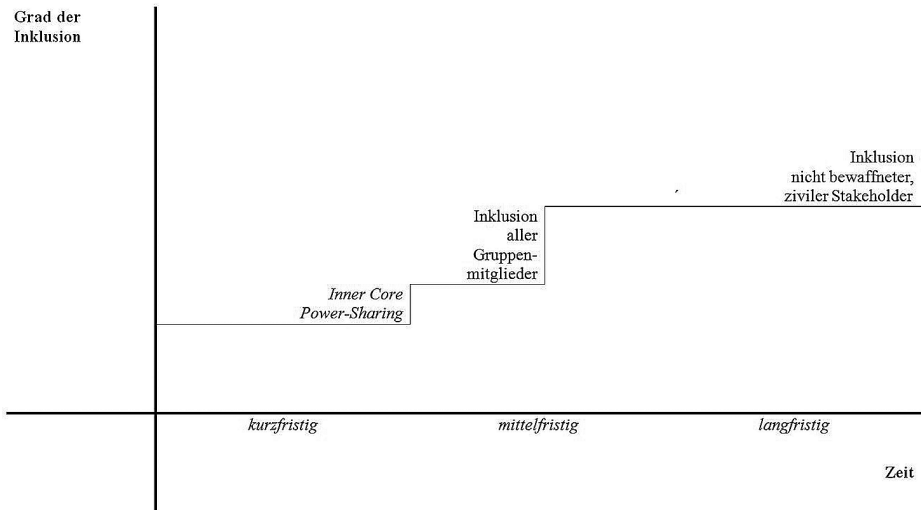
(T2 n) Eine breite Beteiligung relevanter Stakeholder wird insbesondere durch einflussreiche Schlüsselpositionen innerhalb von Machtteilungsabkommen sichergestellt, wenn diese 1.) wesentliche Konfliktgegenstände adressieren und 2.) gruppenspezifische Bestimmungen berücksichtigen.

Schließlich kann unsere dritte These (T3) analog zu T1 ebenfalls um den Fokus der Implementierung von *Power-Sharing*-Abkommen ergänzt werden:

(T3 n) Eine breite Beteiligung relevanter Stakeholder wird zudem durch Verfahren sichergestellt, die die Gruppen in ihrer Gesamtheit, also auch die einfachen Mitglieder, vor allem während der Implementierungsphase einbindet.

Dies ist aus unserer Sicht zielführender, da sich bestimmte Problemstellungen schwer detailliert darstellen und vorab in ein Abkommen fassen lassen, weil insbesondere die tatsächliche Implementierung die größten Schwierigkeiten bereitet.

Abbildung 1: Stufenmodell der Inklusion in Friedensprozessen



Quelle: Eigene Darstellung

Anknüpfend an diese Modifizierung ist ein Stufenmodell der Inklusion denkbar, welches darauf abzielt, bestimmte Akteure und Konfliktgegenstände in zeitlicher Reihenfolge zu inkludieren. Dieses Vorgehen scheint, auch auf Basis der genannten Vergleiche der Implementierung von Friedensabkommen bzw. der Fragmentierungs- wie Abspaltungsprozesse von Rebellengruppen, einfacher umsetzbar, als auf »einen großen Wurf« zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses zu setzen: Mag *kurzfristig* eine *inner-core*-Inklusion der wichtigsten bewaffneten Vetospieler zum gewünschten Erfolg führen und sogar teilweise die gewaltsame Exklusion/Niederwerfung potenzieller *spoiler* ermöglichen, so kann dies bereits *mittelfristig* zu den Frieden gefährdenden Spaltungsbewegungen führen, wenn niedere Ränge nicht eingebunden werden. Um eine *langfristig* stabilisierende Wirkung zu erzielen, sollten zudem spätestens in der Implementierungsphase Möglichkeiten der Inklusion

ziviler Akteure geschaffen werden.²¹ Ein solches mehrstufiges Vorgehen widerspräche auch nicht den oftmals vorgebrachten Bedenken hinsichtlich einer Einbindung zu vieler Stakeholder in die Friedensverhandlungen oder die Vertragschließung.

Dass sich exklusive Prozesse bis weit in die Implementierungsphase oder sogar erst danach negativ bemerkbar machen können, zeigt das Fallbeispiel deutlich. Auch ein elaboriertes Konfliktbearbeitungssystem wie das CPA kann bereits mittelfristig scheitern, wenn a) immer noch eine Vielzahl unbearbeiteter Konflikte von der CPA-Ebene auf die neue zwischenstaatliche Ebene transferiert werden und b) sich mit dem Aufflackern etlicher gewaltvoller Konflikte im Südsudan der exklusive Charakter des Prozesses zeigt, welcher sich auch in der durch das CPA vorgeprägten südsudanesischen Verfassung widerspiegelt (Henneberg 2013 b; Henneberg/Plank 2015).

