

## Anhaltend, ungelöst: Der Darfur-Konflikt und die Erfolglosigkeit der VN-Einsätze im Sudan

*Der Darfur-Konflikt besteht aus einem anhaltenden, seit den 1980er Jahren schwelenden und 2003–2006 massiv ausgebrochenen Gewaltkonflikt in Darfur selbst, nationalen Konfliktkonstellationen im Sudan und Südsudan sowie grenzübergreifenden Gewaltkonflikten. Internationale Akteure sind mit konkurrierenden Organisationen und Interessen in Darfur involviert. Der Beitrag wirft die Frage auf, welche Rolle die Peacekeeping-Interventionen in Darfur, insbesondere UNAMID, für die Fortdauer des Gewaltkonflikts spielen. Dabei wird argumentiert, dass UNAMID Teil einer Figuration geworden ist, in der Regierung und Widerstandsgruppen seit Mitte der 1980er Jahre interdependent interagieren. Taktische Manöver von Inklusion und Exklusion nicht nur in Friedensprozessen, sondern auch zwischen den Vereinten Nationen und der Afrikanischen Union, halten eine Machtbeziehung zugunsten der sudanesischen Regierung aufrecht und verhindern Anpassungen des UNAMID-Mandats an sich wandelnde politische Realitäten. Der Beitrag zieht das Fazit, dass im Falle des Sudan die internationale Intervention, sanktioniert durch den VN-Sicherheitsrat und das höchste Gremium der AU, die bestehenden Machtbeziehungen und konfliktreichen Interdependenzen von Gewaltakteuren stabilisiert hat.*

**Schlagnvorte:** Intervention, Figuration, Exklusion/Inklusion, Machtbeziehungen, UNAMID

### 1. Einleitung

Das Mandat des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen (VN für die *United Nations/African Union Hybrid Operation in Darfur* (UNAMID)), die *Peacekeeping-Operation* der VN und der Afrikanischen Union (AU) in Darfur, besteht seit 2007 nach Kapitel VII der VN-Charta und wurde zuletzt im Juni 2015 bis zum 30. Juni 2016 verlängert (UNSC 2015).<sup>1</sup> Nach Angaben des VN-Sicherheitsrates sowie des

1 Die Aufgabe der 15.845 Militär- und 1.583 Polizeikräfte sowie der 13 Polizei-Einheiten à 140 Personen der Mission ist in erster Linie der Schutz der Zivilbevölkerung. Des Weiteren ist UNAMID zuständig für die Sicherung humanitärer Hilfe, die Überwachung und Verifizierung der Umsetzung von Vereinbarungen, die Unterstützung eines inklusiven politischen Prozesses, die Förderung der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit sowie die Überwachung und Berichterstattung über die Lage an den Grenzen zum Tschad und der Zentralafrikanischen Republik (UNSC 2015; UNAMID

Überwachungszentrums des Norwegischen Flüchtlingsrats vertrieben Gewaltausbrüche im Jahr 2013 etwa 400.000 und bis September 2014 erneut 359.000 Menschen aus ihren Häusern, weniger als ein Drittel konnte wieder zurückkehren. Die geschätzte Gesamtzahl Vertriebener in Darfur liegt bei zwei Millionen. In Lagern des Nachbarlandes Tschad sind fast 350.000 Flüchtlinge aus Darfur untergebracht (IDMC 2013; UNHCR 2014). Von den etwa 7,5 Millionen EinwohnerInnen Darfurs benötigen 3,5 Millionen Menschen internationale Hilfe. Die Zahl der im Darfur-Krieg seit 2003 Getöteten wird von Seiten der VN auf 300.000 geschätzt (IDMC 2013; Enough 2014); nach Angaben der sudanesischen Regierung beläuft sie sich auf etwa 10.000 (BBC News 2008 b). 2013 und 2014 hat sich die humanitäre Lage in Darfur offensichtlich verschlechtert. Auch der Friedensprozess im Rahmen des 2011 verabschiedeten *Doha Document for Peace in Darfur* (DDPD) hat keinen Durchbruch verzeichnet.

Die beiden Friedensabkommen, das 2006 verabschiedete *Darfur Peace Agreement* (DPA) und das DDPD, haben den Gewaltkonflikt bisher nicht beendet (UNAMID 2014 b). Beide Abkommen wurden von Vertretern<sup>2</sup> der sudanesischen Regierung, aber nur Teilen der bewaffneten Gruppen unterzeichnet. Abspaltungen der Unterzeichnergruppen, neu gegründete bewaffnete Gruppen sowie die sudanesischen Streitkräfte und deren verbündete Milizen bekämpfen sich weiterhin in Darfur wie auch in weiteren Regionen des Sudan. Im Laufe der Jahre 2013 und 2014 forderten eine Reihe von Angriffen auf UNAMID-Personal und humanitäre HelferInnen über 30 Todesopfer unter den Einsatzkräften. Seit Beginn der Mission 2008 ist die Zahl der militärischen und zivilen getöteten UNAMID-MitarbeiterInnen auf 218 gestiegen (UNAMID 2015).

Wie kommt es dazu, dass dieser Gewaltkonflikt trotz der langjährigen Intervention regionaler und internationaler Organisationen weiterhin andauert? Welche Rolle spielt UNAMID in dem komplexen sudanesischen Konflikt, dessen Lösung in immer weitere Ferne zu rücken scheint?

Ziel dieses Beitrags ist zu zeigen, wie es zur Erfolglosigkeit des gemeinsamen Einsatzes der VN und AU in Darfur in Bezug auf die Beilegung des seit den 1980er Jahren bestehenden Konflikts gekommen ist. Der Beitrag argumentiert, dass die verschiedenen VN-Missionen, zu denen auch UNAMID zählt, Teil einer Figuration (Elias 1984: 1; 2003: 88-91) geworden sind, in der die sudanesischen Regierungen

2015). UNAMID unterhält über 30 Stützpunkte in den fünf Bundesstaaten der westsudanesischen Region Darfur (UNAMID 2014 a). Die Zahl der Truppen und insbesondere Polizisten bei UNAMID wurde seit 2008 um etwa ein Viertel verringert.

- 2 Die männliche Form wird in diesem Text verwendet, wenn es nur Männer in der entsprechenden Position gab oder gibt.

seit 1970 überwiegend eine dominante Rolle gegenüber bewaffneten und unbewaffneten politischen Gruppen gespielt haben. Eine Figuration besteht nach Norbert Elias aus einer sozialen Beziehungsordnung (Elias 1978: 71-90) und aufeinander angewiesenen Akteuren, die in einem konfliktreichen historischen Prozess sowohl ihre Interdependenz als auch die dazugehörigen Regeln über Handlungen und Kommunikation erzeugen (Elias 1978: 130-131). Die Akteure stellen in ihrem über einen langen Zeitraum andauernden Handlungs- und Kommunikationsprozess Wirklichkeiten und Machtbeziehungen her, welche die Figuration langfristig aufrechterhalten. Obwohl Elias dieses Konzept nicht im Hinblick auf die Konfliktanalyse in außereuropäischen Gesellschaften entwickelt hat, enthält es einige attraktive Ansatzpunkte für diese Verwendung, darunter auch solche, mit denen sich die Exklusions- und Inklusionsprozesse innerhalb der größeren Konfliktfiguration, zu welcher der Darfur-Konflikt gehört, beleuchten lassen.

Der Beitrag zeichnet in narrativer Form nach, wie die VN-Missionen in diese Figuration eingetreten sind und an der Aufrechterhaltung der etablierten Machtbeziehung zugunsten der sudanesischen Regierung mitgewirkt haben. Friedensprozesse, Wahlvorbereitungen und die Versorgung von Vertriebenen in Lagern werden analytisch als Brennpunkte von Exklusion und Inklusion dargestellt. Die Art und Ausrichtung von VN-Missionen, darunter UNAMID, sowie der Beteiligung der internationalen Gemeinschaft<sup>3</sup> an diesen Prozessen werden als Indikatoren für ihre Rolle in der Figuration betrachtet. Der Beitrag versucht zu belegen, dass das Aufeinandertreffen unterschiedlicher Exklusions- und Inklusionsprozesse zwischen politischen Gruppen im Sudan sowie innerhalb und zwischen den VN-Missionen zum Erhalt der Machtbeziehung innerhalb der Figuration beigetragen und die seit den 1980er Jahren bestehende Konfliktkonstellation im Sudan verfestigt hat.

Neben der Auswertung der relevanten wissenschaftlichen Literatur, von Dokumenten und Medienberichten sowie Interviews mit ehemaligen Vertretern der Regierung, der Widerstandsgruppen und der VN zwischen 2012 und 2014, basiert die Analyse auf im Zuge eines siebenmonatigen Feldforschungsaufenthalts der Autorin in Nord-Darfur im Jahr 1988 erlangten Einsichten über die Ursachen des Konflikts.

Zunächst erfolgt eine knappe Darlegung der Analysekriterien basierend auf dem Figurationskonzept von Elias. Die Ursachen des Darfur-Konflikts werden dann in

3 Internationale Gemeinschaft umfasst die Akteure aus dem Ausland, die sich zu einem gemeinsamen Einsatz bezüglich eine Sache zusammenfinden, die von den Beteiligten als Problem für ihre Vorstellung von internationaler Ordnung wahrgenommen wird. Nach dieser Definition ist offensichtlich, dass die Zusammensetzung der internationalen Gemeinschaft nach Ländern, Statusgruppen wie Regierungen und ihren speziellen zivilen oder militärischen Beauftragten, zivilgesellschaftlichen Organisationen, humanitären und Entwicklungsorganisationen von Fall zu Fall variiert.

Form einer diachronischen Akteursanalyse vorgestellt, gefolgt von einer kurzen Beschreibung des Kontextes, in dem das Mandat für den UNAMID-Einsatz zustande kam. Anschließend beleuchtet der Beitrag die wichtigsten politischen Dynamiken in der Phase 2008-2014 unter der Perspektive von Inklusions- und Exklusionsvorgängen. In diesem Zeitraum verlängerte der VN-Sicherheitsrat das UNAMID-Mandat nach Kapitel VII jährlich, ohne Veränderungen in den politischen Realitäten im Sudan zu berücksichtigen. Der Beitrag zeigt, dass es in dieser Phase zu erheblichen Spannungen und einer veränderten Machtbalance kam, die zu mehreren Anpassungen innerhalb der Figuration zwischen sudanesischer Regierung, oppositionellen Gruppen und UNAMID führten. Die Studie kommt zu dem Schluss, dass die internationale Intervention, sanktioniert durch den VN-Sicherheitsrat und das höchste Gremium der AU, als interdependenter Akteur innerhalb der Figuration zur Wiedergewinnung der Dominanz der sudanesischen Regierung und zur Fortdauer des Gewaltkonflikts beigetragen hat.

## 2. Ansatzpunkte für die Verwendung des Figurationskonzepts in der Konfliktanalyse

Norbert Elias entwickelte den Begriff der Figuration für wechselseitige soziale Beziehungen zwischen Akteuren, die durch ihre grundlegende Ausgerichtetheit und Angewiesenheit aufeinander sowie Abhängigkeit voneinander Interdependenzgeflechte oder auch bestimmte Beziehungsordnungen bilden (Elias 2003: 90; Willems 2010: 255). Relationalität ist in diesem Sinne übertragbar auf das Aufeinanderbezogensein relativ autonomer Konfliktakteure wie auch auf die Bildung von Bündnissen und Gegnerschaften im Verlauf eines permanenten Wandels der Beziehungen innerhalb einer Figuration zwischen Konfliktakteuren. Die Herausbildung von Gruppenidentitäten ist im Sinne des Konzepts von Elias ein Produkt der Beziehungen innerhalb der Gruppe sowie der Sicht der *Anderen* außerhalb der Gruppe und damit ebenfalls ständigem Wandel unterworfen (Elias 1978: 128).<sup>4</sup>

*Interaktion* erfolgt nach Elias im Rahmen von Beziehungsgeflechten und den damit verbundenen gegenseitigen Abhängigkeiten, das heißt, Interaktion ist vor allem in ihrer *Kontextualität* zu begreifen (Willems 2010: 258). Für die Konfliktanalyse bedeutet dies, dass eine Konfliktphase als Teilprozess eines viel länger andauernden Konfliktprozesses bzw. eines sich über lange Zeiträume wandelnden Geflechts von gegenseitigen Abhängigkeiten zu begreifen ist. Dabei ist der Begriff

4 Für hilfreiche Kommentare und Anregungen zur Verwendung des Figurationskonzepts für die Konfliktanalyse bedanke ich mich sehr bei Katja Mielke. Für Irrtümer und Missdeutungen des Konzepts trage ich als Autorin allein die Verantwortung.

der *Interdependenz* zentral, um die wechselseitige Abhängigkeit und Verflechtung der Handlungen der Konfliktakteure zu erfassen. Weitere zentrale Begriffe sind Prozesshaftigkeit und Dynamik, die auf die Notwendigkeit hindeuten, die historische Dimension und Verlaufsorientierung der Interaktion zwischen Konfliktakteuren sowie Prozesse der Konstellation und Rekonstellation der Figuration als solcher über längere Zeiträume zu untersuchen (Willems 2010: 255). Das Konzept ermöglicht sowohl den Einbezug neuer Akteure in eine bestehende Figuration als auch die Verringerung der Akteure – Expansion und Kontraktion – und lässt sich somit an die netzwerk-orientierte Friedens- und Konfliktforschung anschließen (Willems 2010: 260-266).

Machtbeziehungen fluktuieren in der Figuration, wobei Gruppen in der interdependenten Interaktion kollektive Identitäten herausbilden und je nach der Entwicklung von Gruppenmacht auf dieser Grundlage, in einem schwankenden Spannungsverhältnis zueinander stehen. Machtbeziehungen können sich verschieben, wenn eine Gruppe höhere Anteile an den Ressourcen erzielt, welche die anderen Gruppen benötigen. Wichtig ist, dass nach diesem Konzept kein einzelner Akteur den Interaktionsprozess insgesamt kontrollieren kann, sondern die interdependente Interaktion die Bewegungen, Pläne und Perspektiven jedes Akteurs in ständigem Fluss formt (Elias 1978: 127, 132). Unterschiedliche Perspektiven wiederum beeinflussen nicht nur die Interaktion, sondern prägen auch die Deutung der Funktionen von Institutionen, die einerseits auf die Gesellschaft, andererseits auf einen Akteur persönlich – z. B. den Präsidenten – bezogen werden können (Elias 1978: 126-127).

Norbert Elias befasste sich auch mit Phänomenen von Inklusion und Exklusion, insbesondere mit der Grenzziehung etablierter Gruppen in einer Figuration durch die Definition der Anderen als Außenseiter. Auch in diesem Fall spielt die Interdependenz der Gruppen eine zentrale Rolle für die Übernahme kollektiver Identitäten als Etablierte oder Außenseiter. Ein Machtungleichgewicht zugunsten der Etablierten kann sich im historischen Prozess verschieben, die Gruppen können sich aneinander angleichen oder die ursprünglichen Außenseiter können die Dominanz erlangen (Elias 1990; Hinweis von Artur Bogner).<sup>5</sup> Die Bildung und Wandlung mächtiger und marginalisierter Gruppen und ihres Selbstverständnisses im Zeitverlauf sind also konstitutiv für einen Prozess der Festigung von Macht bzw. Bereichen der Herrschaft, wobei die Verbindungen zwischen den Gruppen das Verhalten der Mitglieder so prägen, dass eine relativ feste Figuration entsteht (Elias 2003; 2010: 249).

5 Für seine hilfreiche Kommentierung der Verwendung des Figurationsansatzes für die Analyse eines Gewaltkonflikts bedanke ich mich bei Artur Bogner. Die Verantwortung für eventuelle Fehldeutungen und Inkonsistenzen liegt allein bei der Autorin.

Anders als in der Systemtheorie nach Luhmann (1997: 620) begriff Elias Exklusion konzeptionell also nicht als Ausschluss aus dem betrachteten System sozialer Kommunikation bzw. Interaktion, sondern konzipierte Exklusion und Inklusion als bewusste Handlungen einer Gruppe gegenüber anderen im Rahmen einer bestehenden Figuration. Dies lässt sich in der Konfliktanalyse auch auf *Teile-und-herrsche-Politik* übertragen und kann zum vertieften Verständnis des Erfolgs derartiger Formen von Inklusion und Exklusion beitragen.

Ein letzter zentraler Begriff in Bezug auf Figurationen ist der Freiheitsspielraum, das heißt, die Möglichkeit, innerhalb von Figurationen gestaltend zu wirken oder sich aus einer Figuration zu lösen und in eine andere einzugliedern (Elias 2003: 90). Nach Elias entsteht Wandel langfristig durch Interaktionen und damit verbundene Lernprozesse, Erfahrungen sowie das Auftreten neuer Akteure (Elias 1978: 131; 1990). Interventionen, die auf die Interdependenzen innerhalb der Figuration einwirken, können also Veränderungen auslösen, die dann zu Anpassungen in der Figuration führen. Dabei kann der intervenierende Akteur Teil der Figuration werden, was im Folgenden für den Fall von UNAMID gezeigt werden soll.

### 3. Ursachen und Dimensionen des Darfur-Konflikts

Der Darfur-Konflikt ist nur im Kontext der Politik der Regierungen des Sudan seit der Militärregierung unter Jaafar Nimeiri (1969-1985) zu verstehen. Eine wichtige Rolle für den Konflikt spielt der zweite sudanesischer Bürgerkrieg, der 1983 begann und mit dem Umfassenden Friedensabkommen (*Comprehensive Peace Agreement*, CPA) 2005 beendet wurde. Die Beendigung gelang durch die Teilung von politischer Macht und nationalem Reichtum zwischen Nord- und Südsudan (Government of Sudan/SPLM/A 2005: Kapitel II, III). Die Ursachen dieses Bürgerkrieges wie auch des Darfur-Krieges lassen sich auf drei miteinander verwobene grundlegende Konflikte zurückführen: einen politischen Konflikt um Repräsentation in der Regierung, einen ökonomischen Konflikt in Verbindung mit Verwaltungsreformen und einen Regionalkonflikt, der durch die Politisierung kultureller Diversität eskalierte. In allen drei Konflikten, die zusammengenommen eine größere Konfliktfiguration bilden, spielen Inklusion und Exklusion eine wichtige Rolle, wie im Folgenden gezeigt wird.

