

463). Die vorhandene Menge an Nilwasser würde in den flussabwärts gelegenen Regionen schlichtweg nicht ausreichen. Wo aber bleibt der Südsudan in dieser Gleichung? Geantwortet wird mit einem eigentümlichen Verweis auf eine ethische regionale Verantwortlichkeit.

»Just as the governments of Egypt and the Sudan must concede that what to them are losses of water by evaporation in the Sudd are not necessarily losses to the people who live in its vicinity, so the latter must recognise the dire need for more water of those who live downstream.« (Howell et al., 1988: 469)

Auch wenn eine Fertigstellung des Kanals derzeit schon aufgrund der praktischen Gegebenheiten nur schwer realisierbar erscheint – die politische Situation in Jonglei ist seit Abschluss des R-ARCSS eher unruhiger denn ruhiger geworden – wirft ein solches Projekt grundsätzliche Fragen auf. Fragen von Macht und Verantwortung, gerade in einem Prozess, den Wirtschaftshistoriker:innen als periphere Integration bezeichnen. Äthiopien kann ein Damm-Jahrhundertprojekt durchsetzen, währenddessen die Argumentation hinter dem unvollendeten Jonglei Canal fatal daran erinnert, dass den Gemeinschaften im Südsudan sogar ihre ohnehin spärlich vorhandenen Ressourcen als potenziell unverantwortlich vorgehalten werden.

Hilfe

Internationale Hilfe ist ab der zweiten Phase des sudanesischen Bürgerkrieges beständig präsent. Der Sudan fällt damit in eine Periode einer starken globalen Aufmerksamkeit für humanitäre Krisen. Er wird sogar eines der ersten Zentren dieser Aufmerksamkeit. Im Jahr 1985 versammelt das von Bob Geldof organisierte, um Mittel für die Hungersnot im benachbarten Äthiopien werbende »Live Aid«-Konzert um die 1,9 Milliarden Menschen, fast 40 % der gesamten Weltbevölkerung, vor den Fernsehgeräten. Zur selben Zeit formiert sich angesichts der fatalen humanitären Auswirkungen des sudanesischen Bürgerkrieges eine starke Bewegung humanitärer Hilfsorganisationen im Sudan. Die gerade erst gegründete SPLM/A erkennt rasch die strategische Bedeutung von internationaler Hilfe und versteht deren enge Wechselwirkung mit der Einordnung eines Konfliktes durch die internationale Öffentlichkeit. Sie beginnt daher unmittelbar und mit nachhaltigem Erfolg, huma-

nitäre Narrative in ihre politische Kommunikation aufzunehmen (de Waal, 1997: 92).

Hunger und die selektive Verteilung knapper Nahrungsmittelressourcen sind zentrale Waffen in dieser Phase des Krieges. Sie kommen nicht nur zwischen dem Sudan und der SPLM/A zum Einsatz, sondern im Anschluss an den Nasir-Split auch in den Auseinandersetzungen zwischen den verschiedenen Fraktionen des südsudanesischen Widerstandes. Der Norden schließt in seiner Verwendung von Hunger als Kriegstaktik direkt an Praktiken der Menschenjagden an. Er motiviert und trainiert in Grenznähe lebende Gemeinschaften in nichtkonventioneller Kriegsführung. Wieder sind es Baggara, insbesondere die Murahaliin-Milizen in Südkordofan und dem südlichen Darfur, die Menschenjagden wieder intensivieren (vgl. etwa die Schilderungen von Bok, 2003) und sie mit gezielten Angriffen auf lebenswichtige Ressourcen verbinden. Im Laufe der späten 1980er-Jahre werden ihre Angriffe auf die Dinka-Gemeinschaften im nördlichen Bahr el-Ghazal immer systematischer. »The raiders stole livestock, destroyed villages, poisoned wells and killed indiscriminately. They were also implicated in enslaving captives.« (de Waal, 1997: 92)

Hungersnot im südlichen Sudan war und ist kein Naturereignis. Es ist eine von allen Seiten bewusst herbeigeführte politisch-militärische Aktion. Im südlichen Sudan der 1980er-Jahre »both government and rebels were using hunger, and the famine crime against the population was general in scope« (de Waal, 2018: 34). Daher ist das Interesse der SPLM/A, die Situation zu lindern, vorwiegend taktischer Natur. Zum Teil werden internationale Hilfslieferungen blockiert, insbesondere dann, wenn sie nicht in die militärische Planung passen. Ebenso wird das Aushungern von Garnisonen und Garnisonsstädten als gezielte Taktik eingesetzt. Der politische Charakter von Hunger *und* Hilfe ist den meisten in der Region Lebenden bewusst. Es wäre sonst kaum zu erklären, dass die Hauptroute der Flüchtenden aus dem Süden nach Norden verläuft, zum direkten Feind, nach Khartum.