Ein inklusiveres Abkommen hätte dabei kaum die Machtkämpfe und ethnischen Konflikte verhindern können, trug jedoch auch wenig zu deren Bearbeitung bei. Vielmehr etablierte und verfestigte das CPA auch während der Implementierungsphase die als ungerecht wahrgenommene Verteilung der Früchte des Abkommens und der späteren Unabhängigkeit (ausführlich: Waal 2014). Negative Folgen des exklusiven Charakters des CPA waren insbesondere durch die Fragmentierung der SPLA, aber vor allem durch gewalttätige Auseinandersetzungen in der Peripherie erkennbar. Zusammen mit der skizzierten Kritik einer fehlenden Inklusion der Regionen und einer wahrgenommenen Dominanz der Dinka innerhalb der SPLM/A kulminierte dies in ein Klima der Gewalt, das sich bereits während der Implementierung des CPA zeigte. Die Fragmentierung der SPLM/A fand nach mehreren Abspaltungen Ende 2013 in militärischen Auseinandersetzungen ihren Höhepunkt (Namiti 2013). Angeführt von Riek Machar, dem ehemaligen Vizepräsidenten der GOSS, fordern seither bewaffnete Akteure, die sich aus unzufriedenen ethnischen Gruppen und ehemaligen SPLM/A-Mitgliedern – von denen ebenso wie Machar etliche der ehemaligen Führungsspitze zuzurechnen sind – zusammensetzen, die Regierung des Südsudans in blutigen Kämpfen heraus (Waal 2014: 365-366). Diese Auseinandersetzungen zeigen dabei anschaulich, wie wichtig eine breite Inklusion gerade hinsichtlich einer Friedensdividende ist und welche fatalen Folgen aus der Exklusion der unteren Ebenen erwachsen können. Gleichzeitig unterstreichen die

21 Festzuhalten ist, dass trotz den vor allem auch internationalen Erwartungen geschuldeten Demokratiebekenntnissen in vielen *Power-Sharing*-Verträgen diese nicht zwangsläufig auf einen mittelfristig demokratischen Transformationsprozess hinauslaufen.

Vorkommnisse abermals, dass die Fragmentierung der SPLM/A und die wahrgenommenen ethnischen Linien konfliktverschärfend wirken:

»Political leaders mobilize their power bases along ethnic lines, and different army units are drawn from different ethnic groups. As soon as shots were fired on December 14, the country blew apart along these fractures« (Waal/Mohammed 2014).

Unsere Ergebnisse bestätigen dabei, dass Machtteilungsabkommen nicht nur Schlüsselpositionen adressieren, sondern auch mikroskopisch wirken müssen. Hier ist insbesondere auch die lokale Ebene der Machtteilung gemeint. Auf dieser Ebene könnten die peripheren Konflikte, Interessen und Gruppen eingebunden werden (Simons et al. 2013), um das Risiko von Folgen wie im Südsudan des Jahres 2013/14 zu verringern. Hier kann Machtteilung explizit mikroskopisch und in erhöhtem Maße inklusiv wirken. Auch die Tatsache, dass über die Hälfte der bewaffneten Gruppen Abspaltungen, welche oftmals die Gewalt wiederaufflammen lassen, erfahren (Schlichte 2009: 165), wird bisher zu wenig beachtet. An diesem Punkt und auch hinsichtlich der hier modifizierten Annahmen sollte zukünftige Forschung ansetzen. Dabei wären eine theoretische Fundierung der hier gewonnen Erkenntnisse, etwa hinsichtlich der Kohäsion von bewaffneten Gruppen, der lokalen Ebene von Machtteilung oder eines *inner-core* des *Power-Sharing* sowie eine Vertiefung der Debatte um die Inklusion in Friedensabkommen für ein tieferes Verständnis von Inklusivität in Friedensprozessen hilfreich.

Literatur

- Aalen, Lovise 2013: Making Unity Unattractive. The Conflicting Aims of Sudan's Comprehensive Peace Agreement, in: *Civil Wars* 15: 2, 173-191.
- Abdin, Mohamed Omer 2009: The Impact of CPA's Power Sharing Arrangements on the Process of Democratic Transformation in Sudan, in: *Kyoto Working Papers on Area Studies* 64: 1, 1-28.
- Agence France Presse 2005 a: Thousands of Former Aceh Rebels Receive State Aid (22.11.2005), Paris.
- Agence France Presse 2005 b: List of Sudan's First National Unity Government (20.9.2005), Paris.
- Agence France Presse 2005 c: South Sudan Militia Reaches Power-Sharing Deal (6.10.2005), Paris.
- Agence France Presse 2005 d: Interview: Sudan's Turabi Blasts Peace Power-Sharing Quotas (11.7.2005), Paris.