#### 3.1 Der politische Konflikt

Seit der Unabhängigkeit des Sudan vom anglo-ägyptischen Kondominium 1956 begann eine Elite, die sich auf arabische Abstammung berief, dem Islam angehörte und überwiegend an den nordsudanesischen Nil-Ufern lebte, die Politik zu

bestimmen. Aus diesem *Riverine Arab-Muslim Power Bloc* (RAMP) stammen sowohl die Militärregierungen als auch die vom Volk gewählten zivilen Regierungen des Sudan (El-Battahani 2006: 37). Dreimal in der Geschichte des Sudan übernahmen Militärführer die Herrschaft und regierten das Land mit wechselnden Bündnispartnern über immer längere Zeiträume (1958-1965, 1969-1985, ab 1989). Dazwischen legten Volksbewegungen, geführt von Gewerkschaften und städtischen Berufsorganisationen, Grundsteine für demokratisch gewählte Regierungen, die bis 1989 immer von zwei großen Parteien mit besonderer Ausrichtung des Islam dominiert waren.<sup>6</sup> Diese gehörten ebenfalls der arabisch-muslimischen Nil-Elite an und die kurzen demokratischen Intermezzi trugen nicht dazu bei, die Exklusivität der Herrschaft des RAMP zu brechen. In den 1980er Jahren wuchs der Einfluss der Muslimbruderschaft, die aus den Wahlen 1986 als stärkste Oppositionspartei hervorging und 1989 hinter dem Militärputsch des Brigadegenerals Omar Bashir stand, der seit 1993 – als Feldmarschall – amtierender Präsident des Sudan ist. Auch die islamistische Militärregierung gehört zu der Nil-Elite und verfolgte bis Anfang der 2000er Jahre noch massiver als ihre Vorgänger eine Politik der Arabisierung und Islamisierung des gesamten Sudan. Die Betonung arabischer Abstammung und islamischer Religion haben vorkoloniale Wurzeln und prägen heute immer noch Selbstbild und Identitätskonzept der sudanesischen Herrschaftselite.

Wichtige Ursachen für zwei Bürgerkriege, die 1955-1972 und 1983-2005 vorwiegend im Südsudan ausgefochten wurden, waren die fehlende Repräsentation südsudanesischer Interessen in der Zentrale der Macht und die Konzentration wirtschaftlicher Entwicklung im Dreieck zwischen der Hauptstadt Khartum und dem Weißen und Blauen Nil. Beides hatte Gründe in der vorkolonialen Versklavung sowie im Kolonialismus, der die rassistische Diskriminierung der SüdsudanInnen noch vertiefte (Deng 1973; Biel 2010: 29-31). Die große Bedeutung, die das Verlangen nach Inklusion für die südsudanesische Elite hatte, wurde deutlich, als 1972 mit dem Abkommen von Addis Abeba zwischen der Regierung unter Präsident Nimeiri und der bewaffneten Befreiungsbewegung ein elf Jahre anhaltender Frieden gelang. Der Südsudan erhielt Teilautonomie und konnte sich auf der Basis eines Anteils an den zentralen Staatseinnahmen weitgehend selbst regieren. Damit war dem Bedürfnis nach Repräsentation südsudanesischer Interessen Genüge getan (Tvedt 1994: 77-80). Im Sinne von Elias lässt sich die Beziehung zwischen der sudanesischen Regierung und der südsudanesischen Befreiungsbewegung als Fi-

6 Diese beiden großen Parteien waren die aus der Befreiungsbewegung des Mahdi, die zur Unabhängigkeit des Sudan 1881-1898 geführt hatte, hervorgegangene *Umma*-Partei sowie die auf enge Verbindung zu Ägypten ausgerichtete *Democratic Unionist*-Partei (Salih 2003).

guration bezeichnen, die durch Interdependenzen und fluktuierende Machtbeziehungen geprägt war.

Der sudanesischer Präsident Nimeiri nahm die Teilautonomie des Südsudan jedoch schrittweise zurück, indem er 1981 auf der Grundlage eines neuen Gesetzes für Regional- und Lokalregierungen den Sudan – und auch den Südsudan – in kleinere Regionen aufteilte und so die zentrale Kontrolle verstärkte. Kurz darauf machte er Zugeständnisse an die Muslimbruderschaft, um seine wankende Macht zu stärken, und führte 1983 landesweit die Scharia, das islamische Straf- und Familienrecht, ein. Damit war auch die Muslimbruderschaft Teil der Figuration geworden und prägte die interdependenten Beziehungen zwischen der Regierung und den südsudanesischen Machtgruppen mit.

Im Südsudan löste der Bruch des Abkommens von Addis Abeba – und damit die erneute Exklusion der südsudanesischen Elite von politischer Macht – neue bewaffnete Kämpfe aus. Um 1985 wurde die Sudanesischer Volksbefreiungsbewegung/-armee (*Sudan People's Liberation Movement/Army*, SPLM/A) zur wichtigsten organisierten bewaffneten Gruppe gegen das sudanesischer Militär und seine alliierten Milizen. Die SPLM/A kämpfte für politische Reformen im gesamten Sudan und kontrollierte im Kriegsverlauf Gebiete im Südsudan sowie in den Nubabergen (Südkordofan-Staat) und im südlichen Teil des Blauen-Nil-Staates im Nord-sudan. Die politische und ökonomische Marginalisierung betraf allerdings nicht nur den Südsudan, sondern auch Kordofan und Darfur im Westsudan, die Region im hohen Norden sowie Teile des Ostsudan. Im Anschluss an eine dreijährige Dürre und eine schwere Hungersnot (1983-1985), welche die Militärregierung unter Präsident Nimeiri lange ignoriert hatte, regte sich auch in Darfur bewaffneter Widerstand. Damit wurden weitere Akteure Teil der Figuration, deren Interdependenzen immer komplexer wurden.

Im Kontext des offensichtlichen Machtverlusts des Nimeiri-Regimes erzwangen Volksaufstände vor allem in den Städten des Sudan mit Unterstützung von Teilen des Militärs 1985 den Sturz Jaafar Nimeiris. Eine militärische Übergangsregierung leitete 1986 demokratische Wahlen ein, die eine zivile Regierung unter dem Führer der *Umma*-Partei, Sadig al-Mahdi, an die Macht brachten. Al-Mahdi verschleppte die Lösung der Konflikte im Süd- und Westsudan und griff auch nicht ein, als bewaffnete Nomaden in Dörfern Darfurs Massaker verübten. Bei den Konflikten ging es vordergründig um Landnutzung als Acker- oder Weideland, um Durchgangswege für Viehherden durch agrikulturell genutzte Gebiete und Ernteschäden durch das Vieh der Nomaden. Aufgrund der Dürre der 1980er Jahre hatten sich die Viehwanderungen nach Süden in die Ackerbauggebiete Darfurs verschoben. Hinter der offiziellen Tolerierung waffentragender Nomaden und ihrer Angriffe auf bäuerliche

Gruppen stand jedoch das Interesse der Regierung sich neu bildende bäuerliche Widerstandsgruppen mithilfe von arabischstämmigen nomadischen Milizen niederzuschlagen (Grawert 1998: 74).

Die Figuration aus dem dominierenden zentralen Machtblock militärischer oder Parteiliten in Khartum, der immer wieder laut werdenden und mit Repression zum Schweigen gebrachten, überwiegend städtischen zivilen Opposition sowie sich in Reaktion auf Repression oder Marginalisierung bewaffnenden Gruppen in den peripheren ländlichen Regionen des Sudan, darunter Darfur, verfestigte sich. Arabische Abstammung wurde zu einer Markierung kollektiver Identität, die bestimmte soziale Gruppen in der Peripherie aufwertete und sie zu Verbündeten des Machtblocks in der gewaltsamen Unterdrückung der nicht-arabischstämmigen Gesellschaftsteile machte. Diese begannen Mitte der 1980er Jahre Befreiungsbewegungen mit militanten Flügeln zu gründen und gegen das Militär und die Milizen zu kämpfen, um politische Macht und Gehör für die Interessen der vernachlässigten Gruppen Darfurs zu erringen. Im Zuge dieser Kämpfe bildete sich in Darfur eine »Kriegselite« (Biel 2010: 36) mit eigenem Machtanspruch heraus.

Nach dem Putsch 1989 verschärfte der Militärführer Omar Bashir die repressiven Maßnahmen in Darfur und setzte neben dem Militär, der Polizei und den Geheimdiensten auch neu gegründete Volksverteidigungskräfte sowie weiterhin arabischstämmige Milizen gegen Widerstandsgruppen im Südsudan und Darfur ein. Während unter internationaler Vermittlung seit 2002 verstärkt Verhandlungen zwischen der sudanesischen Regierung und der im südlichen Sudan kämpfenden SPLM/A stattfanden, baute sich unbeachtet von der Weltöffentlichkeit der Darfur-Konflikt zu einem Krieg auf, der 2003 dann ausbrach (Salih 2001: 95-106). Die sich in den Friedensverhandlungen zum Südsudan-Konflikt abzeichnende exklusive Einigung auf Machtteilung zwischen der alten herrschenden Elite des Nordsudan und der im Guerillakrieg geformten südsudanesischen Elite trug dazu bei, dass militante Gruppen die ausgegrenzten Interessen Darfurs mithilfe von Waffen in das öffentliche Bewusstsein brachten (Grawert 2008: 610).<sup>7</sup> Anfang 2004 kamen unter Führung der AU die sudanesischen Regierung und Führer der wichtigsten Widerstandsgruppen aus Darfur in N'Djamena, der Hauptstadt des Tschad, zusammen und begannen, Waffenstillstandsverhandlungen zu führen. Daraus entstanden zunächst afrikanisch geführte *Peacekeeping*-Einsätze und 2008 schließlich die AU-VN-Hybridmission UNAMID.

7 Das *Umfassende Friedensabkommen* (CPA) vom Januar 2005 bestand aus 2002, 2003 und 2004 ausgehandelten Abschnitten zur Teilung von Macht und Reichtum sowie Protokollen zur Sicherheit und gesonderten Vereinbarungen für die drei Konfliktregionen. Das CPA wurde unter Ausschluss der politischen Opposition verhandelt (Grawert 2010: 1-5).

### 3.2 Der ökonomische Konflikt und die Bedeutung von Verwaltungsreformen

In der über Jahrhunderte agrarisch und nomadisch geprägten Gesellschaft des Sudan war das Verwaltungssystem immer mit Landnutzungssystemen verknüpft. Die Land- und Verwaltungsreformen der Regierung unter Präsident Nimeiri legten einen weiteren Grundstein für Gewaltkonflikte im Sudan. Mit dem *Gesetz für Unregistriertes Land* von 1970 eignete sich die Regierung alle Flächen an, für die keine Landtitel vergeben waren, und ermöglichte damit die zentrale Landvergabe an Investoren, die großflächige Monokulturen einführten. In Darfur untergrub dies das *Hakura*-System, das aus der vorkolonialen Ära des Sultanats Darfur (17. Jahrhundert bis 1916) stammte und dem Sultan das Recht gab, seinen direkten Untergebenen individuell Land – in Form einer *Hakura* – inklusive der Rechtsprechung über dieses Land zuzuweisen. In Darfur gab es also kein Stammesland wie in anderen Teilen des Sudan, sondern für jede *Hakura* eigene Zugangs- und Nutzungsregelungen für Zugereiste, die meist die Stammeszugehörigkeit der *Hakura*-Eigner annahmen. Das Landgesetz Jaafar Nimeiris hatte eine allgemeine Rechtsunsicherheit für die Bauern und Viehzüchter in Darfur zur Folge und verursachte erhebliche Landkonflikte (Ahmed 2006: 15-17; Waal 2006).

Auf der Grundlage eines neuen Gesetzes für Lokalregierungen von 1971 baute Präsident Nimeiri landesweit eine Lokal- und Regionalverwaltung unter der Kontrolle der Zentralregierung in Khartum auf. Durch diese Reform verlor die noch aus der Kolonialzeit stammende lokale Verwaltungshierarchie<sup>8</sup> Rechte und Kontrollmittel, einschließlich der Kontrolle über die Waffen in ihrem Einzugsbereich und die Spitze dieser Hierarchie wurde entmacht. Beamte aus dem Zentrum des Sudan wurden in der Verwaltung eingesetzt und in einem regelmäßigen Rotationsverfahren umbesetzt (Grawert 1998: 34). Die Regierungsbehörden nahmen in Ressourcenkonflikten zwischen Stammesgruppen eine neutrale Position ein und traten als Vermittler und Garanten für ausgehandelte Kompromisse auf (Babiker 2006: 45). Die Bevölkerung akzeptierte die neue Verwaltung allerdings nicht und nutzte je nach Interessenlage entweder die früheren lokalen Schlichtungsinstanzen, Landvergabemechanismen und Entscheidungsverfahren oder die modernen Institutionen und spielte beide Systeme gegeneinander aus. So entstand als Ergebnis der Reform ein Machtvakuum (Grawert 1998: 34-35, 51-53; Woodward 2013: 94).

8 Diese bestand aus einem *Magdoun* mit relativ großem Einzugsgebiet, darunter *Nazirs* oder *Maliks*, denen *Omdas* für jede Stammesgruppe untergeordnet waren, und darunter gab es in jeder Gemeinde *Sheikhs* in jeder Gemeinde (Grawert 1998: 34-35).

Anfang der 1980er Jahre belebte die Regierung die einheimische Verwaltung (*native administration*) neu und vergab führende Positionen an lokale Administratoren. Die Stärkung lokaler Kräfte in der Verwaltung setzte einen Prozess in Gang, der zu einer wachsenden Parteilichkeit der Verwaltungsbeamten in lokalen Konflikten und gezielten Einflussnahmen der Zentralregierung in Richtung *Modernisierung* des ländlichen Verwaltungs- und Landvergabesystems, nach ihren Präferenzen und ideologischen Zielen, führte. Während sich die Gesellschaft in Darfur zuvor durch Toleranz gegenüber Diversität ausgezeichnet hatte (Suleiman 2010: 28; Harir 1994 a: 18-19), entstanden nun neue Diskurse mit einem Unterton, der ethnische und rassische Differenzen betonte. Die *Afrikanische Fur* in Süd-Darfur, die *Tunjur* in Nord-Darfur – beides Gruppen, die durch eine bäuerliche Lebensform und Verwurzelung in der Geschichte des Sultanats geprägt waren – sowie die als Pastoralisten in Darfur wie auch im benachbarten Ost-Tschad lebenden *Zaghawa* standen zunehmend auf der einen Seite, die *arabischstämmigen* Pastoralisten- und Händlergruppen auf der anderen. Die Zentralregierungen unter Sadig al-Mahdi (1986 demokratisch gewählt) und unter Omar Bashir nach dem Militärputsch von 1989 nutzten die *arabischstämmigen* Pastoralisten- und Händlergruppen als Vertreter ihres Interesses an *Arabisierung*, warben arabischstämmige Viehzüchter gezielt als *Stammesmilizen* an und trainierten und bewaffneten sie, um die ländliche *Tradition* zu überwinden. Dazu gehörte die Zerschlagung der politischen Autorität der *Fur*, die diese auf der Basis des sultanischen *Hakura*-Landvergabesystems und der Wiederbelebung der *native administration* erworben hatten (Babiker 2006: 45-46).

Als in den 1980er Jahren eine anhaltende Dürre die gesamte Sahelzone erfasste, brachen die geschwächten politischen und gesellschaftlichen Strukturen zusammen. Die ökologische Krise verschärfte Konflikte zwischen viehzüchtenden Pastoralisten und Bauern um Weide- und Ackerland und den Zugang zu Wasserstellen. Die alten Streitschlichtungsinstitutionen funktionierten nach der Verwaltungsreform nicht mehr, die neuen waren nicht in der Gesellschaft verankert. Die Politik der Vernachlässigung der peripheren Großregionen des Sudan – die sich politisch in Form der Exklusion von zentralen Entscheidungsinstitutionen niederschlug – fand ihren Ausdruck diesmal darin, dass die Regierung unter Präsident Nimeiri die Probleme Darfurs ignorierte und weiterhin Getreide aus dem Zentralsudan exportierte, anstatt die eigene Bevölkerung zu versorgen. Erst als die Hungersnot 1984 an das Licht der Öffentlichkeit kam, errichteten Hilfsorganisationen Lager und viele Menschen in Darfur verließen ihre verdorrten Felder und strömten dorthin, um Nahrungsmittel zu erhalten (Waal 1989). Die Dürre trieb zahlreiche Gruppen von Viehzüchtern nach Süd-Darfur, wo das Eindringen von Vieh in die Felder gewaltsame, ethnisch ge-

prägte Racheakte zwischen den eingesessenen Bauern und den Pastoralisten auslöste. Junge Männer aus allen Bevölkerungsgruppen Darfurs migrierten nach Libyen, in die Golfstaaten und in die sudanesishe Nilregion, um Geld für ihre Familien zu verdienen, oder verdingten sich im benachbarten Tschad als Söldner (Grawert 1998: 66-67; Babiker 2006: 47-48).

Hier wird die Bedeutung der Kontrolle über Land als wichtiges Element für die Machtbeziehungen im Rahmen der Figuration in Darfur deutlich. Die Verwaltungsreform und die Dürre erzeugten Spannungen, die sich in Gewaltkonflikten sowie Vertreibungen und Abwanderung entluden. Die Exklusionsformen in der Figuration nahmen verstärkt wirtschaftliche und für die schon lange Marginalisierten lebensbedrohende Züge an.

Die Lage in Darfur spitzte sich weiter zu, als die Regierung unter Bashir 1994 erneut eine Verwaltungsreform durchführte. Es handelte sich um Dezentralisierung im Sinne einer Dekonzentration (Turner/Hulme 1997: 163-164) der zentralen Verwaltung auf 26 Bundesstaaten, drei davon in Darfur – auf der Ebene darunter standen *Lokalitäten* und darunter Gemeinden. Daneben führte die Regierung die lokalen Autoritäten wieder ein, anstatt der alten Dynastien bzw. gewählten Vertreter wurden diese nun allerdings durch den Präsidenten ernannt. Die so gebildeten *Emirate* begründeten eine lokale Herrschaftsstruktur, die sich auf Stammeszugehörigkeiten, statt wie im *Hakura*-System auf Territorien in der Verfügungsgewalt der lokalen Notabeln, stützt. Dadurch wurden die Verwaltung und, damit zusammenhängend, die Kontrolle über Land ethnisch und rassistisch politisiert. Als regionale Machtgruppen standen sich die arabischstämmigen Gruppen mit dem Interesse, die Kontrolle über Darfur auszuweiten, die *Fur* mit dem Ziel, ihr Land um das Jebel-Marra-Gebirge zu verteidigen, und die *Zaghawa*, unterstützt von ihren tschadischen Stammesbrüdern, mit dem angeblichen Ziel, ein vergrößertes *Zaghawa*-Land zu schaffen, gegenüber (Ahmed 2006: 16-17). Die Dezentralisierungspolitik der sudanesischen Regierung schränkte die Dominanz der größten bäuerlichen Bevölkerungsgruppe, der *Fur*, in der Verwaltung ein und ersetzte sie zunehmend durch eine Vorherrschaft der arabischstämmigen Volksgruppen im politischen System Darfurs. Dieser rassistisch und ethnisch stilierte Machtkampf gilt in Analysen sudanesischer Experten als Hauptauslöser des gegenwärtigen Darfur-Konflikts, der 2003 gewaltförmig ausbrach (Babiker 2006: 47).

