



STUDIEN ZUR LÄNDERBEZOGENEN KONFLIKTANALYSE

Konfliktdynamik

im Länderdreieck Sudan, Tschad
und Zentralafrikanische Republik

von

Patrick Berg

im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung

März 2008

Studien zur länderbezogenen Konfliktanalyse

Konfliktdynamik im Länderdreieck Sudan, Tschad und Zentralafrikanische Republik

von
Patrick Berg

im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung

März 2008

Die vorliegende Studie wurde von einem unabhängigen Gutachter erstellt und entspricht nicht notwendigerweise der Meinung des Auftraggebers.

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)

Als politisches Vermächtnis des ersten demokratisch gewählten deutschen Reichspräsidenten 1925 gegründet, ist die FES der sozialen Demokratie verpflichtet mit der Zielsetzung,

- die politische und gesellschaftliche Bildung von Menschen aus allen Lebensbereichen im Geiste von Demokratie und Pluralismus zu fördern,
- begabten jungen Menschen durch Stipendien Zugang zu Studium und Forschung zu ermöglichen und
- zur internationalen Verständigung und Zusammenarbeit beizutragen.

Derzeit arbeiten 560 Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen an der Weiterführung dieser Ziele. Die internationale Arbeit verbindet die FES mit Partnern in über hundert Ländern. Ziel der Projektaktivitäten zur demokratischen und sozialen Gestaltung der Globalisierungsprozesse ist eine konstruktive, den Frieden fördernde Transformation von Konflikten in verschiedenen Phasen. Zivile Konfliktbearbeitung umfasst dabei sämtliche vor, während oder nach gewaltsam ausgetragenen Konflikten ansetzende Maßnahmen

- der gezielten Einflussnahme auf die Konfliktursachen, die Kontrahenten und ihre Dialogformen sowie
- zur gezielten Stärkung des friedlichen Potenzials innerhalb der jeweiligen Gesellschaft(en).

Die FES entwickelt derzeit Ansätze und Instrumente zur konfliktsensiblen Ausrichtung ihrer Projektarbeit. Das FES Team Konfliktbearbeitung arbeitet am Design und der Umsetzung von „Peace and Conflict Impact Assessment“ (PCIA), das einen besonderen Schwerpunkt auf das gesellschaftspolitische Umfeld eines Projekts legt und somit dem Ansatz einer politischen Stiftung entspricht.

Über den Autor

Autor des Kurzberichts ist Patrick Berg, Soziologe und Politologe mit langjähriger Afrika-Erfahrung. Nach mehreren Jahren im diplomatischen Dienst ist er derzeit als unabhängiger politischer Berater tätig. Die Darstellungen und Ansichten des Autors entsprechen nicht notwendigerweise denen der Friedrich-Ebert-Stiftung.

ISSN 1862-3689

ISBN 978-3-89892-894-6

Die Reihe „Studien zur Länderbezogenen Konfliktanalyse“ wird

herausgegeben von der Friedrich-Ebert-Stiftung

Abteilung Internationale Entwicklungszusammenarbeit

Referat Entwicklungspolitik

Hiroshimastr. 17

10785 Berlin

Auftraggeber der Studie ist das Referat Afrika der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Umschlag: Pellens Kommunikationsdesign Bonn

Herstellung: Katja Ulanowski, Friedrich-Ebert-Stiftung

März 2008

Inhaltsverzeichnis

1	Vorbemerkung zur Methodologie	7
2	Einleitung und Zusammenfassung (Executive Summary)	8
3	Tschad	10
3.1	Französische Kolonialzeit	10
3.2	Von der Kolonie zur Autokratie: Politische Prägung nach der Unabhängigkeit	11
3.3	Bürgerkrieg und die Spaltung des Tschad	12
3.4	Das unerfüllte Versprechen der Demokratisierung	14
3.5	Reigentanz der Koalitionen im Kampf um die Macht	15
4	Zentralafrikanische Republik	18
4.1	Französische Kolonialzeit und Unabhängigkeit	18
4.2	Staffellauf autoritärer Regime	19
4.3	Demokratisierungsversuch von Innen	20
4.4	Demokratisierungsversuch von Außen?	21
4.5	Rebellion im Nord-Westen	22
4.6	Rebellion im Nord-Osten	24
4.7	Quadratur des Kreises: Machterhalt durch Partizipation	25
5	Sudan/Darfur	28
5.1	Eskalation nach Friedensschluss: der Darfur Friedensvertrag	28
5.2	Partnerschaft mit gemischten Gefühlen: Vereinte Nationen und Afrikanische Union	29
5.3	Neuer Spieler oder Bauernopfer? Der Darfur-Konflikt im Kontext des CPA	31
6	Konfliktsystem im Länderdreieck	33
6.1	Von Freunden zu Feinden: Bashir und Deby	33
6.2	Strategisches Niemandsland: Die Zentralafrikanische Republik	34
6.3	Kollateralschäden: « Nebenwirkungen » regionaler und internationaler Politik	35
7	Internationale Friedensbemühungen	38
7.1	Fokus auf Darfur	38
7.2	Tschad als das « einfachere Darfur »	39
7.3	Zuschauer am Rande: Deutsche Außenpolitik	40
8	Szenarien für die nähere Zukunft	42
8.1	Risiken	42
8.2	Chancen	44
9	Handlungsoptionen	46
10	Literaturhinweise	49

Glossar

AEC	<i>Assessment and Evaluation Commission</i> (Bewertungs- und Evaluierungskommission), Gremium zur Überwachung der Umsetzung des CPA
AMIS	AU Mission in Sudan
APRD	<i>Armée pour la restauration de la République et la démocratie</i> (Armee zur Wiederherstellung der Republik und der Demokratie), Rebellen­gruppe in der Zentralafrikanischen Republik
AU	Afrikanische Union
CEMAC	<i>Communauté économique et monétaire de l’Afrique Centrale</i> (Zentralafrikanische Wirtschafts- und Währungs­gemeinschaft)
CEN-SAD	Gemeinschaft der Sahel-Saharanischen Staaten
CNS	<i>Conférence Nationale Souveraine</i> (Souveräne Nationalkonferenz), Tschad
CPA	<i>Comprehensive Peace Agreement</i> (Umfassendes Friedensabkommen), Sudan
CPDC	<i>Coordination des Partis politiques pour la Défense de la Constitution</i> (Koordination der Parteien zur Verteidigung der Verfassung), Tschad
DED	Deutscher Entwicklungsdienst
DPA	<i>Darfur Peace Agreement</i> (Darfur Friedensabkommen)
EU	Europäische Union
EUFOR	Militäroperation der EU im Tschad und der Zentralafrikanischen Republik (im Rahmen von MINURCAT), seit 2008
FACA	<i>Forces Armées Centrafricaines</i> (Zentralafrikanische Streitkräfte)
FAN	<i>Forces Armées du Nord</i> (Streitkräfte des Nordens), tschadische Rebellen­gruppe der 70er Jahre unter Führung von Hissene Habré
FDPC	<i>Front Démocratique du Peuple Centrafricain</i> (Demokratische Front des Zentralafrikanischen Volks), Rebellen­gruppe in der Zentralafrikanischen Republik
FOMUC	<i>Force multinationale en Centrafrique</i> (Multinationale Streitkräfte in Zentralafrika), Militärmission der CEMAC in der Zentralafrikanischen Republik
FPP	<i>Front Patriotique pour le Progrès</i> (Patriotische Front für den Fortschritt), Partei in der Zentralafrikanischen Republik
FROLINAT	<i>Front de Libération National du Tchad</i> (Nationale Befreiungsfront des Tschad), tschadische Rebellen­gruppe der 60er und 70er Jahre
FUC	<i>Front Uni pour le Changement</i> (Einheitsfront für den Wandel), tschadische Rebellen­gruppe unter Führung von Mahamat Nour
GTZ	Gesellschaft für technische Zusammenarbeit
GUNT	<i>Gouvernement d’Union Nationale de Transition</i> (Übergangsregierung der nationalen Einheit), Name einer Reihe von Übergangsregierungen im Tschad Anfang der 1980er Jahre, nach dem Sturz von Präsident Oueddei auch Name der von ihm geführten Rebellen­gruppe

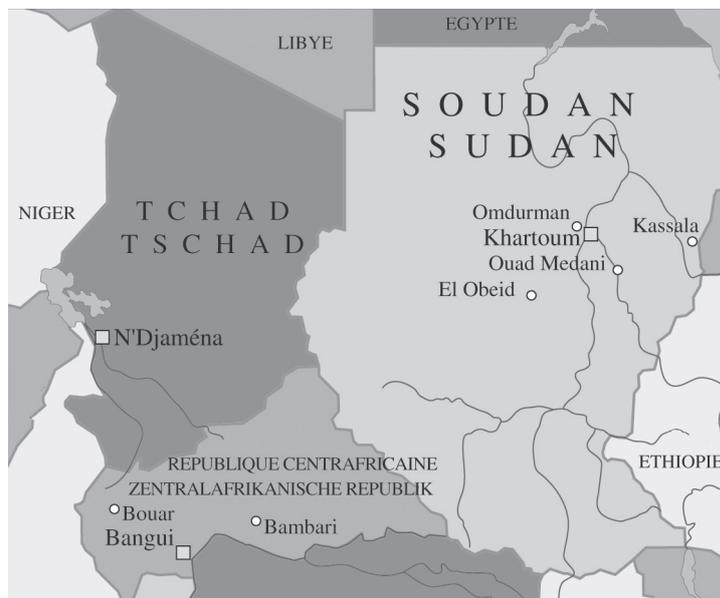
JEM	<i>Justice and Equality Movement</i> (Bewegung für Gerechtigkeit und Gleichheit), Rebellen­gruppe in Darfur/Sudan
LRA	<i>Lord's Resistance Army</i> (Widerstandsarmee des Herrn), Rebellen­gruppe aus Uganda
MESAN	<i>Mouvement pour l'Évolution Sociale de l'Afrique Noire</i> (Bewegung für die soziale Entwicklung Schwarzafrikas), politische Partei der Zentralafrikanischen Republik in den 60er Jahren
MINURCA	<i>Mission des Nations Unies pour la Centrafrique</i> (Mission der Vereinten Nationen für Zentralafrika), UN-Mission von 1998-2000
MINURCAT	<i>Mission des Nations Unies en République Centrafricaine et au Tchad</i> (Mission der Vereinten Nationen in der Zentralafrikanischen Republik und im Tschad), UN-Mission seit 2007
MISAB	<i>Mission interafricaine de surveillance des accords de Bangui</i> (Interafrikanische Mission zur Überwachung der Abkommen von Bangui), afrikanische Friedensmission in der Zentralafrikanischen Republik 1997-1998
MLC	<i>Mouvement pour la Libération du Congo</i> (Bewegung für die Befreiung des Kongo), kongolesische Rebellenbewegung unter Führung von Jean-Paul Bemba
MLPC	<i>Mouvement pour la Libération du Peuple Centrafricain</i> (Bewegung für die Befreiung des Zentralafrikanischen Volks), politische Partei in der Zentralafrikanischen Republik
MPS	<i>Mouvement Patriotique du Salut</i> (Patriotische Heilsbewegung), Partei des tschadischen Präsidenten Deby
NCP	<i>National Congress Party</i> (Nationale Kongresspartei), Partei des sudanesischen Präsidenten Bashir
PPT	<i>Parti Progressiste Tchadien</i> (Tschadische Fortschrittspartei), tschadische Partei der 50er und 60er Jahre
RFC	<i>Rassemblement des Forces pour le Changement</i> (Zusammenschluss der Kräfte für den Wandel), tschadische Rebellen­gruppe unter Führung der Brüder Erdimi
SLM/A	<i>Sudan Liberation Movement/Army</i> (Sudanesische Befreiungsbewegung /-armee), Rebellen­gruppe aus Darfur
SPLM/A	<i>Sudan People's Liberation Movement/Army</i> (Sudanesische Volksbefreiungsbewegung /-armee), südsudanesische Rebellenbewegung, seit 2005 Mitglied der Regierung der Nationalen Einheit
UDT	<i>Union Démocratique Tchadienne</i> (Demokratische Union des Tschad), tschadische Partei der 50er und 60er Jahre
UFDD	<i>Union des Forces pour la Démocratie et le Développement</i> (Union der Kräfte für Demokratie und Entwicklung), tschadische Rebellen­gruppe unter Führung von Mahamat Nouri
UFDD-F	<i>UFDD-fondamental</i> , Abspaltung der UFDD unter Führung von Acheikh Ibn Omar
UFDR	<i>Unions des Forces Démocratiques pour le Rassemblement</i> (Union der demokratischen Kräfte für den Zusammenschluss), Rebellen­gruppe im Nord-Osten der Zentralafrikanischen Republik
UFVR	<i>Union des Forces Vives de la République</i> (Union der treibenden Kräfte der Republik), Zusammenschluss politischer Parteien in der Zentralafrikanischen Republik
UN	<i>United Nations</i> (Vereinte Nationen)
UNAMID	United Nations-African Union Mission in Darfur
UNMIS	United Nations Mission in Sudan

1 Vorbemerkung zur Methodologie

Die Analysen der vorliegenden Studie und die zugrunde liegenden Informationen gehen auf die mehrjährige Erfahrung des Autors als Länderexperte für den Sudan im Auftrag verschiedener Organisationen zurück. Im Rahmen dieser Arbeit erfolgten in der Zeit von 2002-06 mehrfache Reisen in verschiedene Regionen des Landes, inklusive dem Süden, Darfur und dem Grenzgebiet zu Eritrea.

Für die Abfassung dieser Studie erfolgte von Mitte November bis Mitte Dezember 2007 eine Reise in den Tschad und die Zentralafrikanische Republik, die auch Besuche in den Krisengebieten im Ost-Tschad und dem Nord-Osten der Zentralafrikanischen Republik einschloss. Die Reise wurde durch eine intensive Literaturrecherche sowie im Oktober 2007 durch Gespräche mit Regionalexperten und Diplomaten in Paris und Brüssel vor-

bereitet. Neben Vertretern der französischen Regierung, der EU-Kommission und des EU-Ratssekretariats, den Vertretern verschiedener EU-Mitgliedsstaaten gehörten auch Menschenrechtsaktivisten und vor Ort tätige humanitäre Organisationen zu den Gesprächspartnern. Im Tschad und der Zentralafrikanischen Republik wurden eine Reihe leitfadengestützter Experteninterviews mit Vertretern der jeweiligen Regierungen, der politischen Opposition und der Zivilgesellschaft sowie Angehörigen vor Ort präsenter internationaler Organisationen und diplomatischer Vertretungen geführt. Mit Ausnahme der UFDR konnte jedoch kein Kontakt zu den Rebellenbewegungen in den beiden Ländern hergestellt werden. Einem Großteil der Gesprächspartner wurde Vertraulichkeit zugesichert, so dass in der Studie keine namentliche Nennung oder anderweitige Zuordnung von Einzelaussagen erfolgt.



2 Einleitung und Zusammenfassung (Executive Summary)

Der Darfur-Konflikt im Westen des Sudan steht seit seiner Eskalation im Herbst 2003 mit seinen Millionen von Flüchtlingen, Hunderttausenden Todesopfern und anhaltender Gewalt gegen die Zivilbevölkerung im Interesse der Weltöffentlichkeit. Flüchtlingsbewegungen sowie grenzüberschreitende Angriffe haben die Aufmerksamkeit auch auf die benachbarten Gebiete im Ost-Tschad und im Norden der Zentralafrikanischen Republik gelenkt. Seit Ende 2005 ist dort eine dramatische Verschlechterung der Sicherheitslage zu beobachten, die sowohl in den Medien als auch im politischen Diskurs meist als direkte Ausbreitung des Darfur-Konflikts interpretiert wird.

Nationale Konfliktursachen

Diese Darstellung greift aber als Erklärung der Krisen in den Nachbarländern zu kurz. Auch wenn die Krise in Darfur unbestritten zur weiteren Eskalation bestehender Konflikte beigetragen hat, haben die Probleme im Tschad und der Zentralafrikanischen Republik ihre je eigenen Ursachen. Die vorliegende Studie will zu einem besseren Verständnis der Hintergründe der aktuellen Krisen beitragen, indem sie deren historische Entstehung nachzeichnet und ihre spezifischen Dynamiken herausarbeitet. Besondere Beachtung gilt dabei dem Tschad und der Zentralafrikanischen Republik, deren Rolle in der Region in der internationalen Debatte, und insbesondere in der deutschen, bislang wenig berücksichtigt worden ist. Darauf aufbauend wird die Genesis eines neuen, komplexen Konfliktsystems beschrieben, in dem sich die ursprünglich getrennt entstandenen Konflikte heute teilweise eng miteinander verflochten haben. Ein Überblick über die bisherigen Bemühungen der internationalen Gemeinschaft, zu einer Lösung der Krise beizutragen, und eine Diskussion von Chancen und Risiken der weiteren Entwicklung in der Region bilden schließlich die Grundlage für Handlungsempfehlungen an die internationale Politik für Beiträge zu einer dauerhaften, friedlichen Lösung der Konflikte in der Region.

Regionale Verflechtung statt spill-over: Sudan, Darfur und Tschad

Gemeinsam ist den drei Ländern eine nahezu permanente politische Instabilität, die durch die kurzfristige Politik ehemaliger Kolonialmächte mitbegründet wurde und sich anschließend durch eine Serie gewalttätiger Machtwechsel weiter verfestigt hat. Der Tschad etwa ist von einer bereits in der Kolonialzeit angelegten Spaltung des Landes entlang ethnischer und religiöser Linien geprägt. Das fehlende Vertrauen der verschiedenen Bevölkerungsgruppen hat zur Entwicklung einer repressiven und autoritären politischen Kultur geführt, in der ethnisch homogene Eliten die Ressourcen des Landes zur eigenen Bereicherung ausbeuten. Ebenfalls ethnisch basierte Rebellengruppen konkurrieren um diese exklusive Kontrolle des Staatsapparats, zeigen jedoch kein Interesse an einer demokratischen Reform des autoritären Präsidialsystems. Machtwechsel waren daher seit der Unabhängigkeit immer die Folge militärischer Gewalt, führten aber bei Beibehaltung des politischen Systems lediglich zum Austausch der herrschenden Elite und damit zu einem bis heute ungebrochenen Teufelskreis von Unterdrückung und Gewalt.

Die sich seit 2005 im Osten des Tschads verschlechternde Sicherheitslage lässt sich auf drei unterschiedliche Faktoren zurückführen. Zunächst ist die seit den 60er Jahren andauernde Präsenz verschiedener Rebellengruppen zu nennen, die den spärlich besiedelten Osten traditionell als Rückzugsgebiet nutzen. Die Unterstützung dieser Gruppen durch die sudanesischen Regierung hat neben einer Verschlechterung der Sicherheitslage im Osten auch zu einer Schwächung des tschadischen Regimes selbst geführt. Hinzu kamen seit 2005 grenzüberschreitende Angriffe sudanesischer Milizen auf die Zivilbevölkerung. Diese Angriffe haben zwar inzwischen nachgelassen, gleichzeitig aber zur dramatischen Eskalation des dritten Faktors, nämlich gewalttätiger Auseinandersetzungen zwischen ethnischen Gruppen in der Region, geführt. Die sudanesischen Strategie zur Destabilisierung des Tschads ist ihrerseits jedoch eine Reaktion auf die tschadische Unterstützung für Rebellengruppen in Darfur gewesen. Diese Förderung der bewaffneten Opposition im jeweiligen Nachbarland hat inzwischen zu einer

derart engen Verflechtung der Krisen in beiden Ländern geführt, dass eine dauerhafte Befriedung der Region nur noch unter gleichzeitiger Berücksichtigung beider Konflikte möglich ist.

Auf der sudanesischen Seite der Grenze hat sich nach dem Scheitern des Darfur-Friedensvertrags im Frühjahr 2006 die Spaltung der Rebellenbewegungen fortgesetzt. Angesichts der unüberschaubaren Anzahl kleinster Splitterfraktionen hat sich die Chance auf eine gemeinsame Position der Rebellen bei möglichen Friedensverhandlungen weiter verringert. Die komplexe Konstellation muss zudem um den landesweiten Konflikt zwischen der kleinen Elite im Zentrum des Sudan und zahlreichen marginalisierten Gruppen in den peripheren Gebieten erweitert werden. Die Erfahrung aus dem 2005 mit der südsudanesischen Rebellengruppe SPLM geschlossenen Friedensvertrag und der gleichzeitig in Darfur ausbrechenden Rebellion hat deutlich gemacht, dass eine isolierte Lösung einzelner Teilkonflikte die Gesamtproblematik im Sudan nicht lösen kann. Die SPLM steht in dieser Frage jedoch vor einem Dilemma. Einerseits würde eine Einbeziehung aller marginalisierten Gruppen in eine politische Gesamtlösung die Machtposition der dominierenden National Congress Partei schwächen und die Chancen auf eine dauerhafte Selbstbestimmung des Südens und ein friedliches Zusammenleben in der Region deutlich verbessern. Andererseits würde die Beteiligung weiterer Gruppen eine zumindest teilweise Aufgabe der zwischen SPLM und NCP im Friedensvertrag vereinbarten Privilegien bedeuten. Diese sind allerdings auch angesichts der fast zum Erliegen gekommenen Umsetzung des Friedensvertrags selbst in Gefahr. Entscheidend für die Zukunft des Sudan wird daher sein, ob die SPLM ihre Koalition mit der National Congress Party aufrecht erhält oder es zum Bruch der Regierung der Nationalen Einheit – und damit aller Wahrscheinlichkeit nach zum Wiederausbruch des Bürgerkriegs – kommt.