- Agence France Presse* 2009: More than 100 Dead in South Sudan Clashes. Military Official (21.9.2009), Paris.
- Ahmad, Abdel Ghaffar Mohamed* 2010: Sudan Peace Agreements. Current Challenges and Future Prospects (Sudan Working Paper, Chr. Michelsen Institute), Bergen.
- Ahmed, Einas* 2009: The Comprehensive Peace Agreement and the Dynamics of Post-Conflict Political Partnership in Sudan, in: *Africa Spectrum* 44: 3, 133-147.
- Antwi-Boateng, Osman/O'Mahony, Geraldine Maria* 2008: A Framework for the Analysis of Peace Agreements and Lessons Learned. The Case of the Sudanese Comprehensive Peace Agreement, in: *Politics & Policy* 36: 1, 132-178.
- AP Worldstream* 1998: Former Muslim Rebels to Be Hired to Build Southern Philippine Bridges (18.1.1998), New York.
- BBC-MME – BBC Monitoring Middle East* 2005 a: Sudan's Kiir Says South Defence Forces to Participate in Government (22.11.2005), London.
- BBC-MME – BBC Monitoring Middle East* 2005 b: Sudanese Vice-President Names Cabinet for Southern Upper Nile State (13.12.2005), London.
- BBC-MME – BBC Monitoring Middle East* 2005 c: Sudanese Paper Says Southern Tribes Complain of Exclusion from Power (2.11.2005), London.
- BBC-MME – BBC Monitoring Middle East* 2005 d: Sudanese Paper Says Southern Groups Decrying Unfair Distribution of Posts (8.11.2005), London.
- BBC-MME – BBC Monitoring Middle East* 2006 a: Southern Sudan Militia Group Disbands, Joins Former Rebel Movement (11.2.2006), London.
- BBC-MME – BBC Monitoring Middle East* 2006 b: South Sudan Militia Joins Ex-Rebel Movement (12.5.2006), London.
- BBC-MME – BBC Monitoring Middle East* 2006 c: Some 200 Former Combatants Defect to Ex-Southern Sudan Rebel Movement (19.6.2006), London.
- BBC-MME – BBC Monitoring Middle East* 2006 d: Southern Sudanese Defence Forces Join SPLA (16.8.2006), London.
- BBC-MME – BBC Monitoring Middle East* 2007: Sudan. Some 6,000 Ex-Rebel Supporters Reportedly Join Ruling Party (6.11.2007), London.
- BBC-MME – BBC Monitoring Middle East* 2008 a: South Sudan to Give Financial Support to Demobilized Soldiers (31.7.2008), London.
- BBC-MME – BBC Monitoring Middle East* 2008 b: Sudan. Ex SPLA Soldiers Protest over Salary Payment Delay (18.6.2008), London.
- BBC-MME – BBC Monitoring Middle East* 2008 c: Divisions Reported in Sudan's SPLM Convention (16.5.2008), London.
- BBC-MME – BBC Monitoring Middle East* 2008 d: Sudan. SPLM Convention Slammed (5.6.2008), London.

- BBC-MME – BBC Monitoring Middle East* 2008 e: Sudan. New Opposition Movement Announced in Nuba Mountains Region (17.2.2008), London.
- BBC-MME – BBC Monitoring Middle East* 2009 a: South Sudan Cabinet Extends Term of South's Assembly Until Elections (6.6.2009), London.
- BBC-MME – BBC Monitoring Middle East* 2009 b: Sudan. SPLM MPs May Resume Parliament Sessions Soon, Official Says (13.12.2009), London.
- BBC-MME – BBC Monitoring Middle East* 2009 c: Southern Sudan President Shuffles Government, Brings in New Faces (1.6.2009), London.
- BBC-MME – BBC Monitoring Middle East* 2009 d: Southern Political Parties Nominate Sudan's Lam Akol for Presidency (20.11.2009), London.
- BBC-MME – BBC Monitoring Middle East* 2009 e: Party Leader Complains about Harassment of Members in Southern Sudan (5.8.2009), London.
- BBC-MME – BBC Monitoring Middle East* 2009 f: Sudan's SPLM Slams Formation of Political Party by Former Foreign Minister (8.6.2009), London.
- BBC-MME – BBC Monitoring Middle East* 2009 g: Breakaway Party Wins Appeal at Court against Southern Sudan leader (4.12.2009), London.
- BBC-MME – BBC Monitoring Middle East* 2009 h: Rifts Emerge between Sudan's Ruling Partners after Abyei Ruling (25.7.2009), London.
- BBC-MME – BBC Monitoring Middle East* 2009 i: Sudan. SPLA Soldiers Block Road to Uganda Demanding Payment of Salary Arrears (19.3.2009), London.
- BBC-MME – BBC Monitoring Middle East* 2009 j: Sudan's SPLM Soldiers Stage Pay Protest (26.3.2009), London.
- BBC-MME – BBC Monitoring Middle East* 2009 k: Gunmen Kill 161, Wound 29 in Southern Sudan Attack (3.8.2009), London.
- BBC-MME – BBC Monitoring Middle East* 2009 l: Sudan. John Garang's Widow Accuses South Government of Corruption, Nepotism (28.5.2009), London.
- BBC-MME – BBC Monitoring Middle East* 2009 m: Sudan. SPLM Breakaway Group Permitted to Operate (14.10.2009), London.
- BBC-MME – BBC Monitoring Middle East* 2009 n: Sudanese Paper Says Absence of Political Vision Causing Divisions in SPLM (25.10.2009), London.
- Bekoe, Dorina A.* 2003: Toward a Theory of Peace Agreement Implementation. The Case of Liberia, in: *Journal of Asian and African Studies* 38: 2-3, 256-294.
- Bekoe, Dorina A.* 2005: Mutual Vulnerability and the Implementation of Peace Agreements. Examples from Mozambique, Angola, and Liberia, in: *International Journal of Peace Studies* 10: 2, 43-68.
- Bekoe, Dorina A.* 2008: Implementing Peace Agreements. Lessons from Mozambique, Angola, and Liberia, Basingstoke.