### 3.3 Regionalkonflikt und Politisierung von Diversität

Der Darfur-Konflikt ist seit Mitte der 1980er Jahre mit dem Krieg im Tschad verbunden, in dem der libysche Regierungschef Muammar al-Ghaddafi eine zentrale

Rolle spielte. 1982 war dort Hussein Habré mit Unterstützung der USA, Frankreichs und Ägyptens an die Macht gekommen, die auf diesem Wege expansionistische Bestrebungen Ghaddafis nach Zentralafrika eindämmen wollten. Gemeinsam mit dem Vorsitzenden der sudanesischen *Umma*-Partei Sadig el-Mahdi versorgte Ghaddafi den Gegner des tschadischen Präsidenten Idris Déby und seine sich auf arabische Abstammung berufenden Anhänger mit Waffen. Ghaddafi strebte mit militärischen Mitteln die Ausweitung des *Arabischen Gürtels* an (Harir 1994 a: 145).

Der Krieg nahm rassistische Züge an, als die *Fur* gemeinsam mit der SPLA, der USA, Frankreich und Ägypten auf Seiten von Hussein Habré kämpften, um einen neu ins Leben gerufenen *Afrikanischen Gürtel* gegen den *Arabischen Gürtel*, der Allianz von Muammar al-Ghaddafi, Sadig al-Mahdi und Idris Déby zu verteidigen. Das Eindringen von Kämpfern und Waffen nach Darfur im Zuge dieses Krieges erhöhte massiv die Gewalt, mit der die lokalen Ressourcenkonflikte zwischen arabischstämmigen Pastoralisten und *Fur*-Bauern in Süd-Darfur und zwischen den *Bideyat*-Viehzüchtern und den sesshaften *Tunjur* in Nord-Darfur im Gefolge der Dürre ausgetragen wurden (Harir 1994 b: 145-149; Grawert 1998: 74-77). Pastoralistische Bevölkerungsgruppen wie die *Zaghawa* und *Bideyat* im Grenzgebiet zwischen Darfur und Tschad versorgten sich mithilfe der kämpfenden Fraktionen im Tschad mit Waffen gegen die von der sudanesischen Regierung unter Sadig al-Mahdi bewaffneten arabischstämmigen Viehzüchter. Diese konnten sich so während ihrer saisonbedingten Wanderungen ganz im Sinne der Regierung sowohl gegen Bauern in Darfur als auch die SPLA südlich von Darfur *verteidigen*. Der Waffenhandel blühte in Darfur und diente einigen Beamten der Lokalregierungen zur Bereicherung (Beobachtung von E. Grawert in Darfur 1988).

Neben kriminellen Banden und tribalistischen Organisationen formierten sich Organisationen mit politischen Zielen. Die *Fur*-Bauern gründeten eine politische Gruppe, die ihre Interessen und Rechte immer militanter einforderte. Muammar Ghaddafi initiierte die *Arabische Versammlung*, die 27 in der Sahelregion verstreute arabische Stämme vereinigte. Aus dieser Organisation gingen in den 2000er Jahren die *Janjawiid* hervor, die ab 2003 die *Zurgha*, die »Schwarzen«, bekämpften (El-Battahani 2006: 35). Nicht arabische Gruppen wie die *Zaghawa* und *Meidob* schlossen sich der *Islamischen Legion* an, die ebenfalls auf Initiative des libyschen Regierungschefs Ghaddafis gegründet worden war, um die Pastoralisten der Sahelregion zu vereinigen und die libysche Hegemonie dort zu festigen. Diese Politisierung auf ethnischer und rassistischer Basis schürte Feindschaft zwischen den Gruppen, die mit politischer Diskriminierung und wachsender Gewalt einherging. Die von den *Fur* geführte Regionalverwaltung von Darfur begann die *Zaghawa* zu verfolgen und misshandelte und tötete einige von ihnen unter Beteiligung von Geheimdienst-

offizieren. Arabischstämmige Pastoralisten überfielen Dörfer der *Fur* und *Tunjur* und begingen Massaker an den BewohnerInnen (Grawert 1998: 75-76). Von 1987-1989 verhinderten weder die Regierung in Khartum noch die lokalen Autoritäten diese Gewaltausbrüche. Nach den Beobachtungen sudanesischer Anthropologen begleitete die Regierung den Transformationsprozess der Arabisierung mit einer »Rhetorik der Inklusion« (Babiker 2006: 46), mit der die vormals in Darfur vorherrschende Toleranz ethnischer Unterschiedlichkeit durch die Delegitimierung jeglicher ethnisch geprägter Gefühle von Identität und Zugehörigkeit ersetzt wurde (Babiker 2006: 46; Ahmed 2006: 16). In Wirklichkeit führte dies zu einer ausgeprägten politisierten Ethnizität (Tetzlaff et al. 1991), welche die Regierung sowie die oppositionellen bewaffneten Gruppen als Anker für ihre Machtansprüche nutzten.

Für die Regierung war die Machtbalance in ihrem Sinne gefestigt. Die Entmachtung der lokalen Autoritäten durch die Landrechts- und Verwaltungsreform der 1970er Jahre ließ diesen keine Chance zum Eingreifen. Die Figuration zwischen dem Machtblock des RAMP und den von politischen Machtpositionen Ausgeschlossenen blieb bestehen, wobei die Interaktion in Gewalt umschlug, die Akteure sich regional ausdehnten und militante Teilnehmer aus dem Tschad, Libyen, der SPLM/A, sowie Truppen aus Ägypten, Frankreich und den USA in die Figuration einbezogen.

In diesem Kontext gewann die Muslimbruderschaft, zunächst als Oppositionspartei gegen die 1986 demokratisch gewählte Regierung unter Premierminister al-Mahdi, wachsenden Einfluss. Der unblutige Putsch von Omar Bashir 1989 erfolgte mit dem Rückhalt der Muslimbruderschaft und fiel mit dem Ende des Kalten Krieges zusammen. Im Rahmen einer politischen Umorientierung zog Frankreich seine Unterstützung für den tschadischen Diktator Habré zurück. Dadurch konnte Idris Déby mithilfe sudanesischer Regierungstruppen 1990 endgültig die politische Herrschaft im Tschad gewinnen, die er bis heute innehat.

Eine der ersten Maßnahmen der Regierung Bashir in Darfur war die militärische Bekämpfung der *Banditen*, begleitet von öffentlichen Exekutionen, um den bewaffneten Widerstand abzuschrecken. Harte Unterdrückung, das Verschwindenlassen und Foltern in »Geisterhäusern« sowie die Herrschaft unter Notstandsgesetzen mit willkürlichen Verordnungen waren die Maßnahmen, die den Darfur-Konflikt während der 1990er Jahre aus der öffentlichen Wahrnehmung entfernten. Die Grundprobleme der Bevölkerung in Darfur blieben jedoch bestehen. Es gab keine institutionelle Absicherung des Zugangs zu Wasser und Landnutzungsrechten, physisch waren die Menschen von willkürlichen Gewaltakten staatlicher Kräfte und marodierender Banden bedroht. Ebenso wenig war in weiten Teilen Darfurs nach

der Dürreperiode die Lebensgrundlage in Landwirtschaft und Viehzucht abgesichert und Alternativen im verarbeitenden Sektor oder im Dienstleistungsbereich waren wegen fehlender Infrastruktur und öffentlicher Leistungen rar (Grawert 2008: 602-605). Die Exklusion Darfurs von politischer Macht und wirtschaftlicher Teilhabe schien auf allen Ebenen zementiert.

Anfang der 2000er Jahre formierte sich in Darfur die Sudanesische Befreiungsbewegung/-armee SLM/A, die sich aus bäuerlichen Gruppierungen und *Zaghawa* zusammensetzte und eng mit der SPLM/A des Südsudan sowie militanten Gruppen im Tschad verbunden war. Sie kämpfte zunächst gegen die Landansprüche arabischstämmiger Händler aus dem Zentralsudan, die mit Regierungsunterstützung begonnen hatten, Flächen in Darfur für den kommerziellen Anbau zu nutzen. 2003 griff die SLA den Luftwaffenstützpunkt der sudanesischen Armee in El-Fasher, der Hauptstadt des Bundesstaates Nord-Darfur, an und zerstörte Teile der Luftwaffe. Die Regierung mobilisierte daraufhin die Armee und die Luftwaffe und bombardierte angenommene Stützpunkte der SLA. Für Omar Bashir war es nur ein kleiner Schritt, arabischstämmige Gruppen wie schon unter der vorigen Regierung unter al-Mahdi geschehen zu instrumentalisieren, damit sie die aufständischen *Fur*, *Tunjur* und *Zaghawa* stellvertretend für die Armee und auch gemeinsam mit ihr bekämpften. Die regimeloyalen Milizen, die *Janjawiid*, rekrutierten sich aus dem militanten Flügel der *Arabischen Versammlung* Muammar al-Ghaddafis unter der Führung von Musa Hilal, der seit 2003, nach seiner Entlassung aus dem Gefängnis, in enger Zusammenarbeit mit der sudanesischen Regierung den *jihad* in Darfur mit dem Ziel der demografischen Verschiebung zugunsten der arabischstämmigen Gruppen und der Säuberung von afrikanischen Volksgruppen, vor allem der *Fur* und *Zaghawa*, betrieb (Flint/Waal 2005: 35-40).

Die zweite Widerstandsbewegung war die von *Zaghawa* und *Bideyat* geführte Bewegung für Gerechtigkeit und Gleichheit (*Justice and Equality Movement*, JEM), deren Anhänger teils Mitglieder der von Muammar al-Ghaddafi gegründeten *Islamischen Legion* und teils desertierte Offiziere aus der tschadischen Armee waren (SAS 2012 b). Viele Anhänger der JEM hatten einen Hintergrund im politischen Islam, ihr Anführer Khalil Ibrahim war kurz nach dem Militärputsch von Omar Bashir 1989 Staatsminister in Darfur gewesen. Die JEM forderte die gleichberechtigte Teilhabe an Vereinbarungen der sudanesischen Regierung zur Machtteilung oder alternativ die Abspaltung Darfurs vom Sudan in Anlehnung an die in Kenia um diese Zeit stattfindenden CPA-Verhandlungen zwischen der Regierung und der SPLM/A, die ein Referendum über die Unabhängigkeit des Südsudan vorsahen (Taban 2003: 30-31).

Neben der JEM warteten in dieser Phase mehrere sudanesishe Oppositionsparteien vor einem bilateralen Friedensabkommen nur mit dem Südsudan und befürworteten die Einführung eines föderalen Systems für den gesamten Sudan mit handlungsfähigen, repräsentativen lokalen und regionalen Regierungen als Lösungsmöglichkeit für die bestehenden Gewaltkonflikte. Die Regierung verweigerte jeglichen Dialog mit der Opposition, VertreterInnen der Zivilgesellschaft, VertreterInnen von Frauenrechten (Verwijk 2013) sowie mit bewaffneten Gruppen außer der SPLA – eine Position, die auch die USA und der kenianische Vermittler unterstützten (Interview der Autorin mit General Lazaro Sumbeiywo, März 2007, Nairobi).<sup>9</sup> Die Exklusion der politischen Parteien und der Zivilgesellschaft sowie der SLM/A und der JEM aus dem Friedensprozess war allumfassend.

Gleichzeitig verstärkte die sudanesishe Regierung die Zusammenarbeit mit Idris Déby im Tschad, so dass die Widerstandsgruppen in Darfur von Verbündeten der Regierung umschlossen waren. Unter diesen Umständen eskalierte der Konflikt und verursachte Ende 2003 Massenvertreibungen und eine Flüchtlingswelle in den Tschad sowie in die Zentralafrikanische Republik – Staaten, die selbst mit Gewaltkonflikten rangen (Grawert 2008: 607). In den Grenzgebieten entstand ein unübersichtliches und unkontrolliertes Gelände, in dem sich unterschiedliche Widerstandsgruppen gegenseitig bekämpften und Trainingslager unterhielten, Flüchtlinge durchzogen und Dorfbewohner sich mit Selbstverteidigungstruppen vor Übergriffen zu schützen suchten. Plünderungen, Viehraub, Vergewaltigungen und Morde waren an der Tagesordnung (Grawert 2008: 611-612; HRW 2007). Die Beziehungen zwischen Omar Bashir und Idris Déby verschlechterten sich zunehmend und ab 2005 unterstützte Bashir bewaffnete Widerstandsgruppen im Tschad mit Waffen und Rückzugsgebieten in Darfur. In diesem Stellvertreterkrieg kam es zu Angriffen auf N'Djamena im April 2006 und im Februar 2008 sowie auf Khartum im Mai 2008 (SAS 2012 b). Die Schätzungen der Kriegstoten in Darfur im Zeitraum 2003 bis 2004 gehen weit auseinander. Während die sudanesishe Regierung von etwa 10.000 Opfern des Gewaltkonflikts sprach, nannten Hilfsorganisationen um die 200.000, die allerdings die Opfer in den Lagern, die an Krankheiten und Hunger gestorben waren, einbezogen (AP 2008).

Der Darfur-Konflikt in all seinen Dimensionen ermöglichte letztlich die Ausweitung der *Teile- und -herrsche-Politik*, die zur Aufrechterhaltung der alten Machtbalance zwischen der herrschenden Elite in Khartum und den marginalisierten Teilen der Gesellschaft in den peripheren Regionen innerhalb einer zunehmend durch

9 Sumbeiywo war im Rahmen der Regionalorganisation *Intergovernmental Authority on Development* (IGAD) als Sondergesandter des kenianischen Präsidenten Vermittler im Südsudan-Konflikt.

Gewalt geprägten Figuration interdependenter Akteure diente. Innerhalb dieses Rahmens vereinbarten die sudanesische Regierung und die SPLM/A das CPA. Damit teilten sie das sudanesisches Grundproblem auf: Während die südsudanesische Elite in die politische Zentralmacht inkludiert wurde und der Südsudan einen Anteil am nationalen Reichtum von 50% Prozent der Öleinnahmen aus den Quellen des Südsudan erhielt, dauerte die Exklusion der übrigen marginalisierten Teile des Sudan fort.

#### **4. Internationale Missionen als Teil der Konfliktfiguration in Darfur**

Parallel zu den gewaltsamen Auseinandersetzungen in Darfur verhandelten die sudanesische Regierung und Führer der Widerstandsbewegungen von 2004 an unter internationaler Vermittlung über Waffenstillstands- und Friedensvereinbarungen. Außer dem *Humanitären Waffenstillstandsabkommen zum Konflikt in Darfur 2004* (UNOCHA 2004) unterzeichneten nie wieder alle Konfliktparteien eine gemeinsame Vereinbarung. Die sudanesische Regierung übte von Anfang an einen starken Einfluss auf die Gestaltung der internationalen *Peacekeeping*-Missionen in Darfur aus, in deren Rahmen diese Verhandlungen stattfanden, und betrieb die Umsetzung von Vereinbarungen, auch wenn sie nur von einer Minderheit der Konfliktgruppen mitgetragen wurde. Die folgenden Abschnitte zeigen zum einen, wie es der sudanesischen Regierung mit der Unterstützung der internationalen Gemeinschaft – ob sie dies so wollte oder nicht – gelang, mit der Inklusion der einen und Exklusion der anderen Widerstandsgruppen die Machtbalance zu ihren Gunsten zu erhalten, und zum anderen wie die diversen internationalen Missionen in die bestehende Figuration inkorporiert wurden.

##### **4.1 Waffenstillstandsabkommen von N'Djamena 2004**

Das erste Waffenstillstandsabkommen war das Ergebnis von Verhandlungen unter Leitung des tschadischen Präsidenten Déby mit Unterstützung der AU. Es wurde im April 2004 von der sudanesischen Regierung und Führern der SLM/A und der JEM in N'Djamena unterzeichnet. Das Dokument umfasste elf Artikel und ein Protokoll zur Aufnahme humanitärer Hilfeleistung in Darfur (AU 2004). Der Friedens- und Sicherheitsrat der AU autorisierte die Entsendung einer 80-köpfigen Beobachtermission der AU unter dem Namen *African Union Mission in Sudan* (AMIS) nach Darfur mit dem Auftrag, die Umsetzung des Waffenstillstands zu überwachen (AU Peace and Security Council 2004; Assembly of the AU 2004). Als dieser kurz darauf gebrochen wurde, stimmte die AU im Einvernehmen mit der sudanesischen Regierung einer Truppenstärke von 300 Soldaten und 60 Beobachtern zu. Afrikanische

Regierungen entsandten das Personal und eine Koalition von Geberländern stellte die finanzielle und materielle Ausstattung (Ekengard 2008: 17). Die Waffenstillstandskommission aus Vertretern der Vertragsparteien, der tschadischen Konfliktvermittlern sowie der internationalen Gemeinschaft hatte die Vorgabe, bei ihren Aktivitäten die Souveränität des Staates Sudan zu wahren. Für mögliche Vertragsverletzungen war eine gemeinsame Kommission aus den Vertragsparteien, den Vermittlern sowie Vertretern der internationalen Gemeinschaft zuständig, allerdings ohne Sanktionsmöglichkeiten und Verfahrensvorgaben. Der Einbezug internationaler Akteure bei gleichzeitiger Wahrung der Staatssouveränität ermöglichte es der sudanesischen Regierung, jegliche Garantie für die Umsetzung des Waffenstillstandsabkommens auszuschließen.