Zentralafrika: Offene Rechnungen in nationalen Grenzen

Auch in der Zentralafrikanischen Republik war in den letzten Jahren eine Eskalation der Gewalt zu beobachten. Diese lässt sich aber maßgeblich auf interne Konflikte in der Folge des Militärputsches von 2003 zurückführen. Neben Anhängern des ehemaligen Präsidenten Patassé kämpfen auch

genau die Soldaten gegen den neuen Präsidenten Bozizé, die ihm ursprünglich an die Macht verhalfen. Diese Söldner fühlen sich für ihre Leistungen nicht ausreichend entlohnt und wollen ihre offenen Rechnungen nun auf dem Weg der Revolution begleichen. Es ist daher wenig überraschend, dass Rebellengruppen nicht nur im Grenzgebiet zu Darfur, sondern auch im Nord-Westen des Landes entstanden sind. Trotz vereinzelter Berührungspunkte zu den Konflikten in den Nachbarländern, wie etwa den Durchzug tschadischer Rebellen durch den Nord-Osten des Landes bei deren Putschversuch im April 2006, können die Probleme der Zentralafrikanischen Republik noch weitgehend getrennt von den Problemen in den Nachbarländern analysiert und gelöst werden.

Internationaler Aktionismus ohne Strategie

Die internationale Gemeinschaft bemüht sich seit Jahren vergeblich, zu einer Lösung der Krisen im Länderdreieck Sudan, Tschad und der Zentralafrikanischen Republik beizutragen. Eine Analyse der bisherigen Vorgehensweise macht drei zentrale Defizite deutlich, die künftig vermieden werden sollten. Zunächst muss die isolierte Betrachtung der Einzelkonflikte überwunden und durch eine Gesamtstrategie für die eng miteinander verflochtenen nationalen und regionalen Konfliktebenen ersetzt werden. Zweitens müssen die engagierten Akteure der internationalen Gemeinschaft ihre Partikularinteressen zurückstellen und ihre Bemühungen für eine friedliche Lösung besser koordinieren. Schließlich bedarf es einer Abkehr von der Vorstellung, die in der Region stationierten internationalen Militärmissionen könnten gegen den Willen der Konfliktparteien zu einer Befriedung der Region beitragen, und einer Rückkehr zum Primat einer politischen Lösung. Unerlässlich für eine endgültige Beilegung der Dauerkrisen in allen untersuchten Ländern ist dabei, den autokratischen Charakter ihrer Regime – und vieler ihrer innenpolitischen Gegner – als die Grundursache der Konflikte zu begreifen. Politische Lösungsansätze dürfen sich daher nicht auf kurzfristige Abkommen über die Teilung der Macht der aktuell dominanten Akteure beschränken. Vielmehr müssen politische Reformen zur Institutionalisierung aktorsunabhängiger Konfliktlösungsmechanismen in den Mittelpunkt gestellt werden.

3 Tschad

Der Tschad befindet sich seit seiner Unabhängigkeit von der französischen Kolonialmacht 1960 in einem dauerhaften Konflikt. Eine ganze Reihe autoritärer Regime sind einander gefolgt, wobei der Wechsel generell durch einen militärischen Putsch erfolgte. Jedes der Regime zeichnete sich durch eine absolute Konzentration der Macht in der Person des Präsidenten und einer kleinen, meist ethnisch homogenen Führungsclique aus, die ihre Privilegien mit allen Mitteln zu verteidigen suchten. Die Folge ist nicht nur das Fehlen einer national orientierten Sozial- und Wirtschaftspolitik, sondern auch ein repressiver Staatsapparat, der jede Form von Opposition unterdrückt. Widerstand formierte sich zunächst regional begrenzt und hatte eine Verbesserung der Lebensbedingungen durch Abwehr negativ empfundener Regierungsentscheidungen zum Ziel. Spätestens seit der Eskalation der Proteste zum offenen Bürgerkrieg Anfang der 1980er Jahre ist jedoch eine Veränderung des Konfliktmusters festzustellen: an die Stelle des – wenn auch diffusen – Wunsches zur Verbesserung des politischen Systems ist die Konkurrenz um die Kontrolle des nicht länger in Frage gestellten repressiven Staatsapparats getreten.

3.1 Französische Kolonialzeit

Vor der Ankunft der französischen Kolonialmacht gab es auf dem Gebiet des heutigen Tschad keine zusammenhängende politische Struktur. Im muslimisch geprägten Norden¹ bestanden jedoch bereits ausgeprägte staatliche Strukturen in Form von Sultanaten und Königreichen, die miteinander in Konkurrenz standen. Im Süden, der von Anhängern animistischer Religionen bewohnt war, gab es kaum eine politische Organisation oberhalb der Dorfebene. Die Beziehungen der beiden Gebiete beschränkten sich auf regelmäßige Überfälle der nördlichen Königreiche zur Entführung von Sklaven aus dem Süden.

¹ Als „Norden“ des Tschad wird allgemein das nord-östlich des Flusses Chari gelegene Gebiet bezeichnet, das etwa zwei Drittel der Landesfläche ausmacht. Ein Großteil der Region, insbesondere im extremen Norden, ist jedoch Wüstengebiet und nur spärlich bis gar nicht bewohnt.

Entsprechend dieser ungleichen Ausgangsbedingungen waren die Reaktionen auf die französischen Versuche der Herstellung einer einheitlichen Verwaltungsstruktur unterschiedlich. Die Königreiche im Norden leisteten bewaffneten Widerstand gegen das französische Militär, das sich aber schließlich durchsetzen konnte. Die anschließende radikale Umstrukturierung der Verwaltungsstrukturen zugunsten der Kolonialmacht² führte zwar zu der erhofften Reduzierung der Macht der bisherigen Herrscher, gleichzeitig aber auch zu einer starken Ablehnung des aufgezwungenen Systems. Im Süden hingegen gab es mangels organisierter Kräfte zunächst keinen nennenswerten Widerstand gegen die Kolonialisierung.

Diese politischen Ausgangsbedingungen, verbunden mit den geographischen und klimatischen Unterschieden der beiden Regionen (fruchtbarer Boden im Süden gegenüber weitgehend aridem Klima im Norden), führte zu einer Unterscheidung der Kolonie in den „nützlichen“ Tschad (*le Tchad utile*) im Süden und den als unwichtig erachteten Rest. Die französischen Kolonialherren entschieden sich für eine bevorzugte Entwicklung des Südens und beschränkten ihre Ambitionen im Norden weitgehend auf die Aufrechterhaltung der Gebietshegemonie. Mit der wirtschaftlichen Entwicklung des Südens ging auch die Einrichtung von Schulen einher, um lokales Personal für einfache Verwaltungstätigkeiten auszubilden. Christliche Missionare, die ihre Arbeit auch eher auf den animistisch geprägten Süden konzentrierten und kaum im muslimischen Norden tätig waren, gründeten weitere Schulen, so dass im Laufe

² Der Tschad war zu Beginn Teil des Verwaltungsgebiets Französisch-Äquatorialafrika (Afrique équatoriale française, AEF), zu dem auch die Gebiete des heutigen Gabun, Kongo-Brazzavilles und der Zentralafrikanische Republik gehörten. Bis zur Unabhängigkeit 1960 gab es zahlreiche Reformen der AEF-Verwaltungsstrukturen, die teilweise mit Änderungen der inneren und äußeren Grenzen des Gebiets verbunden waren. Die heutigen Grenzen des Tschad stammen aus dem Jahr 1929.

der Zeit im Süden eine – wenn auch sehr kleine – Bildungselite heranwuchs.³

3.2 Von der Kolonie zur Autokratie: Politische Prägung nach der Unabhängigkeit

Im Zuge der nach dem Zweiten Weltkrieg einsetzenden weltweiten Unabhängigkeitsbestrebungen der Kolonien, begann Frankreich den geordneten Rückzug aus dem Tschad vorzubereiten. In Reaktion auf die neue französische Verfassung von 1946, die sowohl eine Vertretung der Kolonien in einer beratenden Kammer der Nationalversammlung als auch die Einrichtung lokaler Parlamente in den Kolonien vorsah, bildeten sich im Tschad zunächst zwei politische Parteien. Die *Parti Progressiste Tchadien* (PPT), deren klares Ziel die vollständige Unabhängigkeit des Tschads und eine Modernisierung der sozialen und politischen Strukturen des Landes war, und die konservative *Union Démocratique Tchadienne* (UDT), deren Mitgliedschaft aus dem Umfeld traditioneller Eliten stammt und sich für einen Erhalt bestehender Privilegien einsetzte. Mit der Zeit wurde der politische Diskurs aber mehr und mehr durch regionale und religiöse Untertöne bestimmt, da die von traditionellen, muslimischen Eliten des Nordens dominierte UDT die Modernisierungsbestrebungen der PPT zunehmend als eine Strategie des christlichen Südens interpretierte, sich an Stelle der Kolonialmacht als Unterdrücker des Nordens zu etablieren. Mit der Verschärfung des regionalen und insbesondere religiösen Charakters der UDT und anderer konservativer Parteien entschloss sich Frankreich zur Unterstützung der zunächst eher skeptisch betrachteten PPT. In der Transitionsphase vor dem Übergang zur vollen Unabhängigkeit wurde 1959 entsprechend ein Anführer der PPT, Francois Tombalbaye, zum

Premierminister ernannt. Tombalbaye konnte bei den Wahlen im gleichen Jahr einen klaren Sieg gegen das in sich zerstrittene konservative Oppositionsbündnis verzeichnen und wurde damit zum ersten Präsident des unabhängigen Tschad.

Die einzig auf den Export ausgerichtete Wirtschaft, die schwachen Verwaltungsstrukturen und der Mangel an ausreichend ausgebildeten einheimischen Fachkräften stellten die Regierung vor erhebliche Probleme. Angesichts des Ausbleibens spürbarer Verbesserungen im Alltagsleben der Bevölkerung und gleichzeitigen Steuererhöhungen zur Finanzierung des bislang durch Frankreich subventionierten Staatshaushalts gab es schnell wachsende Kritik an der neuen Führung. Tombalbaye interpretierte diese Kritik als Angriff auf seine politische Handlungsfähigkeit und reagierte mit einer Verhärtung und Abschottung des Regimes sowie einer Konzentration der Macht in seiner Person. Nachdem zunächst alle Gruppen und Regionen des Landes gleichermaßen von Repressalien betroffen waren, manifestierte sich mit einer Regierungsumbildung 1963 erstmals eine klare Dominanz von Vertretern des Südens, die später auch im Parlament und in Führungspositionen in Verwaltung und Staatsbetrieben deutlich wurde⁴.

Die Unzufriedenheit der Bevölkerung mit dem Regime und seinen meist korrupten Beamten entlud sich ab Mitte der 60er Jahre zunehmend gewaltsam und zunächst lokal begrenzte Konflikte breiteten sich oft schnell aus. Der erste Schritt zur dauerhaften Organisation des bewaffneten Widerstands erfolgte 1966 mit der Gründung der Rebellenbewegung FROLINAT (*Front de Libération National du Tchad*) im sudanesischen Exil. Anfang der 70er Jahre ging die FROLINAT eine lose Allianz mit ebenfalls aufständischen Toubou im

³ Im Norden dagegen zeigte die Kolonialverwaltung nach anfänglichen Misserfolgen wenig Enthusiasmus beim Aufbau von Bildungseinrichtungen. Die den Neuerungen der als Okkupatoren empfundenen Franzosen grundsätzlich abgeneigte Bevölkerung im Norden empfand die laizistische Ausrichtung der französischen Schulen als für gläubige Muslime nicht angemessen, so dass die ersten Schulen nach wenigen Wochen mangels Schülern wieder schließen mussten. Die Erfolge muslimischer Privatschulen sowie einer franco-arabischen Schule widerlegen jedoch das bis heute anhaltende Vorurteil, die Bevölkerung im Norden sei grundsätzlich bildungsunwillig.

⁴ Die Vermischung von politischer Macht und ethnischer Zugehörigkeit wurde zunehmend institutionalisiert. 1973 löste Tombalbaye die PPT auf, um als sich als Gründervater und geistiger Führer der neuen Einheitspartei *Mouvement national pour la révolution culturelle et sociale* (MNRC) politisch noch unangreifbarer zu machen. Die als „Rückkehr zu den Wurzeln“ propagierte Loslösung von kolonialen Strukturen beschränkte sich nicht auf die Umbenennung französischer Siedlungen (die Hauptstadt Fort Lamy erhielt erst 1973 ihren heutigen Namen N'Djamena), sondern wurde zum Instrument der politischen Unterwerfung. So wurde der für Jugendliche bestimmte Yondo-Initiationsritus der Sara zur demütigenden Voraussetzung für die Aufnahme in den öffentlichen Dienst umfunktioniert.

Norden ein und begann, das Regime erheblich unter Druck zu setzen, nicht zuletzt angesichts massiver Unterstützung aus Libyen für das neue Bündnis. Eine Verhandlungsinitiative Tombalbayes scheiterte 1971 dramatisch, nachdem der von ihm entsandte Vermittler Hissene Habré die Seiten wechselte und sich der Rebellion anschloss. Letztlich war es nur der von Tombalbaye bereits 1968 erbetene Einsatz des französischen Militärs, der das Regime an der Macht hielt. Nach dem Abzug der Franzosen 1972 flammten die Kämpfe aber bald wieder auf. Tombalbaye sah sich wachsender Kritik – auch aus den eigenen Reihen – gegenüber, auf die er mit einer immer stärkeren Überwachung von Bevölkerung und Führungseliten durch die Sicherheitsdienste reagierte. In dieser Atmosphäre führte die Ankündigung einer radikalen Restrukturierung der Armee und die gleichzeitige Verhaftung der Armeeführung 1975 zu einer Revolte junger Offiziere, in deren Folge Tombalbaye bei Feuergefechten zwischen Armee und Präsidentschaftsgarde ums Leben kam.

Das Regime Tombalbayes hat die politische Kultur des Tschads bis in die heutige Zeit hinein maßgeblich geprägt. Die seit der Unabhängigkeit des Landes andauernde Krise lässt sich als zyklische Wiederholung der verschiedenen Phasen seiner Herrschaft beschreiben: Ein neuer Präsident übernimmt, meist nach dem gewaltsamen Sturz des alten Regimes, die Führung des Landes und konzentriert die staatliche Macht unter Missachtung der Gewaltenteilung und mit Hilfe repressiver Sicherheitsdienste auf seine Person und Angehörige seiner Ethnie. Die Ausbeutung staatlicher Ressourcen zu privaten Zwecken führt zur Vernachlässigung öffentlicher Aufgaben. Kritik am Regime wird ignoriert oder unterdrückt und formiert sich mangels demokratischer oder anderer legaler Kanäle schließlich als bewaffnete Opposition, die ihrerseits auf ethnischer Basis organisiert ist. Das Regime greift zu repressiven Maßnahmen, die zu einem weiteren Verlust seines Rückhalts in der Bevölkerung und einem eskalierenden Teufelskreis von Widerstand und Repression führen. Der Umgang des Präsidenten mit der Krise führt innerhalb des Regimes zu Differenzen und Angehörige des engsten Kreises schließen sich der Opposition an oder gründen eigene Rebellenbewegungen. Das Regime, jetzt auch von innen geschwächt, ist schließlich der gemeinsamen Stärke

der Rebellengruppen nicht mehr gewachsen und verliert die Macht an eine der Rebellenbewegungen – womit der Zyklus aufs neue beginnt.

3.3 Bürgerkrieg und die Spaltung des Tschad

Die nach dem Tod Tombalbayes eingesetzte Militärregierung stellt hier zwar in einigen Aspekten eine Ausnahme dar, da sie beispielsweise keine vordergründig ethnische Agenda hatte. Die kurze Zeit ihres Bestehens war aber von ständiger Instabilität geprägt, so dass sie keine neuen Formen des politischen Umgangs entwickeln und verankern konnte. Der Umsturz des alten Regimes ging letztlich auf das impulsive Handeln der jungen Armeeeoffiziere zurück und war politisch in keiner Weise vorbereitet. Der von der Armee eingesetzte neue Präsident, der ehemalige Stabschef Félix Malloum, qualifizierte sich für das Amt nicht etwa durch eine politische Vision, sondern schlicht durch seine Position als ranghöchster Militär.

Die FROLINAT setzte ihre Rebellion auch gegen die neue Regierung fort. Ein Streit zwischen den beiden Führern Goukouni Oueddei und Hissene Habré über die Rolle Libyens⁵ führte Mitte der 70er Jahre aber zur Spaltung der Gruppe und der Neugründung der *Forces Armées du Nord* (FAN) durch Habré. Präsident Malloum nutzte diese Differenzen und konnte Habré mit Hilfe ausländischer Vermittler für einen Friedensvertrag und die Bildung einer Regierung der Nationalen Einheit (*d'Union Nationale de Transition*, GUNT) gewinnen, in der Malloum das Amt des Präsidenten behielt und Habré die Position des Premierministers übernahm.

Die unklare Aufgabenverteilung zwischen beiden Ämtern führte jedoch – insbesondere angesichts eines ausgeprägten Machthungers Habrés – schnell zu Konflikten. Die von Habré neu gebildete Regierung übernahm nur drei Minister aus dem Süden, alle anderen Posten wurden durch

⁵ Libyen hatte 1973 den so genannten Azouzou-Streifen besetzt, einen mehrere hundert Kilometer breiten Streifen entlang der tschadisch-libyschen Grenze. Während Habré auf der territorialen Souveränität des Tschad und einem bedingungslosen Rückzug Libyens bestand, setzte sich Oueddei, der Sohn des im libyschen Exil lebenden traditionellen Toubou-Führers, für Verhandlungen und Kompromisse ein.

Angehörige ethnischer Gruppen aus dem Norden besetzt. Diese Polarisierung führte zu einer zunehmenden Spaltung der Gesellschaft, auch in der bislang toleranten Hauptstadt N'Djamena. Als 1979 die Machtprobe zwischen Präsident und Premierminister zu offenen Kämpfen in den Straßen der Stadt eskalierte, schloss sich ein Teil der nationalen Armee Habré an. Dieser erhielt zudem Unterstützung von den bislang nicht an der Regierung beteiligten Fraktionen der FROLINAT und konnte mit ihrer Hilfe die Kontrolle über N'Djamena übernehmen. Malloum floh ins Exil und die noch loyalen Truppen zogen sich, gefolgt von einem Exodus der Angehörigen südlicher Ethnien aus N'Djamena, in den Südwesten des Landes zurück.

Die Kämpfe zerstörten nicht nur Gebäude und Infrastruktur, sondern ebenso die heterogene Sozialstruktur der Hauptstadt. Der Bürgerkrieg markiert damit die Zementierung des bislang zumindest als reversibel angesehenen Nord-Süd-Antagonismus. Während sich unter der Führung des Offiziers und ehemaligen Außenministers Malloums, Wadal Abdelkader Kamougué, im Südwesten von 1979-82 eine weitgehend autonome Region etablierte, lösten sich in N'Djamena eine Reihe dysfunktionaler Übergangsregierungen ab, deren gemeinsames Merkmal die Dominanz nördlicher Gruppen war. 1979 bildete sich zwar eine Regierung, an der FROLINAT-Anführer Oueddei als Präsident, Kamougué als Vize-Präsident und Habré als Verteidigungsminister beteiligt waren, die jedoch von Machtkämpfen zwischen Oueddei und Habré gekennzeichnet war. Bereits im März 1980 brachen neue Kämpfe in der Hauptstadt aus, diesmal ausschließlich zwischen Fraktionen aus dem Norden. Libyen eilte dem in Bedrängnis geratenen Oueddei zu Hilfe und unterstützte alle gegen Habré kämpfenden Fraktionen, den Tripolis wegen seiner anti-libyschen Haltung nicht in der tschadischen Regierung dulden wollte. Libyen bombardierte Stellungen der FAN und setzte sogar eigene Bodentruppen ein. Habré war der militärischen Übermacht schließlich nicht mehr gewachsen war und floh 1981 in den Sudan. Schon im Juni 1982 rückte Habré von seinem sudanesischen Exil aber erneut auf N'Djamena vor und konnte dort – mit der Unterstützung weiterer Bürgerkriegsfraktionen und diesmal ohne Libyens Schutz für Oueddei – nahezu widerstandslos die Macht übernehmen.