Die anschwellende Zahl der geflüchteten Südsudanesischen in Khartum wird in der zweiten Hälfte der 1980er-Jahre für die neue, demokratisch gewählte Regierung unter Premierminister Sadiq al-Mahdi zu einem politischen Problem. Die Geflüchteten allein hätten die Regierung wohl zu keinerlei Schritten bewegt. Vielmehr ist es die in Khartum gegebene Sichtbarkeit dieser Geflüchteten für internationale Organisationen und bilaterale Partner, die von al-Mahdi in Betracht gezogen werden muss (de Waal, 1997: 97).

Einer der paradoxen Effekte der bewussten Entscheidung von Bürgerkriegsparteien, internationale Hilfsleistungen als Kriegswaffe einzusetzen, ist die unmittelbare Erleichterung der Abwicklung und Auslieferung dieser Hilfe. Dies gilt natürlich nur dann, wenn Hilfsagenturen bereit sind, sich den gegebenen politischen Rahmenbedingungen zu unterwerfen. Dazu sind diese allerdings zumeist bereit. Die Motive dafür sind unterschiedlich. Das Gros der Agenturen will unter möglichst weitgehender Beibehaltung der humanitären Prinzipien von Neutralität, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit die bestmögliche Notversorgung bieten, um entlang des vierten humanitären Grundprinzips, der Menschlichkeit, menschliches Leid, wo immer möglich, zu lindern. In einem andauernden Bürgerkrieg erfordert eine solche Mission naturgemäß eine Reihe an politischen und praktischen Kompromissen.

Ein anderer Teil des humanitären Spektrums versteht sich als politischer Akteur und sieht als solcher, angesichts der zumeist eindeutigen Verteilung der politischen Sympathien, weniger Neutralität als vielmehr Solidarität gefordert. Ende der 1990er-Jahre durchgeführte Interviews mit internationalen humanitären Helfer:innen unterstreichen diese breite Palette an Motivationen. Sie zeigen auch, wie weitreichend Solidarität mitunter interpretiert wird: »Agencies run the gamut from strict neutrality to solidarity [...] there are agencies which will willingly carry troops [...] Once you decide to become involved in Southern Sudan, you have to support their cause.« (Zitiert nach Bradbury et al., 2000: 45)

Einer der frühesten und entschiedensten humanitären Unterstützer des Anliegens der SPLM/A ist *Norwegian People's Aid* (NPA). Als deklariert sozialdemokratische Hilfsorganisation sieht sich NPA in erster Linie Solidaritätsprinzipien verpflichtet und entscheidet sich vor diesem Hintergrund bewusst für eine direkte Zusammenarbeit mit der SPLM/A. Konsequenterweise verweigert sich NPA einer Beteiligung an den verschiedenen internationalen Hilfskonsortien, um ihre operationale Eigenständigkeit und den damit einhergehenden deklarierten politischen Charakter ihres Engagements nicht aufgeben zu müssen.

NPA vollzieht als erste und einzige größere internationale Hilfsorganisation den von der SPLM/A ab den 1990er-Jahren favorisierten Schwenk von humanitärer Hilfe zu Entwicklungszusammenarbeit in den als befreit deklarierten Territorien mit. Dazu arbeitet sie eng mit der *Civil Authority of the New Sudan* (CANS), der SPLM/A-Zivilverwaltung, zusammen (Moro et al., 2017: 14) und setzt Projekte etwa im Bereich der nachhaltigen Landwirtschaft um (Shanmugaratnam et al., 2002). Diese klare Deklaration trägt der NPA einen einschlägigen Ruf und einige Spitznamen ein, etwa *Norwegian People's Ar-*

my (Copnall, 2017: 204) oder Norwegian People's Liberation Aid (NPLA, Large, 2011: 170), Spitznamen, die der bis heute im Land tätigen Organisation nach wie vor nachhängen.