- Biel, Melha Rout* 2007: Elitenformierung und Elitenwandel im Prozess der sudanesischen Nationenbildung (Dissertation), in: <http://www.db-thueringen.de/servlets/DocumentServlet?id=8958>; 11.8.2014.
- Biel, Melha Rout* 2010: The Role of African and Arab Elites in Building a New Sudan, in: Grawert, Elke (Hrsg.): After the Comprehensive Peace Agreement in Sudan, Woodbridge, 29-50.
- Binningsbø, Helga Malmin* 2006: Power-Sharing and Postconflict Peace Periods (Konferenzbeitrag, vorgestellt auf der 47. Annual Convention of the International Studies Association, San Diego), in: http://www.prio.no/sprtrans/1125702077/file48431_binningsbo_aug2006.pdf; 3.1.2015.
- Binningsbø, Helga Malmin/Dupuy, Kendra* 2009: Using Power-Sharing to Win a War. The Implementation of the Lomé Agreement in Sierra Leone, in: Africa Spectrum 44: 3, 87-107.
- Blaydes, Lisa/De Maio, Jennifer* 2010: Spoiling the Peace? Peace Process Exclusivity and Political Violence in North-Central Africa, in: Civil Wars 12: 1, 3-28.
- Branch, Adam/Mampilly, Zachariah Cherian* 2005: Winning the war, but losing the peace? The Dilemma of SPLM/A Civil Administration and the Tasks Ahead, in: The Journal of Modern African Studies 43: 1, 1-20.
- Brethfeld, Julie* 2010: Unrealistic Expectations. Current Challenges to Reintegration in Southern Sudan (Small Arms Survey), Genf.
- Brosché, Johan* 2008: CPA – New Sudan, Old Sudan or Two Sudans? A Review of the Implementation of the Comprehensive Peace Agreement (Report of the 6th Annual Conference on the Horn of Africa, Somalia International Rehabilitation Centre), Lund, 231-252.
- Brosché, Johan* 2009: Sharing Power – Enabling Peace? Evaluating Sudan's Comprehensive Peace Agreement 2005, Uppsala.
- Buhaug, Halvard/Gates, Scott/Lujala, Päivi* 2009: Geography, Rebel Capability, and the Duration of Civil Conflict, in: The Journal of Conflict Resolution 53: 4, 544-569.
- Business World* 2000: Mindanao Seaweed Growers, Traders Organize to Prop Up Industry (18.9.2000), Manila.
- Collier, David/Mahoney, James* 1996: Insights and Pitfalls. Selection Bias in Qualitative Research, in: World Politics 49: 1, 56-91.
- CPA – Comprehensive Peace Agreement* 2005: Nairobi, in: <http://unmis.unmis-sions.org/Portals/UNMIS/Documents/General/cpa-en.pdf>; 9.3.2015.
- Craze, Joshua* 2011: Creating Facts on the Ground Conflict Dynamics in Abyei (Small Arms Survey), Genf.