Die Rückkehr Habrés bedeutete auch die Rückkehr zum weiter oben beschriebenen Zyklus der Machtwechsel im Tschad. Habré löste umgehend alle bestehenden politischen Strukturen auf und setzte sich selbst als neuen Präsidenten mit weitreichenden Machtbefugnissen ein. Alle wichtigen Positionen wurden mit Angehörigen der Gorane, der Ethnie Habrés, besetzt. Die Kämpfer der Zaghawa und der Hadjerai, die der FAN angehört und Habré zum Sieg verholfen hatten, fühlten sich ebenso betrogen wie die Angehörigen südlicher Ethnien, die sich 1982 im Zuge einer Rebellion gegen Kamougué mit Habré verbündet hatten. Zur dauerhaften Kontrolle und Eindämmung oppositioneller Aktivitäten gründete Habré den berüchtigten Geheimdienst DDS (*Direction de la Documentation et de la Sécurité*), der ebenfalls unter Kontrolle der Gorane stand und im Laufe der Jahre mehr als 50.000 Gefangene misshandelt und 40.000 Menschen umgebracht haben soll⁶.

Habrés Herrschaft ist charakteristisch für ein weiteres Merkmal der politischen Kultur im Tschad, dem sog. *ralliement* (frz. für Anschluss), einer kurzfristigen taktischen Allianz zwischen Anführern konkurrierender Gruppen, die weder auf der Gemeinsamkeit langfristiger strategischer Interessen noch auf einem echten Willen zur Zusammenarbeit beruht. Habré führte diese unter Rebellen Gruppen gängige Praxis auch als Instrument der Regierung ein, wobei die Einbindung meist durch die Vergabe eines Ministerpostens erreicht wird. Während dies nach Außen die Bereitschaft des Präsidenten zu Dialog und Kompromissen mit allen „vernünftigen“ Kräften des Landes unter Beweis stellen soll, erlaubt sie dem Regime durch die vorübergehende Neutralisierung eines Gegners die konzentriertere Bekämpfung der verbliebenen Rebellen Gruppen. Angesichts des völlig auf den Präsidenten ausgerichteten politischen Systems und den begrenzten legalen Handlungsmöglichkeiten eines Ministers ist mit dem *ralliement* keinerlei Richtungsänderung der Regierung verbunden. Die Gegenleistung für die Rebellen sind vielmehr die sich durch den Ministerpo-

⁶ Für eine ausführliche Darstellung der Verbrechen unter Habré siehe den Bericht der tschadischen Untersuchungskommission *Les crimes et détournements de l'ex-Président Habré et de ses complices*, Éditions L'Harmattan (1993). Eine Zusammenfassung ist von amnesty international veröffentlicht worden: *Tchad - L'héritage Habré* (2001).

sten ergebenden Möglichkeiten der persönlichen Bereicherung für den Anführer, sowie reguläre Soldzahlungen für die Kämpfer, deren Integration in die nationale Armee meist zu den Vereinbarungen zählt. In vielen Fällen nutzen die Rebellen die Zeit des *ralliement* jedoch zur Neugruppierung und ggf. -bewaffnung und verlassen die Regierung wieder, wenn dafür ein günstiger Zeitpunkt gegeben scheint.

In den Jahren 1985-87 konnte Habré eine ganze Reihe von Rebellengruppen zum *ralliement* überreden, 1987 schloss sich sogar sein langjähriger Erzrivale Oueddei der Regierung an. Angesichts zunehmender Überwachung und Unterdrückung bis hin zum politischen Mord, vor der selbst Weggefährten Habrés nicht sicher waren, wuchs jedoch die Unbeliebtheit des Regimes. Die Zaghawa, die sich für ihren Beitrag zur Machtübernahme Habrés unzureichend belohnt fühlten, versuchten im April 1989 zunächst erfolglos, Habré zu stürzen. Einer der Anführer des Putschversuchs, Idriss Deby, verfolgte seine Pläne jedoch mit der Unterstützung der Regierung in Khartum, aber auch Frankreichs und Libyens, vom sudanesischen Exil aus weiter. Unter dem Banner des von ihm neu gegründeten *Mouvement Patriotique du Salut* (MPS) und mit Hilfe anderer Rebellengruppen im Tschad gelang Deby Ende November 1989 schließlich der Sturz Habrés.

3.4 Das unerfüllte Versprechen der Demokratisierung

Der erneute Machtwechsel im Tschad erfolgte zur Zeit der revolutionären Neuordnung des internationalen Staatensystems nach dem Ende des Kalten Krieges und inmitten einer Welle der Demokratisierung autoritärer Regime in Europa und Afrika. Vor diesem Hintergrund ist es wenig überraschend, dass Deby bei der ersten Rede nach seiner Machtergreifung die Verwirklichung von Freiheit und Demokratie versprach. Debys Politik folgte jedoch dem bekannten Schema. Zwar setzte er öffentlichkeitswirksam eine Kommission zur Untersuchung der Menschenrechtsverletzungen unter Habré ein und löste den Geheimdienst DDS auf, doch wurden die 1992 veröffentlichten Emp-

fehlungen der Kommission weitgehend ignoriert.⁷ Deby erkaufte sich mit seiner pro-demokratischen Rhetorik die nötige Zeit, um sich nach dem militärischen Sieg auch für den politischen Kampf zu rüsten. Sein MPS war bis Ende 1991 die einzige legal anerkannte Partei, und wichtige Posten in Regierung, Partei und staatlichen Unternehmen wurden mehrheitlich an Angehörige von Debys Ethnie der Zaghawa vergeben. Diese Konzentration der Macht führte recht schnell zu Widerstand, so dass Deby in der Zeit von Oktober 1991 bis Juni 1992 insgesamt drei Putschversuche abwehren musste. In der Folge gab es willkürliche Verhaftungen, Folter und Exekutionen von mutmaßlichen Oppositionellen sowie Säuberungswellen in der staatlichen Verwaltung und der Armee. Trotz dieser Hindernisse führte die verspätete Legalisierung eines Mehrparteiensystems 1991 zu einer Welle von Parteigründungen und einer lebhaften Debatte über die Organisation der von Deby zugesagten Nationalkonferenz zur Ausarbeitung einer neuen Verfassung.

Die *Conférence Nationale Souveraine* (CNS) fand schließlich von Januar bis April 1993 statt und wurde mit ihren ca. 800 Teilnehmern aus Regierung, politischer Opposition, Zivilgesellschaft sowie Vertretern traditioneller und religiöser Autoritäten von allen Seiten als weitgehend repräsentativ für die tschadische Bevölkerung angesehen. Trotzdem konnte die CNS die hohen Erwartungen an einen genuinen demokratischen Wandel nicht erfüllen, nicht zuletzt weil es Deby durch geschickte Manipulationen vor und während der Konferenz gelang, deren Beschlüsse in unverbindliche Empfehlungen umzuwandeln.⁸ Zwar konnte die Konferenz die Ernennung eines Premierministers aus ihrer Mitte durchsetzen, doch angesichts erheblicher Differenzen innerhalb der Opposition konnte Deby die Regierungsgeschäfte weitgehend ohne Rücksicht auf andere Kräfte fortführen. Selbst die Ausarbeitung einer neuen Ver-

⁷ Die Menschenrechtsorganisation Human Rights Watch bemüht sich seit 1999 gemeinsam mit den Opfern um ein Verfahren gegen Habré. Ein Prozess ist derzeit in Senegal, wo Habré im Exil lebt, in Vorbereitung. Zum aktuellen Stand siehe <http://www.hrw.org/justice/habre/>.

⁸ Siehe hierzu Robert Buijtenhuijs: *Transition et élections au Tchad 1993-1997. Restauration autoritaire et recomposition politique*, Paris 1998. Für eine ausführliche Darstellung der CNS vergl. Robert Buijtenhuijs: *La Conférence nationale souveraine du Tchad. Un essai d'histoire immédiate*, Paris 1993.

fassung fand ohne jegliche Konsultationen statt. Der erst 1996 vorgestellte Entwurf sah erneut ein starkes Präsidialsystem vor, in dem sowohl der Premierminister als Chef der Regierung als auch die Richter als Wächter über die Justiz vom Präsidenten nicht nur ernannt, sondern auch jederzeit ersetzt werden können. Die Opposition, deren Änderungsvorschläge ausnahmslos abgelehnt worden waren, boykottierte das entsprechende Referendum und wies das positive Ergebnis der Abstimmung als manipuliert zurück. Auch die Präsidentschafts- und Parlamentswahlen der Jahre 1996/97, die jeweils klar von Deby und seiner MPS gewonnen wurden, wiesen klare Zeichen von Betrug auf.

Die manipulierten Abstimmungen machten deutlich, wie sehr die Hoffnungen der frühen 90er Jahre auf eine echte Demokratisierung des Landes enttäuscht worden waren. Zwar hatte das Versprechen einer ernsthaften Debatte über die Zukunft des Landes im Rahmen der Nationalkonferenz zunächst alle wesentlichen Gruppen und Schichten der Bevölkerung motiviert und eine landesweite Dynamik in Gang gesetzt, doch war es der Opposition nicht gelungen, Einzelinteressen zugunsten eines gemeinsamen Gesellschaftsprojekts zurück zu stellen und den für grundlegende Reformen nötigen Druck auf das Regime aufzubauen.

Angesichts dieser Schwäche der zivilen Opposition stand aus Sicht der Regierung in den Folgejahren eher die Bekämpfung der zahlreichen Rebellbewegungen im Vordergrund der Machtsicherung. Selbst die Proteste nach den offenkundig gefälschten Wahlen 2001 und 2002, in denen die Opposition nahezu alle Sitze im Parlament verloren hatte, erreichten keine ausreichende Kohärenz von politischer Opposition und Zivilgesellschaft, um das Regime ernsthaft zu gefährden. Während die Zivilgesellschaft sich bereits 2002 organisierte, folgten die politischen Parteien erst 2004 nach der Ankündigung einer Verfassungsänderung, die Deby eine dritte Amtsperiode ermöglichen sollte. Die Änderung wurde schließlich gegen erbitterten Widerstand im Rahmen eines von der Bevölkerung weitgehend boykottierten Referendums im Juni 2005 durchgesetzt, woraufhin die Oppositionsparteien jeglichen Dialog mit der Regierung einstellten. Deby ließ sich 2006, in ebenfalls weitgehend boykottierten Wahlen, erneut im Amt des

Präsidenten bestätigen. Nicht zuletzt durch seine anfangs pro-sudanesische Haltung in der Darfurkrise, aber auch wegen Differenzen bezüglich des Umgangs mit den Erdöleinnahmen,⁹ hatte er jedoch an Rückhalt bei den Zaghawa verloren und war daher mit seiner erneuten Kandidatur auch in den eigenen Reihen auf erheblichen Widerstand gestoßen. Die Monate vor seiner Wiederwahl waren gekennzeichnet von einer Reihe von Desertierungen engster Berater und ganzer Einheiten der Präsidentschaftsgarde,¹⁰ die das Fortbestehen des Regimes Deby erheblich gefährdeten.

3.5 Reigentanz der Koalitionen im Kampf um die Macht

Das Regime Deby befindet sich in einer ernsthaften Krise und der Kampf um die Nachfolge ist in vollem Gange. Allein im Lager der bewaffneten Opposition lassen sich derzeit mindestens 10 Gruppierungen identifizieren,¹¹ die in häufig wechselnden Allianzen ihre je eigenen Ziele verfolgen. Auf Seiten der zivilen Opposition schlossen sich 2004 die wichtigsten Parteien zu einer effektiven Allianz im Kampf gegen die Verfassungsänderung (*Coordination des Partis politiques pour la Défense de la Constitution*, CPDC) zusammen, nachdem sich weite Teile der Zivilgesellschaft bereits ein Jahr zuvor mit einem allgemeinen Aufruf zu Frieden und Versöhnung profiliert und anschließend in einer stabilen Netzwerkstruktur (*Comité de Suivi de l'Appel à la Paix et à la Réconciliation*,

⁹ Die Ölförderung im Tschad wurde 2003 aufgenommen und führte zu erheblichen Mehreinnahmen für den Staatshaushalt. Ein Kredit der Weltbank für den Bau einer Pipeline nach Kamerun war an die Bedingung geknüpft, dass diese Gelder weitgehend für den Aufbau staatlicher Sozialleistungen im Bildungs- und Gesundheitsbereich verwendet werden sollten. Ende 2005 konnte Deby eine Lockerung des Abkommens durchsetzen, so dass mit den Einnahmen jetzt auch Waffenkäufe möglich wurden. Siehe dazu auch Basedau, Matthias: *Politische Krise und Erdöl im Tschad: ein „Modell“ am Ende?*, GIGA German Institute of Global and Area Studies 2006, http://www.giga-hamburg.de/content/publikationen/pdf/gf_afrika_0603.pdf.

¹⁰ Einen Putschversuch aus Reihen der Zaghawa gab es bereits im Mai 2004, einen weiteren im Oktober 2005. Zur gleichen Zeit gründete sich der *Socle pour le changement, l'unité et la démocratie* (SCUD) als Sammelbecken des bewaffneten Zaghawa-Widerstands gegen Deby. Neben Angehörigen der Republikanischen Garde schlossen sich der SCUD auch engste Vertraute Deby an, wie etwa seine Neffen Tom und Timan Erdimi.

¹¹ Für eine Übersicht der wichtigsten Rebellengruppen und -allianzen siehe HRW-Bericht «They Came Here to Kill Us» (Januar 2007) oder <http://www.ialtchad.com/opposition.htm>.

CSAPR) konstituiert hatten. Wie bereits erwähnt haben sich zudem seit 2004 Angehörige des inneren Zirkels des Regimes selbst gegen Deby gestellt und beteiligen sich jetzt lebhaft an den Bemühungen um seine Ablösung.

Doch trotz dieses Widerstands von allen Seiten ist Deby noch lange nicht geschlagen. Sein wohl wichtigster Vorteil ist die fehlende Einheit der Opposition. Die Rebellengruppen sind untereinander zerstritten, da ihre Ziele, nämlich den jeweils eigenen Anführer und seine ethnische Gruppe an die Macht zu bringen, miteinander nicht vereinbar sind. Auch den zivilen Oppositionsparteien fehlt letztlich ein politisches Programm, auf dessen Basis sich eine tragfähige Interessenkoalition verschiedener Kräfte verhandeln ließe. Schließlich mangelt es an Kommunikation zwischen den verschiedenen Oppositionszirkeln. Schon zwischen Parteien und Zivilgesellschaft ist das Misstrauen enorm und es gibt kaum ernsthafte Zusammenarbeit. Darüber hinaus haben beide Kreise keinen Kontakt zu den Rebellengruppen, die ihrerseits allerdings auch wenig Interesse an der Mitarbeit in demokratischen Strukturen hätten.

Deby ist sich wohl bewusst, dass seine Stärke in der Schwäche seiner Gegner liegt und bemüht sich daher, bestehende Differenzen auszunutzen und wenn möglich zu verstärken. Im Umgang mit den Rebellengruppen griff Deby im Dezember 2006 zunächst auf das bewährte Mittel des *ralliement* zurück, schloss einen Friedensvertrag mit der *Front Uni pour le Changement* (FUC) und kooptierte ihren Anführer Mahamt Nour¹² als neuen Verteidigungsminister. Die FUC galt seinerzeit als die stärkste militärische Kraft und hätte im April des Jahres bei einem Vorstoß vom Osten des Landes bis in die Hauptstadt beinahe den Sturz des Regimes herbeigeführt. Durch die zumindest vorübergehende Neutralisierung dieser Gefahr und die gleichzeitige Stärkung der Armee durch die umfangreiche Anschaffung neuer Waffen (u.a. gepanzerte Fahrzeuge, Hubschrauber und Kampfflugzeuge) konnte Deby die verbleibenden Rebellengruppen militärisch erheblich unter Druck setzen.

¹² Nour hatte Deby bei seiner Machtübernahme 1990 zunächst unterstützt, sich 1994 angesichts wachsender Differenzen aber als Geschäftsmann in den Sudan zurückgezogen. Von dort aus gründete er 2005 mit erheblicher sudanesischer Unterstützung die FUC, deren Kämpfer hauptsächlich seiner eigenen Ethnie, den Tama, angehören.

Diese erhielten jedoch Auftrieb durch die Desertation eines früheren Verteidigungsministers, Mahamat Nouri (nicht zu verwechseln mit dem Anführer der FUC Mahamat Nour!), dem es im Juni 2006 gelang, verschiedene, vornehmlich von Angehörigen der Gorane dominierte Rebellengruppen unter dem Dach der neu gegründeten UFDD (*Union des Forces pour la Démocratie et le Développement*) zusammenzuführen.¹³ Die Gegner Debys aus den Reihen der Zaghawa fanden sich nach einer ganzen Reihe von Neugründungen und Fusionen kleiner Gruppen schließlich unter der Führung der Brüder Erdimi im *Rassemblement des Forces pour le Changement* (RFC) wieder. Ebenfalls weiter von Bedeutung blieb die kleinere Rebellengruppe *Concorde Nationale Tchadienne* (CNT), die unter der Führung von Hassan Saleh Al-Djinedi steht und deren Kämpfer verschiedenen arabischen Stämmen aus dem Osten des Tschads angehören.

Parallel zu den andauernden Versuchen einer militärischen Lösung setzte Deby seine Bemühungen fort, weitere Oppositionsgruppen in die Regierung einzubinden. Im September 2007 unterzeichnete er in Tripolis einen Friedensvertrag mit einer unbedeutenden Rebellengruppe und im Folgemonat in Cotonou ein Abkommen mit einer Gruppe von Exil-Politikern. Unter der Ägide Libyens und mit der Unterstützung Sudans fanden zudem Verhandlungen statt, die am 25. Oktober zum Abschluss des Friedensvertrags von Sirte zwischen Deby und den oben genannten Rebellengruppen führten. Die Strategie mehrerer Parallelabkommen statt eines gemeinsamen Prozesses macht aber deutlich, dass aus Sicht des Regimes nicht etwa ein dauerhafter Frieden unter Berücksichtigung der verschiedenen Interessen Ziel der Verhandlungen war, sondern vielmehr die Absicherung der eigenen Herrschaft. Dies zeigt auch eine inhaltliche Analyse der Vertragstexte, die sich statt mit der Lösung struktureller Probleme des Landes ausschließlich mit Fragen der Straffreiheit für die Rebellen und deren Integration in Regierung und Armee befassen. Das Fehlen konkreter Absprachen zu diesen im Detail schwierigen Vorhaben ist nicht zuletzt ein Indiz

¹³ Sein Stellvertreter Acheikh Ibn Omar trennte sich wenige Monate später von der neuen Organisation und gründete die *UFDD-fondamental* (UFDD-F), arbeitet aber bis heute eng mit der größeren Schwesterorganisation zusammen.

für den fehlenden Willen ihrer Umsetzung. So ist es wenig überraschend, dass der Friedensvertrag von Sirte kaum einen Monat nach seiner Unterzeichnung – angeblich wegen mangelnder Umsetzung – aufgekündigt wurde und UFDD und RFC Ende November 2007 eine neue Offensive gegen die tschadische Armee begannen. Die FUC beteiligte sich ebenfalls an den Kämpfen, nachdem Mahamat Nour sich zur gleichen Zeit aus der Regierung zurückgezogen hatte. Die Konfrontation führte zu schweren Verlusten auf beiden Seiten, ohne dass es einen klaren Sieger gab. Die beiden UFDD-Fraktionen und die RFC verabredeten anschließend eine engere militärische Zusammenarbeit und gruppierten sich mit sudanesischer Unterstützung neu. Anfang Februar 2008 rückten die drei Gruppen auf N'Djamena vor und konnten dort bis zum Präsidentschaftspalast vordringen. Dank französischer und libyscher Hilfe konnte Deby den Putschversuch jedoch noch abwenden und die Rebellen zum Rückzug zwingen.