Dieser erste internationale Einsatz in Darfur war nur auf den Gewaltausbruch 2003-2004, die Vertreibungen und die akute humanitäre Notlage ausgerichtet und bezog weder die Vorgeschichte, noch die Konfliktkonstellation oder, noch den Kontext der Eskalation ein. Es gab kein vereinbartes politisches Ziel. Dies hatte zwei Hauptgründe: Erstens war die Regierung in Khartum nicht bereit, über das Waffenstillstandsabkommen hinaus politische und militärische Zugeständnisse an die Widerstandsgruppen in Darfur zu machen. Zweitens gab die internationale Gemeinschaft zu der Zeit der schnellen Unterzeichnung des CPA zwischen Nord- und Südsudan Priorität und vermied es, gleichzeitig Druck für eine Lösung des Darfur-Konflikts auszuüben. Diese Prioritäten gaben der sudanesischen Regierung den Spielraum, Interdependenzen innerhalb der Figuration – durch ihre Interaktion mit den Widerstandsgruppen sowie den internationalen Interventionskräften – für ihren eigenen Machterhalt zu nutzen.

## 4.2 UNAMIS 2004

Zur Unterstützung der Friedensverhandlungen zwischen Nord- und Südsudan in Naivasha in Kenia beschloss der VN-Sicherheitsrat im Juni 2004 die Einrichtung der *United Nations Advance Mission in Sudan* (UNAMIS) (UNSC 2004 a). Darfur war hier ausgeblendet. Erst der massive Druck von Seiten der Medien und der westlichen Zivilgesellschaften, der darauf zielte, dem Morden in Darfur Einhalt zu gebieten, zwang die in ihrer Sudanpolitik gespaltene US-Regierung,<sup>10</sup> sich zum Darfur-Konflikt zu positionieren. Nachdem der Außenminister der USA Colin Powell

10 Während die Administration unter George W. Bush anstrebte, Einfluss auf den Südsudan als Hebel für einen Regimewechsel im Sudan zu nehmen, was durch die im CPA vorgesehene Teilautonomie des Südsudan möglich schien, kooperierte das Pentagon mit der sudanesischen Regierung im Kampf gegen den internationalen Terrorismus.

und der Generalsekretär der VN Kofi Annan Flüchtlingslager in Darfur besuchen und über die dramatische humanitäre Lage berichtet hatten, beschloss der VN-Sicherheitsrat im Juli 2004, das Mandat von UNAMIS über die Beobachtung des Friedensprozesses zwischen der sudanesischen Regierung und der SPLM/A hinaus auf Darfur auszuweiten (UNSC 2004 b).

Von da an rückten der sudanesischer Präsident Bashir und seine Militärführung ins Rampenlicht der internationalen Öffentlichkeit. Im September 2004 bezeichnete Colin Powell auf der Grundlage überhöhter Schätzungen der Todesopfer<sup>11</sup> den Konflikt in Darfur öffentlich als Genozid, Kofi Annan übernahm diese Einschätzung ungeprüft. Der VN-Sicherheitsrat weitete umgehend das Mandat von UNAMIS auf den Schutz der Zivilbevölkerung aus, die Europäische Union verhängte ein Wirtschaftsembargo,<sup>12</sup> und 2008 folgten Ermittlungen des Internationalen Strafgerichtshofs zu Kriegsverbrechen des Präsidenten und seines engsten Machtzirkels (Frontline 2007; Mamdani 2010: 28-31). Diese Reaktionen standen im Kontext des neuen Feindbildes »Araber/Islamisten«, das seit dem Anschlag von al-Qaida auf die USA am 11. September 2001 propagiert und im Falle von Darfur zu einem Feindbild arabischer Milizen, die afrikanische Bauern ermorden und deren Frauen vergewaltigen (Mamdani 2010: 70-72), abgeändert wurde. Damit vergab die internationale Gemeinschaft die Chance einer kritischen Analyse der Konfliktursachen und einer gründlichen Abwägung der politisch-diplomatischen Möglichkeiten und Grenzen einer Intervention.

Innerhalb von UNAMIS kam es zu Auseinandersetzungen über die Kontrolle der Intervention. Hintergrund waren die beschränkten Mittel für die Mission (UNSC 2004 c) sowie eine abschätzige Haltung der VN-Einsatzkräfte gegenüber denen der AU. In den folgenden Jahren klafften die Zusagen der Geber und die tatsächliche Bereitstellung von Mitteln weit auseinander, sodass UNAMIS nie die Möglichkeit hatte, robust aufzutreten (Mamdani 2010: 45-46; Schumann/Grawert 2014: 162-169). UNAMIS war ein Kompromiss ohne die Intention einer Konfliktlösung und ohne die Kapazität, die betroffene Bevölkerung zu schützen. So spielten die inneren Querelen zwischen VN und AU der Machtbalance im Interesse der sudanesischen Regierung weiter in die Hände.

Die Einrichtung von zwei parallelen Missionen der AU und VN im Sudan 2004 bestärkte die Strategie der sudanesischen Regierung und der SPLM/A, die Regelung

11 Diese Überschätzung gab der Leiter der humanitären Operation Jan Egeland 2008 öffentlich zu. Die Schätzungen reichten bis zu 400.000 Toten (AP 2008).

12 Das EU-Embargo beinhaltete ein Verbot technischer und finanzieller Hilfe sowie von Rüstungsexporten in den Sudan und Südsudan, ein personenbezogenes Bereitstellungsverbot von Geld und Wirtschaftsressourcen sowie Reiseverbote (Bafa 2012).

des Konflikts um faire Repräsentation und gerechte Verteilung des Wohlstands im Sudan zugunsten einer Machtteilung zwischen den politischen Eliten des Nord- und Südsudan und zu Lasten der Interessen der übrigen marginalisierten Regionen aufzuspalten. Nach der Unterzeichnung des CPA zwischen der Regierung des Sudan und der SPLM/A 2005 wurde die VN-Mission im Sudan (UNMIS) mit einem Mandat des VN-Sicherheitsrates nach Kapitel VII (UNSC 2005) ausgestattet, um die Umsetzung des CPA zu überwachen. Die Stützpunkte von UNMIS befanden sich an den Brennpunkten des Nord-Süd-Konflikts im Sudan, nämlich in Khartum und Juba sowie in Südkordofan, dem Blauen Nil, Abyei und im Südsudan. So wurde der Darfur-Konflikt, unter Mitwirkung der internationalen Gemeinschaft an der Inklusion der SPLM/A und der Exklusion der Widerstandsgruppen von Darfur aus dem CPA, zum Sonderproblem, das getrennt vom CPA mit einer separaten *Peace-keeping*-Mission in Darfur behandelt wurde. Die sudanesishe Regierung konnte nun gezielt im Sinne ihres Machterhalts Einfluss auf diesen Einsatz nehmen. Damit wurde die internationale Gemeinschaft, die sich in diesem Fall aus regionalen afrikanischen sowie europäischen und amerikanischen Regierungsvertretern zusammensetzte, in die Figuration des sudanesischen Machtblocks und dessen Ausgrenzungslogiken hineingezogen.

### 4.3 Darfur Friedensabkommen 2006

Unter der Vermittlung der AU handelten die Vertreter der Gemeinsamen Sudanesischen Regierung, die nach dem CPA aus der Nationalen Kongresspartei (NCP) des Präsidenten Bashir und der SPLM bestand, und die VertreterInnen der Widerstandsgruppen aus Darfur unter Beteiligung internationaler BeraterInnen in Abuja (Nigeria) im Jahr 2006 das *Darfur Peace Agreement* (DPA) aus. VertreterInnen der Zivilgesellschaft und nicht unmittelbar am Krieg beteiligte, aber betroffene Gruppen, wie z. B. nomadische Gruppen, sowie unbewaffnete politische Parteien blieben ausgeschlossen. Wie schon im Abkommen von N'Djamena waren die Durchführungsvereinbarungen unspezifisch, was auf Seiten der diplomatisch unerfahrenen Vertreter der Widerstandsgruppen das Misstrauen erhöhte (Schumann/Grawert 2014: 167-168; Woodward 2010: 237-240). Als Führer einer Abspaltung der SLM/A unterzeichnete Minni Minawi das Abkommen in Abuja als einziger. Andere zum Teil erst später gegründete neue Organisationen erkannten das DPA zu einem späteren Zeitpunkt an. Der Führer der anderen Fraktion der SLM/A, Abdul Wahid al-Nur, sowie die JEM zeigten sich kompromisslos und verweigerten die Unterschrift (Ekengard 2008: 15). Die Unterzeichnung des DPA nur durch die sudanesishe Regierung und Minni Minawi im Mai 2006 war der Auftakt zu einem Reigen von

taktischen Inklusionen und Exklusionen von Konfliktparteien in einem schleppenden und teuren, sogenannten Friedensprozess.

Nach der Unterzeichnung des DPA zersplitterte die Widerstandsbewegung in Darfur in zahlreiche Gruppen, die sich zunehmend gegenseitig militärisch bekämpften. Dabei verloren vor allem Befürworter des DPA ihr Leben. Die sudanesishe Armee bekämpfte weiterhin militärisch gemeinsam mit oder stellvertretend durch Milizen die »Rebellen« parallel zu ihren Auseinandersetzungen mit dem tschadischen Präsidenten Déby. Die immer unübersichtlichere Sicherheitslage in Darfur sowie im Tschad brachte die *Peacekeeping*-Mission in Darfur an ihre Grenzen. Überfälle auf ihre Patrouillen häuften sich, Blauhelmsoldaten verloren ihr Leben und die Stimmung in den Flüchtlingslagern in Darfur kehrte sich gegen die Soldaten der AU. Mit dem Tod von John Garang, dem SPLM/A-Führer und seit 1. Juli 2005 Präsidenten des Südsudan sowie Vizepräsidenten des Sudan, bei einem Hubschrauberabsturz am 30. Juli, starb in Darfur die Hoffnung auf Inklusion in einen Prozess umfassender politischer Neugestaltung des Sudan.

Das gleichzeitige Auftreten von AU und VN im Konfliktszenario Darfur ohne eine Regelung von Kompetenzen hatte die Komplexität der externen Intervention erhöht und die Durchsetzung der Ziele der sudanesischen Regierung im Sinne ihres Machterhalts gefördert. Die politischen Führer der Widerstandsgruppen verlangten offen einen Wechsel zu einer *Peacekeeping Operation* der VN mit robustem Mandat in Darfur. Das Ausklammern einer ernsthaften Auseinandersetzung mit den Konfliktursachen, den Bedürfnissen und Forderungen der Bevölkerung konnte nicht zu einem erfolgreichen Friedensprozess führen, die Situation in Darfur war nicht »reif für eine Lösung« (Woodward 2010: 237).

#### 4.4 Einrichtung von UNAMID

Mit der Begründung, dass die Gewalt in Darfur zunehme, autorisierte der VN-Sicherheitsrat im Mai 2006 ein gemeinsames VN- und AU-Expertenteam, die Übernahme der AU-Operation durch die VN zu planen (UNSC 2006). Omar Bashir teilte öffentlich mit, dass er jede internationale Einmischung in Darfur ablehne und sein militärischer Geheimdienst begann, die Planungs- und Vorbereitungsarbeiten der VN und AU für einen Ausbau der Mission in Darfur zu unterbinden (Schumann/Grawert 2014: 170). Die Verhandlungen der VN und AU mit der Regierung in Khartum wurden von einem Wirtschaftskrieg begleitet, den die USA als Druckmit-

tel einsetzte,<sup>13</sup> woraufhin die sudanesische Regierung ihre Wirtschaftsbeziehungen mit Asien und dem Mittleren Osten, insbesondere China, Malaysia und dem Iran intensivierte. Das Konzept der Figuration kann hier, als Erweiterung der beteiligten Akteure in internationalen Netzwerken, verdeutlichen, wie die interdependenten Beziehungen weiterhin eine Machtbalance zugunsten der sudanesischen Regierung aufrechterhielten.

Im November 2006 vereinbarten die sudanesische Regierung, die VN und die AU im Beisein hochrangiger Vertreter der Arabischen Liga, der EU und einiger afrikanischer Länder in Addis Abeba die Einrichtung von UNAMID als VN-AU-Hybridmission. Die sudanesische Regierung stimmte zu, dass ein gemeinsamer VN-AU-Sondergesandter aus einem afrikanischen Land gleichzeitig als Kommandant der Einsatzkräfte fungierte und dass die VN und AU die Größe der Mission gemeinsam bestimmten. Die Hybridmission erhielt Zugriff auf Ressourcen der VN (UN News Center 2006; AU Peace and Security Council 2007). Im Mai 2007 wurde der gemeinsame Sondergesandte der VN und AU ernannt und im Juni 2007 beschloss der Sicherheitsrat der VN mit der Resolution 1769 die Etablierung von UNAMID, wobei er betonte, dass es keine militärische Lösung des Konflikts in Darfur geben könne (UNSC 2007).

Die vorgesehene Truppenstärke von UNAMID umfasste bis zu 19.500 Personen, dazu kamen ziviles Personal und bis zu 3.772 Polizeikräfte sowie 19 Einheiten mit jeweils 140 Polizisten. Die Regierung in Khartum stellte sicher, dass der afrikanische Charakter von UNAMID gewahrt blieb und behielt sich für alle Personalentscheidungen das Vetorecht vor. In den politischen Prozess der Verhandlungen zwischen der UNAMID-Mission und den Konfliktparteien durfte sich ausschließlich das Gemeinsame Vermittlungsteam der VN und AU einbringen, das als unabhängige Organisation etabliert wurde. Diese Konstellation lähmte den Vermittlungsprozess. Versuche, dies zu ändern, lehnte die sudanesische Regierung kategorisch mit der Begründung ab, dass die Vertreter der AU, VN und EU in Addis Abeba dem Konzept der Hybridmission in dieser Form zugestimmt hatten.<sup>14</sup>

Die Besuche hochrangiger Vertreter westlicher Länder in Darfur und ihre Gespräche mit den Führern der Widerstandsgruppen weckten bei den Vertretern der

13 *Sudan Accountability and Divestment Act 2007* beinhaltet ein verschärftes Handelsembargo der USA. Seither müssen US-Unternehmen ihre Investitionen aus allen Staaten abziehen, deren öffentlich-rechtliche Körperschaften und Unternehmen Geschäftsaktivitäten im Sudan tätigen (GovTrack 2007).

14 Die entsprechenden Informationen stammen von Peter Schumann, einem ehemaligen zivilen UNMIS-Koordinator, der persönlich den Prozess der Einrichtung von UNAMID während seiner Tätigkeit im Sudan miterlebte.

beiden SLM/A-Fraktionen Minni Minawi und Abdul Wahid die Erwartung einer dicht bevorstehenden internationalen Militärintervention. Die fehlende Legitimation für einen Militäreinsatz durch den VN-Sicherheitsrat spielte angesichts der vorangegangenen Militäreinsätze in Afghanistan und Irak, die in der sudanesischen Öffentlichkeit intensiv diskutiert wurden, keine Rolle. Insbesondere die SLA-Abdul-Wahid-Fraktion intensivierte in Erwartung eines Militärschlags ihre Kampfaktionen (Waal 2007: 1046).

Die Aushandlungsprozesse über die Rollen der VN und AU in der Hybridmission blieben schwierig. Die Ausgestaltung der Intervention stand im Mittelpunkt, ernsthafte Maßnahmen zur Konfliktlösung unter Einbezug lokaler Akteure, zur Absicherung der Landrechte und zum Aufbau eines fairen Regierungs- und Verwaltungssystems blieben auf der Strecke. Versuche, AU und VN als gleichwertige Partner in Einsätze zum Schutz der Zivilbevölkerung und der Sicherheit in den Vertriebenenlagern zu bringen, schlugen fehl.<sup>15</sup> Die Querelen innerhalb der Hybridmission kamen den Interessen der sudanesischen Regierung entgegen, die dadurch in die Position gelangte, an Personalentscheidungen der Mission mitzuwirken und Vermittlungsprozesse ins Leere laufen zu lassen. UNAMID bot alle Voraussetzungen, in der Figuration zwischen den Konfliktparteien in Darfur ein Instrument zum Nutzen der sudanesischen Regierung in Bezug auf die Erhaltung der Machtbalance zu ihren Gunsten zu bleiben.

## 5. Konfliktynamiken nach dem Einsatz von UNAMID

Seit dem Einsatz von UNAMID 2008 hatten unterschiedliche politische Entwicklungen im Sudan Einfluss auf den weiteren Verlauf des Darfur-Konflikts. Auch UNAMID selbst sowie der Verhandlungsprozess zwischen Teilen der Konfliktparteien und der sudanesischen Regierung trugen zu Veränderungen der Konfliktlage bei. Dieser Abschnitt untersucht, wie diese Entwicklungen die ursprünglichen Konflikte um Ressourcen und politische Autorität, die in Darfur seit 1970 ausgetragen werden, verlagert haben und wie sich dies auf die Machtbeziehungen in der Figuration zwischen den Konfliktparteien ausgewirkt hat.

UNAMID und das Gemeinsame Vermittlungsteam konzentrierten sich auf die Einleitung eines Friedensprozesses in Darfur. Die Regierung von Katar stellte in der Hauptstadt Doha einen neutralen Verhandlungsort zur Verfügung. Im Juni 2008 wurde der Außenminister der Republik Burkina Faso Djibril Bassolé als gemeinsamer Vermittler von AU und VN und Verhandlungsführer im Darfur-Friedens-

15 Die entsprechenden Informationen stammen ebenfalls von Peter Schumann.

prozess berufen. Dadurch verlor die sudanesische Regierung die Möglichkeit, mit zwei Repräsentanten mit Zuständigkeit für Darfur zu interagieren. Daraufhin verfolgte sie eine zuvor im Bürgerkrieg im Südsudan erprobte Doppelstrategie. Einerseits beteiligten sich sudanesische Regierungsvertreter an den Verhandlungsprozessen, an denen auf Betreiben Djibril Bassolés auch unterschiedliche soziale und politische Gruppen teilnahmen. Andererseits verfolgte die Regierung weiterhin eine militärische Lösung, für die sie neben der Armee und Luftwaffe ihre Volksverteidigungskräfte und Stammesmilizen einsetzte. Die Regierung erlaubte humanitären Organisationen nur Zugang zu Lagern in den Gebieten unter Regierungskontrolle, in denen nicht gekämpft wurde (Kahn/Lucchi 2009: 2; Schmeer 2013: 165).