Ein anderer Teil der humanitären Hilfsindustrie nutzt das sich ändernde politische Klima Mitte der 1980er-Jahre zu einem institutionellen Zusammenschluss, nicht zuletzt, um als Kollektiv die Verhandlungsposition gegenüber dem sudanesischen Regime zu verbessern. Das ist der Beginn der *Operation Lifeline Sudan* (OLS), der zu diesem Zeitpunkt größten humanitären Kampagne weltweit. Neben den humanitären UN-Agenturen gehören OLS über 40 zivilgesellschaftliche Organisationen an. Allein schon angesichts ihrer Dimension ist OLS eine bis zu diesem Zeitpunkt einzigartige internationale Operation. Sie ist zudem eine der Ersten, die in systematische Verhandlungen mit den Konfliktparteien über die Bedingungen der Gewährleistung der Hilfslieferungen eintritt (de Waal, 1997: 145). Dies hat eine baldige operative Aufspaltung in einen nördlichen, mit dem sudanesischen Regime verhandelten, und einen südlichen, mit der SPLM/A verhandelten Sektor zur Folge (vgl. etwa Karim, 1996).

Trotz den Versuchen, verbindliche Grundregeln zu etablieren und darin einige fundamentale Prinzipien von Hilfeleistung wie etwa »do no harm« zu verankern (Bradbury et al., 2000), ist OLS von Anfang an ein politisches Instrument, das von allen Seiten willentlich eingesetzt wird. Der größte internationale Financier, die Vereinigten Staaten, sieht die Hilfsleistungen als einen strategischen Hebel gegen das sudanesisches Regime (Autesserre, 2002), womit der Schwerpunkt der Hilfsleistungen auf den Südsudan wenig verwunderlich ist. Speziell die späte Phase von OLS, in der sie ab dem Jahr 1990 als gut organisierte Operation von exorbitanten Ausmaßen substanzielle Governance-Aufgaben im südlichen Sudan übernimmt, treibt diese Orientierung auf die Spitze. Zugleich versucht das sudanesisches Regime weiterhin, OLS strategisch zu nützen und zu manipulieren (de Waal, 1997: 148). Dies führt zu einer strategischen Einbettung von Hilfslieferungen in die Gewaltökonomie des Krieges, eine Praxis, die bis heute die Kriegsepisoden sowohl im Sudan als auch im Südsudan kennzeichnet.

Der Nasir-Split öffnet weitere Möglichkeiten der Manipulation. Die SPLM/A-Nasir baut von Beginn an auf das strategische Potenzial von internationalen Hilfsleistungen. Sie setzt eine ihrer Schlüsselfiguren, Taban Deng Gai, als Leiter der von ihr betriebenen *Rehabilitation Association of South Sudan* (RASS) ein. Die RASS ist direkt gegen die SRRA, den humanitären Arm der SPLM/A-Mehrheitsfraktion, positioniert. Riek Machar, der ja mit Emma

McCune sogar eine britische humanitäre Helferin heiratet, ist ebenfalls in diese Allianzbildung eingebunden. Beide SPLM/A-Fraktionen versuchen in der Folge, Hilfslieferungen in die von ihr kontrollierten Regionen oder zu mit ihnen verbündeten Gemeinschaften zu lenken, auch, um ihre von ihnen selbst deklarierte Versorgungsrolle gegenüber diesen Gemeinschaften erfüllen zu können (Keen, 2008: 223). Oft erfolgt diese Einflussnahme entlang ethnopolitischer Linien.

Die Hilfsorganisationen sind gezwungen, den wechselnden politischen Druck von verschiedenen Seiten auszuweichen. OLS entscheidet sich für eine Strategie der Diversifizierung, wonach sich einzelne Organisationen auf spezifische Territorien konzentrieren (de Waal, 1997: 148). Diese Vorgangsweise unterstützt das Machtkalkül lokaler Kommandanten aller SPLM/A-Fraktionen, die nun unter Rückgriff auf die humanitären Güter ihre Truppenteile eigenständig versorgen können. Allerdings wird damit John Garangs Intention einer Vereinheitlichung und Zentralisierung der SPLM/A langfristig unterminiert.