In der Auseinandersetzung mit der zivilen Opposition setzte Deby vor diesem neuerlichen Putschversuch auf Integration und Verhandlungen. Im Februar 2007 etwa bestimmte er den Führer einer Oppositionspartei, der in den drei vergangenen Präsidentschaftswahlen jeweils gegen ihn angetreten war, zum Nachfolger im Amt des zuvor verstorbenen Premierministers. Unter dem Druck der internationalen Gemeinschaft, und insbesondere der Europäischen Kommission, erklärte sich Deby kurze Zeit später zu einem politischen Dialog „zur Stärkung des politischen Prozesses im Tschad“ bereit. Der EU gelang es ebenfalls, die in der CPDC zusammengeschlossenen Parteien zur Beendigung ihres nach der Verfassungsänderung 2005 verhängten Gesprächsboykotts zu überreden. Der Botschafter der EU-Kommission nahm auch im weiteren Verlauf des Dialogs eine wichtige Rolle als Vermittler zwischen Regierung und Opposition ein. Die eigentlichen Gespräche begannen Ende Juli unter der Beteiligung der Regierung und aller 85 registrierten Parteien, von denen etwa 30-40 zum Lager der Regierung (der sog. *majorité présidentielle*) gezählt werden können. Ein am 13. August von immerhin 82 Parteien unterzeichnetes Abkommen sieht im Kern eine Verschiebung der ursprünglich für das laufende Jahr geplanten Parlamentswahlen um zwei Jahre sowie eine Reihe von Maßnahmen zur Sicherstel-

lung eines fairen Ablaufs vor, wie etwa die Erstellung eines Wählerregisters auf Basis einer neuen Volkszählung, die Einrichtung einer unabhängigen Wahlkommission sowie eine Reihe von Änderungen im Wahlgesetz.

Ein Manko des Abkommens bleibt sein exklusiver Charakter. Sowohl Regierung als auch die Oppositionsparteien hatten eine Beteiligung der Zivilgesellschaft abgelehnt und damit in deren Reihen Zweifel an dem ernsthaften Willen gesät, mit dem Dialog die Grundlage eines wirklich demokratischen Prozesses schaffen zu wollen. Das Fehlen der bewaffneten Rebellengruppen bei den Gesprächen birgt ebenfalls ein gewisses Risiko, da Ungenauigkeiten des Abkommens als Widersprüche zu den separat verhandelten Friedensverträgen interpretiert werden und zu späteren Komplikationen führen könnten. Angesichts des inzwischen aus anderen Gründen gescheiterten Friedensvertrags von Sirte treten diese Bedenken jedoch in den Hintergrund. Schwerwiegender sind Elemente des Abkommens, die bereits frühzeitig einer Verschiebung der Aufmerksamkeit von den inhaltlichen Fragen des politischen Dialogs zu machtpolitischen Positionierungen im Vorfeld möglicher Wahlen Vorschub geleistet haben. Einerseits konzentrieren sich die Vereinbarungen auf technische und administrative Aspekte der Wahlen statt auf Lösungen für die Ursachen der Krisen im Tschad. Andererseits deutet eine Passage des Abkommens die Möglichkeit einer Regierungsbeteiligung von Oppositionsvertretern bereits vor den anvisierten Wahlen an. Die Hoffnung einzelner Politiker auf diese Chance hat im Oppositionsbündnis CPDC, das im Abwehrkampf gegen eine dritte Amtszeit Debys noch geschlossen agiert hatte, bereits erste Risse sichtbar werden lassen.

Der Putschversuch vom Februar 2008 stellt die weitere Umsetzung des Abkommens und insbesondere die erhoffte schrittweise Öffnung des Regimes jedoch grundsätzlich in Frage. Unmittelbar nach dem Rückzug der Rebellen aus N'Djamena kam es zu Verhaftungen in den Reihen der Oppositionsführer, von der u.a. auch der Vorsitzende des Komitees zur Überwachung des Abkommens vom 13. August betroffen war, und wenige Tage später zur Verhängung des Ausnahmezustands im gesamten Land. Unter diesen Bedingungen dürfte ein offener politischer Dialog mit der Regierung in weite Ferne gerückt sein.

4 Zentralafrikanische Republik

Die Zentralafrikanische Republik gehört nicht nur zu den ärmsten Ländern der Welt, sondern ist zudem von einer Hypothek äußerst schwieriger Ausgangsbedingungen belastet. Neben der mangelhaften physischen Infrastruktur ist insbesondere die weitgehende Abwesenheit staatlicher Verwaltung ein Hindernis für die Entwicklung des Landes. Schon als französische Kolonie war die heutige Republik nicht in der Lage, die Kosten für den Verwaltungsapparat aus eigener Kraft zu erbringen; und auch heute noch ist das Land auf direkte Budgethilfe internationaler Geber angewiesen, um die dringendsten Löcher im Staatshaushalt zu stopfen. Allen voran hat Frankreich durch solche und andere Unterstützung seinen Einfluss auch nach der Unabhängigkeit seiner ehemaligen Kolonie aufrecht erhalten. Das Ausmaß dieses Einflusses wird etwa an der Tatsache deutlich, dass es in der Geschichte des Landes bislang keinen Regierungswechsel gab, der ohne die Zustimmung oder gar aktive Einmischung Frankreichs stattgefunden hat.

Die Bilanz dieser Regierungen ist jedoch ernüchternd. Statt die Entwicklung des Landes voranzubringen, hat sich eine Reihe kleptokratischer Regime an den Ressourcen des Landes bereichert und durch Konkurrenzkämpfe einstmals friedlich zusammenlebende Ethnien gegeneinander aufgebracht. In dieser Situation versucht Frankreich, sich seiner Verantwortung zu entziehen und die Lösung der Probleme des Landes internationalen Organisationen zu überlassen. Darin mag letztlich sogar eine Chance liegen, allerdings nur dann, wenn Frankreich nicht nur die Kosten eines Engagements in der Zentralafrikanischen Republik auf mehrere Schultern verteilen will, sondern auch die Entwicklung einer Strategie zum Umgang mit der Krise neutraleren Akteuren überlässt.

4.1 Französische Kolonialzeit und Unabhängigkeit

Die Zentralafrikanische Republik hat eine vergleichsweise junge Geschichte und ein Großteil der heute ansässigen Bevölkerungsgruppen hat sich dort, hauptsächlich aus dem Süden und Westen kommend, erst ab Mitte des 18. Jahrhunderts angesiedelt. Ähnlich wie im Süden des späteren

Tschad waren die Menschen im damals unter dem Namen des Flusses Oubangui bekannten Gebiet wenig politisch organisiert und regelmäßigen Sklavenrazzien umliegender Sultanate ausgeliefert.

Ende des 19. Jahrhunderts erreichten die Europäer das Gebiet und teilten es am Reißbrett der Berliner Konferenz unter sich auf. Frankreichs Interesse an der Region war insbesondere durch Pläne für eine Ausweitung seiner Kolonien bis hin zur Ostküste Afrikas begründet. Nach dem Scheitern dieser Strategie am Widerstand Großbritanniens verlor die neu gewonnene Kolonie jedoch schnell wieder an Bedeutung. Statt aus eigenen Mitteln in die Entwicklung des Landes zu investieren vergab Frankreich großzügige Konzessionen an Privatfirmen, die ihrerseits die Bevölkerung mit brutalsten Methoden ausbeutete.¹⁴

Die weitere Kolonialgeschichte der Zentralafrikanischen Republik gleicht in Teilen der des Tschads. Der Aufbau der Verwaltung blieb hier jedoch noch stärker auf die Hauptstadt beschränkt, so dass kaum Bedarf an qualifiziertem einheimischem Personal bestand und folglich weitgehend auf die Einrichtung von Schulen verzichtet wurde. Die sehr kleine Elite der Kolonie wurde größtenteils in christlichen Missionsschulen ausgebildet. Es ist daher wenig überraschend, dass der erste katholische Priester der Kolonie, Barthélemy Boganda, gleichzeitig auch Gründer der ersten politischen Partei war. Die 1949 gegründete Partei *Mouvement pour l'Évolution Sociale de l'Afrique Noire* (MESAN), deren erklärtes Ziel die Unabhängigkeit war, dominierte bis in die 60er Jahre unangefochten die politische Arena. Boganda vertrat die Kolonie zunächst in der französischen Nationalversammlung und wurde 1958 als erster Premierminister der Zentralafrikanischen Republik eingesetzt. Er starb jedoch wenige Monate später bei einem Flugzeugabsturz, noch vor der offiziellen Entlassung der Republik in die Unabhängigkeit im August 1960.

¹⁴ Die Kolonialisierung des Gebiets Oubangi-Chari wird häufig als die brutalste in der Geschichte des französischen Imperiums bezeichnet. Siehe Pierre Saulnier, *Le Centrafrique: Entre mythe et réalité* (Paris 1998). Vergl. dazu auch den Reisebericht des frz. Zeitgenossen und Schriftstellers André Gide „Voyage au Congo“ (Paris 1927).

4.2 Staffellauf autoritärer Regime

Abel Goumba, ein langjähriger Weggefährte Bogandas, trat dessen Nachfolge als Premierminister an, stieß aber mit seinen emanzipatorischen Ideen – wie zuvor schon Boganda – in Paris auf wenig Gegenliebe.¹⁵ Frankreich unterstützte daher den Innenminister David Dacko, der sich wenige Wochen später – während das Gebäude von seinen bewaffneten Anhängern umstellt war – von den Parlamentsabgeordneten zum neuen Regierungschef wählen ließ.

Die Herausforderungen für die neue Regierung waren enorm. Die Bevölkerung versprach sich von der Unabhängigkeit eine schnelle und spürbare Verbesserung ihrer Lebenssituation, die jedoch angesichts des Fehlens jeglicher Infrastruktur, ausreichend einheimischer Fachleute und verlässlischer Staatseinnahmen kaum zu realisieren waren. Von der Herausforderung der Entwicklung des Landes überfordert, konzentrierte sich Dacko auf die Absicherung der eigenen Macht durch den Ausbau autoritärer Strukturen einerseits (Einführung einer Einheitspartei, Einschränkung von Freiheitsrechten, willkürliche Verhaftung von Kritikern) und die Einbindung der Eliten in ein System der persönlichen Bereicherung aus Mitteln des Staatsapparats andererseits. Angesichts seiner offensichtlichen Unfähigkeit, die sich kontinuierlich verschlechternde Wirtschaftslage zumindest zu stabilisieren, begann Dacko Mitte der 60er Jahre über einen freiwilligen Rücktritt nachzudenken. Diesen Überlegungen kam jedoch der Armeechef Jean-Bedel Bokassa zuvor, der sich am Silvesterabend 1965 an die Macht putschte.

Dacko hatte neben der Versorgung einer kleinen Elite eher den Interessen der französischen Wirtschaft gedient, die Erwartungen der Bevölkerung aber enttäuscht. Bokassa konnte daher mit Versprechungen, die Korruption zu bekämpfen und den wirtschaftlichen Aufbau des Landes voranzutreiben, eine Mehrheit der Zentralafrikaner für eine teils enthusiastische Unterstützung seiner Regierungsübernahme gewinnen. Dank zumindest symbolischer Erfolge – wie etwa dem Bau der ersten modernen Gebäude der Hauptstadt

– gelang es ihm auch, diese Popularität für einige Jahre aufrecht zu erhalten, obwohl er gleichzeitig in aller Offenheit die Festigung eines autokratischen Systems vorantrieb. Bokassa löste das Parlament auf, setzte die Verfassung außer Kraft und scheute zur Unterdrückung der Opposition auch vor Folter und Mord nicht zurück.

Angesichts der nicht mehr zu übersehenden Exzesse¹⁶ und der zunehmenden Unterdrückung wuchs schließlich doch Widerstand. Bokassas Premierminister Felix-Ange Patassé trat 1976 in Protest gegen dessen Politik zurück und organisierte anschließend mit Hilfe seiner neu gegründeten Partei *Mouvement pour la Libération du Peuple Centrafricain* (MLPC) die Opposition im Exil. Die brutale Niederschlagung von Protesten gegen die Zahlungsrückstände im öffentlichen Dienst, in deren Zusammenhang 1979 Hunderte demonstrierender Schüler gefoltert und getötet worden waren, kosteten Bokassa schließlich auch die bislang unbeirrte Unterstützung Frankreichs. Während er im September 1979 in Libyen um den künftigen Beistand Ghaddafis warb, installierten französische Fallschirmjäger den im gleichen Flugzeug aus Paris eingeflogenen David Dacko erneut im Präsidentschaftspalast der Hauptstadt Bangui.

Trotz der Freude über das Ende von Bokassas Regime stieß Dackos Rückkehr bei der Bevölkerung auf wenig Begeisterung, zumal dieser offenkundig unter der Vormundschaft Frankreichs stand.¹⁷ Dacko begann auch bald wieder an seiner Eignung für das Präsidentenamt zu zweifeln und entschloss sich im September 1981 – mit Zustimmung aus Paris – die Regierungsgeschäfte an das Militär zu übergeben. Die neue Militärregierung unter André Kolingba setzte die Verfassung – und damit auch erste vorsichtige Schritte Dackos in Richtung einer Demokratisierung des Landes – wieder außer Kraft und kehrte zu einem neo-patrimonialen Führungsstil zurück. Entscheidungen über die Tagespolitik überließ Kolingba

¹⁵ Bis heute gibt es Gerüchte, dass der Absturz von Bogandas Flugzeug ein von Frankreich beauftragtes Attentat war. Siehe dazu bspw. das Buch eines französischen Kolonialbeamten, der Bogandas Regierung als Berater beistand: Pierre Kalck, *Bathélémy Boganda 1910-1959 „élu de Dieu et des centrafricains“*, (Saint Maur 1995).

¹⁶ Zu Beginn der 70er Jahre verloren Bokassas Projekte den Bezug zur Entwicklung des Landes und dienten stattdessen der Selbstdarstellung seines zunehmenden Größenwahns. Nachdem Bokassa sich 1972 bereits zum Präsidenten auf Lebenszeit erklärt hatte, rief er 1976 eine Monarchie aus und setzte sich als Kaiser Bokassa I ein.

¹⁷ Paris platzierte eine Reihe politischer Berater an Schlüsselpositionen in der Regierung. Ein Mitarbeiter des französischen Geheimdienstes Direction Générale de la Sécurité Extérieure (DGSE), Jean-Claude Manton, wurde zudem Dackos persönlicher Berater und kontrollierte weitgehend die Regierungsgeschäfte.

größtenteils französischen Beratern, während er selbst sich auf die Vergabe lukrativer Positionen an seine erweiterte Familie konzentrierte und mit einer massiven Rekrutierung von Angehörigen seiner Ethnie, der Yakoma, in die Armee begann. Offiziere anderer Ethnien, wie etwa der den Gbaya angehörende Francois Bozizé, begannen schnell um ihre Aufstiegschancen zu fürchten und versuchten im März 1983, Kolingba zu stürzen. Der Putschversuch scheiterte jedoch und seine Anführer, zu denen auch der Vorsitzende der zivilen Oppositionspartei MLPC Patassé gehörte, flüchteten ins Exil. Kolingba reagierte mit einem blutigen Rachefeldzug in den Heimatregionen der Putschisten im Nordwesten des Landes und etablierte damit erstmals ethnische Zugehörigkeit als entscheidenden Faktor in der politischen Kultur der Zentralafrikanischen Republik.

4.3 Demokratisierungsversuch von Innen

Anfang der 90er Jahre schlossen sich Oppositionskräfte aller Richtungen zu einer effektiven Koalition mit dem Ziel der Demokratisierung des Landes zusammen. Nach monatelangen Streiks des öffentlichen Dienstes und des Privatsektors, unterstützt durch massiven Druck der internationalen Gebergemeinschaft, konnte die Opposition 1991 schließlich die Wiedereinführung des Mehrparteiensystems durchsetzen. Aus den ersten freien Wahlen des Landes im Jahr 1993, auf denen auch Frankreich im Geiste der damaligen Demokratisierungswelle nach dem Ende des Kalten Kriegs bestanden hatte,¹⁸ gingen Patassé und seine MLPC als Sieger hervor.¹⁹

¹⁸ Kolingba wehrte sich bis zum Schluss gegen den demokratischen Wandel. Zwar berief er 1992 unter dem Druck ständiger Demonstrationen eine „nationale Debatte“ ein, gestand ihr aber keinerlei Vollmachten zu, so dass sie von der Opposition boykottiert und ohne Konsequenzen blieb. Im gleichen Jahr abgehaltene Präsidentschaftswahlen wurden vom Obersten Gericht wegen Unregelmäßigkeiten annulliert, die Wahlen 1993 versuchte Kolingba durch eine kurzfristige Änderung des Wahlgesetzes zu seinen Gunsten zu manipulieren. Frankreich, Deutschland und andere Geber konnten durch die sofortige Einstellung der bilateralen Zusammenarbeit eine Rücknahme der Änderungen erreichen. Die Wahlen selber wurden unter Aufsicht des französischen Militärs durchgeführt.

¹⁹ Zum Kandidatenfeld gehörten neben den ehemaligen Präsidenten Kolingba und Dacko auch der aus dem Exil zurückgekehrte Francois Bozizé sowie Abel Goumba, der für die aus der Protestbewegung hervorgegangene Partei *Front Patriotique pour le Progrès* (FPP) antrat. Patassé, der die FPP zugunsten seiner Kandidatur verlassen hatte, gewann die zweite Runde der Wahlen mit nur knappem Vorsprung vor Goumba. In den Parlamentswahlen errang seine MLPC 34 der 85 Sitze, Kolingbas RDC wurde mit 13 Sitzen noch der FPP (7 Sitze) zweitstärkste Kraft.

In den drei Jahrzehnten ihrer Herrschaft hatten die autoritären Regime eher zur Verschärfung als zur Lösung der strukturellen Probleme des Landes beigetragen. Die neue Regierung übernahm daher nicht nur die Hypothek weitgehend abwesender staatlicher Strukturen und einer einseitigen, von Subsistenzwirtschaft bestimmten Ökonomie, sondern darüber hinaus leere Staatskassen, eine hohe Auslandsverschuldung sowie monatelange Rückstände bei den Zahlungen von Gehältern des öffentlichen Dienstes und der Streitkräfte. Patassé kapitulierte schnell vor diesen Herausforderungen und nahm sich zunächst eines weiteren Problems an, nämlich der Dominanz der Yakoma in den Streitkräften,²⁰ die er – in Erinnerung an deren Rachefeldzüge in Patassés Heimatregion in den 80er Jahren – als Bedrohung für seine Herrschaft einschätzte. Er begann unverzüglich mit dem Umbau der für seinen persönlichen Schutz verantwortlichen Präsidentschaftsgarde, indem er die Yakoma durch Angehörige seiner eigenen Ethnie, der Kaba, ersetzte. Vergleichbare Säuberungsaktionen folgten in politischen Ämtern und staatlichen Unternehmen. Statt mit einer behutsamen Reform zu einem repräsentativen Kräfteverhältnis zurückzukehren, setzte Patassé die von Kolingba begonnene Ethnisierung staatlicher Strukturen unter anderen Vorzeichen fort. Er trug sogar zu einer Verschärfung dieser Tendenz bei, indem die reguläre Armee der *Forces Armées Centrafricaines* (FACA) zwar von Entlassungen weitgehend verschont blieb, in Bezug auf Bezahlung und Ausrüstung gegenüber der Präsidentschaftsgarde aber stark benachteiligt wurde. Vor diesem Hintergrund entwickelte sich eine tiefe Rivalität zwischen den beiden Gruppierungen, die jede für sich eher einer ethnischen Miliz als einer nationalen Schutztruppe glich.

Der Enthusiasmus der Bevölkerung für die demokratisch gewählte Regierung ließ angesichts ausbleibender Verbesserungen im Alltagsleben schnell nach. Zwar hatte Patassé anfangs ganze 12 Monate Zahlungsrückstände der Gehälter im öffentlichen Dienst ausgleichen können, doch schon bald hatten sich wieder neue Rückstände angesammelt. Die Unzufriedenheit wuchs, in der

²⁰ Die Armee bestand zu 70% aus Angehörigen der Yakoma, deren Anteil an der Gesamtbevölkerung unter 5% liegt.