Während im fernen Doha Friedensgespräche geführt wurden, kam der Dialogprozess innerhalb Darfurs nur schwer in Gang. Die JEM und die SLM/A-Abdul-Wahid-Fraktion, die beide das DPA nicht unterzeichnet hatten, sahen zunächst einen wichtigen Fortschritt in der Aufnahme von inklusiven Gesprächen, an denen zivilgesellschaftliche Gruppen und Repräsentanten der verschiedenen politischen Interessen in Darfur beteiligt waren. Allerdings vervielfältigten sich die Widerstandsgruppen durch weitere Abspaltungen, die sich zum Teil gegenseitig attackierten. Einige neue Gruppen engagierten sich im Doha-Prozess, andere verweigerten die Teilnahme. Bewaffnete Widerstandsgruppen, Milizen der Regierung und bewaffnete Banden nutzten die Vertriebenenlager und die Anwesenheit humanitärer Organisationen in Darfur als Gelegenheit, sich dort mit Material, Fahrzeugen und Geräten zu versorgen; vereinzelt kam es zu Entführungen und Erpressungen. Auch unter den Milizen, die auf Seiten der Regierung eingesetzt wurden, kam es zu Spaltungen, einige wandten sich von der Regierung ab (Schmeer 2013: 164). Der Führer der *Janjawiid*-Miliz Musa Hilal wurde 2008 zum Berater des Ministers für föderale Angelegenheiten ernannt (BBC News 2008 a), was auf vorangegangene Verhandlungen über Bedingungen für eine Loyalitätsgarantie der Miliz gegenüber der sudanesischen Regierung hindeutet.

Während der Verhandlungen in Doha stellte sich heraus, dass die Forderungen, die zerstörten Dörfer wieder aufzubauen und den Vertriebenen die Rückkehr zu ermöglichen sowie Kompensationen für Kriegsschäden nicht durchsetzbar waren. Unter den VertreterInnen aus Darfur wuchs die Kritik und schließlich nahmen die wichtigsten Widerstandsgruppen an den Verhandlungen nicht mehr teil. Die Glaubwürdigkeit der Regierung schwand. Vertreter der JEM vermuteten, dass die Regierung die Strategie verfolgte, eine hohe Zahl Vertriebener in Lagern zu erhalten, um die verlassen Landflächen an ihre Günstlinge zu vergeben (Interviews der Autorin

mit Vertretern der JEM 2008, 2009, 2013)<sup>16</sup>. Sie empfanden das Verhalten des gemeinsamen Vermittlers der VN und AU als parteiisch zugunsten der sudanesischen Regierung. Die internationalen UnterstützerInnen und Förderer des Doha-Prozesses zogen sich immer weiter aus dem Verhandlungsprozess zurück. Im Mai 2008 gelang der JEM ein militärischer Überraschungscoup. Ihre Kampfgruppen drangen bis nach Omdurman, den ältesten Teil der Dreistadt Khartum, vor. Dort schlug die sudanesische Armee sie mit Panzern und schweren Waffen nieder (Reliefweb 2008).

An dieser Stelle war die Position der sudanesischen Regierung in der Figuration der Konfliktparteien deutlich geschwächt. Sie hatte das hohe Maß an Kontrolle über den politischen Prozess im Rahmen von UNAMID verloren. Sie musste zum Mittel der Kooptation des *Janjawid*-Führers in ein hohes politisches Amt greifen, um die Unterstützung ihrer wichtigsten Miliz sicher zu stellen. Die zahlreichen Spaltungen hatten zwar auch die Widerstandsgruppen in Darfur geschwächt, aber der militärische Schlag der JEM gegen die Regierung signalisierte zum ersten Mal, dass die Widerstandsbewegungen von Darfur sich nicht mehr auf diese Region beschränkten.

Zu diesem Zeitpunkt hätte eine gründliche Konfliktanalyse gezeigt, dass die Konfliktlage im Sudan nicht aus abtrennbaren Einzelkonflikten bestand, sondern dass in den Regionen entstehende Widerstandsbewegungen auf ein grundlegendes Regimeproblem verwiesen. Der Südsudan war nach zwei Kriegsjahrzehnten im Jahr 2005 durch das Umfassende Friedensabkommen CPA als semi-autonome Region abgetrennt worden. Ein immer wieder aufflammender Gewaltkonflikt im Ostsudan wurde 2006 durch Kooptation der Führung des Widerstands in die Regierung beigelegt. Für die drei Gebiete Südkordofan, Blauer Nil und Abyei an der Grenze zum südlichen Sudan gab es spezielle Protokolle des CPA, deren zögerliche Umsetzung die Spannungen und gewaltsamen Zusammenstöße dort ansteigen ließ. Der Vormarsch der JEM auf Khartum hätte – neben anderen politischen Entwicklungen, wie der Stärkung oppositioneller Gruppen im Sudan und dem Trend in Richtung Unabhängigkeit des Südsudan – als Zeichen für einen Strategiewechsel der internationalen Gemeinschaft gewertet werden und zur Nutzung des Handlungsspielraums – oder Freiheitsspielraums nach Elias – führen können. Solch ein Strategiewechsel hätte auf der Grundlage des CPA stärker den Aspekt des Umfassenden hervorheben und die in weiten Teilen des Sudan vernachlässigten Belange der Bevölkerung, wie die Klärung von Landrechten in den einzusetzenden Landkommissionen, die Förderung der Volksbefragungen in den Regionen mit speziellen Protokollen sowie die Schaffung geeigneter Bedingungen für die Rückkehr Vertriebener und Flüchtlinge,

16 Wo es aus Sicherheitsgründe erforderlich ist, erfolgt keine namentliche Nennung von InterviewpartnerInnen in diesem Beitrag.

landesweit in den Vordergrund stellen können. Stattdessen engagierten sich die externen Akteure in der Strafverfolgung von Omar Bashir und seinen engsten Ministern und in der Unterstützung der Vorbereitung landesweiter Parlaments-, Präsidentschafts- und lokaler Wahlen auf der Grundlage des CPA.

UNMIS, das *United Nations Development Programme* UNDP und weitere internationale Organisationen lieferten die logistische Unterstützung für eine landesweite Volkszählung, die im CPA vorgesehen war und die nach Verzögerungen im April 2008 durchgeführt wurde. Die Ergebnisse waren die Grundlage für die Bildung von Wahlkreisen und die Wählerregistrierung sowie schließlich die Durchführung der Wahlen, die sich bis zum April 2010 verzögerten. Die internationale Gemeinschaft ermöglichte diese Vorstufen bis hin zu den Wahlen durch massive technische, logistische und mediale Unterstützung. Die verlängerte Vorlaufphase zu den Wahlen öffnete vor allem in den städtischen Zentren des Sudan einen politischen Raum, in dem politische Parteien das CPA sowie die darauf gegründete Interimsverfassung offen kritisierten. Die Bedeutung der SPLM als politische Partei mit liberalen, säkularen Zielen wurde für viele eine denkbare Alternative zu den großen islamischen Parteien und der Regierungspartei NCP. Die Aufstellung des stellvertretenden SPLM-Generalsekretärs Yasir Arman als Gegenkandidat zu Omar Bashir wurde auch in den peripheren Bundesstaaten gefeiert (Interviews der Autorin mit sudanesischen TeilnehmerInnen am Forschungsprojekt »Governance and Social Action in Sudan after the Peace Agreement of January 2005: local, national, and regional dimensions« die aus Südkordofan berichteten, Kollegen der Universität Khartum, Kolleginnen der Ahfad-Universität Omdurman, dem Berater des US-Sonderbeauftragten, Parteisprechern der NCP, SPLM, PCP, Umma und DUP, sowie einer Reihe langjähriger sudanesischer Freunde in Khartum 2009).

Parallel zu den Wahlvorbereitungen lief ein Prozess des Internationalen Strafgerichtshofs gegen Präsident Bashir, der aus Sicht der Regierung in Khartum einen Beleg für Versuche der internationalen Gemeinschaft darstellte, mit allen Mitteln einen Regimewechsel herbeizuführen. Dieser Prozess ist ein relevanter Kontextaspekt in Bezug auf die Dynamik der sudanesischen Machtverhältnisse, in der UNAMID zu agieren hatte.

Nach mehrmonatigen Ermittlungen auf Grund des 2004 von US-Außenminister Colin Powell und VN-Generalsekretär Kofi Annan vorgebrachten Genozidvorwurfs beantragte der Chefankläger des Internationalen Strafgerichtshofs Luis Moreno-Ocampo im Juli 2008 einen Haftbefehl gegen den sudanesischen Präsidenten Bashir. Im März 2009 erging die Aufforderung an die sudanesischen Regierung, ihren Präsidenten an den Internationalen Strafgerichtshof in Den Haag auszuliefern. Moreno-Ocampo machte Bashir für Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die

Menschlichkeit und die Tötung von 35.000 Menschen in Darfur verantwortlich. Darüber hinaus seien auf Grund der Kriegsbedingungen mindestens 100.000 Personen durch Hunger und Krankheit ums Leben gekommen. Moreno-Ocampos weitere Anklage wegen Völkermordes lehnte der Internationale Strafgerichtshof zunächst ab (ICC 2012).

Omar Bashir wies die Vorwürfe zurück und nutzte das Verfahren gegen ihn, um seine Position im Lande zu stärken und der internationalen Gemeinschaft seine Macht zu demonstrieren. Die sudanesishe Regierung verwies 13 internationale Nichtregierungsorganisationen, die in Darfur humanitäre Hilfe leisteten, des Landes und verbot mehrere sudanesishe Menschenrechtsorganisationen, die zu Darfur arbeiteten, wegen Kompetenzüberschreitung und Spionage. Anschließend betrieb sie weiterhin ein Wechselspiel zwischen Waffenstillstandsangeboten und Bombardierungen in Darfur. Daneben engagierte sich die NCP in Verhandlungen mit den anderen politischen Parteien mit dem Ergebnis, dass fast jede Partei sich spaltete und einen NCP-nahen Flügel gründete (Interviews der Autorin mit Parteiführern in Khartoum 2009).

Im Februar 2010, zur Zeit der Hochphase des Wahlkampfes, engagierte sich Präsident Bashir in Doha strategisch in der USA-gestützten Initiative für den Frieden in Darfur, mit der es ihm gelang, die Kontrolle über den Verlauf der Darfur-Friedensbemühungen zurückzugewinnen. Gleichzeitig bestätigte die Mehrheit der afrikanischen und arabischen Staatschefs, getragen von Beschlüssen der AU und der Arabischen Liga, dass sie dem Haftbefehl im Falle von Besuchen des sudanesischen Präsidenten nicht Folge leisten würden. Mit dem Nimbus des Wählers der Souveränität des Sudan stellte sich Omar Bashir im April 2010 den Präsidentschaftswahlen, die er mit Wahlmanipulationen und Propaganda gegen den Westen und politisch motivierten Institutionen wie dem Internationalen Strafgerichtshof gewann (Ikokuwu/Ochu 2010). Einen wesentlichen Beitrag zu diesem Wahlerfolg lieferte der Rückzug des SPLM-Präsidentschaftskandidaten Yasir Arman kurz vor dem Wahltag – ein Indikator für eine ausgehandelte Machtbalance zwischen der NCP Bashirs und der SPLM, die Bashir die Kontrolle über Sudan und der SPLM/A die unbestrittene Kontrolle über Südsudan nach der Unabhängigkeit ermöglichte. Die Erweiterung der Haftgründe des Internationalen Strafgerichtshofs um den Vorwurf des Völkermordes an den drei größten Stämmen in Darfur, nach Abschluss des Berufungsverfahrens im Juli 2010, konnte Präsident Bashir innenpolitisch nicht mehr schaden. Nach seinem Wahlsieg führte er die sudanesishe Gesellschaft mit formal legitimer Fassade, in der Tat aber mit Repressionen und Einschüchterung, bis zum Referendum über die Unabhängigkeit des Südsudan im Januar 2011. Parallel dazu liefen bis Ende 2010 alle anderen Versuche der VN und AU, Frieden durch

den Einbezug angesehener Persönlichkeiten als Mediatoren mit dem Ziel von Verhandlungslösungen für Darfur zu schaffen, ins Leere (Grawert 2011: 243-245).

Nach dem Referendum für die Unabhängigkeit des Südsudan im Januar 2011 und der tatsächlichen Teilung des Sudan im Juli kam es im selben Monat zu einer Vertragsunterzeichnung im Doha-Prozess. Vertreter aus der Region waren anwesend, Europa und die USA waren jedoch nur mit wenigen Botschaftern vertreten. Unterzeichnet wurde das *Doha Document for Peace in Darfur* (DDPD) von den Vertretern der sudanesischen Regierung und einer neu formierten *Bewegung für Befreiung und Gerechtigkeit* (*Liberation and Justice Movement*, LJM). Die anderen bewaffneten Gruppen verweigerten die Unterschrift und die JEM warf der sudanesischen Regierung vor, die LJM ins Leben gerufen zu haben, um eine regierungsnahen Verhandlungspartei aufzubauen und damit die JEM zu untergraben (Jibril 2010: 5, 21). Die wichtigsten Widerstandsgruppen, die in zahlreiche Fraktionen aufgespalten sind, haben sich bisher geweigert, das DDPD zu unterzeichnen. Der Hauptgrund hierfür ist die Ablehnung eines Teilfriedens nur für Darfur. Als sich im April 2013 eine Abspaltung der JEM, die JEM-Bashar, den Unterzeichnern anschloss, exekutierte die Hauptfraktion der JEM den Führer der unterzeichnenden Fraktion wegen Verrats (Sudan Tribune 2013).

Das Doha-Dokument ist umfangreich und enthält unter anderem Vereinbarungen über die Aufteilung der politischen Macht zwischen der Zentralregierung in Khartum und dem administrativ neu gestalteten Darfur, die Rückkehr und Entschädigung der Vertriebenen sowie die Integration der Widerstandsgruppen in die sudanesischen Armee. Durchführung, Aufgaben der verantwortlichen Parteien und Zeitabläufe sind genau festgelegt (UNAMID 2011). In Struktur und Inhalt ist es dem CPA sowie dem DPA ähnlich. Wieder handelt es sich um ein Abkommen zwischen einer einzigen Widerstandsgruppe und der sudanesischen Regierung.

Die etablierten Beziehungsmuster der Figuration setzten sich damit wieder durch. Eine exklusive Gruppe aus Regierung und einer ihr nahestehenden Organisation nutzt die von UNAMID gebotenen Gegebenheiten und erhält damit eine gewisse internationale Anerkennung. Zwar nehmen einige gesellschaftliche Organisationen an den Verhandlungsgesprächen in Doha teil. Allerdings bleibt ein großer Teil der Gesellschaft davon vollkommen ausgeschlossen und lebt abgeschnitten von den Heimatorten in Lagern. Er verfügt über keinerlei Mittel, um seine Interessen durchzusetzen. Bewaffnete Bewegungen verweigern hingegen die Zusammenarbeit und schließen sich damit selbst aus dem politischen Prozess aus, was diesen in hohem Maße diskreditiert. Die politische Opposition bleibt im Vorfeld der Wahlen weiter zersplittert, während die Widerstandsbewegungen weit davon entfernt sind, sich ihrem Ziel einer angemessenen Repräsentation im politischen Zentrum Khartum zu

nähern. Der politische Konflikt im Sudan schwelt weiter – in seinen gewaltlosen wie auch gewaltsamen Formen –, ohne dass sich eine Dynamik abzeichnet, die zur Lösung führen könnte.

Wie sich die Konfliktsituation nach zehn Jahren in Form von UNAMID-Stützpunkten und Vertriebenenlagern in der Region Darfur verfestigt hat, zeigt Abbildung 1.

## 6. Ausweitung des Konflikts im Zuge der Teilung des Sudan

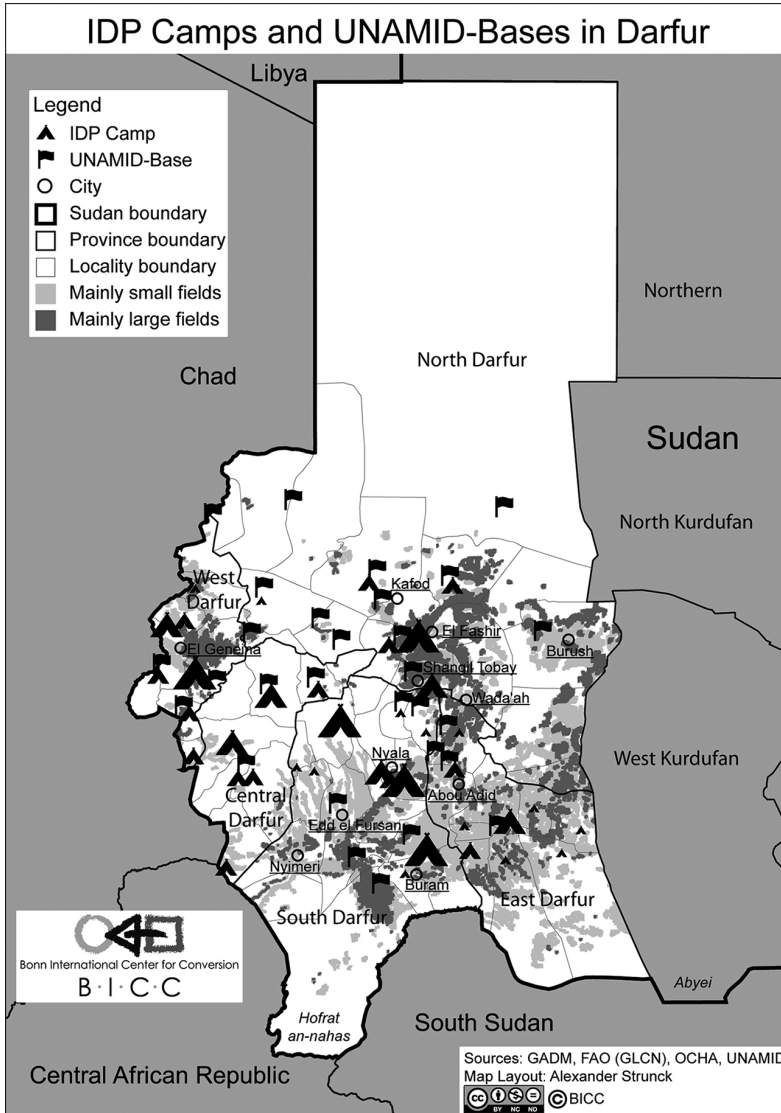
Im Juni 2011, kurz vor der Teilung des Sudan, begann ein erneuter Bürgerkrieg zwischen den sudanesischen Streitkräften und der von der Regierung inzwischen verbotenen SPLM/A-Nord in den Nuba-Bergen/Südkordofan und im Blauen Nil-Staat.<sup>17</sup> Im Dezember 2011 schlossen sich die JEM, die SLA-Abdel Wahid-Fraktion und die inzwischen wieder gegen die sudanesische Regierung kämpfende SLA-Minni-Minawi-Fraktion mit der SPLM/A-Nord zur Sudanesischen Revolutionsfront (SRF) zusammen. Gemeinsames Ziel war eine Gesamtlösung aller Gewaltkonflikte im Sudan durch einen Machtwechsel an der Regierungsspitze (SAS 2012 a; SPLM-Nord 2013). Ende 2011 waren die JEM-Kämpfer zum zweiten Mal auf dem Weg Richtung Hauptstadt, aber diesmal misslang ein militanter Vorstoß ins Herrschaftszentrum. Östlich von Darfur, in Nordkordofan, gerieten sie in einen Kampf mit dem sudanesischen Militär, bei dem der JEM-Führer Khalil Ibrahim ums Leben kam (Petersen 2011). Um den Jahreswechsel 2011/2012 intensivierten sich die bewaffneten Auseinandersetzungen auch innerhalb von Darfur. Trotz des VN-Embargos von 2004 operierte das sudanesische Militär mit schweren Waffen. Sie kamen aus China, Russland und Weißrussland und wurden auch gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt (Radio Dabanga 2012; UNOCHA 2011 a).