- Cunningham, David E.* 2006: Veto Players and Civil War Duration, in: *American Journal of Political Science* 50: 4, 875-892.
- Curless, Gareth* 2010: Sudan's 2010 National Elections, in: *Ethnopolitics Papers* No. 3, 1-13.
- De Juan, Alexander* 2012: Institutional Conflict Settlement in Divided Societies. The Role of Subgroup Identities in Self-Government Arrangements (GIGA Working Paper Nr. 195), Hamburg.
- DeRouen, Karl jr./Lea, Jenna/Wallensteen, Peter* 2009: The Duration of Civil War Peace Agreements, in: *Conflict Management and Peace Science* 26: 4, 367-387.
- Deutsche Presse Agentur* 2009: UN Concerned After Latest Southern Sudan Tribal Clash Kills 100 People (22.9.2009), London.
- Eckstein, Harry* 1975: Case Study and Theory in Political Science, in: Greenstein, Fred I./Polsby, Nelson W. (Hrsg.): *Political Science. Scope and Theory*, Reading, MA, 79-138.
- Eisenhardt, Kathleen M./Graebner, Melissa E.* 2007: Theory Building From Cases. Opportunities And Challenges, in: *Academy of Management Journal* 50: 1, 25-32.
- EIU – Economist Intelligence Unit* 1996: Country Report Angola (4/1996), London.
- EIU – Economist Intelligence Unit* 2005 a: Country Report Sudan (4/2005), London.
- EIU – Economist Intelligence Unit* 2005 b: Country Report Sudan (1/2005), London.
- EIU – Economist Intelligence Unit* 2006: Country Report Sudan (4/2006), London.
- EIU – Economist Intelligence Unit* 2007 a: Country Report Sudan (9/2007), London.
- EIU – Economist Intelligence Unit* 2007 b: Country Report Sudan (10/2007), London.
- EIU – Economist Intelligence Unit* 2007 c: Country Report Sudan (2/2007), London.
- EIU – Economist Intelligence Unit* 2008: Country Report Sudan (1/2008), London.
- EIU – Economist Intelligence Unit* 2009 a: Country Report Sudan (7/2009), London.
- EIU – Economist Intelligence Unit* 2009 b: Country Report Sudan (9/2009), London.
- EIU – Economist Intelligence Unit* 2009 c: Country Report Sudan (4/2009), London.
- EIU – Economist Intelligence Unit* 2009 d: Country Report Sudan (3/2009), London.
- EIU – Economist Intelligence Unit* 2009 e: Country Report Sudan (5/2009), London.
- EIU – Economist Intelligence Unit* 2012: Country Report Sudan (12/2012), London.
- El Hassan, Idriss Salim* 2009: *The Comprehensive Peace Agreement (CPA) and Cultural Diversity in the Sudan, Khartum*, in: http://www.w.sudan-forall.org/sections/ihitiram/pages/ihitiram_issue11/pdf_files/Dr-Idris-Salim-El-Hassan.pdf; 25.2.2014.
- Fortna, Virginia Page* 2003: Scraps of Paper? Agreements and the Durability of Peace, in: *International Organization* 57: 2, 337-372.

- George, Alexander L.* 1979: Case Studies and Theory Development. The Method of Structured, Focused Comparison, in: Lauren, Paul Gordon (Hrsg.): *Diplomacy. New Approaches in History, Theory, and Policy*, New York, NY, 43-68.
- George, Alexander L./Bennett, Andrew* 2005: *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*, Cambridge.
- Gerring, John* 2004: What Is a Case Study and What Is It Good for?, in: *American Political Science Review* 98: 2, 341-354.
- Gerring, John* 2007: *Case Study Research. Principles and Practices*, New York, NY.
- Grawert, Elke* 2010: Introduction, in: dies. (Hrsg.): *After the Comprehensive Peace Agreement in Sudan*, Woodbridge, 1-28.
- Hampson, Fen Osler* 1996: *Nurturing Peace. Why Peace Settlements Succeed or Fail*, Washington, D.C.
- Hartzell, Caroline A./Hoddie, Matthew* 2003: Institutionalizing Peace. Power Sharing and Post-Civil War Conflict Management, in: *American Journal of Political Science* 47: 2, 318-332.
- Hartzell, Caroline A./Hoddie, Matthew* 2007: *Crafting Peace Power-Sharing Institutions and the Negotiated Settlement of Civil Wars*, University Park, PA.
- Henneberg, Ingo* 2013 a: *Unmaking Wars – The Implementation of Power-Sharing Agreements in Angola, Sierra Leone, Liberia and Sudan*, Augsburg, unv. Ms.
- Henneberg, Ingo* 2013 b: Das politische System des Südsudans, in: *Verfassung und Recht in Übersee* 46: 2, 174-196.
- Henneberg, Ingo/Plank, Friedrich* 2015: Conflict Management in the Constitution of South Sudan (2011), in: Marauhn, Thilo/Elliesie, Hatem (Hrsg.): *Legal Transformation in North Africa and the South Sudan*, Den Haag, 117-136.
- Hoddie, Matthew/Hartzell, Caroline A.* 2003: Civil War Settlements and the Implementation of Military Power-Sharing Arrangements, in: *Journal of Peace Research* 40: 3, 303-320.
- HSBA – Human Security Baseline Assessment* 2008: *Allies and Defectors. An Update on Armed Group Integration and Proxy Force Activity (Small Arms Survey)*, Genf.
- Jahn, Detlef* 2006: *Einführung in die Vergleichende Politikwissenschaft*, Wiesbaden.
- Jarstad, Anna K.* 2008: Power Sharing. Former Enemies in Joint Government, in: Jarstad, Anna K./Sisk, Timothy D. (Hrsg.): *From War to Democracy*, Cambridge, 105-133.
- Jarstad, Anna/Nilsson, Desiree* 2008: From Words to Deeds. The Implementation of Power-Sharing Pacts in Peace Accords, in: *Conflict Management and Peace Science* 25: 3, 206-223.