Bevölkerung insgesamt aber insbesondere auch in den Reihen der FACA. Zwischen April und November 1996 kam es zu insgesamt drei Aufständen der FACA, die zwar von der Präsidentschaftsgarde – mit Unterstützung Frankreichs – jeweils beendet werden konnten, aber von Mal zu Mal blutiger ausgetragen wurden. Verhandlungen führten schließlich zur Beteiligung von Opposition und Zivilgesellschaft an der Regierung und der Entsendung der afrikanischen Friedensmission *Mission interafricaine de surveillance des accords de Bangui* (MISAB). Frankreich, das während der Kämpfe selbst zwischen die Fronten geraten war und mit dem Rückzug seiner Soldaten begonnen hatte, übernahm zunächst die Finanzierung der Mission, setzte sich dann aber erfolgreich für deren Übergabe an die UN ein. Die im März 1998 beschlossene *Mission des Nations Unies pour la Centrafrique* (MINURCA) wurde jedoch nach der Durchführung von Neuwahlen – ungeachtet der Betrugsvorwürfe seitens der Opposition – bereits im Frühjahr 2000 wieder abgezogen.²¹

Die Oppositionsparteien hatten in den Parlamentswahlen einen klaren Sieg errungen, doch Patassé konnte die Präsidentschaftswahlen knapp für sich entscheiden. Er regierte das Land am Parlament vorbei weiter nach seinen eigenen Vorstellungen, blieb damit aber ebenso erfolglos wie zuvor. Die Zahlungsrückstände im öffentlichen Dienst erreichten zwischenzeitlich ganze 30 Monate, so dass sich erneut ziviler Widerstand formierte. Im Mai 2001 schlug die Frustration in Gewalt um, und Teile der Armee griffen den Präsidentschaftspalast an, um Patassé aus dem Amt zu treiben. Ohne den Schutz der französischen Armee oder der Blauhelme der MINURCA geriet Patassé in starke Bedrängnis, konnte aber mit Hilfe eiligst angeforderter libyscher Soldaten den Putschversuch schließlich doch noch zurückschlagen. Im Rahmen einer geradezu paranoiden Verfolgung der möglichen Drahtzieher des Putsches geriet auch der zwischenzeitlich zum Armeechef ernannte Francois Bozizé unter Verdacht. Dieser konnte sich der Verhaftung aber entziehen und in den Tschad fliehen, wo er neue Umsturzpläne vorbereitete. Patassé suchte derweil erfolgreich nach neuen Partnern zur militärischen

Absicherung seines Regimes. Neben Absprachen mit der unweit von Bangui aktiven kongolesischen Rebellengruppe *Mouvement pour la libération du Congo* (MLC)²² konnte er mit Hilfe Libyens die Entsendung einer „Friedenstruppe“ der von Ghaddafi gegründeten Gemeinschaft der Sahel-Saharischen Staaten (CEN-SAD) erreichen. Im Oktober 2002 konnten beide Gruppen gemeinsam einen ersten Vorstoß Bozizés auf Bangui zurückschlagen²³.

Frankreich und die frankophonen Nachbarländer betrachteten die neue Allianz als unerwünschte Einmischung in ihrem Einflussgebiet und drängten Patassé zur Ablösung der CEN-SAD Truppen durch eine Mission der Zentralafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft CEMAC, die unter dem Namen FOMUC (*Force multinationale en Centrafrique*) seit Oktober 2002 im Einsatz ist. Dieser Schritt schwächte Patassés innenpolitische Position allerdings erheblich, da die CEMAC-Staaten seinem Regime eher reserviert gegenüberstanden und im Falle eines Putschversuchs keinesfalls verlässliche Unterstützer waren. Frankreich hoffte, Patassé in dieser Lage zur Zustimmung zu einem nationalen Dialog zur Lösung der Krise in der Zentralafrikanischen Republik bewegen zu können. Um den Druck weiter zu erhöhen, unterstützte Frankreich zugleich die Rebellen um Bozizé. Der gänzlich verhandlungsunwillige Patassé ging stattdessen in die Offensive und vertrieb im November 2002 – erneut mit Unterstützung der kongolesischen MLC – die im Norden stationierten Anhänger Bozizés in den benachbarten Tschad.

4.4 Demokratisierungsversuch von außen?

Nach dieser Offensive schien Patassé aus Sicht der Nachbarstaaten eine zu große Bedrohung der regionalen Machtverhältnisse zu werden. In seltener Einigkeit unterstützten die Präsidenten des Tschad, Kongos, Kongo-Brazzavilles und Gabuns

²¹ Zurück blieb lediglich das *Bureau d'observation des Nations Unies en Centrafrique* (BONUCA), eine mit ca. 70 Personen eher schwach besetzte zivile Struktur zur Unterstützung des demokratischen Prozesses.

²² Die MLC von Jean-Pierre Bemba wickelte einen Großteil ihrer illegalen Geschäfte über die Zentralafrikanische Republik ab und war daher an guten Beziehungen zur dortigen Regierung interessiert.

²³ Neben den Kräften Patassés ging dabei insbesondere die MLC mit äußerster Brutalität auch gegen die Zivilbevölkerung vor. Die Menschenrechtsorganisation *Fédération internationale des droits de l'homme* (FIDH) dokumentierte eine Reihe von Kriegsverbrechen, darunter Massaker und Massenvergewaltigungen und konnte die spätere Regierung unter Bozizé zur Aufnahme eines Verfahrens vor dem Internationalen Strafgerichtshof bewegen.

gemeinsam die Rebellion Bozizés. Mit der entsprechenden finanziellen und logistischen Unterstützung stellte dieser im Süden des Tschad eine schlagfertige Truppe zusammen, die hauptsächlich aus tschadischen Söldnern, aber auch Elitesoldaten der tschadischen Präsidentschaftsgarde bestand. Am 15. März 2003, während Patassé an einem Gipfel der CEN-SAD teilnahm, rückte Bozizé schließlich in Bangui ein und übernahm ohne jeglichen Widerstand die Führung des Landes.

Wie schon bei vorigen Machtwechseln herrschte in der Bevölkerung auch diesmal vor allem ein Gefühl der Erleichterung angesichts des Endes eines autoritären Regimes, zumal Bozizé eine schnelle Demokratisierung versprach. Die Einbindung zahlreicher Oppositionsgruppen in die neue Übergangsregierung schien dieser Rhetorik auch zu folgen. In die gleiche Richtung zeigte auch die schnelle Organisation des lange eingeforderten Nationalen Dialogs, der unter Beteiligung politischer Parteien und zivilgesellschaftlicher Gruppen ausführlich die Probleme des Landes analysierte und einen umfangreichen Empfehlungskatalog an die Regierung erarbeitete. All diese Schritte konnten aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass es sich bei Bozizés Putsch nicht um den von ihm inzwischen deklarierten Volksaufstand handelte. Bozizé hatte sich mit Hilfe von meist ausländischen Söldnern an die Macht geputscht, die weder ihm als Person noch der Zentralafrikanischen Republik gegenüber Loyalität zeigten. Unzufrieden mit ihrer Bezahlung für die geleisteten Dienste begannen sie daher schon wenige Tage nach der Machtübernahme mit einer systematischen Plünderung der Bevölkerung und untergruben damit deren Vertrauen in die neue Regierung. Zwar konnte Bozizé seine ehemaligen Kämpfer vergleichsweise schnell aus der Hauptstadt vertreiben, doch musste er dazu auf die Hilfe zusätzlicher tschadischer Soldaten zurückgreifen, womit er seine Abhängigkeit von Unterstützern in den Nachbarländern²⁴ offenlegte.

Bozizé suchte daher nach Wegen, seine politische Legitimation zu stärken und hoffte dies durch

eine Bestätigung im Amt des Präsidenten im Rahmen allgemeiner Wahlen erreichen zu können. Bezeichnend sind in diesem Zusammenhang nicht nur die Versuche Bozizés, die Wahlen zu seinen Gunsten zu manipulieren, sondern insbesondere die weitgehende Vereitelung dieser Pläne durch das geschlossene Auftreten der politischen Parteien und der Zivilgesellschaft. Trotz dieses Vorspiels gewann Bozizé die zweite Runde der allgemein als fair anerkannten Präsidentschaftswahlen im Frühjahr 2005.²⁵ Bei den zeitgleich stattfindenden Parlamentswahlen konnte das von Bozizé ins Leben gerufene Parteienbündnis *Kwa na Kwa* zwar die meisten Stimmen auf sich vereinen, erreichte aber keine absolute Mehrheit. Das Wahlergebnis wurde weitgehend als Auftrag an Bozizé interpretiert, die begonnene Politik der nationalen Versöhnung fortzusetzen und gemeinsam mit den anderen politischen Kräften eine Stabilisierung der Sicherheitslage als Grundlage für einen wirtschaftlichen Aufschwung zu verwirklichen. Bozizé hingegen nutzte seinen Sieg zur Konsolidierung seiner persönlichen Macht und besetzte wichtige Ämter mit Familienmitgliedern und Angehörigen seiner Ethnie der Gbaya. Angesichts neuer Fälle von Korruption und Vetternwirtschaft begann Bozizés Image als Reformler zu schwinden, zudem zog die stockende Umsetzung der Empfehlungen des Nationalen Dialogs wachsende Kritik auf sich. Unzufriedenheit mit Bozizés Regierung nahm auch in den Reihen der Landbevölkerung zu, die nach wie vor von dessen ehemaligen Söldnern terrorisiert wurde. Kaum ein halbes Jahr nach den Wahlen regte sich im Nord-Westen des Landes erster bewaffneter Widerstand, im Frühling 2006 nahm im Nord-Osten eine weitere Gruppe den Kampf gegen die Regierung auf.

4.5 Rebellion im Nord-Westen

Im Nord-Westen der Zentralafrikanischen Republik, der zu den bevölkerungsreichsten Regionen gehört, konzentriert sich ein Großteil der wirtschaftlichen Aktivitäten des Landes, insbesondere

²⁴ Der Tschad spielte hierbei eine besonders prominente Rolle und stellte 2003 neben einem neuen Kontingent für die CEMAC-Truppen, deren Mandat weiterhin der Schutz der staatlichen Institutionen war, auch zwei Dutzend Soldaten für den persönlichen Schutz Bozizés zur Verfügung.

²⁵ Ein Großteil der Präsidentschaftskandidaten war zunächst von den Wahlen ausgeschlossen worden. Auf Druck von Opposition und Zivilgesellschaft kam es unter der Vermittlung Gabuns zu einer Einigung über die Regeln für die Wahlen. Letztlich blieb nur der ehem. Präsident Patassé, nicht jedoch dessen Partei, von den Wahlen ausgeschlossen.

Baumwollanbau und Rinderzucht. Ihre Lage an den Transitrouten zwischen Kamerun und dem Tschad ermöglicht einerseits den Zugang zu den Märkten der Nachbarländer, hat andererseits aber seit den 1990er Jahren auch hochprofessionelle Straßenräuberbanden, die sog. *Zaraguinas* angezogen. Die *Zaraguinas* sind transnationale kriminelle Gruppen, die sich frei in der Grenzregion bewegen und in allen drei Ländern aktiv sind. Sie verfügen über moderne Waffen, Telekommunikation und Fahrzeuge und sind damit den staatlichen Sicherheitskräften weit überlegen. Die zentralafrikanische Polizei und die FACA haben sich daher weitgehend in ihre Kasernen zurückgezogen und den *Zaraguinas* das Feld überlassen.

Diese für die Bevölkerung bereits schwierige Situation verschlechterte sich Ende 2002 dramatisch, nachdem der erste Putschversuch Bozizés gescheitert war und sich Teile der von ihm angeheuerten Söldner in den Nord-Westen zurückzogen. Die selbsternannten „Befreier“ raubten die Bevölkerung nicht nur auf der Suche nach Nahrungsmitteln aus, sondern zerstörten die bescheidene ökonomische Infrastruktur – indem etwa Maschinen zur Baumwollverarbeitung abgebaut und in den Nachbarländern verkauft wurden. Gleichzeitig strömten in Folge massiver Einsätze der kamerunischen Armee gegen die *Zaraguinas* mehr und mehr Straßenräuber in den Nord-Westen der Zentralafrikanischen Republik, so dass sich dort die Zahl der bewaffneten Gruppen in kurzer Zeit vervielfachte. Kurz nach der erfolgreichen Machtübernahme Bozizés im März 2003 kehrten viele Söldner erneut in die Region zurück und setzten, enttäuscht über das Ausbleiben versprochener Prämien, ihre Plünderung des Landes fort. Die jetzt führungslosen „Ex-Befreier“ schlossen sich den bestehenden *Zaraguinas* an oder gründeten neue Gruppen. In der Folge nahm die Zahl der Straßenüberfälle dramatisch zu und brachte den Transport in der Region nahezu zum Erliegen. Die *Zaraguinas* gingen daher zunehmend direkt gegen die Bevölkerung vor. Die zunehmende Gewalt bewegte Tausende von Menschen zur Flucht in die Nachbarländer und die Zurückbleibenden gründeten dörfliche Selbstschutzgruppen, die jedoch im Vergleich zu den *Zaraguinas* meist hoffnungslos unterlegen waren.

Nach dem Sieg Bozizés bei den Präsidentschaftswahlen 2005 fanden sich in der Region auch zu-

nehmend ehemalige Militärs wieder, die unter der neuen Regierung keine berufliche Perspektive mehr hatten. In der zweiten Jahreshälfte häuften sich Angriffe auf Polizei- und Militärbasen, für die sich insgesamt vier verschiedene Rebellenbewegungen verantwortlich erklärten. Deren Anführer sowie eine Vielzahl ihrer Kämpfer hatten zuvor meist unter Patassé gedient, so dass Bozizé seinen Vorgänger beschuldigte, sich aus seinem togolesischen Exil wieder an die Macht kämpfen zu wollen. Unbestritten gab es auch Kontakte zwischen Patassé und den Rebellen, es fehlen jedoch belastbare Belege, dass diese in seinem direkten Auftrag tätig waren. Gegen diese These spricht auch die Tatsache, dass sich drei der vier Gruppen aufgelöst haben, ohne jedoch in der einzig verbleibenden *Armée pour la restauration de la République et la démocratie* (APRD) aufgegangen zu sein.²⁶ Die APRD selbst hat sich bislang nur vage über ihre politischen Ziele geäußert. Ihre Kämpfer rekrutieren sich sowohl aus den dörflichen Selbstschutzgruppen als auch aus ehemaligen Angehörigen der Präsidentschaftsgarde Patassés. Sie verfügt nur über wenige und einfache Schusswaffen, hat kaum Fahrzeuge und nur begrenzten Zugang zu modernen Kommunikationsmitteln. Die APRD setzt sich daher aus einer Reihe weitgehend autonom agierender Gruppen mit begrenztem Aktionsradius zusammen, die sich allerdings alle auf eine gemeinsame – wenn auch im Hintergrund bleibende – Führung berufen. Innerhalb der von ihnen beanspruchten Gebiete übt die APRD eine effektive Kontrolle aus und gewährleistet damit auch einen weitgehenden Schutz vor Übergriffen der *Zaraguinas*, was ihr eine gewisse – angesichts von Zwangssteuern zur Finanzierung der Rebellion aber begrenzte – Sympathie der Bevölkerung einbringt.

Bozizé reagierte trotz des wenig koordinierten Vorgehens der verschiedenen Gruppen nervös auf die Vorfälle im Nord-Westen und beschuldigte die MLPC, gemeinsam mit den Rebellen einen gewaltsamen Regierungswechsel zu planen. Zu-

²⁶ Während das *Mouvement Patriotique pour la Restauration de la République Centrafricaine* (MPRC) von Stéphane Guéret sich relativ schnell auflöste, verlor die anfangs größte Rebellengruppe *Union des Forces Républicaines* (UFR) des ehemaligen FACA-Offiziers Florian Ndjadder erst 2006 an Bedeutung. Die *Front Démocratique du Peuple Centrafricain* (FDPC) von Abdoulaye Miskine schloss 2007 ein Friedensabkommen mit der Regierung.

sätzlich zu den Truppen der FACA entsandte er Einheiten der Präsidentschaftsgarde, um die Rebellion vor Ort zu bekämpfen. Beide Gruppen, insbesondere aber die Präsidentschaftsgarde, suchten weniger die direkte Auseinandersetzung mit den Rebellen, sondern gingen stattdessen mit größter Brutalität gegen die Zivilbevölkerung vor, die als Unterstützer der Rebellen verdächtigt wurde. Einer Politik der verbrannten Erde folgend, zerstörten die Regierungssoldaten in wenigen Monaten Hunderte von Dörfern, ermordeten zahlreiche unschuldige Zivilisten und trieben nahezu 300.000 Menschen in die Flucht. Nur etwa ein Drittel dieser Flüchtlinge floh bis in die Lager der internationalen Hilfsorganisationen in Tschad und Kamerun, der weit größere Teil jedoch zerstreute sich in der unmittelbaren Umgebung und lebt dort aus Angst vor erneuten Übergriffen teilweise bis heute ohne Zugang zu Schutz, Nahrung oder medizinischer Versorgung.

Ungeachtet verschiedener Ansätze, den Konflikt auf dem Verhandlungsweg zu lösen dauerten die Kämpfe, und insbesondere auch die Vergeltungsaktionen der Regierungstruppen gegen die Zivilbevölkerung, bis Herbst 2007 an. Erst die Veröffentlichung eines Berichts der Menschenrechtsorganisation Human Rights Watch machte die Verbrechen einer größeren Öffentlichkeit bekannt und erzeugte – im Zusammenspiel mit einer gleichzeitig stattfindenden Geberkonferenz – ausreichend Druck, um die Regierung zur Änderung ihrer Strategie zu bewegen. Bozizé entschuldigte sich offiziell bei der Bevölkerung und kündigte die Bestrafung der Schuldigen an, die sich dann allerdings auf einige wenige Entlassungen aus dem Armeedienst beschränkten und keinerlei strafrechtliche Folgen hatten. Immerhin zog sich ein Teil der Streitkräfte in die Kasernen zurück und die Regierung konzentrierte ihre Bemühungen angesichts einer spürbar entspannten Sicherheitslage im Nord-Westen auf die Aufnahme direkter Verhandlungen mit der APRD.

4.6 Rebellion im Nord-Osten

Die Vakaga-Provinz im Nord-Osten der Zentralafrikanischen Republik weist eine äußerst geringe Bevölkerungsdichte auf und ist wirtschaftlich kaum erschlossen. Die einzig nennenswerte Aktivität ist der Diamantenabbau, der aber nicht industriell

erfolgt, so dass die durchreisenden Händler deutlich mehr profitieren als die ansässigen Diamantensucher. Vakaga ist während der Regenzeit für etwa die Hälfte des Jahres vom Rest des Landes abgeschnitten und selbst in der Trockenzeit sind die Straßen in einem derart erbärmlichen Zustand, dass die Reise in das ca. 800 km entfernte Bangui bis zu sechs Wochen dauern kann. Angesichts dieser schwierigen Bedingungen unterhält die Region seit jeher bessere Handelsbeziehungen zum benachbarten Darfur als zu den südlich gelegenen Gebieten der heutigen Zentralafrikanischen Republik, so dass sowohl die muslimische Religion als auch die arabische Sprache in Vakaga weitaus verbreiteter sind als in anderen Teilen des Landes.

Die Rebellion im Nord-Osten begann wenige Monate nach dem Ausbruch von Kämpfen im Nord-Westen. Im Mittelpunkt standen auch hier die von Bozizé zunächst angeheuert und dann fallengelassenen „Ex-Befreier“. Nach ihrer Vertreibung aus Bangui durch tschadische Truppen fanden sich zahlreiche Kämpfer in Vakaga wieder und bildeten dort gleich mehrere kleine Rebellengruppen,²⁷ die sich dann aber relativ schnell zur *Union des Forces Démocratiques pour le Rassemblement* (UFDR) zusammenschlossen. Die Frustration der Bevölkerung angesichts der strukturellen Vernachlässigung ihrer Provinz motivierte zudem viele Menschen aus der Region, sich den Rebellen im Kampf gegen die Zentralregierung anzuschließen. Von besonderer Bedeutung sind hier die Gruppe ehemaliger Wildhüter, die über Waffen und eine quasi-militärische Ausbildung verfügen, seit dem Auslaufen eines EU-finanzierten Projekts Ende der 1990er Jahre aber ohne Einkommen waren. Der Großteil der Kämpfer der UFDR gehört zur Ethnie der Gula, die sich – über die allgemeine Vernachlässigung Vakagas hinaus – ganz besonders vernachlässigt fühlen und u.a. die Schaffung einer eigenständigen Verwaltungseinheit auf dem von ihnen bewohnten Gebiet fordern. In ihrer Aufbauphase konnte die UFDR von den tschadischen FUC-Rebellen profitieren, als diese im April 2006 vom Sudan kommend durch die Vakaga-Provinz in Richtung N'Djamena marschierten. Im

²⁷ Die UFDR besteht aus dem *Mouvement des libérateurs Centrafricains pour la justice* (MLC) von Abakar Saboune, der *Groupe d'action patriotique pour la libération de la Centrafrique* (GAPLC) von Michel Détodia und der *Front démocratique Centrafricain* (FDC) von Justin Hasan.