Währenddessen unterstützte UNAMID besonders die Verbreitung der Inhalte des DDPD, engagierte sich in der Gewinnung weiterer Unterzeichnergruppen und übernahm den Vorsitz der Waffenstillstandskommission auf der Grundlage des DDPD. Der VN-Generalsekretär, die AU und die Arabische Liga tragen das DDPD offiziell mit (UNAMID 2014 c).

Die sudanesische Regierung führte auf der Grundlage des DDPD Verwaltungsreformen durch, setzte 2012 eine Regionalverwaltung für Darfur ein, teilte die drei Staaten Darfurs in fünf Bundesstaaten auf und ernannte Gouverneure für Süd-,

17 Bis 2012 waren in den Nubabergen angeblich etwa 60.000 Widerstandskämpfer im Rahmen der von der Regierung verbotenen SPLA-Nord mobilisiert (Natsios 2012). Informationen über den Krieg in den Nubabergen sind nicht nachprüfbar; weder WissenschaftlerInnen noch humanitäre Organisationen haben Zugang zu der Region.

Abbildung 1: Vertriebenenlager und UNAMID-Stützpunkte in Darfur



Quelle: Erstellt von Alexander Strunck auf Grundlage von Daten der FAO, GADM, UNOCHA und UNAMID.

West-, Ost-, Nord- und Zentral-Darfur, darunter einen Führer der LJM und einen ehemaligen SLA-Kommandeur. Sicherheitskräfte schlugen Protestdemonstrationen gegen Gouverneure nieder (UNOCHA 2012). Omar Bashir und der tschadische Präsident Déby, die seit 2009 kooperative Beziehungen eingegangen waren, einigten sich auf gemeinsame Grenzkontrollen zwischen Sudan und Tschad und schränkten damit die Nachschubwege der Widerstandsgruppen ein (SAS 2012 b).

Parallel zu dem erneuten Ausbruch von Gewaltkonflikten verlor der sudanesishe Staat seine Haupteinnahmequelle aus den südsudanesischen Ölfeldern nach der Teilung des Landes, mit der Folge einer dramatischen Verschlechterung der Wirtschaftslage im gesamten Sudan. Im Januar 2012 brach die südsudanesishe Regierung die Ölförderung ab und es kam zu militärischen Eskalationen zwischen beiden Ländern.<sup>18</sup> In diesem Rahmen griff die JEM im April 2012 unter neuer Führung eine Militärbasis der sudanesischen Armee in Heglig, Südkordofan, nahe des größten nordsudanesischen Ölfelds, an (Sudan Tribune 2012). Im Frühjahr 2013 gelang ihr im Bündnis mit der SPLA-Nord die kurzfristige Besetzung zweier Städte in Nordkordofan, also wieder außerhalb von Darfur (Civil-Military Fusion Centre 2013; El-Gizouli 2013).

Diese Ereignisse sind eindeutige Anzeichen für eine neue Konfliktdynamik. Die Bildung eines Bündnisses militanter Gruppen aus verschiedenen Teilen des Sudan gegen die sudanesishe Regierung mit dem Ziel, diese zu stürzen, weist auf den überregionalen Charakter des Darfur-Konflikts hin. Die Machtbeziehungen innerhalb der Figuration verschoben sich daraufhin und die sudanesishe Regierung bot verstärkt militärische Kräfte auf, um ihre Dominanz zu verteidigen. Daneben ergriff sie neue politische Initiativen, die hier abschließend vorgestellt und in Bezug auf Veränderungen in der Konfliktkonstellation eingeordnet werden.

## 6.1 Verschiebungen von Allianzen, Nationaler Dialog und Repression der Opposition

2013 begann der zuvor von der Regierung kooptierte *Janjawiid*-Führer Musa Hilal im Rahmen einer Bewegung namens *El-Sahwa-Revolutionsrat*, sich wieder militärisch in Nord-Darfur zu engagieren und besetzte Teile der Region. Offizielle Verlautbarungen deuteten weniger auf eine Meuterei als auf Einsätze im Sinne der Regierungspartei NCP hin. Ein Treffen zwischen Musa Hilal und Omar Bashir, Hassan al-Turabi, dem Führer der Muslimbruderschaft sowie der *Popular-Congress-Partei* (PCP), und einem Vertreter der *Umma*-Partei (NUP) im Rahmen des *Friedens-*

18 Erst im April 2013 nahm der Südsudan nach schwierigen Verhandlungen die Ölproduktion wieder auf (BBC News Africa 2013).

und Sicherheitsforums Darfur im Beisein des tschadischen Präsidenten Déby im März 2014 ließ auf eine Annäherung dieser Gruppen an die Regierungspartei schließen (Sudan Tribune 2014 c; Interview der Autorin mit PCP-Mitgliedern, 2014).

Schon im Januar 2014 hatte Omar Bashir eine Regierungsinitiative für einen Nationalen Dialog verkündet, in dem die legalen politischen Parteien des Sudan schrittweise von der nationalen bis hinunter auf die lokale Ebene im Rahmen eines längeren politischen Aushandlungsprozesses Eckpunkte für Reformen festlegen sollten. Im September unterzeichneten die Repräsentanten der 7+7-Gruppe, bestehend aus sieben politischen Parteien auf Seiten der Regierung und sieben oppositionellen Parteien, dem Führer der SRF für die anderen Parteien und bewaffneten Gruppen sowie Sadig al-Mahdi für die NUP, unter Vermittlung von Thabo Mbeki im Rahmen der AU ein Dokument, in dem sie sich bereit erklären, in diesen Dialog einzutreten. Das Dokument enthielt acht Punkte, in denen sich die Unterzeichner für eine umfassende politische Lösung mit der Priorität der Beendigung des Krieges und der Bereitstellung humanitärer Hilfe für die Kriegsbedrohten, ferner für die Beachtung der Grund- und Menschenrechte sowie für die Freilassung politischer Gefangener als vertrauensbildende Maßnahmen aussprachen. Eine Einigung auf Verfahrensregeln und Fristen für den Dialog- und Verfassungsprozess sowie Meinungs- und Ausdrucksfreiheit aller Beteiligten sollte dem Dialog vorausgehen, Garantien für die Umsetzung sollten vorab festgelegt werden. Ziel sollte ein partizipativer, inklusiver Prozess mit nationaler Konsensbildung sein (Thabo Mbeki Foundation 2014). Die internationale Gemeinschaft unterstützte den Nationalen Dialog und begleitete ihn mit Vermittlungsaktivitäten der Europäischen Union sowie einzelner EU-Staaten, darunter das Auswärtige Amt in Deutschland (Deutscher Bundestag 2014: 5). Die SRF dementierte ihre Beteiligung an diesem Prozess wenig später und erklärte, sie strebe den Einbezug aller beteiligten und betroffenen Gruppen in die Aushandlung des Verfahrens für einen Nationalen Dialog an (Radio Tamazuj 2014 a).

Parallel zur Ausrufung des Nationalen Dialogs gründete die sudanesisische Regierung eine neue paramilitärische Truppe, die *Rapid Support Force* (RSF), zur Verstärkung militärischer Einsätze in den sudanesischen Bürgerkriegsgebieten. Daraufhin eskalierten die bewaffneten Kämpfe in Teilen Darfurs, Südkordofans und des Blauen Nil und die RSF wurde auch gegen oppositionelle Jugendliche in Khartum eingesetzt. Die Militärkampagne *Decisive Summer* der sudanesischen Regierung löste Massenfluchtbewegungen aus und verschlechterte die humanitäre Lage in den drei Konfliktregionen erheblich (siehe diverse Berichte von UNOCHA 2014). Kritische Einwände des Führers der NUP Sadig al-Mahdi gegen die RSF führten zu seiner Inhaftierung im Mai 2014; die Freilassung erfolgte im Juli des selben Jahres

(Radio Dabanga 2014 a; Club de Madrid 2014). Bei der Rückkehr von Gesprächen mit oppositionellen politischen und bewaffneten Gruppen in Paris im August wurde seine Tochter, die stellvertretende Vorsitzende der NUP Maryam Sadig-al-Mahdi, verhaftet und im September wieder freigelassen (Radio Dabanga 2014 b). Insgesamt stieg die Zahl der Menschenrechtsverletzungen durch die Geheimdienste und Sicherheitskräfte der Regierung im Jahr 2014 erheblich an. Weitere Oppositionsführer und TeilnehmerInnen an Protestdemonstrationen wurden verhaftet, Zeitungen konfisziert und zensiert, zivilgesellschaftliche Organisationen und Kirchen geschlossen (Sudan Tribune 2014 b; Interviews der Autorin mit einer anonymisierten Person, 2014, Khartum).

Ab April 2014 versuchte die sudanesishe Regierung, das DDPD mit dem Nationalen Dialog in Verbindung zu bringen, obwohl dieses eigentlich eine Teillösung für Darfur anstrebt und die über Darfur hinausgehenden Dimensionen des Konflikts ignoriert. UNAMID unterstützte die Einführung einer im DDPD vorgesehenen Maßnahme für einen Darfur-internen Dialog sowie eine Konsultation (UNAMID 2014 c), die zu einem regionalen Ableger des von der Regierung dominierten Nationalen Dialogs wurde. Dies wurde möglich, da die Überwachungskommission für das DDPD der Einfügung politischer Abschnitte in das Dokument zustimmte, die letztlich den Rahmen für die Gewinnung weiterer Unterzeichnergruppen bildeten. Der Führer der LJM und Leiter der Regionalbehörde von Darfur al-Tijani al-Sisi forderte die Unterzeichnergruppen daraufhin auf, eine gemeinsame politische Partei zu gründen und sich für die Umsetzung des DDPD einzusetzen (Sudan Vision 2014 a; 2014 b). Dies erinnerte an die Gründung NCP-naher Parteien im Vorfeld der Wahlen 2010, die zur Zersplitterung der Opposition geführt hatten.

Im Oktober 2014 verkündete der Sprecher der NCP, dass sich die Partei darauf geeinigt habe, Omar Bashir für die Wahlen im April 2015 erneut als Präsidentschaftskandidaten aufzustellen. Die politische Opposition im Sudan hatte sich zuvor für die Bildung einer Übergangsregierung und die Verschiebung der Wahlen eingesetzt, um Spielraum für die Vorbereitung echter demokratischer Wahlen in einer Atmosphäre der Wahrung politischer Freiheit und Bürgerrechte zu gewinnen. Nach der NCP-Entscheidung bemühten sich einige Parteien, einen Konsens zu finden, um eine Schwächung durch Zersplitterung wie vor den Wahlen 2010 zu vermeiden, andere planten den Boykott der Wahl (Sudan Tribune 2014 a; Radio Tamazuj 2014 b). Die SRF bezeichnete die erneute Präsidentschaftskandidatur Bashirs als *das* tragische Ende des Nationalen Dialogs und erneuerte ihren Aufruf zum Sturz des Regimes (Sudan Tribune 2014 d). Im Vorfeld der umstrittenen Wiederwahl von Omar Bashir zum Präsidenten im April 2015 beendeten die oppositionellen Parteien

die Teilnahme am Nationalen Dialogprozess. Damit war auch die Verbindung mit dem DDPD bis auf weiteres unterbrochen.

## 6.2 Land, Goldminen, Lager und traumatische Urbanisierung

Der nunmehr über zehn Jahre andauernde Gewaltkonflikt hat die ursprünglichen Konflikte um Land und Wasser in Darfur erheblich verschärft. Eine wachsende Institutionenvielfalt mit Aufgaben im Landmanagement, die mit den Friedensabkommen DPA und DDPD einherging, hat die Ungewissheit über die Landrechte der unterschiedlichen Nutzergruppen gesteigert. Berichte aus Darfur beschreiben eine Ausweitung der Routen der arabischstämmigen Pastoralisten auf kultiviertes Ackerland, die Aufnahme von Ackerbau in Gebieten, aus denen die ursprünglichen bäuerlichen LandnutzerInnen vertrieben wurden, sowie Schutzgelderhebungen bewaffneter Gruppen von den Bauern. Die Landmanagement-Institutionen der einheimischen Verwaltung (*native administration*) und der seit 2006 eingerichteten Landkommissionen und lokalen Gerichtshöfe blieben ohne Einfluss (Abdel-Jalil 2014, 33-41). Verschärft wurden die Bedingungen durch die Ausbreitung von Goldabbau in Darfur, der mit gewaltsamen Konflikten zwischen Stämmen um die Kontrolle der Abbaugebiete einhergeht (Ismail/Kumar 2013). Gold ist nach dem Verlust der Ölquellen zu einem Hauptexportprodukt des Sudan geworden. Dies erschwert, gerade vor dem Hintergrund der extrem verbreiteten Verfügbarkeit von Waffen bei gleichzeitigem Verfall der Institutionen sowie der langjährigen Vermischung der Ressourcenkonflikte mit politisierten Konflikten, eine unparteiische nachhaltige Lösung der Landfrage in Darfur dramatisch.

Fast anderthalb Millionen Menschen leben in Lagern unter prekären Sicherheitsbedingungen. Häufig kommt es zu Übergriffen der Zentralen Reservepolizei der sudanesischen Regierung sowie zu Überfällen und Vergewaltigungen außerhalb der Lager. Hilfsorganisationen beklagen, dass sudanesischen Regierungsbehörden, insbesondere die Kommission für Humanitäre Hilfe, die Versorgung der Bevölkerung mit Medikamenten und die Arbeit einheimischer Nichtregierungsorganisationen behindern (UNOCHA 2011 b; Schmeer 2013: 165). Auf der anderen Seite hat der anhaltende Konflikt zu einer rapiden Zunahme der städtischen Bevölkerung in Darfur geführt, die als eine Form beschleunigter traumatischer Urbanisierung der Gesellschaft<sup>19</sup> bezeichnet wurde.

In der Resolution 2063 vom Juli 2012 und allen folgenden auf Darfur bezogenen Resolutionen missbilligte der VN-Sicherheitsrat die Verzögerungen in der

19 Während 2003 in Darfur eine Urbanisierung von 18% bestand, war sie 2008 auf 35% angestiegen. Daneben leben etwa 30% der Bevölkerung in Lagern (Waal 2009; Abbildung in diesem Beitrag).

Umsetzung des DDPD und verurteilte sowohl die Versuche bewaffneter Gruppen, die sudanesische Regierung zu stürzen, als auch die Bombenabwürfe der sudanesischen Regierungstruppen auf Darfur. Er ermahnte die sudanesische Regierung, die Zugangsbeschränkungen für humanitäre Hilfsorganisationen sowie für UNAMID aufzuheben, richtete aber auch eine Mahnung an UNAMID, die Zivilbevölkerung in ganz Darfur effektiv durch proaktive Truppenverlagerungen und Patrouillen in Gebieten mit hohem Konfliktrisiko zu schützen (UNSC 2012: 2063).

Die Politik in Bezug auf die Vertriebenen in Darfur ist undurchschaubar, solange keine unabhängige Forschung in der Region möglich ist. Einerseits betonte der Gouverneur von West-Darfur 2013, dass die Vertriebenen die Lager verlassen könnten, sobald die Regierung in den Dörfern die Wasserversorgung und soziale Dienstleistungen eingerichtet habe, wofür sie auf internationale Hilfe zähle.<sup>20</sup> Demgegenüber vertreten sudanesischer Besucher der Region die Ansicht, die Politik gegenüber den Vertriebenen sei Teil eines Umsiedlungsprogramms der Regierung. Sie werde die Vertriebenen nicht in ihre Heimatorte zurückkehren lassen, da ihr Land mittlerweile mit Billigung der Regierung von anderen Gruppen besetzt sei.<sup>21</sup> Dies sind angeblich vorwiegend arabisch-stämmige ehemalige Milizionäre, die Land und Zugang zu Goldminen als Lohn für ihren Einsatz auf der Regierungsseite erhalten (Pantuliano 2007: 5; Ismail/Kumar 2013).

Insgesamt haben die neuen Initiativen der Regierung und die dezidierten Anforderungen des VN-Sicherheitsrats an UNAMID, die Zivilbevölkerung zu schützen und den Friedensprozess voranzutreiben, zu keinen Veränderungen geführt. Mit indirekter Unterstützung von UNAMID und der internationalen Gemeinschaft, die sich – kontrolliert und im von der Regierung für angemessen erachteten Rahmen – um die Vertriebenen kümmerten, setzte die sudanesische Regierung ungestört ihre Militärangriffe gegen die Widerstandsgruppen mit neu formierten Milizen (RSF) fort. UNAMID und internationale Hilfsorganisationen wirkten dadurch zumindest indirekt an der von der Regierung im Darfur-Konflikt betriebenen Transformation der Besiedlung (von Lagern zu Städten) und Verfügung über Land (von der *Hakura* zu *Emiraten*) mit. UNAMID und andere wichtige Akteure der internationalen Gemeinschaft fokussierten ihre Unterstützung auf das DDPD, obwohl dies außer von der Regierung nur von einer Fraktion der Widerstandsgruppen unterschrieben wurde und obwohl es die weitere Aufteilung Darfurs in Verwaltungsregionen er-

20 Nach Aussage von Gouverneur Haider Galu Kuma in der Darfur-Arbeitsgruppe während der Südsudan- und Sudankonferenz des Sudan Focal Point in Hermannsburg, Juli 2013 sowie UNAMID (2012).