- Jok, Jok Madut* 2012: South Sudan. Building a Diverse Nation, in: Heinrich-Böll-Stiftung/Weis, Toni (Hrsg.): Sudan After Separation. New Approaches to a New Region, Berlin, 58-67.
- Jok, Jok Madut/Hutchinson, Sharon Elaine* 1999: Sudan's Prolonged Second Civil War and the Militarization of Nuer and Dinka Ethnic Identities, in: African Studies Review 42: 2, 125-145.
- Jooma, Mariam Bibi* 2006: Sudan. Eighteen months after the CPA, in: <http://www.issafrica.org/uploads/200607SUDANSITREP.PDF>; 3.2.2014.
- Joshi, Madhav/Mason, T. David* 2011: Civil War Settlements, Size of Governing Coalition, and Durability of Peace in Post-Civil War States, in: International Interactions 37: 4, 388-413.
- Juba Declaration* 2006: Juba Declaration on Unity and Integration between the Sudan People's Liberation Army (SPLA) and the South Sudan Defence Forces (SSDF) (8.1.2006), in: http://fletcher.tufts.edu/~media/Fletcher/Microsites/World%20Peace%20Foundation/SD_060108_JubaDeclarationOnUnityAndIntegration.pdf; 14.3.2015.
- Katete, George Onyango* 2010: The Regional Outcome of the Comprehensive Peace Agreement Five Years Down the Road. Are External Forces Playing a Progressive Role?, in: International Journal of African Renaissance Studies – Multi-, Inter- and Transdisciplinarity 5: 1, 161-170.
- Khadiagala, Gilbert M.* 2002: Implementing the Arusha Peace Agreement on Rwanda, in: Stedman et al. 2002, 463-498.
- Lake, David A./Rothchild, Donald* 2005: Territorial Decentralization and Civil War Settlements, in: Roeder, Philip G./Rothchild, Donald (Hrsg.): Sustainable Peace. Power and Democracy after Civil Wars, Ithaca, NY, 109-132.
- Langer, Arnim* 2005: Horizontal Inequalities and Violent Conflict (Côte d'Ivoire Country Paper, UNDP), in: http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2005/papers/HDR2005_Langer_Arnim_32.pdf; 6.1.2015.
- Levy, Jack S.* 2008: Case Studies. Types, Designs, and Logics of Inference, in: Conflict Management and Peace Science 25: 1, 1-18.
- Levy, Jack S.* 2009: Case Studies and Conflict Resolution, in: Bercovitch, Jacob/Kremenjuk, Victor/Zartman, I. William (Hrsg.): The SAGE Handbook of Conflict Resolution, Los Angeles, CA, 72-85.
- Lichbach, Mark Irving* 1998: The Rebel's Dilemma, Ann Arbor, MI.
- Licklider, Roy* 1995: The Consequences of Negotiated Settlements in Civil Wars, 1945-1993, in: American Political Science Review 89: 3, 681-690.
- Lijphart, Arend* 1969: Consociational Democracy, in: World Politics 21: 2, 207-225.
- Lijphart, Arend* 1977: Democracy in Plural Societies, New Haven, CT.

- MacEvoy, Claire/Lebrun, Emile* 2010: Uncertain Future. Armed Violence in Southern Sudan (Small Arms Survey), Genf.
- Mattes, Hanspeter* 2006: Ein Jahr Comprehensive Peace Agreement im Sudan: Perspektiven des Friedensprozesses, in: http://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/27590/ssoar-2006-mattes-ein_jahr_comprehensive_peace_agreement.pdf; 3.1.2014.
- Mattes, Michaela/Savun, Burcu* 2009: Fostering Peace After Civil War. Commitment Problems and Agreement Design, in: *International Studies Quarterly* 53: 3, 737-759.
- McClintock, Elizabeth A.* 2008: Managing the Tension between Inclusionary and Exclusionary Processes. Building Peace in Burundi, in: *International Negotiation* 13: 1, 73-91.
- Mehler, Andreas* 2008: Not Always in the People's Interest. Power-sharing Arrangements in African Peace Agreements (GIGA Working Paper Nr. 83), Hamburg.
- Mehler, Andreas* 2009: Introduction. Power-Sharing in Africa, in: *Africa Spectrum* 44: 3, 2-10.
- Miklian, Jason* 2009: Post-Conflict Power Sharing. The Nepal Case (South Asia Briefing Paper), Oslo.
- Mitzen, Jennifer* 2006: Ontological Security in World Politics. State Identity and the Security Dilemma, in: *European Journal of International Relations* 12: 3, 341-370.
- Muno, Wolfgang* 2009: Fallstudien und die vergleichende Methode, in: Pickel, Susanne/Pickel, Gert/Lauth, Hans-Joachim/Jahn, Detlef (Hrsg.): *Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft*, Wiesbaden, 113-131.
- Namiti, Musaazi* 2013: Analysis. Struggle for Power in South Sudan, in: <http://www.aljazeera.com/indepth/features/2013/12/analysis-struggle-power-south-sudan-20131217845861691.html>; 1.12.2014.
- Nascimento, Daniela* 2008: Sudan. Between the Promise of Peace in the South and the Uncertainty of War in Darfur, in: <http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/316.pdf>; 26.2.2014.
- Nilsson, Desirée* 2010: Turning Weakness into Strength. Military Capabilities, Multiple Rebel Groups and Negotiated Settlements, in: *Conflict Management and Peace Science* 27: 3, 253-271.
- Nilsson, Desirée* 2012: Anchoring the Peace. Civil Society Actors in Peace Accords and Durable Peace, in: *International Interactions* 38: 2, 243-266.