Im komplexen politischen Umfeld des südlichen Sudan sind die mit humanitärer Hilfe einhergehenden politischen Wirkungen weder zu planen noch abzuschätzen. Letztlich muss davon ausgegangen werden, dass weder das idealtypische Postulat der Neutralität noch das aktivistische Ansinnen nach Solidarität ihre hochgesteckten Ambitionen erreichen können.

Das bedeutet aber keineswegs, dass die Rolle der humanitären Hilfe zu vernachlässigen wäre. Humanitäre und Entwicklungshelfer:innen stellen nach wie vor das dominante Kontingent der Khawajas in allen Teilen des Landes, mit allen damit einhergehenden sozialen und kulturellen Schwierigkeiten. Nach wie vor repräsentiert der Südsudan eine jener Projektionsflächen, die mit Vorliebe gerettet werden. Dies hat mehrere Konsequenzen. Zunächst gibt es eine unmittelbare Wirkung des altbekannten Mechanismus eines »feeding the crisis« (Garst und Barry, 1990).

»Among the many problems of humanitarian aid is its distributive role in exacerbating the politics of the conflict in Sudan: as it feeds the victims of the conflicts it also frees the victimizers to continue to feed themselves lavishly while the violence persists.« (Jok, 2016: 19)

Diese Funktionalität wird von der südsudanesischen politischen Elite sehr gut verstanden und meisterhaft eingesetzt. Drohen internationale Organisationen mit ihrem Rückzug, wird routiniert zu verstehen gegeben, wer dann international für die humanitären Folgen verantwortlich gemacht werden wür-

de und für wessen Ruf ein solcher Rückzug einschneidendere Folgen hätte – wohl nicht für ein politisches Regime, dem ohnehin keine Governance-Kapazität zugebilligt wird. Rufschädigung und Letztverantwortung bleiben immer bei den internationalen Partnern hängen, die sich dann der humanitären Katastrophe als nicht gewachsen erwiesen hätten. Dies ist ein emotionales Druckargument, mit dem sich internationale Hilfe endlos perpetuieren lässt. Die regelmäßigen Auseinandersetzungen um die Bewertung südsudanesischer Regionen im *Integrated Food Security Phase Classification* (IPC)⁴ liefert dafür ein anschauliches Beispiel. Fällt diese insgesamt zu schlecht aus, werden internationale humanitäre Organisationen genauso unter Druck gesetzt, wie wenn diese »falsch« ausfällt. Dies ist schnell der Fall, etwa, weil Territorien von als illoyal angesehenen Gemeinschaften schlecht bewertet werden, da diese dann in den Genuss gesteigerter Hilfslieferungen kommen könnten. Dies ginge aufgrund der insgesamt beschränkten Mittel ja unweigerlich auf Kosten von als loyal eingestuften Territorien.

Auf der anderen Seite ist Hilfe und Rettung selbstverständlich eilig und hat Vorrang. Eine praktische Konsequenz dieser angenommenen Vorrangigkeit sind jene notorischen Humanitarian Worker, die selbst das Warten in der Reihe beim Einchecken am Juba International Airport oder in Sicherheitsüberprüfungen nicht ertragen können. Die Wichtigkeit ihrer Rolle scheint eine Warteposition nicht zu erlauben, nicht zuletzt deswegen, weil diese Rolle ja in der Hilfe und Unterstützung der Menschen in diesem Land liegt. Wie in aller Welt kann dieses Land jemandem in der Hilfsindustrie Tätigen dann als beschränkende Amtshandlung gegenübertreten? Es ist eine bemerkenswerte wechselseitige Zumutung, die das humanitäre Verhältnis heraufbeschwört. Die konkreten Folgen dieses Verhältnisses sind mitunter komisch mitanzusehen.

Aktivismus

Was wäre Weltpolitik ohne Angelina Jolie? Mittlerweile *Special Envoy of the UN High Commissioner of Human Rights*, hat sie zu einer beträchtlichen Anzahl globaler Krisen starke Meinungen beigetragen. Angelina Jolie repräsentiert einen besonderen Typus internationalen politischen Engagements, dessen Ge-

4 [www.ipcinfo.org/ipcinfo-website/where-what/east-and-central-africa/south-sudan/en/\[25-01-2021\]](https://www.ipcinfo.org/ipcinfo-website/where-what/east-and-central-africa/south-sudan/en/[25-01-2021]).