21 Da bisher keine Bewegungsfreiheit für WissenschaftlerInnen in Darfur besteht, können solche Behauptungen nicht unabhängig überprüft werden.

mögliche. Die Aufteilung von Darfur in fünf Staaten mit zentral ernannten Gouverneuren weist auf die Fortsetzung der *Teile-und-herrsche-Strategie* hin, die sudanesischen Regierungen seit langem gegenüber den peripheren und marginalisierten Großregionen des Landes durchführen und durch die Kooptation ehemaliger Widerstandsführer in Regierungsämter zementieren. Wieder diene eine Verwaltungsreform – nun im Rahmen des DDPD – als Mittel zu einer scheinbaren Inklusion. In Wirklichkeit handelt es sich nicht um eine politische Inklusion andersdenkender Gruppen oder von Eliten aus Darfur in hohe Regierungsämter. Statt dessen setzte die Regierung einzelne Führer militanter Bewegungen aus Darfur, die in die Regierungspartei NCP gewechselt waren, auf regionale Posten, während weder der politische Konflikt um angemessene Repräsentation noch der wirtschaftliche Konflikt um Teilhabe an Entwicklung gelöst wurden. Die Inklusion von Teilen der bewaffneten und politischen Opposition in Verfahren und Ämter der Regierung sowie die privilegierte Vergabe von Land und die Exklusion der Oppositionsgruppen, die echte Reformen fordern, bilden den zentralen Mechanismus, der die Figuration zwischen Regierung und Opposition aufrechterhalten hat. Auf diese Weise konnte die Regierung ihre autoritäre Herrschaft, die auf einer Mischung von Repression und Kooptation sowie einer Dekonzentration zur besseren Kontrolle von Regionen mit Widerstandsbewegungen beruht, weiter konsolidieren.

Darfur ist also immer noch weit von einem Frieden entfernt. Große Teile der Zivilbevölkerung leben in Unsicherheit und ohne Schutz und das heißt auch, als große Gruppe von Einheimischen ohne Chance zu Inklusion in das soziale Leben und in wirtschaftliche Betätigung. Bewaffnete Widerstandsgruppen halten Verbindung zu den Nachbarregionen Darfurs und versuchen, im Bündnis mit der SPLA-Nord nach Osten vorzudringen, um einen Regimewechsel in Khartum zu erzwingen. Die sudanesischen Regierung setzt weiterhin auf eine militärische Lösung des Darfur-Konflikts, wahrt aber die Fassade der Einhaltung des mit eingeschränkter Beteiligung geschlossenen DDPD-Friedensabkommens, zuletzt eingebunden in einen von der Regierung dominierten nationalen Dialogprozess. Durch die Unterstützung des DDPD wirkt UNAMID an der Aufrechterhaltung dieser Konstellation mit.

## 7. Schlussfolgerungen

Die Analyse des Darfur-Konflikts hat gezeigt, dass die sich überlagernden politischen, wirtschaftlichen und regionalen Konfliktdimensionen sowohl aus der Geschichte der Marginalisierung Darfurs seit 1970 als auch aus Landrechts- und Verwaltungsreformen mit dem Ziel der Arabisierung sowie aus politischen Interessen regionaler Akteure herrühren. In diesem Kontext verfestigte sich eine Figuration

von interdependenten Machtbeziehungen zwischen der sudanesischen Regierung und bewaffneten sowie gewaltlos agierenden, oppositionellen Gruppen. Die Opposition interagierte mit der Regierung, um erhöhte politische Repräsentation sowie wirtschaftliche Teilhabe zu erlangen. Diese Interaktion wurde seit Mitte der 1980er Jahre zunehmend gewalttätig. Obwohl die Figuration sich zeitweise regional ausdehnte und Akteure aus dem Tschad und Südsudan in das Beziehungsgeflecht eintraten, änderte sich die Machtkonstellation zwischen der sudanesischen Regierung und der Opposition kaum. Die historische Analyse zeigte, dass sudanesische Regierungen schon in der Phase des demokratischen Regimes von 1986-1989 bestimmte Teile der marginalisierten Gruppen – bevorzugt arabisch-stämmige nomadische Gruppen – gegen Widerstandsbewegungen eingesetzt hatte. Unter dem Militärregime Omar Bashirs kam die Inklusion von Abspaltungen dieser Bewegungen in Friedensverhandlungen und die Einsetzung von Widerstandsführern sowie allzu mächtig gewordenen Führern von Regierungsmilizen in wirtschaftlich lukrative Regierungspositionen hinzu. Diese Form von Bündnisbildung zwischen der Regierung und Führern bewaffneter Gruppen ging mit der Zersplitterung der unbewaffneten politischen Opposition in regierungnahe und gegnerische Parteiabspaltungen einher und führte zum Erhalt und Ausbau einer Machtbalance zugunsten der Regierung.

Das Geflecht von Interdependenzbeziehungen im Rahmen der untersuchten Figuration hat nach obiger Analyse dazu geführt, dass die strukturellen Grundprobleme, die den Konflikt verursachten, fortbestehen. Dies erklärt das Fortdauern und immer wieder erneute Aufflammen des Gewaltkonflikts. Die Interdependenz in der Figuration findet Ausdruck in Prozessen der Inklusion und Exklusion bestimmter politischer Gruppen in Friedensprozessen im Rahmen einer seit langem etablierten Politik des *Teilens und Herrschens* sowie in immer wieder neuen Spaltungen der Opposition – sowohl in Form von bewaffneten als auch in Form von in politischen Parteien organisierten oppositionellen Gruppen. Dies legt nahe, dass die Gegenspieler im Zuge lange bestehender Interdependenzen ein Selbstverständnis als marginalisierte angenommen haben (Elias 2003).

Die Ausgangsthese dieses Beitrags war, dass die internationale *Peacekeeping*-Intervention durch UNAMID erfolglos geblieben ist, da UNAMID Teil dieser Figuration geworden ist. Die Analyse hat gezeigt, dass dies vor allem dadurch geschah, dass *Peacekeeping*-Missionen unter der Annahme begrenzter Konflikte – sei es im Südsudan, sei es in Darfur – eingerichtet wurden und im Fall von Darfur auch noch in sich zwischen der AU und den VN geteilt waren. Damit ordnete sich UNAMID von vornherein in die *Spielregel* der Aufteilung von Kräften ein, welche die Figuration prägte und immer dazu geführt hatte, dass die sudanesischen Regierung ihre

Dominanz in den Machtbeziehungen wahren konnte. Daher bot der Einsatz von UNAMID auch keine neue Chance für eine Gesamtlösung des innersudanesischen Konflikts über unfaire Repräsentation und wirtschaftliche Exklusion. Insofern wurde UNAMID (wie auch UNMIS) zum Teil des Problems, einerseits als Durchführungsorganisation extern finanzierter langwieriger Verhandlungsprozesse, die Inklusions- und Exklusionsprozesse der Konfliktparteien ständig weiter zuließen, und andererseits als Legitimierungsinstitution für fortgesetzte Vertreibungen und die extern von humanitären Organisationen finanzierte Versorgung der Vertriebenen in Lagern. Dies hat dazu beigetragen, Landflächen unter dem Deckmantel des fort-dauernden Krieges von unliebsamen NutzerInnen zu *befreien*, um sie Günstlingen der Machtelite in Khartum zur Verfügung zu stellen. Im Zuge dieser Politik kam letztlich auch das unter Jaafar Nimeiri 1970 begonnene Projekt voran, das *Hakura*-Landvergabesystem zu untergraben, indem es durch Stammesland ersetzt und der Kontrolle von der Regierung ernannter *Emire* unterstellt wurde, die auch die Verwaltung der Gemeinden übernahmen. Die Einrichtung von fünf regierungstreuen Regionalregierungen und sowie der Regionalbehörde im Rahmen des von UNAMID unterstützten DDPD bildete den institutionellen Rahmen für diese Transformation lokaler Wirtschafts- und Sozialbeziehungen. Die auf diese Weise sowohl materiell als auch politisch errungene Dominanz arabisch-stämmiger regierungsloyaler Gruppen über die afrikanisch-stämmigen Gruppen in Darfur hat die Machtbalance zugunsten der Regierung in der Peripherie gefestigt.

Im Kontext der Abspaltung des Südsudan trugen diese Entwicklungen in Darfur zur Gründung einer gemeinsamen Widerstandsfront, der SRF, bei, die sich den Regimewechsel als Mittel zur Lösung des gesamtsudanesischen Konflikts zum Ziel gesetzt hat. Die SRF weitete den Konflikt über Darfur hinaus nach Osten hin aus. Bewaffnete Kämpfe zwischen dem sudanesischen Militär und der SRF in Südkordofan und im Blauer-Nil-Staat, Anschläge in Nordkordofan und Versuche, die Hauptstadt zu erreichen, waren die Folgen. Dennoch blieb das Mandat von UNAMID mit Billigung der sudanesischen Regierung auf den Schutz der Einrichtungen der *Peacekeeping*-Mission und der Zivilbevölkerung in Darfur beschränkt. Der Friedensprozess wird immer noch im Rahmen des DDPD fortgesetzt und UNAMID trägt die Umsetzung im Sinne der Ziele der sudanesischen Regierung mit. Die Kritik des VN-Sicherheitsrates an erneuten Gewalteskalationen und Vertreibungen hatte keine praktischen Konsequenzen. UNAMID ist auf diese Weise weitgehend als Hilfsinstitution der sudanesischen Regierung in die Figuration eingegangen und wurde damit zum Angriffsziel bewaffneter Gruppen der Widerstandsbewegung und der von der Regierung aus wirtschaftlichen Gründen nicht mehr ausreichend entlohnten Milizen.

Die Analyse des Darfur-Konflikts mit dem Fokus auf der Rolle von UNAMID konnte mit Hilfe des Figurationskonzepts schlüssig erklären, warum diese Intervention erfolglos geblieben ist und der Darfur-Konflikt nicht gelöst wurde. Anders als in rein akteurszentrierten oder systemischen Konfliktanalysen ist nach diesem Konzept der Ansatzpunkt das interdependente Beziehungsgeflecht im Rahmen einer sich durch die Interaktion in diesem Geflecht immer wieder re-etablierenden Formation zwischen Akteuren. Das Hinzukommen weiterer Akteure kann zwar neue Dynamiken auslösen, aber kaum die zugrundeliegenden *Spielregeln* – Machtbeziehungen und ihre interdependenten Muster – verändern. Insbesondere die Phase der Schwächung der Regierung als dominanter Konfliktpartei im Kontext einer mächtiger werdenden Oppositionsbewegung und des Urteils des Internationalen Strafgerichtshofs gegen den Präsidenten Bashir im Jahr 2009 hat gezeigt, wie die Figuration trotz externer, auf Veränderungen zielender Einflüsse dennoch bestehen bleiben konnte. Sowohl die Wahrnehmung dieses Einflusses als Chance für den Wiedergewinn von Legitimität des Präsidenten und seiner Regierung als auch über lange Zeit eingespielte Verhaltensweisen im Beziehungsgeflecht der Figuration konnten die nach dem Urteil des Internationalen Strafgerichtshofs erfolgte Wendung zugunsten des Machtausbaus der Regierung erklären.

Wie die Untersuchung des Darfur-Konflikts gezeigt hat, stellt eine Konfliktanalyse mithilfe des Figurationskonzepts die Steuerungs- und Einflussmöglichkeiten von VN-Missionen grundsätzlich in Frage. Dennoch sprechen die Erkenntnisse dieser Studie auch dafür, die Planung einer Intervention auf eine genaue politische Analyse des Konflikts in all seinen Dimensionen und Dynamiken zu gründen und dabei sowohl die Region als auch alle Konfliktparteien und vom Konflikt Betroffenen zu berücksichtigen. Darauf aufbauende Szenarien sollten weder politische Optionen vorzeitig ausschließen, noch von vornherein die Festlegung von Souveränitätsansprüchen oder den Ausschluss von Konfliktparteien zulassen und damit die Vereinnahmung der Mission in eine bestehende Figuration erleichtern. Solche Szenarien müssen veränderten Konfliktlagen, wie beispielsweise einer regionalen Ausweitung des Konflikts, Rechnung tragen und die Mission gegebenenfalls an neue Konfliktkonditionen anpassen. Voreilige Festlegungen können die Möglichkeiten für internationale Missionen, einen Prozess der Konflikttransformation zu unterstützen, stark einschränken und sogar, wie im Falle von UNAMID, zur einseitigen Stärkung einer Konfliktpartei, in diesem Falle der Regierung, führen.

## Literatur

- Abdel-Jalil, Musa Adam* 2014: Darfur Land Tenure Issues. Features, Problems, and Prospects for Sustainable Peace, in: Ali, Hamid Eltgani (Hrsg.): Darfur's Political Economy. A Quest for Development, London, 22-42.
- Ahmed, Abdel Ghaffar Mohamed* 2006: The Darfur Crisis. Mapping the Root Causes, in: Ahmed, Abdel Ghaffar Mohamed/Manger, Leif O. (Hrsg.): Understanding the Crisis in Darfur. Listening to Sudanese Voices, Bergen, 10-19.
- Amin, Mohamed* 2013: Sudan Threatens to Expel Darfur Peacekeeping Force (Africa Review, Nairobi, 16.10.2013), in: <http://www.africareview.com/News/Sudan-threatens-to-expel-Darfur-peacekeepers/-/979180/2035334/-/10ibh60/-/index.html>; 29.5.2014.
- AP – Associated Press* 2008: Death Toll of 200,000 Disputed in Darfur (28.3.2008), in: [http://www.nbcnews.com/id/23848444/ns/world\\_news-africa/t/death-toll-disputed-darfur/#.Uw4vEIX2VZI](http://www.nbcnews.com/id/23848444/ns/world_news-africa/t/death-toll-disputed-darfur/#.Uw4vEIX2VZI); 28.5.2014.
- Assembly of the AU – African Union* 2004: Decision 54 (III) on Darfur (Assembly/AU/Dec.54 (III), 6.-8.7.2011), in: [http://www.au.int/en/sites/default/files/ASSEMBLY\\_EN\\_30%20\\_%2031\\_JANUARY\\_%202005\\_AUC\\_THIRD\\_ORDINARY\\_SESSION.pdf](http://www.au.int/en/sites/default/files/ASSEMBLY_EN_30%20_%2031_JANUARY_%202005_AUC_THIRD_ORDINARY_SESSION.pdf); 28.5.2014.
- AU – African Union* 2004: Report of the Chairperson of the Commission on the Situation in Darfur (The Sudan) (Peace and Security Council 12<sup>th</sup> Meeting, 4.7.2004), in: <http://www.peaceau.org/uploads/reportdarfur-12th.pdf>; 29.5.2014.
- AU Peace and Security Council* 2004: 05. Communiqué of the 10th Meeting of the Peace and Security Council of the African Union (Decision on the Crisis in the Darfur Region of the Sudan, 25.5.2004), in: <http://www.peaceau.org/uploads/communique-10th.pdf>; 29.5.2014.
- AU Peace and Security Council* 2007: 06. Report of the Chairperson of the Commission and the Secretary-General of the United Nations on the Hybrid Operation in Darfur (22.6.2007), in: <http://www.peaceau.org/uploads/englishreport.pdf>; 29.5.2014.
- Babiker, Mustafa* 2006: Conflict and Conflict Reduction in Darfur. Some Initial Thoughts, in: Ahmed, Abdel-Ghaffar Mohamed/Manger, Leif O. (Hrsg.): Understanding the Crisis in Darfur. Listening to Sudanese Voices, Bergen, 43-53.
- Bafa – Bundesamt für Ausfuhrkontrolle* 2012: Embargos Sudan/Südsudan, in: <http://www.bafa.de/ausfuhrkontrolle/de/embargos/sudan/index.html>; 29.5.2014.
- BBC News* 2008 a: »Janjaweed Leader« is Sudan Aide, (21.1.2008), in: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7199447.stm>; 22.10.2014.

- BBC News* 2008b: Darfur Deaths »Could be 300.000« (23.4.2008), in: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/7361979.stm>; 30.5.2014.
- BBC News Africa* 2013: Sudan Rivals to Resume Pumping Oil (12.3.2013), in: <http://www.bbc.com/news/world-africa-21751896>; 29.5.2014.
- Biel, Melha Rout* 2010: The Role of African & Arab Elites in Building a New Sudan, in: Grawert, Elke (Hrsg.): After the Comprehensive Peace Agreement in Sudan, Woodbridge, 29-50.
- Civil-Military Fusion Centre* 2013: Mediterranean Review. North-East Africa (14.5.2013), in: [http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/20130514%20Med%20Basin%20Review\\_Final%20\(1\).pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/20130514%20Med%20Basin%20Review_Final%20(1).pdf); 29.5.2014.
- Club de Madrid* 2014: Interview with Sadiq Al Mahdi. Islam advocates for peace, diversity and pluralism (11.7.2014), in: [http://www.clubmadrid.org/en/noticia/interview\\_with\\_sadiq\\_al\\_mahdi\\_islam\\_advocates\\_for\\_peace\\_diversity\\_and\\_pluralism](http://www.clubmadrid.org/en/noticia/interview_with_sadiq_al_mahdi_islam_advocates_for_peace_diversity_and_pluralism); 23.10.2014.
- DDPD – Doha Document for Peace in Darfur* 2011: Published by the United Nations, in: [http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Full\\_Report\\_2259.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Full_Report_2259.pdf); 29.5.2014.
- Deng, Francis Mading* 1973: Dynamics of Identification, Khartoum.
- Deutscher Bundestag* 2014: Antrag der Bundesregierung (Drucksache 18/3006, 30.10.2014), in: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/030/1803006.pdf>; 31.10.2014.
- DPA – Darfur Peace Agreement* 2006: Dafur Peace Agreement, in: [http://www.sudantribune.com/IMG/pdf/Darfur\\_Peac\\_Agreement-2.pdf](http://www.sudantribune.com/IMG/pdf/Darfur_Peac_Agreement-2.pdf); 29.5.2014.
- Ekengard, Arvid* 2008: The African Union Mission in Sudan (AMIS). Experiences and Lessons Learned (FOI Swedish Defense Research Agency Report 2559), in: [http://www.foi.se/ReportFiles/foir\\_2559.pdf](http://www.foi.se/ReportFiles/foir_2559.pdf); 29.5.2014.
- El-Battahani, Atta* 2006: Towards a Typology and Periodization Schema of Conflicts, in: Ahmed, Abdel-Ghaffar Mohamed/Manger, Leif O. (Hrsg.): Understanding the Crisis in Darfur. Listening to Sudanese Voices, Bergen, 33-42.
- El-Gizouli, Magdi* 2013: Abu Karshola. Liberation Stands Accused (Sudan Tribune, 15.5.2013), in: <http://www.sudantribune.com/spip.php?article46579>; 29.5.2014.
- Elias, Norbert* 1978: Was ist Soziologie?, 3. Auflage, München.
- Elias, Norbert* 1984: Über die Zeit. Arbeiten zur Wissenssoziologie II, herausgegeben von Michael Schröter, Frankfurt a. M.
- Elias, Norbert* 1990: Zur Theorie von Etablierten-Außenseiter-Beziehungen, in: Elias, Norbert/Scotson, John L. (Hrsg.): Etablierte und Außenseiter, Frankfurt a. M., 7-56.