- Nilsson, Desirée/Söderberg Kovacs, Mimmi* 2011: Revisiting an Elusive Concept. A Review of the Debate on Spoilers in Peace Processes, in: *International Studies Review* 13: 4, 606-626.
- Nyaba, Peter Adwok* 2010: SPLM-NCP Asymmetrical Power Relations Jeopardise the Implementation of the CPA and the Future of the Sudan, in: *International Journal of African Renaissance Studies – Multi-, Inter- and Transdisciplinarity* 5: 1, 138-147.
- Ottmann, Martin/Vüllers, Johannes* 2014: The Power-Sharing Event Dataset (PSED). A New Dataset on the Promises and Practices of Power-Sharing in Post-Conflict Countries, in: *Conflict Management and Peace Science* (online first), DOI: 10.1177/0738894214542753.
- Paffenholz, Thania* 2014: Civil Society and Peace Negotiations. Beyond the Inclusion-Exclusion Dichotomy, in: *Negotiation Journal* 30: 1, 69-91.
- Pearlman, Wendy* 2009: Spoiling Inside and Out. Internal Political Contestation and the Middle East Peace Process, in: *International Security* 33: 3, 79-109.
- Pearson, Frederic S./Olson Lounsbury, Marie/Walker, Scott/Mann, Sonja* 2006: Rethinking Models of Civil War Settlement, in: *International Interactions* 32: 2, 109-128.
- Peou, Sorpong* 2002: Implementing Cambodia's Peace Agreement, in: *Stedman et al.* 2002, 499-530.
- Plank, Friedrich* 2013: Divided over Peace – The Cohesion of Rebel Groups in Power-Sharing Agreements. A Comparative Perspective, Augsburg, unv. Ms.
- Rohlfing, Ingo* 2012: Case Studies and Causal Inference. An Integrative Framework, Basingstoke.
- Rolandsen, Øystein H.* 2011: A Quick Fix? A Retrospective Analysis of the Sudan Comprehensive Peace Agreement, in: *Review of African Political Economy* 38: 130, 551-564.
- Roque, Paula Cristina* 2012: The SPLM. Political Transformation or Strategic Adaptation?, in: *Heinrich-Böll-Stiftung/Weis, Toni (Hrsg.): Sudan After Separation. New Approaches to a New Region*, Berlin, 68-80.
- Rothchild, Donald* 2002: Settlement Terms and Post-Agreement Stability, in: *Stedman et al.* 2002, 117-138.
- Rothchild, Donald* 2005: Reassuring Weaker Parties After Civil Wars. The Benefits and Costs of Executive Power-Sharing Systems in Africa, in: *Ethnopolitics* 4: 3, 247-267.

- Schilling, Sonja* 2012 a: »Ethnische Konflikte« im Südsudan? Eine Auseinandersetzung mit sozialwissenschaftlichen Darstellungen von Konflikten im Südsudan und deren Sinnhaftigkeit (Diplomarbeit), in: <http://othes.univie.ac.at/19417/>; 29.12.2014.
- Schilling, Sonja* 2012 b: Multidimensionale Süd-Süd-Konflikte im Sudan. Konstruktion und Dekonstruktion ethnischer Kausalität rezenter Konfliktherde, in: Riener, Paul/Moser, Moritz/Roithner, Thomas (Hrsg.): »Vergessene Kriege« – Konflikte abseits der öffentlichen Aufmerksamkeit. Analysen und Perspektiven einer jungen ForscherInnengeneration, Stadtschlaining, 137-150.
- Schlichte, Klaus* 2009: In the Shadow of Violence. The Politics of Armed Groups, Frankfurt.
- Schumann, Peter* 2010: International Actors in Sudan. The Politics of Implementing Comprehensive Peace, in: Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.): Sudan. No Easy Ways Ahead, Berlin, 102-114.
- Simons, Claudia/Zanker, Franzisca/Mehler, Andreas/Tull, Denis M.* 2013: Power-sharing in Africa's War Zones. How Important is the Local Level?, in: The Journal of Modern African Studies 51: 4, 681-706.
- Snyder, Jack/Jervis, Robert* 1999: Civil War and the Security Dilemma, in: Walter, Barbara F./Snyder, Jack L. (Hrsg.): Civil Wars, Insecurity, and Intervention, New York, NY, 15-37.
- Spears, Ian S.* 2000: Understanding Inclusive Peace Agreements in Africa. The Problems of Sharing Power, in: Third World Quarterly 21: 1, 105-118.
- Spears, Ian S.* 2002: Africa. The Limits of Power-Sharing, in: Journal of Democracy 13: 3, 123-136.
- Spence, Jack* 1997: Chapúltepec, Five Years Later. El Salvador's Political Reality and Uncertain Future, Cambridge.
- Sriram, Chandra Lekha/Zahar, Marie-Joëlle* 2009: The Perils of Power-Sharing. Africa and Beyond, in: Africa Spectrum 44: 3, 11-39.
- Stedman, Stephen John* 1997: Spoiler Problems in Peace Processes, in: International Security 22: 2, 5-53.
- Stedman, Stephen John/Rothchild, Donald S./Cousens, Elizabeth M.* (Hrsg.) 2002: Ending Civil Wars. The Implementation of Peace Agreements, Boulder, CO.
- Sudan Tribune* 2009 a: SANU Appeals for Equitable Distribution of Resources in Sudan (17.4.2009), Khartoum.
- Sudan Tribune* 2009 b: Jonglei Governor Relieves Ministers, Commissioners (2.6.2009), Khartoum.
- Sudan Tribune* 2009 c: Diaspora Voter Registration Without Presidential Candidates (24.11.2009), Khartoum.