Gegenzug für die Duldung dieses Durchzugs und begrenzte logistische Unterstützung ließ die FUC eine Reihe von Fahrzeugen und Waffen in der Region zurück. Trotz zahlreicher Gerüchte gibt es allerdings keine belastbaren Beweise für eine gezielte, strategische Unterstützung der UFDR durch die sudanesisische Regierung in Khartum.²⁸

Die Offensive der UFDR im September 2006 traf die FACA unvorbereitet und die Rebellen konnten in schneller Folge die wichtigsten Städte in Vakaga, einschließlich der Hauptstadt Birao, einnehmen und anschließend sogar Orte in den südlichen Nachbarprovinzen besetzen. Im Dezember griff Frankreich unter Berufung auf ein Verteidigungsabkommen mit der Zentralafrikanischen Republik direkt in das Geschehen ein und ging gemeinsam mit den Truppen der FOMUC gegen die Rebellen vor. Wenige Wochen später waren alle größeren Städte – zumindest nominell – wieder unter der Kontrolle der Regierung und die UFDR hatte sich in ihre Hochburgen zurückgezogen. Nach einem erfolglosen Versuch der UFDR im März 2007, erneut Birao zu übernehmen, schloss der Militärchef der UFDR, Zakaria Damane, am 13. April 2007 ein Friedensabkommen mit der Regierung.

Bis Anfang 2008 ist der vereinbarte Waffenstillstand eingehalten worden und in der Stadt Sam Ouandja, in dem sich auch ein Lager für sudanesisische Flüchtlinge befindet, führen beide Seiten sogar gemeinsame Patrouillen durch. Andere Elemente des Vertrags sind jedoch auch fast ein Jahr nach seiner Unterschrift noch nicht umgesetzt worden, und insbesondere die ausbleibende Eingliederung in die FACA lässt in den Reihen der UFDR-Kämpfer zunehmend Unruhe aufkommen. Zudem gibt es innerhalb der UFDR Zweifel am Status von Zakaria Damane und seiner Berechtigung, für die Rebellenorganisation Verträge zu unterschreiben. Die eigentlichen politischen Anführer der Organisation, Abakar Saboune und Michel Détodia, wurden bereits im November 2006 auf Bitte Bozizés in Benin verhaftet. Während Bozizé ihre Zustimmung zum Friedensvertrag zur

Voraussetzung ihrer Freilassung macht, verlangen Saboune und Détodia ihre Freilassung als Vorbedingung für die Aufnahme politischer Gespräche auf Augenhöhe.

4.7 Quadratur des Kreises: Machterhalt durch Partizipation

Trotz des vorläufigen Endes direkter Kämpfe zwischen den Rebellen und den Regierungskräften steht Bozizé noch enorm unter Druck. Die APRD im Nord-Westen verweigert bislang die Unterschrift eines Friedensvertrags und die UFDR im Nord-Osten wird sich nicht endlos von folgenlosen Versprechungen über eine Eingliederung in die FACA beschwichtigen lassen. Die FACA ist weiterhin nicht in der Lage – und wird es auf absehbare Zeit auch nicht sein – das Regime im Falle eines erneuten Aufflammens der Kämpfe effektiv zu schützen. Gleichzeitig bestehen die strukturellen wirtschaftlichen Probleme des Landes und damit die Unzufriedenheit der Bevölkerung unverändert fort. Im Januar 2008 organisierten die Gewerkschaften angesichts erneut angestauter Zahlungsrückstände bei den Gehältern im öffentlichen Dienst wochenlange Streiks, bis schließlich die Regierung unter Premierminister Elie Doté geschlossen zurücktrat.

Bozizé ist sich der ernst zu nehmenden Gefahren für seine Position durchaus bewusst und weiß, dass er ohne eine Einigung mit zumindest Teilen der Opposition das Ende seiner Herrschaft riskiert. Statt eines ernsthaften Dialogs, in dem er spürbare Zugeständnisse machen müsste, versucht er jedoch lieber, seine Gegner gegeneinander auszuspielen. Davon zeugen nicht nur die beiden weitgehend inhaltsleeren Friedensabkommen aus dem Jahr 2007, sondern insbesondere auch die Art ihres Zustandekommens.

Die Forderung nach Verhandlungen mit den Rebellen kam bereits 2006 kurz nach den ersten Übergriffen auf. Die sog. „Gruppe der Weisen“, ein aus den Konflikten der Wahlvorbereitung 2005 hervorgegangenes Komitee nationaler Respektspersonen, schlug einen inklusiven nationalen Dialog vor, der unter Einschluss von Rebellenbewegungen und ziviler Opposition die Probleme des Landes einvernehmlich lösen sollte. Bozizé nahm zunächst den Vorschlag auf und bat die Gruppe,

²⁸ Als Hinweis auf eine solche Unterstützung gilt die Landung einer sudanesischen Militärmaschine in Vakaga im April 2006. Es bleibt jedoch ungeklärt, ob die ausgeladenen Waffen für die FUC oder die UFDR bestimmt waren.

den Kontakt mit den Rebellen zu suchen und als Vorbedingung für Gespräche deren Zustimmung für einen Gewaltverzicht einzuholen. Die Vorbereitungen für ein entsprechendes Treffen waren bereits angelaufen, als Bozizé die nationale Initiative fallen ließ und unter Vermittlung Ghaddafis einen Friedensvertrag mit dem Rebellenführer Abdoulaye Miskine unterschrieb. Die libysche Initiative war allerdings schlecht vorbereitet und es stellte sich bald heraus, dass Miskine entgegen seiner Aussage nur die FDPC, nicht jedoch die UFDR vertrat. Im April kam es daher zu einem zweiten Friedensvertrag mit der UFDR, der diesmal aber unter der Schirmherrschaft des gabunesischen Präsidenten Omar Bongo unterzeichnet wurde.²⁹

Auch von den Vorbereitungen für den inklusiven Dialog selbst, der inzwischen die breite Zustimmung aller Akteure gefunden hatte, zog Bozizé die Gruppe der Weisen ab. Faktisch brachte Bozizé die Organisation unter seine Kontrolle. Er schuf insbesondere ein Monopol in den Kontakten zur weiterhin undurchsichtigen APRD, die weder einen Friedensvertrag unterzeichnet, noch einen klaren Ansprechpartner für Gespräche benannt hatte. Im Oktober 2007 dekretierte Bozizé dann ohne jede vorherige Konsultation die Einrichtung eines Komitees zur Vorbereitung des inklusiven Dialogs, dessen Zusammensetzung jedoch sofort auf breite Ablehnung stieß. Im Dezember beugte sich Bozizé dem Druck und änderte mit einer weiteren Verordnung die Struktur des Komitees geringfügig, diesmal gepaart mit einer namentlichen Liste der Mitglieder (nur die APRD blieb ohne benannten Vertreter). Die benannten Personen wurden vorab aber nicht konsultiert, so dass die UFDR „ihren“ Vertreter im Komitee sofort als Unbekannten denunzierte. Die Vertreter der Zivilgesellschaft und der politischen Opposition scheinen dagegen aus dem wenig folgenreichen Nationalen Dialog von 2003 wiederbelebt worden zu sein. Die Vertreter der politischen Opposition gehören mehrheitlich zur *Union des Forces Vives*

de la République (UFVR), einem Zusammenschluss aus Parteien und unabhängigen Kandidaten, der sich im Zusammenhang der Wahlen von 2005 gebildet hatte. Die UFVR vereint mit den Parteien der Ex-Präsidenten Patassé und Kolingba sowie der FPP von Abel Goumba³⁰ zwar die größten und wichtigen Oppositionsparteien, doch deren Zusammenhalt ist inzwischen sowohl durch interne Querelen – wie etwa den Flügelkämpfen innerhalb der MLPC zwischen Anhängern Patassés und seines Nachfolgers als Parteivorsitzendem Martin Ziguélé – als auch durch erste Manöver in Erwartung möglicher Regierungsposten schwächer geworden. So ist es auch nicht überraschend, dass es aus diesem Kreise keinerlei Kritik an der spärlichen Präsenz der Rebellenbewegungen gibt, die nur drei der 25 Mitglieder stellen sollen. Bozizé hingegen lässt seine Interessen im Komitee gleich durch zwei Statusgruppen vertreten, nämlich die „Regierung“ einerseits und den „Verwaltungsapparat“ andererseits.

Bozizés Taktieren hat ihn seinem Ziel, nämlich dem möglichst ergebnislosen Verhandeln mit einer schwachen Opposition zur Sicherung seiner eigenen Machtposition, durchaus näher gebracht. Einer seiner Berater gibt offen zu, dass eine Regierungsbeteiligung der Opposition für Bozizé völlig ausgeschlossen sei, da Bozizé durch das Wahlergebnis von 2005 klar legitimiert sei und – nach seiner Auffassung – eine Koalitionsregierung dem Volkswillen widersprechen würde. Ob er sich mit dieser Vorstellung durchsetzen kann, ist allerdings noch lange nicht entschieden. Die APRD hat zwar inzwischen angekündigt, sich an dem Vorbereitungskomitee beteiligen zu wollen, sie besteht aber in Ermangelung eines Friedensvertrags weiterhin auf einer Rolle der internationalen Gemeinschaft und einem Gesprächsort im Ausland, was Bozizés Position deutlich schwächen würde. Zudem sind die Gewerkschaften, die Bozizé derzeit am meisten zusetzen, nicht als Teilnehmer des Dialogs eingeplant.

Auf internationaler Ebene bemüht sich Bozizé gezielt um die Diversifizierung seiner militärischen

²⁹ Inhaltlich sind beide Texte nahezu identisch und enthalten neben einem Ende der Kämpfe das nicht weiter spezifizierte Versprechen einer Eingliederung der Rebellenkämpfer in die Streitkräfte. Aus der getrennten Schirmherrschaft für die Verträge ergibt sich jedoch die schwierige Situation, dass im Falle von Problemen bei der Umsetzung unterschiedliche Vermittler angerufen werden sollen.

³⁰ Goumba war allerdings bereits 2005 vom Parteivorsitz zurückgetreten, als Bozizé ihn zum Abschied aus dem Amt des Premierministers in den neu geschaffenen Posten des Nationalen Mediators ernannte. Sein Sohn übernahm anschließend die Parteiführung.

Kooperation, um insbesondere seine Abhängigkeit gegenüber Frankreich und dem Tschad abzubauen. Im Rahmen dieser Strategie vereinbarte Bozizé Mitte 2007 persönlich ein Abkommen über Militärhilfe im Wert von insgesamt 50 Mio USD mit dem südafrikanischen Präsidenten Mbeki, das neben der Lieferung leichter Infanteriefahrzeuge auch Training für die FACA vorsieht. Aus Diplomatentreisen ist jedoch zu erfahren, dass Bozizé mit seinem Versuch, die südafrikanischen Trainer vom bereits bestehenden französischen Reformprogramm der Armee zu isolieren, scheiterte. Südafrika und Frankreich drängen vielmehr auf eine Tripartite-Kooperation, der Bozizé allerdings noch nicht zugestimmt hat. Mehr in seinem Sinne ist dagegen der Austausch seiner bislang tschadischen Leibwächter durch südafrikanische Kräfte.³¹ Gleichzeitig versucht Bozizé, die um Einfluss in der Region konkurrierenden Organisationen CEMAC und CEN-SAD gegeneinander auszuspielen. Das Beispiel der parallelen Friedensverträge mit unterschiedlichen Vermittlern zeigt aber, dass er sich damit bislang eher mehr Schwierigkeiten als Vorteile eingehandelt hat.

Trotz Bozizés mangelndem Interesse an einer Teilung der Macht sind die Ausgangsbedingungen für eine Demokratisierung des politischen Systems der Zentralafrikanischen Republik deutlich vielversprechender als in ihren Nachbarländern. Wichtigste Grundlage dafür ist, dass nahezu alle Konfliktparteien die Möglichkeit sehen, im Rahmen politischer Gespräche zu einer Lösung ihrer Differenzen zu kommen. Diese Gesprächsbereitschaft mag insbesondere daran liegen, dass sich trotz unbestreitbarer Gewaltexzesse in der Geschichte des Landes keine Kultur der institutionalisierten Verfolgung Oppositioneller entwickelt hat. Die jeweiligen Regime haben sich im Allgemeinen eher auf die Bevorteilung ihrer Klientel konzentriert, statt aktiv andere Bevölkerungsgruppen zu unterdrücken, so dass – anders als etwa im Sudan oder dem Tschad – aus Unzufriedenheit mit der Regierung kein tief verwurzeltes Misstrauen entstanden ist. Dies gilt auch noch für das Verhältnis zwischen den verschiedenen ethnischen Gruppen, die zudem eine gemeinsame

Sprache sprechen.³² Vor diesem Hintergrund haben politische Opposition und Zivilgesellschaft bereits mehrfach bewiesen, dass sie nicht nur in der Lage sind, Partikularinteressen zugunsten eines gemeinsamen Projekts zurück zu stellen, sondern sich bei entsprechender Kooperation auch gegenüber der Regierung behaupten können. Gerade auch Bozizé musste sich diesem Druck mehrfach beugen, etwa indem er eine Reduzierung der Macht des Präsidenten in der neuen Verfassung hinnehmen und maßgebliche Änderungen der Rahmenbedingungen für die letzten Wahlen akzeptieren musste.

³¹ Südafrika bildet derzeit eine neue Leibgarde in der Zentralafrikanischen Republik aus, die im Laufe des Jahres 2008 die südafrikanischen Leibwächter wieder ablösen sollen.

³² Allerdings haben sich die Beziehungen seit Kolingbas Rachefeldzügen tendenziell verschlechtert und ethnische Grenzen werden inzwischen stärker betont als früher.

5 Sudan/Darfur

Der Sudan befindet sich seit seiner Unabhängigkeit aus der englischen Kolonialherrschaft im Jahre 1955 nahezu ununterbrochen im Konflikt. Im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit stand dabei lange Zeit der Konflikt zwischen der im Norden dominanten, arabisch geprägten Elite des Niltals und den mehrheitlich schwarzafrikanischen Völkern des Südens. Dass diese Perspektive Konflikte innerhalb des Südens und insbesondere auch innerhalb des Nordens ausblendete, wurde für die internationale Gemeinschaft jedoch 2003 mit Ausbruch der Rebellion im (nord-) westsudanesischen Darfur unübersehbar. Die Hintergründe beider Konflikte sind in einer separaten Studie detailliert beschrieben und sollen hier nicht wiederholt werden.³³ Die folgende Darstellung schließt auch zeitlich an die Vorgängerstudie an und befasst sich daher mit mehr mit den Lösungsstrategien als den Wurzeln der Krisen im Südsudan und in Darfur.

5.1 Eskalation nach Friedensschluss: der Darfur Friedensvertrag

Zu Beginn des Darfur-Konflikts bot sich Idriss Deby als Präsident des benachbarten Tschad zunächst erfolgreich als Vermittler zwischen der sudanesischen Regierung und den beiden Darfur-Rebellengruppen *Sudan Liberation Movement/Army* (SLM/A) und *Justice and Equality Movement* (JEM) an und konnte im April 2004 ein Waffenstillstandsabkommen erreichen. Die Rebellen bezweifelten jedoch die Neutralität Debys, der selbst mit der tatkräftigen Unterstützung der sudanesischen Regierung an die Macht gekommen war, und lehnten eine weitere tschadische Vermittlung ab.

Die gerade erst aus der Taufe gehobene Afrikanische Union, die bereits eine kleine Militärmission zur Beobachtung des Waffenstillstandsabkommens zugesagt hatte, übernahm daher auch die Führung der Friedensgespräche. Die jetzt ins nigerianische Abuja verlegten Verhandlungen machten jedoch kaum Fortschritte; und vor Ort in Darfur schien keine der Konfliktparteien sich an

den Waffenstillstand zu halten, den die mit der Regierung verbündeten Janjaweed-Milizen nicht einmal unterzeichnet hatten. Die Afrikanische Union setzte sich angesichts andauernder Massaker an der Zivilbevölkerung für eine Ausweitung der Beobachtermission zu einer robusten Friedensmission mit erweitertem Mandat zum Schutz der Zivilbevölkerung ein. Die sudanesischen Regierung lehnte dies als unnötig ab, gab aber schließlich doch nach, als sich der VN-Sicherheitsrat einschaltete. Die AU stockte die Truppen ihrer AMIS (*AU Mission in Sudan*) getauften Mission auf ca. 3.500 und später noch einmal auf über 7.000 Soldaten auf, die aber dem offensichtlichen Willen aller Seiten zu einer militärischen Lösung letztlich immer noch machtlos gegenüber stehen.

Die Verhandlungen in Abuja hatten kaum mehr Erfolg und blieben nach der vierten Gesprächsrunde im Dezember 2004 für Monate blockiert. Hintergründe hierfür waren – neben den andauernden Gefechten in Darfur – einerseits die unklaren Zielvorstellungen der Rebellen, die sich nicht auf ein gemeinsames Vorgehen einigen konnten sowie zunehmende persönliche Rivalitäten, insbesondere innerhalb der SLM, die sich zwischenzeitlich in zwei Fraktion hinter dem SLM-Gründer Abdul Wahed und einem der anwesenden Feldkommandeure, Minni Minawi, gespalten hatte. Andererseits zeigte die Delegation der sudanesischen Regierung keinerlei Bereitschaft zu Zugeständnissen und bemühte sich geschickt, die Differenzen der Rebellen und deren fehlende Verhandlungserfahrung zu ihren Gunsten auszunutzen. Erst der im Frühjahr 2005 neu eingesetzte Darfur-Sonderbeauftragte, der ehemalige tansanische Außenminister Salim Ahmed Salim, konnte den Prozess wiederbeleben und den Konfliktparteien eine Einigung auf ein Prinzipienpapier (*Declaration of Principles, DOP*) abringen, das die Eckpfeiler für die weiteren Beratungen festschrieb. Anslusserfolge ließen allerdings auf sich warten und den Vermittlern ging, wie auch den zahlreichen internationalen Beobachtern in Abuja, die Geduld aus. Salim kündigte daher die im November 2005 beginnende siebte Verhandlungsrunde als die entscheidende letzte Runde an und setzte, nach Monaten kleinkrämerischer Verhandlungen

³³ Marina Peter: *Studie zur länderbezogenen Konfliktanalyse: Sudan*, Friedrich-Ebert-Stiftung / Deutscher Entwicklungsdienst 2004.

ohne Durchbruch, den 30. April 2006 als letztmögliche Frist für eine Einigung.

Zum Stichtag hatte jedoch nur die Regierungsdelegation ihre Bereitschaft zur Unterschrift des von den Vermittlern vorgelegten Vertragstextes signalisiert. In einer anschließenden Verlängerungsphase reisten zahlreiche hochrangige Politiker nach Abuja und versuchten, durch erhöhten Druck auf alle Parteien doch noch einen Abschluss zu erreichen. Dies gelang schließlich zwar nach einer Marathonsitzung in der Nacht zum 6. Mai, doch fand sich auf Rebellenseite nur Minni Minawi zur Unterschrift des Darfur Friedensvertrags (*Darfur Peace Agreement*, DPA) bereit, während die SLM-Fraktion von Abdul Wahid und die JEM von Ibrahim Khalil sich weiter weigerten. Versuche der Vermittler und der internationalen Gemeinschaft, die beiden Nicht-Unterzeichner doch noch zur Zustimmung zu bewegen blieben auch in den kommenden Monaten erfolglos.

Die Folge war zunächst eine Spaltung der Darfur-Rebellen in Unterzeichner³⁴ und Nicht-Unterzeichner. Gleichzeitig setzte in beiden Lagern aber auch ein Prozess der Zersplitterung in immer kleinere Gruppen ein. Die autoritäre und beratungsresistente Verhandlungsführung Abdul Wahids hatte schon im Laufe der Abuja-Verhandlungen zur Abspaltung der sog. „Gruppe der 19“ geführt, innerhalb derer Führungsstreitigkeiten zu weiteren Neubildungen führten. Minni Minawi verlor seinerseits die Unterstützung einiger Kommandeure, die das DPA nicht unterstützen wollten. Auch die JEM war von kleinen Abspaltungen betroffen, konnte aber eine weitgehend einheitliche Führungsstruktur aufrecht erhalten, während die SLM zusehends in eine lose Ansammlung autonomer und oft konkurrierender Feldkommandeure zerfiel. Eine zweite Folge des DPA war paradoxerweise die Eskalation der Auseinandersetzungen zwischen den bewaffneten Gruppen. Bereits im Juli kehrte eine neue Koalition aus Nicht-Unterzeichnern zum bewaffneten Kampf gegen die Regierung zurück, was schnell auch zu Auseinandersetzungen mit den jetzt zum Regierungslager ge-

hörenden Unterzeichnern führte. Im August kündigte die sudanesishe Regierung dann „im Rahmen der Umsetzung des DPA“ die Verlegung von 10.000 zusätzlichen Soldaten³⁵ nach Darfur an und begann eine massive Kampagne, bei der es erneut zur systematischen Bombardierung von Dörfern und gemeinsamen Angriffen von Armee und Janjaweed-Milizen gegen die Zivilbevölkerung kam.