- Elias, Norbert* 2003: Figuration, in: Schäfers, Bernhard (Hrsg.): Grundbegriffe der Soziologie, Stuttgart, 88-91.
- Elias, Norbert* 2010: Über den Prozess der Zivilisation, 30. Auflage, Frankfurt a.M.
- Enough* 2014: Infographics. The Forgotten Conflicts in Darfur, South Kordofan, and Blue Nile, in: <http://www.enoughproject.org/multimedia/infographic-forgotten-conflict-darfur>; 29.5.2014.
- Flint, Julie/Waal, Alex de* 2005: Darfur. A New History of a Long War, London.
- Frontline* 2007: Interview Kieran Prendergast (Frontline on Our Watch, 29.6.2007), in: <http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/darfur/interviews/prendergast.html>; 29.5.2014.
- Gore, Paul Wani/Balla, A. H./Ayoub, M. M. T Musa, A. S./Wadi, E. I. A./Ali, Osman M.O. /Adam, M./Dhal, A. M.* 2002: Conflict Survey and Mapping Analysis, veröffentlicht von UNICEF/UNDP/Ministry of Higher Education of the Republic of Sudan, Khartoum.
- Government of Sudan and SPLM/A – Sudan People's Liberation Movement/Army* 2005: Comprehensive Peace Agreement (Nairobi, 9.1.2005), in: <http://unmis.unmissions.org/Portals/UNMIS/Documents/General/cpa-en.pdf>; 29.5.2014.
- GovTrack* 2007: Sudan Accountability and Divestment Act of 2007, in: <https://www.govtrack.us/congress/bills/110/s2271>; 28.5.2014.
- Grawert, Elke* 1998: Making a Living in Rural Sudan. Production of Women, Labour Migration of Men and Policies for Peasants' Needs, Basingstoke.
- Grawert, Elke* 2008: Cross-border Dynamics of Violent Conflict. The Case of Sudan and Chad, in: Journal of Asian and African Studies 43: 6, 595-614.
- Grawert, Elke* 2010: Introduction, in: dies. (Hrsg.): After the Comprehensive Peace Agreement in Sudan, Woodbridge, 1-26.
- Grawert, Elke* 2011: Sudan. Interventionen light? in: Johannsen, Margret/Schoch, Bruno/Hauswedell, Corinna/Debiel, Tobias/Fröhlich, Christiane (Hrsg.): Friedensgutachten 2011, Berlin, 223-234.
- Harir, Sharif* 1994 a: Recycling the Past in the Sudan. An Overview of Political Decay, in: Harir, Sharif/Tvedt, Terje (Hrsg.): Short-cut to Decay. The Case of the Sudan, Uppsala, 10-68.
- Harir, Sharif* 1994 b: Arab Belt versus African Belt. Ethno-political Conflict in Dar Fur and the Regional Cultural Factors, in: Harir, Sharif/Tvedt, Terje (Hrsg.): Shortcut to Decay. The Case of the Sudan, Uppsala, 144-185.
- HRW – Human Rights Watch* 2007: They Came Here to Kill Us. Militia Attacks and Ethnic Targeting of Civilians in Eastern Chad, in: <http://www.hrw.org/en/reports/2007/01/08/they-came-here-kill-us>; 29.5.2014.

- ICC – International Criminal Court* 2012: ICC Darfur Sudan, in: [http://www.icc-cpi.int/en\\_menus/icc/situations%20and%20cases/situations/situation%20icc%200205/Pages/situation%20icc-0205.aspx](http://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/situations%20and%20cases/situations/situation%20icc%200205/Pages/situation%20icc-0205.aspx); 29.5.2014.
- IDMC – Internally Displaced Monitoring Center* 2013: Sudan, in: <http://www.internal-displacement.org/sub-saharan-africa/sudan>; 29.5.2014.
- Ikokwu, Constance/Ochu Chinwe Ochu* 2009: Sudan. Government Condemns ICC Arrest Warrant (6.3.2009), in: <http://allafrica.com/stories/200903060230.html>; 29.5.2014.
- Ismail, Omer/Kumar, Akshaya* 2013: Darfur's Gold Rush. State-Sponsored Atrocities 10 Years After the Genocide. Enough Project, in: [http://www.enoughproject.org/files/Darfur\\_Gold\\_Rush.pdf](http://www.enoughproject.org/files/Darfur_Gold_Rush.pdf); 31.10.2014.
- Jibril, Abdelbagi* 2010: Past and Future of UNAMID. Tragic Failure or Glorious Success (Human Rights and Advocacy Network for Democracy Briefing Paper 7/2010), in: [http://migs.concordia.ca/links/documents/Past\\_and\\_Future\\_of\\_UNAMID.pdf](http://migs.concordia.ca/links/documents/Past_and_Future_of_UNAMID.pdf); 29.5.2014.
- Kahn, Clea/Lucchi, Elena* 2009: Are Humanitarians Fuelling Conflicts? Evidence from Eastern Chad and Darfur, in: *Humanitarian Exchange Magazine* 43, 1-6.
- Luhmann, Niklas* 1997: *Die Gesellschaft der Gesellschaft*, Frankfurt a. M.
- Mamdani, Mahmood* 2010: *Blinde Retter. Über Darfur, Geopolitik und den Krieg gegen den Terror*, Hamburg.
- Natsios, Andrew S.* 2012: Sudan's Oil Crisis is only Bashir's First Problem (*Foreign Affairs*, 1.2.2012), in: <http://www.foreignaffairs.com/articles/137065/andrew-s-natsios/sudans-oil-crisis-is-only-Bashirs-first-problem>; 29.5.2014.
- Pantuliano, Sara* 2007: *The Land Question: Sudan's Peace Nemesis*, Humanitarian Policy Group Working Paper (December 2007), in: <http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/4166.pdf>; 13.9.2015.
- Petersen, Freya* 2011: Sudan Says It Killed Khalil Ibrahim, Leader of Darfur's Main Rebel Group (*Globalpost*, 25.12.2011), in: <http://www.globalpost.com/dispatch/news/regions/africa/111225/khalil-ibrahim-sudan-darfur-george-clooney-jem-islamist>; 29.5.2014.
- Radio Dabanga* 2012: *Battlefield Darfur* (5.1.2012), in: [http://www.region-darfur.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=545&Itemid=2](http://www.region-darfur.org/index.php?option=com_content&task=view&id=545&Itemid=2); 29.5.2014.
- Radio Dabanga* 2014 a: *El Mahdi Detention Purely Political. Followers* (22.5.2014), in: <https://www.radiodabanga.org/node/73496>; 23.10.2014.
- Radio Dabanga* 2014 b: *Dr. Maryam El Mahdi Released by Sudan Security* (9.9.2014), in: <https://www.radiodabanga.org/node/79941>; 23.10.2014.

- Radio Tamazuj* 2014 a: Opinions of SRF Leaders Differ on Sudan's National Dialogue (8.9.2014), in: <https://radiotamazuj.org/en/article/opinions-srf-leaders-differ-sudan%E2%80%99s-national-dialogue>; 31.10.2014.
- Radio Tamazuj* 2014 b: Sudan's Opposition Parties Reject 2015 Elections (27.10.2014), in: <https://radiotamazuj.org/en/article/sudan%E2%80%99s-opposition-parties-reject-2015-elections>; 31.10.2014.
- Reliefweb* 2008: Sudan. JEM Assault Highlights Peace Strategy Risks (12.5.2008), 12 May, in: <http://reliefweb.int/report/sudan/sudan-jem-assult-highlights-peace-strategy-risks-12-may-2008>; 29.5.2014.
- Salih, Mohamed Abdel Rahim M.* 2001: African Democracies and African Politics, London.
- Salih, Mohamed Abdel Rahim M.* 2003: Introduction. The Evolution of African Political Parties, in: ders. (Hrsg.): African Political Parties. Evolution, Institutionalisation and Governance, London, 1-36.
- SAS – Small Arms Survey* 2012 a: Sudan Revolutionary Front (SRF), in: <http://www.smallarmssurveysudan.org/facts-figures/sudan/darfur.html>; 29.5.2014.
- SAS* 2012 b: The Sudan-Chad Proxy War, in: <http://www.smallarmssurveysudan.org/facts-figures/sudan/darfur/sudan-chad-proxy-war-historical.html>; 29.5.2014.
- Schmeer, Elis* 2013: The Co-option of Humanitarian Assistance in Darfur, in: Grawert, Elke (Hrsg.): Forging Two Nations. Insights on Sudan and South Sudan, Addis Abeaba, 160-173.
- Schumann, Peter/Grawert, Elke* 2014: Internationales Peacekeeping im Sudan. UNAMID: Zwischen humanitärem Auftrag und realpolitischen Interessen, in: Hoppe, Thomas (Hrsg.): Verantwortung zu schützen. Interventionspolitik seit 1990 – eine friedensethische Bilanz. Analysen und Empfehlungen, vorgelegt von der Arbeitsgruppe Gerechter Friede der Deutschen Kommission Justitia et Pax, Berlin, 151-202.
- SPLM-Nord – Sudan People's Liberation Army – North* 2013: Sudanese Rebels Offer Ceasefire (17.2.2013), in: <http://www.sudantribune.com/spip.php?article15587>; 29.5.2014.
- Sudan Tribune* 2012: Sudanese Army Clash with JEM Rebels near Heglig (28.3.2012), in: <http://www.sudantribune.com/spip.php?article42072>; 29.5.2014.
- Sudan Tribune* 2013: Former Darfur Rebel Leader Killed near Sudan-Chad Border Area (13.5.2013), in: <http://www.sudantribune.com/spip.php?article46551>; 29.5.2014.

- Sudan Tribune* 2014 a: Religious Leader Launches Initiative to Unify Sudan's Opposition Forces (23.10.2014), in: <http://www.sudantribune.com/spip.php?article52814>; 23.10.2014.
- Sudan Tribune* 2014 b: Sudan Democracy First Group Condemns Wave of Arbitrary Arrests in Sudan (25.9.2014), in: <http://www.sudantribune.com/spip.php?article52514>; 23.10.2014.
- Sudan Tribune* 2014 c: Sudan's Bashir Arrives in Chadian Border town for Darfuri Forum (29.3.2014), in: <http://www.sudantribune.com/spip.php?article50473>; 23.10.2014.
- Sudan Tribune* 2014 d: Sudan's SRF Describes Bashir's Re-nomination as »Tragic End« for National Dialogue (26.10.2014), in: <http://www.sudantribune.com/spip.php?article52851>; 31.10.2014.
- Sudan Vision* 2014 a: Al-Sisi Calls on DDPD Signatory Factions to Form a Political Party, (14.9.2014), in: <http://news.sudanvisiondaily.com/details.html?rsnpid=236514>; 23.10.2014.
- Sudan Vision* 2014 b: DDPD Political Chapters Part of National Dialogue: Al-Sisi (23.9.2014), in: <http://news.sudanvisiondaily.com/details.html?rsnpid=240830>; 23.10.2014.
- Suleiman, Mahmoud* 2010: The Autobiography I Wrote Begins at a Zaghawa Village in Darfur, Central Milton Keynes.
- Taban, Alfred* 2003: Bashir Rules Out Talks with Darfur Rebels, in: Horn of Africa Bulletin 15:2, 30-31.
- Tetzlaff, Rainer/Peters, Christian/Wegemund, Regina* 1991: Politisierte Ethnizität – eine unterschätzte Realität im nachkolonialen Afrika, in: Africa Spectrum 26: 1, 5-28.
- Thabo Mbeki Foundation* 2014: Landmark Agreement on a National Dialogue for Sudan, 5 September, in: <http://www.thabombekifoundation.org.za/Pages/Landmark-Agreement-on-a-National-Dialogue-for-Sudan.aspx>; 23.10.2014.
- Turner, Mark/Hulme, David* 1997: Governance, Administration and Development. Making the State Work, Basingstoke.
- Tvedt, Terje* 1994: The Collapse of the State in Southern Sudan after the Addis Ababa Agreement. A Study of Internal Causes and the Role of NGOs, in: Harir, Sharif/Tvedt, Terje (Hrsg.): Short-cut to Decay. The Case of the Sudan, Uppsala, 69-104.
- UNAMID – United Nations/African Union Hybrid Operation in Darfur* 2011: Doha Document for Peace in Darfur, in: [http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Full\\_Report\\_2259.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Full_Report_2259.pdf); 29.5.2014.

- UNAMID – United Nations/African Union Hybrid Operation in Darfur* 2012: Developing Darfur. A Recovery and Reconstruction Strategy, in: [http://www.darfurconference.com/sites/default/files/files/Darfur%20Development%20Strategy%20\(6.3.13\).pdf](http://www.darfurconference.com/sites/default/files/files/Darfur%20Development%20Strategy%20(6.3.13).pdf); 29.5.2014.
- UNAMID* 2014 a: UNAMID January 2014, in: <http://www.un.org/Depts/Cartographic/map/dpko/unamid.pdf>; 29.5.2014.
- UNAMID* 2014 b: Amid Deteriorating Conditions in Darfur, UN Official Urges All Parties to Join Peace Effort (23 January), in: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=46991&Cr=darfur&Cr1=#.UwNZ44X2VZI>, 29.5.2014.
- UNAMID* 2014 c: UNAMID. Doha Document on Peace in Darfur, in: <http://unamid.unmissions.org/Default.aspx?tabid=11060>; 29.5.2014.
- UNAMID* 2015: UNAMID. Facts and Figures, in <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unamid/facts.shtml>; 13.9.2015.
- UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees* 2014: UNHCR Country Operations Profile – Chad, in: <http://www.unhcr.org/pages/49e45c226.html>; 29.5.2014.
- UN News Center* 2006: Sudan Has Accepted Plan Leading to Hybrid UN-African Union Mission in Darfur: Annan, in: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=21122&Cr=sudan&Cr1>; 29.5.2014.
- UNOCHA – United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs* 2004: Humanitarian Cease-Fire Agreement on the Conflict in Darfur, in: <http://ochaonline.un.org/OchaLinkClick.aspx?link=ocha&docid=14149>; 29.5.2014.
- UNOCHA* 2011 a: Sudan. Weekly Humanitarian Bulletin (19-25 December), in: <http://reliefweb.int/node/467597>; 29.5.2014.
- UNOCHA* 2011 b: Sudan Humanitarian Update (3<sup>rd</sup> Quarter), in: <http://reliefweb.int/node/462414>; 29.5.2014.
- UNOCHA* 2012: Sudan. Weekly Humanitarian Bulletin (23-29 January), in: [http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Full\\_Report\\_3445.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Full_Report_3445.pdf); 29.5.2014.
- UNOCHA* 2014: Situation Reports, in: <http://www.unocha.org/sudan/reports-media/ocha-reports/situation-reports>; 23.10.2014.
- UNSC – United Nations Security Council* 2004 a: Resolution 1547 (S/RES/1547, 11.6.2004), in: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1547%282004%29](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1547%282004%29); 28.5.2014.
- UNSC* 2004 b: Resolution 1556 (S/RES/1556, 30.7.2004), in: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1556%282004%29](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1556%282004%29); 28.5.2014.
- UNSC* 2004 c: Resolution 1564 (S/RES/1564, 18.9.2004), in: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1564%282004%29](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1564%282004%29); 28.5.2014.

- UNSC* 2005: Resolution 1590 (S/RES/1590, 24.3.2005), in: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/284/08/PDF/N0528408.pdf?OpenElement>; 28.5.2014.
- UNSC* 2006: Resolution 1679 (S/RES/1679, 16.5.2006), in: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/350/24/PDF/N0635024.pdf?OpenElement>; 28.5.2014.
- UNSC* 2007: Resolution 1769 (S/RES/1769, 31.7.2007), in: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1769%282007%29](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1769%282007%29); 28.5.2014.
- UNSC* 2012: Resolution 2063 (S/RES/2063, 31.7.2012), in: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/2063%282012%29](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2063%282012%29); 28.5.2014.
- UNSC* 2015: Resolution 2228 (S/RES/2228, 29.6.2015), in: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/201/59/PDF/N1520159.pdf?OpenElement>; 13.9.2015.
- Verwijk, Margret* 2013: Is Peace Not for Everyone?, in: Grawert, Elke (Hrsg.): Forging Two Nations. Insights on Sudan and South Sudan, Addis Abeba, 219-233.
- Waal, Alex de* 1989: Famine That Kills. Darfur, Sudan, 1984-1985, London.
- Waal, Alex de* 2006: Explaining the Darfur Peace Agreement (Part 10, Land), in: [dl.tufts.edu/file\\_assets/tufts:MS201.001.002.00096](http://dl.tufts.edu/file_assets/tufts:MS201.001.002.00096); 29.5.2014.
- Waal, Alex de* 2007: Darfur and the Failure of the Responsibility to Protect, in: *International Affairs* 83:6, 1039-1054.
- Waal, Alex de* 2009: Do Darfur's IDPs Have an Urban Future? (African Arguments, 31 March), in: <http://africanarguments.org/2009/03/31/do-darfurs-idps-have-an-urban-future/>; 29.5.2014.
- Willems, Herbert* 2010: Figurationssoziologie und Netzwerkansätze, in: ders. (Hrsg.): *Handbuch Netzwerkforschung*, Wiesbaden, 255-268.
- Woodward, Peter*: From CPA to DPA – Ripe for Resolution or Ripe for Dissolution?, in: Grawert, Elke (Hrsg.): *After the Comprehensive Peace Agreement in Sudan*, Woodbridge, 232-240.

## Die Autorin

PD Dr. Elke Grawert ist Senior Researcher am Internationalen Konversionszentrum Bonn, BICC  
E-Mail: [grawert@bicc.de](mailto:grawert@bicc.de)