- Sudan Tribune* 2009 d: Detention of UDP Leader Heightens Tension in Northern Bahr el Ghazal (7.11.2009), Khartoum.
- Sudan Tribune* 2009 e: South Sudan Authorities Continue to Intimidate Splinter Party (31.12.2009), Khartoum.
- Sudan Tribune* 2009 f: Kiir Commissions 453 Police Officers (1.6.2009), Khartoum.
- Thomas, Edward 2009: Against the Gathering Storm. Securing Sudan's Comprehensive Peace Agreement (Royal Institute of International Affairs), London.
- Thomas, Gary 2011: How to Do Your Case Study. A Guide for Students and Researchers, Los Angeles, CA.
- Traniello, Marisa 2008: Power-Sharing. Lessons from South Africa and Rwanda, in: *International Public Policy Review* 3: 2, 28-43.
- Unger, Barbara/Wils, Oliver 2007: Systemic Conflict Transformation and Inclusive Governance in Southern Sudan, in: http://bps.p051916.de/publications/SUD_Inclusive_Governance_Southsudan.pdf; 23.2.2014.
- Vandeginste, Stefan 2006: Théorie Consociative et Partage du Pouvoir au Burundi (IOB Discussion Paper), Antwerpen.
- Waal, Alex de 2014: When Kleptocracy Becomes Insolvent. Brute Causes of the Civil War in South Sudan, in: *African Affairs* 113: 452, 347-69.
- Waal, Alex de/Mohammed, Abdul 2014: Breakdown in South Sudan (Foreign Affairs, 1.1.2014), in: <http://www.foreignaffairs.com/articles/140617/alex-de-waal-and-abdul-mohammed/breakdown-in-south-sudan>; 3.1.2015.
- Walter, Barbara F. 2002: Committing to Peace, Princeton, NJ.
- Wanis-St. John, Anthony/Kew, Darren 2008: Civil Society and Peace Negotiations. Confronting Exclusion, in: *International Negotiation* 13: 1, 11-36.
- Wassara, Samson S. 2009: The Comprehensive Peace Agreement in the Sudan. Institutional Developments and Political Trends in Focus Areas (Sudan Working Papers), Bergen.
- Wunlit Dinka-Nuer Covenant 1999: Wunlit, in: <http://sudaninfonet.tripod.com/WUNLTCOV.html>; 9.3.2015.
- Xinhua General News Service 2005: Southern Sudanese Leaders Resolve to Demobilize Armed Militia (21.4.2005), Peking.
- Xinhua General News Service 2007: 883 Former SPLA Combatants Graduate as Prison Personnel (25.11.2007), Peking.
- Yin, Robert K. 2009: Case Study Research. Design and Methods, Los Angeles, CA.
- Ylönen, Aleksi 2013: Building a State without the Nation? »Peace-through-State-building« in Southern Sudan, 2005-2011 (UNISCI Discussion Papers No. 33), Madrid.

- Young, John* 2005: Sudan. A Flawed Peace Process Leading to a Flawed Peace, in: Review of African Political Economy 32: 103, 99-113.
- Young, John* 2006 a: Eastern Sudan. Caught in a Web of External Interests, in: Review of African Political Economy 33: 109, 594-601.
- Young, John* 2006 b: The South Sudan Defence Forces in the Wake of the Juba Declaration (Small Arms Survey), Genf.
- Young, John* 2007: Sudan's Peace Process. Laying the Basis for Future Conflict (Konferenzbeitrag, vorgestellt auf der Conference on the current Peace and Security Challenges in the Horn of Africa), Addis Abeba, 108-127.
- Zahar, Marie-Joëlle* 2006: Political Violence in Peace Processes. Voice, Exit, and Loyalty in the Post-Accord Period, in: Darby, John (Hrsg.): Violence and Reconstruction, Notre Dame, IN, 33-52.

Die Autoren

Friedrich Plank, M. A., ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Bereich Internationale Politik an der Johannes-Gutenberg-Universität Mainz.

E-Mail: friedrich.plank@politik.uni-mainz.de

Ingo Henneberg, M. A., ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Professur für Governance in Mehrebenensystemen an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg.

E-Mail: ingo.henneberg@politik.uni-freiburg.de