Die Sicherheitslage wurde zudem von dem völlig unübersichtlich gewordenen Feld der Rebellenfraktionen verschärft, deren Mitglieder zunehmend kriminelle Nebenaktivitäten entwickelten. Auch die weiterhin aktiven Janjaweed-Milizen und Rebellengruppen aus dem benachbarten Tschad trugen zu einer strukturellen Verschlechterung der Sicherheitslage bei. Hinzu kamen nach dem Scheitern des DPA auch zwei gänzlich neue Gewaltphänomene. Einerseits ließen sich zunehmend blutige Auseinandersetzungen zwischen arabischen Gruppen beobachten, die mit den von Khartum erhaltenen Waffen begannen, alte und neue Rechnungen zu begleichen. Andererseits bildeten sich eine ganze Reihe von arabischen Gruppen, teils bislang unbeteiligte, teils ehemalige Janjaweed, die sich der Rebellion gegen die Regierung anschlossen.³⁶

5.2 Partnerschaft mit gemischten Gefühlen: Vereinte Nationen und Afrikanische Union

In dieser unübersichtlichen Lage gerieten humanitäre Hilfsorganisationen und selbst die Friedensmission der Afrikanischen Union zunehmend ins Kreuzfeuer oder wurden gar Ziel direkter Angriffe. AMIS war aus einer Reihe von Gründen längst nicht mehr fähig, zu einer Verbesserung der Sicherheitslage beizutragen,³⁷ so dass die AU bereits

³⁴ Einige vereinzelte Feldkommandeure aus Reihen von SLM und JEM schlossen sich, teils aus Überzeugung, teils überzeugt durch Geschenke aus Khartum, dem DPA nachträglich an, erreichten aber nie eine kritische Masse.

³⁵ Im Rahmen des im Januar 2005 geschlossenen Nord-Süd-Friedensvertrags war die sudanesishe Regierung zum Rückzug ihrer Streitkräfte aus dem Süden des Landes verpflichtet, die sie dann umgehend nach Darfur verlegte.

³⁶ Anfang Februar 2008 schloss sich die bekannteste dieser Gruppen, die Sudanese Revolutionary Front (SRF), offiziell der JEM an. Zuvor hatte es bereits enge Kooperation zwischen den Gruppen gegeben, aber klar getrennte Führungsstrukturen.

³⁷ Neben dem fehlenden Willen der Konfliktparteien hatte AMIS unter bürokratischen Hürden Khartums, fehlender Ausrüstung und mangelnder Finanzierung zu leiden. Für eine ausführliche Analyse der Mission siehe Human Rights Watch: *Imperatives for Immediate Change. The African Union Mission in Sudan*, 2006.

im März 2006 einer Übergabe der Mission an die UN zugestimmt hat. Der UN-Sicherheitsrat beschloss eine entsprechende Mission jedoch erst im August 2007 (Resolution 1706) und gegen die erbitterte Ablehnung der sudanesischen Regierung, ohne deren Einwilligung die Mission nicht durchführbar war. Khartum bestand auf einer rein afrikanischen Friedenstruppe für Darfur und stimmte später erst unter erheblichem chinesischem Druck der Kompromisslösung einer gemeinsamen Mission von UN und AU – einer so genannten Hybridmission – zu. Anschließend zögerte Sudan die Entsendung der Truppe jedoch immer wieder heraus und fand bei den Verhandlungen der genauen Zeitpläne, Truppengrößen und Zuständigkeiten immer wieder neue Möglichkeiten zur Blockade. AMIS blieb entsprechend über Monate hinweg vor Ort, konnte aber kaum noch einen sinnvollen Beitrag zur Konfliktlösung leisten. Die offizielle Übergabe von AMIS an die neue Mission UNAMID (*United Nations-African Union Mission in Darfur*) erfolgte schließlich im Januar 2008, doch auch die neue Mission wurde von Beginn an von schweren logistischen Problemen geplagt. Statt der Sollgröße von 26.000 Soldaten und Polizisten sind derzeit nur 9.000 Personen stationiert und der Aufwuchs bis zur vollen Kapazität dürfte sich über das gesamte Jahr hinziehen.

Ein entscheidender Vorteil der neuen Mission ist deren gesicherte Finanzierung, die vollständig aus dem Haushalt der Vereinten Nationen übernommen wird. Daraus ergeben sich jedoch im Detail eine ganze Reihe von Problemen. Auf der technischen Seite müssen die grundverschiedenen Verwaltungskulturen von AU und UN zusammengeführt werden – ein Unterfangen, das schon bei der EU-Finanzierung für AMIS zu viel Frustration auf allen Seiten geführt hatte. Auf der politischen Seite sieht sich die AU in Gefahr, von der größeren Organisation an den Rand gespielt zu werden, während die UN fürchten, zum einflusslosen Zahlmeister für eine Regionalorganisation degradiert zu werden. Die Reputation beider Organisation steht also auf dem Spiel, und Khartum hat die damit verbundenen Ängste geschickt ausgenutzt, um Zweifel an der Durchführbarkeit der Mission zu schüren. Allein die Frage der Kommandostruktur von UNAMID hat die Diplomaten von AU und UN für Monate blockiert. Nach langem Ringen einigten sich beide Seiten auf ei-

nen gemeinsam ernannten Kandidaten, den ehemaligen kongolesischen Außenminister Rodolphe Adada, als politischer Chef der Mission, der dem UN-Generalsekretär und dem Vorsitzenden der AU-Kommission in gleicher Weise rechenschaftspflichtig sein soll und entsprechend auch an Weisungen aus New York und Addis Abeba gebunden ist. Die Praxis wird zeigen müssen, wie belastbar ein solcher Mechanismus gerade in Zeiten schwieriger Entscheidungen sein wird.

In der Einsicht, dass eine gemeinsame Friedensmission auch von gemeinsamen Friedensbemühungen begleitet werden sollte, verfolgen AU und UN schon seit Dezember 2006 ein gemeinsames Projekt zur Wiederbelebung von direkten Verhandlungen zwischen Rebellen und Regierung. Im Dezember 2006 schickten die UN den ehemaligen schwedischen Außenminister Jan Eliasson als Darfur-Sonderbeauftragten ins Rennen, die AU stellte ihm wenig später den Chef-Vermittler der Abuja-Gespräche, Salim Salim an die Seite. Doch auch diese „Hybridmission“ brachte ihre eigenen Probleme mit sich. Die Darfur-Rebellen sprachen nur mit Eliasson, da sie Salim für das Scheitern der Abuja-Verhandlungen mitverantwortlich machten und den Kontakt mit ihm verweigerten. Dank ihrer überlegenen finanziellen und logistischen Ressourcen dominierten die UN bald das gemeinsame Unterstützungsbüro des Mediationsteams, was ebenfalls zu Spannungen zwischen AU und UN führte. Trotzdem gelang es der Doppelspitze Salim/Eliasson, zumindest für eine kurze Zeit, die zahlreichen konkurrierenden Friedensinitiativen aus Ägypten, Libyen, Eritrea und dem Südsudan zu bündeln, die ihrerseits eher die Zersplitterungstendenzen der Rebellengruppen förderten als zu einer Lösung der Krise beizutragen. Der zweite Schritt ihrer Strategie, nämlich die Verpflichtung der Rebellengruppen auf eine gemeinsame Agenda, scheiterte jedoch an der Weigerung einiger wichtiger Fraktionen, an dem entsprechenden Treffen im August 2007 in Arusha teilzunehmen. Nichtsdestotrotz hielten die beide Sonderbeauftragten auch an der nächsten Phase, nämlich der Wiederaufnahme direkter Verhandlungen zwischen Rebellen und Regierung fest. Die für Ende Oktober in Sirte angesetzten Gespräche wurden jedoch wiederum von einer ganzen Reihe bedeutender Rebellenführer boykottiert und mussten nach wenigen Tagen ergebnislos abgebrochen werden.

5.3 Neuer Spieler oder Bauernopfer?

Der Darfur-Konflikt im Kontext des CPA

Als der Darfur-Konflikt eskalierte, näherten sich die Verhandlungen über einen Nord-Süd-Friedensvertrag im kenianischen Naivasha einem erfolgreichen Ende. Angesichts des gemeinsamen Gegners in Khartum unterstützen die südsudanesischen Rebellen der SPLM zunächst die Aufständischen in Darfur, und insbesondere die SLM konkret mit Waffen und Ausbildung. Dabei ging es dem SPLM-Vorsitzenden John Garang aber nicht vorrangig um Solidarität mit einer gleichgesinnten Gruppe, er hoffte vielmehr durch die Eröffnung einer zusätzlichen Front die Regierung derart in Bedrängnis bringen zu können, dass er bei den Naivasha-Verhandlungen schnellere und weitgehendere Zugeständnisse erreichen konnte. Garang war mit dieser Strategie durchaus erfolgreich, und das sog. *Comprehensive Peace Agreement* (CPA) wurde im Januar 2005 unterzeichnet. Seine Kernpunkte waren neben einem Ende der Kämpfe die Einrichtung einer teilautonomen Südregerung, die Aufteilung der Öleinnahmen zwischen Zentral- und Südregerung, ein Referendum über die mögliche Abspaltung des Südens und schließlich – während einer 6-jährigen Übergangszeit – die Beteiligung der SPLM an der Zentralregierung.

Von dieser Regierungsbeteiligung hatten sich sowohl die Darfuris als auch die internationale Gemeinschaft viel erhofft, insbesondere eine Beendigung der dortigen Militärkampagne gegen die Zivilbevölkerung und ein ernsthaftes Angebot zur Beilegung des Konflikts im Rahmen der Verhandlungen. Diese Hoffnungen blieben aber lange Zeit enttäuscht. Einerseits war die SPLM zu sehr mit ihren eigenen Problemen beschäftigt. Die Besetzung der Regierungsposten sowie zahlreicher Positionen in Komitees zur Regelung von Detailfragen und der Aufbau einer zivilen Verwaltung im teilautonomen Süden, in dem neben der SPLM noch andere politische und militärische Kräfte zu berücksichtigen waren, stellte die Rebellenbewegung vor enorme Herausforderungen. Der plötzliche Tod Garangs bei einem Hubschrauberabsturz im Juli 2005 führte zu einer noch stärkeren Selbstbeschäftigung der SPLM. Zwar wurde dessen Stellvertreter Salva Kiir schnell und unangefochten zum neuen Vorsitzenden der SPLM – und da-

mit entsprechend den Regeln des CPA auch zum Präsidenten des Südsudan und zum Vize-Präsidenten der Zentralregierung – bestimmt, doch brach im Hintergrund ein Streit um die Machtverteilung in der Bewegung aus, der bis heute anhält. Eine zweite Schwierigkeit im Verhältnis der SPLM zum Darfur-Konflikt liegt in den Vereinbarungen des CPA selbst begründet. Die Darfur-Rebellen fordern u.a. einen ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung entsprechenden Regierungsbeteiligung, was eine komplette Überarbeitung der im CPA für die Übergangszeit festgeschriebenen Kräfteverhältnisse in der Regierung nach sich ziehen müsste und aller Wahrscheinlichkeit nach eine Reduzierung des Einflusses der SPLM bedeuten würde. Ein Infragestellen des hart erkämpften CPA kommt für die SPLM jedoch dem Öffnen der Büchse der Pandora gleich und so beharrt sie auf einer Lösung des Darfur-Konflikts unter Berücksichtigung des CPA in allen seinen Aspekten. Als die SPLM in der Endphase der Abuja-Verhandlungen schließlich doch eigene Vertreter in die sudanesischen Regierungsdelegation entsandte, konnten diese von der NCP entsprechend einfach unter Kontrolle gehalten werden.

Die Umsetzung des CPA blieb von Anfang an hinter dem Zeitplan zurück und geriet dann in einigen zentralen Bereichen gänzlich ins Stocken. Auch wenn die NCP dafür nicht die alleinige Schuld trägt, ist sie zweifellos hauptverantwortlich für die Verzögerungen von Maßnahmen, die ihre bisherige Vormachtstellung bedrohen könnten. Beispiele hierfür sind etwa die Verzögerungen bei der Volkszählung und anderen Schritten der Wahlvorbereitungen, die intransparente Verteilung der Öleinnahmen oder die ausbleibende Demarkierung der Grenze zwischen Nord- und Südsudan. Nicht zuletzt die anhaltende Frustration mit der NCP hat bei der SPLM zu einer Neubewertung ihrer Darfur-Politik geführt. Im März 2007 reiste Salva Kiir in den Tschad, um sich dort mit Darfur-Rebellen zu treffen und diese zu einer Versöhnungskonferenz in den Südsudan einzuladen, ohne jedoch eine klare Strategie für das weitere Vorgehen zu haben. So gelang es der von der SPLM eingerichteten Darfur-Task Force erst im Oktober 2007, in Vorbereitung der von AU und UN einberufenen neuen Friedensgespräche in Sirte, einige Splitterfraktionen in Juba zusammenzubringen. Statt jedoch zum Erfolg der Gespräche

beizutragen, verdeutlichte die SPLM den Darfur-Rebellen, dass die NCP ein unzuverlässiger Vertragspartner ist und zog sich im Streit um die zögerliche Umsetzung des CPA demonstrativ aus der Regierung der Nationalen Einheit zurück.

Der neue Kurs macht deutlich, dass die Darfur-Politik der SPLM nicht primär von dem Wunsch einer friedlichen Lösung des dortigen Konflikts, sondern vielmehr von der Verfolgung eigener Interessen geleitet ist. Eine klare Strategie hat die SPLM aber noch nicht entwickelt, so dass bislang nur vereinzelte und zaghafte, teilweise auch widersprüchliche Initiativen zu beobachten waren. Dies erklärt sich u.a. auch aus einem sehr zwiespältigen Verhältnis zwischen SPLM und den Darfur-Rebellen. Letztere sind zwar ein willkommenes Mittel, um den externen Druck auf die NCP zu erhöhen und so das bilaterale Kräfteverhältnis zugunsten der SPLM zu verschieben, stellen gleichzeitig aber auch direkte Konkurrenten um die Macht in Khartum dar.³⁸

³⁸ Die Beziehungen zwischen Südsudanese und Darfuris sind zudem von tiefem Misstrauen geprägt. Grundlegend dafür sind etwa die Rolle der Darfuris im Sklavenhandel und ihre prominente Beteiligung an den Kämpfen im Nord-Süd-Bürgerkrieg auf der Seite der Zentralregierung. Ein Großteil der damals im Süden eingesetzten Soldaten der Sudanesischen Armee stammte aus Darfur und ist entsprechend für eine Reihe von Kriegsverbrechen verantwortlich. Darüber hinaus wird das von der SPLM propagierte laizistische Staatsmodell von einigen Darfuris abgelehnt, was u.a. erklärt, warum die SPLM zum Aufbau der SLM, nicht aber der JEM beigetragen hat.

6 Konfliktsystem im Länderdreieck

Die Konflikte im Tschad, in der Zentralafrikanischen Republik und in Darfur sind in den vorangegangenen Kapiteln zunächst als nationale Probleme betrachtet worden, um ihre je eigenen Ursachen besonders herausstellen zu können. Die Konflikte stehen aber nicht isoliert nebeneinander, sondern werden von den Krisen in ihren jeweiligen Nachbarländern und den Ambitionen der dortigen Führer, aber auch von Interessen regionaler und internationaler Akteure beeinflusst. Diese Zusammenhänge und ihre Bedeutung für eine Lösung der Konflikte sollen im folgenden Kapitel aufgezeigt werden.

6.1 Von Freunden zu Feinden: Bashir und Deby

Über die lange Geschichte Darfurs³⁹, etwa seine Existenz als unabhängiges Sultanat, bevor es Anfang des 20. Jahrhunderts gewaltsam in die anglo-ägyptische Kolonie Sudan integriert wurde, ist viel geschrieben worden. Wichtig festzuhalten ist dabei insbesondere, dass Darfur – ebenso wie das Gebiet des heutigen Tschad – jahrhundertlang ein Treffpunkt nomadischer Völker war, gleichzeitig aber auch ein Terrain, dem die umliegenden Großmächte ihre Machtansprüche aufzwingen wollten. Ob Libyen, Sudan oder Ägypten, alle beanspruchten das Gebiet als ihr eigenes Hinterland. Eine klare Grenzziehung gab es nicht, oder mit den Worten des Sudan-Experten Alex de Waal: „Die Grenze war keine Linie – sie war ein Gebiet, das sich unendlich nach Ost-, Zentral- und Westafrika ausdehnte, bis zu dem Punkt an dem der militärische Widerstand zu groß [...] wurde.“⁴⁰ Das Ergebnis ist eine bunte Mischung ethnischer Gruppen, die zu den ehemaligen Großmächten weiterhin enge ökonomische und kulturelle Beziehungen unterhalten – und insbesondere natürlich zu ihren Verwandten in der Region.

³⁹ Für einen ausführlichen Überblick über die Geschichte Darfurs vor dem Hintergrund des aktuellen Konflikts siehe Gérard Prunier: *Darfur. Der „uneindeutige“ Genozid*, 2007 und Julie Flint / Alex de Waal: *Darfur. A Short History of a Long War*, 2006.

⁴⁰ Eigene Übersetzung. Alex de Waal: *Making Sense of Tchad*, Blog-Beitrag vom 4.2.2007, <http://www.ssrc.org/blog/category/darfur>.

Daraus ergibt sich in der heutigen Zeit eine kuriose Mischung: Einerseits leben die Menschen vor Ort unbeeindruckt von den modernen Grenzen, die im Wüstensand sowieso meist nicht nachvollziehbar sind, und bewegen sich frei zwischen den Wohnorten ihrer auf verschiedene Staaten verstreuten Verwandten. Andererseits müssen die Grenzen von den staatlichen Institutionen beachtet werden, und bieten somit für Dissidenten und Rebellen, die sich in Nachbarstaaten aufhalten, einen gewissen Schutz vor Verfolgung durch die Regierung ihres Heimatlandes. Mit dem Ende der Kolonialzeit wurde die Region daher vom Durchzugsgebiet von Nomaden zum Rückzugsgebiet für Rebellen: 1966 gründete sich die tschadische FROLINAT im sudanesischen Exil, Anfang der 70er Jahre schleuste Libyen seine Waffenlieferung an tschadische Rebellen über Darfur, 1976 griffen sudanesisch-muslimische Rebellen die sudanesisch-Christen an, 1982 startete Hissene Habré seinen erfolgreichen Putschversuch von Darfur aus.

Auch die Machtübernahme von Idriss Deby acht Jahre später wurde in Darfur vorbereitet, mit massiver Unterstützung der in Khartum frisch an die Macht gekommenen NCP. Die sudanesisch-Christen konnten daher in den folgenden Jahren auf die Dankbarkeit Debys vertrauen und beide Regierungen unterhielten über lange Zeit freundliche Beziehungen. Als 2002 die Rebellion in Darfur begann und SLM und JEM Verbündete bei ihren tschadischen Verwandten suchten, erwartete Khartum, dass Deby die Aktivitäten sudanesischer Rebellen auf tschadischem Boden unterband. Dieser bemühte sich zunächst auch, den Erwartungen zu entsprechen. Als selbsternannter Vermittler konnte er im September 2003 und April 2004 Waffenstillstandsvereinbarungen erreichen. Debys neutraler Schein verlor jedoch schnell an Glanz, da er im Hintergrund an der Spaltung der Rebellengruppen arbeitete und einigen Berichten zufolge sogar militärisch gegen sie vorging. SLM und JEM lehnten daraufhin eine weitere Vermittlerrolle Tschads ab und konnten die Übergabe der Friedensverhandlungen an die AU erreichen.

Gleichzeitig geriet Deby innenpolitisch unter Druck. Die engere Führungsriege im Tschad, die

wie ein Großteil der Darfurrebellen den Zaghawa angehört, hielt es für ihre Pflicht, ihren sudanesischen Verwandten beizustehen und konnte die Zurückhaltung Debys in dieser Sache nicht nachvollziehen. Sie nutzten nicht nur ihre Kanäle in der tschadischen Armee, um JEM und SLM direkt zu unterstützen, sondern begannen gleichzeitig, an der Demontage Debys zu arbeiten, der sich mit seinen Plänen für eine Verfassungsänderung zugunsten einer weiteren Amtszeit sowieso unbeliebt gemacht hatte. Deby fiel schließlich angesichts seiner Unfähigkeit, die tschadischen Zaghawa zu kontrollieren, auch bei der sudanesischen Regierung in Ungnade. Khartum begann daraufhin mit der Unterstützung der bereits bestehenden tschadischen Rebellengruppen, mit dem klaren Ziel, in N'Djamena ein für seine Interessen hilfreicherer Regime an die Macht zu bringen. Deby, dessen Position inzwischen durch Desertierungen aus Armee und Präsidentschaftsgarde erheblich geschwächt war, wechselte daraufhin den Kurs und begann, die SLM und insbesondere die JEM mit Waffen und Trainingslagern auf tschadischem Gebiet zu unterstützen.

Deby und Bashir wurden damit von Verbündeten zu erbitterten Feinden. Für Khartums Strategie einer militärischen Lösung der Darfur-Krise ist ein Regimewechsel in N'Djamena unerlässlich, um den Rebellen Unterstützung und Rückzugsräume abzuschneiden. Dieses Ziel verfolgt die sudanesishe Regierung mit erheblichem Mitteleinsatz: Im April 2006 und zuletzt im Februar 2008 standen die Rebellen vor den Toren der tschadischen Hauptstadt und Deby kurz vor dem Sturz, wobei in beiden Fällen je unterschiedliche Rebellengruppen beteiligt und von Khartum ausgerüstet worden waren. Debys Unterstützung für die Darfurrebellen ist dagegen Teil einer Überlebensstrategie. Einerseits konnte er mit seiner neuen Linie zumindest einen Teil der tschadischen Zaghawa wieder auf seine Seite ziehen, andererseits sind die Darfur-Rebellen sich der Bedeutung ihrer „tschadischen Verbindung“ bewusst und daher aus Eigeninteresse gerne bereit, Deby – wie etwa bei dem Putschversuch 2006 – in seinem Kampf gegen die tschadischen Rebellengruppen beizustehen.

Gegen Ende 2005 begann sich ein zweiter Konflikt herd im Ost-Tschad auszubreiten. Die Zivilbevölkerung, die bislang in den Auseinandersetzungen

zwischen Rebellen und Regierung kaum direkt in Kämpfe verwickelt worden war, wurde zunehmend zum Ziel direkter Angriffe. In der Anfangsphase griffen Janjaweed-Milizen aus Darfur nach dem dort bekannt gewordenen Muster hauptsächlich Dörfer nicht-arabischer Ethnien in Grenznähe an, plünderten sie und vertrieben ihre Bewohner. Angesichts der Tatenlosigkeit der tschadischen Sicherheitskräfte, die sich auf das Bekämpfen der Rebellion beschränkte, gründeten sich tribal-basierte Selbstverteidigungsgruppen, die ihrerseits aber auch in die Offensive gingen. Statt sich auf die Verteidigung gegen die Janjaweed-Milizen aus Darfur zu konzentrieren, griffen sie jedoch Nachbardörfer anderer Ethnien an, mit denen teilweise lang schwelende Streitigkeiten um Wasser- und Landrechte bestanden. In dieser zweiten Phase gingen die Angriffe der Janjaweed zurück, aber die inner-ethnische Gewalt im Ost-Tschad eskalierte. Die brutalen Angriffe haben inzwischen insgesamt 180.000 Menschen aus ihren Dörfern vertrieben.

Seit dem Ausbruch der Rebellion in Darfur hat auch die Gewalt im Tschad, und insbesondere im direkt angrenzenden Ost-Tschad zugenommen. Es handelt sich dabei aber keinesfalls um einen simplen „spill-over“-Effekt, der die Gewalt aus Darfur in ein zuvor friedliches Land exportiert hätte. Vielmehr haben Impulse aus Darfur die im Tschad bereits vorhandenen Konflikte zur Eskalation gebracht. Es genügt also nicht, die Gewalt in Darfur abzustellen, um auch die Konflikte im Tschad zu beenden, vielmehr müssen die dortigen Ursachen angegangen werden. Inzwischen haben sich die Konflikte auf beiden Seiten der Grenzen jedoch so stark miteinander verflochten, dass sie zu ihrem gegenseitigen Fortbestehen beitragen. Um diesen Teufelskreis zu unterbrechen, müssen die Konflikte auf beiden Seiten der Grenze als gemeinsames System verstanden werden, das nur gleichzeitig gelöst werden kann.

6.2 Strategisches Niemandland:

Die Zentralafrikanische Republik

Die oben bereits beschriebene Durchlässigkeit von Grenzen in der Region trifft auch auf die Zentralafrikanische Republik zu, insbesondere da die nationalen Sicherheitskräfte in keinsten

Weise in der Lage sind, sie zu kontrollieren oder zu schützen. Sowohl die SPLM als auch die nordugandische *Lord's Resistance Army* (LRA) haben im extremen Osten der Zentralafrikanischen Republik Zuflucht gefunden, ohne dass es dazu die Zustimmung der Regierung in Bangui gegeben hätte. Die LRA ist heute sogar mit einer kleinen Gruppe in der Vakaga-Provinz präsent und dort zur Finanzierung ihrer Aktivitäten in der Diamantenproduktion tätig. Zu Zeiten Patassés griff die sudanesisch-ägyptische Armee die SPLM im Südsudan von zentralafrikanischem Gebiet aus an und im April 2006 schließlich zogen die tschadischen FUC-Rebellen auf dem Weg zu ihrem Putschversuch im Tschad von Darfur aus durch den Nord-Osten des Landes.

Auffällig ist dabei, dass die Konfliktparteien aus den Nachbarländern das Gebiet lediglich als Durchzugs- und Rückzugsgebiet nutzen, ohne jedoch in das Geschehen innerhalb der Zentralafrikanischen Republik einzugreifen. Eine Ausnahme bilden hier die tschadischen Söldner, die nach ihrer entscheidenden Rolle bei der Machtübernahme Bozizés im Land geblieben sind und eine aktive Rolle in den nationalen Rebellenbewegungen übernommen haben. Im Grenzgebiet im Nord-Westen sind zudem Übergriffe tschadischer Gruppen auf zentralafrikanische Dörfer zu beobachten, die jedoch einen rein kriminellen Hintergrund haben. Schließlich besteht auch weiterhin ein großer Einfluss des tschadischen Präsidenten Deby auf seinen zentralafrikanischen Kollegen, der ihm seinen Aufstieg zur Macht verdankt. Bozizé bemüht sich allerdings, dessen Rolle zu begrenzen, indem er als Gegengewicht zur frankophonen Regionalorganisation CEMAC die um Einfluss in der Region rivalisierende CEN-SAD hofiert.

Auch wenn es also zahlreiche grenzüberschreitende Aktivitäten der regionalen Konfliktakteure gibt, sind die Konflikte in der Zentralafrikanischen Republik größtenteils innerhalb nationaler Grenzen geblieben. Weder nehmen zentralafrikanische Gruppen gezielt Einfluss auf die Entwicklung in den Nachbarländern, noch engagieren sich die dortigen Gruppen in der Zentralafrikanischen Republik. Die Waffenlieferung der FUC-Rebellen an die UDFR ist ein bislang vereinzelt Nebenprodukt des sudanesisch-tschadischen Konfliktsystems geblieben.

3.6 Kollateralschäden: «Nebenwirkungen» regionaler und internationaler Politik

Neben den direkten Interessen der Konfliktparteien und der beteiligten Nachbarstaaten gibt es eine ganze Reihe von Faktoren, die auf die Krise im Länderdreieck Einfluss nehmen. Es handelt sich dabei meist um übergeordnete strategische Interessen regionaler und internationaler Akteure, deren lokale Auswirkungen einer friedlichen Lösung der dortigen Konflikte nicht unbedingt immer förderlich sind. Angesichts ihres größeren Zusammenhangs können diese Faktoren hier nicht ausführlich behandelt werden, es sollen jedoch zumindest exemplarisch einige herausgegriffen werden, um die Komplexität des Konflikts und die Vielzahl der Elemente zu verdeutlichen, die im Rahmen eines realistischen Lösungsansatzes berücksichtigt werden müssen.

Die Hegemonialinteressen Libyens und Ägyptens sind weiter oben bereits genannt worden. Ägyptens betrachtet insbesondere den Sudan auch heute noch als sein Hinterland und die Sicherung der Wasserzufuhr durch den Nil ist für das Land von größter wirtschaftlicher Bedeutung. Kairo versucht daher, die Abspaltung des Südsudan und damit das Entstehen eines neuen Nilanrainerstaats zu verhindern. Konsequenterweise setzt sich Kairo auch für eine friedliche Lösung des Darfurkonflikts ein, um die Möglichkeit eines geeinten, friedlichen Sudans zu demonstrieren.⁴¹ Schließlich konkurriert Ägypten mit Libyen um regionalen Einfluss. In der Konsequenz verfolgen beide Länder eigene Darfur-Friedensinitiativen und schwächen – durch die Chance des Forum-Shoppings für die Rebellen – die Bemühungen von AU und UN.

Libyens Interesse konzentrierte sich lange Zeit auf den Tschad, wobei es insbesondere unter Ghaddafi auch territoriale Ansprüche verfolgte. Diese stießen wiederum auf deutlichen Widerstand bei der ehemaligen Kolonialmacht Frankreich, woraus sich in den 70er und 80er Jahren ein regelrechter Stellvertreterkrieg im Tschad entwickelte. Nachdem Ghaddafi 1973 bereits den so genann-

⁴¹ Die aktuelle Position Ägyptens bleibt aber vorrangig eine Politik zur Wahrung eigener Interessen. In der Vergangenheit wurden dazu auch weniger versöhnliche Strategien verfolgt.

ten Azouzou-Streifen entlang der tschadisch-libyschen Grenze besetzt hatte, unterstützte er Ende der 70er Jahre die in diesem Gebiet stationierten FROLINAT-Rebellen und insbesondere Goukouni Oueddei, der keine Einwände gegen die libysche Besetzung tschadischen Bodens hatte. Frankreich unterstützte zur gleichen Zeit das Regime Malloum gegen die Rebellen. Dieses Muster setzte sich weiter fort: Libyen unterstützte Oueddei, unabhängig davon ob dieser gerade der Regierung oder der Rebellion angehörte, und Frankreich unterstützte Oueddeis Gegenspieler Habré – ebenfalls sowohl in der Rolle des Rebellen als auch des Staatschefs. 1983/84 und erneut 1986/87 kam es sogar zur Entsendung libyscher Truppen in den Tschad, worauf Frankreich jeweils mit der Entsendung eigener Soldaten reagierte. Die 1987 entsandte französische Mission *Epervier* konnte den Rückzug der libyschen Soldaten und einen libysch-tschadischen Friedensvertrag durchsetzen. Die Mission *Epervier* ist bis heute mit ca. 1.200 Soldaten im Tschad stationiert und unterhält dort zwei Militärbasen in N'Djamena und dem im Osten gelegenen Abéché.

Libyen blieb bis 1994 im Azouzoustreifen, zog sich dann aber zurück, nachdem der Internationale Gerichtshof den Grenzverlauf zugunsten Tschads festgelegt hatte. Ghaddafis verfolgt seither in der Region eine weniger territoriale Strategie, versucht aber weiterhin – wie etwa die Unterstützung für Debys Machtübernahme 1990 zeigt – seinen Einfluss auf benachbarte Regierungen zu maximieren. Seine oft schwer verständliche Politik hat zumindest eine Konstante, nämlich seinen Wunsch, als einer der führenden Politiker in der Region, wenn nicht ganz Afrika, respektiert zu werden. Daraus ergeben sich in der aktuellen Situation einerseits seine konsequente Ablehnung einer Rolle der internationalen Gemeinschaft, inklusive der Vereinten Nationen, und andererseits sein ständiges Bemühen, die Konfliktparteien bei Treffen in Libyen zu einer Lösung zu drängen. Im Falle des Darfur-Konflikts hat Ghaddafi damit mit zur Zersplitterung der Rebellenbewegungen beigetragen.

Auch in der Zentralafrikanischen Republik konkurrieren Frankreich und Libyen um Einfluss, wenn auch nie so offensichtlich wie im Tschad. Die Unterstützung Ghaddafis für Patassé, die Stationierung einer Friedenstruppe der CEN-SAD

und deren spätere Ablösung durch eine von der frankophonen CEMAC geführten Truppe sowie zuletzt die Konkurrenz zwischen CEN-SAD und CEMAC um die Rolle des Vermittlers in den Friedensverhandlungen sprechen aber eine ebenso deutliche Sprache. Unter Präsident Sarkozy ist neuerdings jedoch eine Annäherung zwischen Frankreich und Libyen zu beobachten. Auch wenn beide Seiten weiterhin ihre eigenen Ziele verfolgen, gibt es im Falle einer Kongruenz der Interessen inzwischen mehrere Beispiele für Zusammenarbeit selbst in sensiblen Bereichen. So hat Deby der Militärmission EUFOR im Osten des Tschads erst zugestimmt, nachdem er dazu das grüne Licht aus Tripolis erhalten hatte. Ghaddafi hatte zuvor seine grundsätzliche Ablehnung einer internationalen Mission in der Region aufrecht erhalten und war erst auf Bitte Frankreichs davon abgerückt. Im Februar 2008 lieferte Frankreich aus Libyen stammende Waffen und Munition an das durch die Rebellen in Bedrängnis geratene tschadische Regime und trug so zur Stabilisierung des Regimes bei.⁴²

Ein weiterer Kampf um Einfluss in der Region lässt sich zwischen Frankreich, den USA und China beobachten, die ihren weltweit ausgetragenen Wettstreit um Rohstoffe auch nach Afrika getragen haben. Politische Ziele zur Lösung der Konflikte müssen dabei im Ringen um neue Konzessionen zur Ausbeutung begehrter Ressourcen oft zurückstehen. So gab es 2005 kaum nennenswerten Widerstand der von den USA dominierten Weltbank, als die tschadische Regierung ein Abkommen über die Verwendung der Öleinnahmen brach, und statt Sozialausgaben den Kauf neuer Waffen finanzierte. China belohnte seinerseits die Aufnahme diplomatischer Beziehungen im August 2006 – und den gleichzeitigen Bruch Tschads mit Taiwan – mit millionenschweren Kreditzusagen und wurde dafür mit Konzessionen im Ölsektor belohnt. Frankreich versucht seinerseits seinen in der gesamten Region des frankophonen Afrika fortschreitenden Bedeutungsverlust durch seine vor Ort stationierten Soldaten aufzuhalten – etwa, indem es der Regierung Deby 2006 und 2008 durch die Bereitstellung von strategischen Luft-

⁴² Siehe etwa den Artikel von Jean-François Bayart (*Obscénité franco-tchadienne*) in *Le Monde* vom 12.02.08.

bildern die Abwehr der vor (und in) N'Djamena stehenden Rebellen Gruppen ermöglichte.

Ähnlichen Vorrang wie der Zugang zu Rohstoffen erhält in der US-Außenpolitik der so genannte Krieg gegen den Terror. In dessen Rahmen erhielt etwa die im Bürgerkrieg befindliche tschadische Armee Ausbildungs- und Ausstattungshilfe der USA, um diese auf den Kampf gegen islamistische Extremisten vorzubereiten. Ebenfalls mit dem Ziel der Terrorbekämpfung begründet der CIA seine enge Zusammenarbeit mit dem sudanesischen Geheimdienst, der neben Archivmaterial über die Zeit Osama bin Ladens im Sudan offenbar auch aktuelle Informationen aus Ländern wie Irak oder Somalia liefert. Die USA begeben sich damit in ein Abhängigkeitsverhältnis, das ihre offizielle Politik der Drohung mit verschärften Sanktionen gegen den Sudan wenig glaubhaft wirken lässt.

Abschließend soll auch Eritrea erwähnt werden, das eine nicht zu vernachlässigende Rolle im Darfur-Konflikt spielt. Seit etlichen Jahren unterhält Asmara engste Verbindungen mit nahezu allen sudanesischen Rebellen Gruppen, ermöglichte ihnen Zugang zu militärischen Trainingslagern und erlaubte die Eröffnung politischer Büros. Eritrea, das sich im Grenzstreit mit Äthiopien von der internationalen Gemeinschaft verraten fühlt und auch in der Region zunehmend isoliert ist, nutzt jetzt seine Kontakte zu den Darfur-Rebellen, um seine Bedeutung auf dem internationalen Parkett zu demonstrieren. Damit wird die weitere Entwicklung des eritreisch-äthiopischen Konflikts zu einer potentiellen Bedrohung für die Bemühungen um einen Friedensschluss in Darfur.

7 Internationale Friedensbemühungen

7.1 Fokus auf Darfur

Bei der Krise im Länderdreieck Sudan, Tschad und Zentralafrikanische Republik handelt es sich nicht um eine Reihe voneinander unabhängiger Probleme, sondern vielmehr um ein System mehr oder weniger eng miteinander verwobener Konflikte. Eine dauerhafte friedliche Lösung kann nur dann gefunden werden, wenn diese inneren Zusammenhänge aufgedeckt und im Rahmen einer umfassenden Strategie behandelt werden. Leider ist das bisher nicht der Fall. Die internationale Gemeinschaft hat sich stattdessen immer nur je einen Aspekt der komplexen Konfliktkonstellation herausgegriffen und versucht, diesen getrennt von den anderen Faktoren zu bearbeiten.

Ernsthafte Friedensbemühungen in der Region begannen 2001 als die Regionalorganisation IGAD (*Intergovernmental Agency on Development*) – mit maßgeblicher Unterstützung der USA, Großbritanniens und Norwegens – die Rolle des Vermittlers im Bürgerkrieg zwischen Nord- und Süd-Sudan übernahm. Die Vermittler trafen damals die Entscheidung, dass nur die beiden größten Konfliktparteien, also die Regierung und die SPLM, am Verhandlungstisch vertreten sein sollten. Sie übersahen dabei nicht nur, dass die beiden Gruppen keinesfalls repräsentativ für ihre jeweiligen Regionen waren, sondern insbesondere auch dass der Nord-Süd-Konflikt nur ein Ausdruck eines viel größeren Zentrum-Peripherie-Konflikts war. Ein auf den Süden konzentrierter Friedensvertrag würde aber die Missstände in den anderen Randgebieten des Landes nicht lösen, sondern diese vielmehr in noch stärkeren Kontrast setzen. So ist es letztlich nicht überraschend, dass der sich abzeichnende Erfolg der Nord-Süd-Gespräche die bereits vorhandenen Frustrationen in anderen vernachlässigten Gebieten noch verstärkte und – wie in etwa Darfur, aber auch im Osten des Sudan und in gewisser Weise auch in Kordofan – dort zum Ausbruch oder zur Verschärfung bewaffneter Rebellionen beitrug. Die Vermittler entschieden sich jedoch gegen eine Ausweitung der Verhandlungen und konzentrierten sich auf das fast schon greifbare Ziel eines Nord-Süd-Friedensvertrags und ignorierten dabei, dass sich die

im Süden offenbar friedenswillige Regierung in Darfur gleichzeitig schwerster Verbrechen gegen die Menschlichkeit schuldig machte.

Mit der Unterschrift des CPA im Januar 2005 verschob sich jedoch die Aufmerksamkeit der internationalen Gemeinschaft auf Darfur. Die Gräueltaten der Janjaweed und der sudanesischen Armee in Darfur hatten insbesondere in den USA eine breite Koalition zivilgesellschaftlicher Organisationen mobilisiert, die von ihrer Regierung eine schnelle Lösung der Krise forderte. Im September 2004 übernahm der damalige US-Außenminister Colin Powell erstmals die Sprache der Aktivisten und klassifizierte die Verbrechen in Darfur als Völkermord. Kurz darauf setzte der UN-Sicherheitsrat eine Untersuchungskommission ein, deren Bericht im Januar 2005 – kurz nach der Unterzeichnung des CPA – schwerste Menschenrechtsverletzungen in Darfur bestätigte. In Reaktion auf den Bericht verhängte der UN-Sicherheitsrat ein Waffenembargo für Darfur und verwies die dort begangenen Verbrechen an den Internationalen Strafgerichtshof. Während das CPA und die schnell auftretenden Probleme bei seiner Umsetzung aus dem Blickfeld gerieten, beteiligten sich an den Abuja-Friedensverhandlungen mehr als ein Dutzend Staaten als Beobachter und versuchten, die Gespräche außerhalb der offiziellen Sitzungen zu beeinflussen. Zwar bestand Einigkeit, dass die Vereinbarungen des CPA im Darfur-Friedensvertrag nicht angetastet werden sollten, um das bislang erreichte nicht zu gefährden, doch blockierte diese kleinteilige Herangehensweise erneut den Blick auf den größeren Konfliktzusammenhang. Dieser hatte sich angesichts der Präferenz Khartums für eine militärische statt einer politischen Lösung inzwischen aufs engste mit dem Konflikt im Tschad vermengt, doch auch diese besorgniserregende Entwicklung wurde von den Vermittlern in Abuja weitgehend ausgeblendet.

Nach dem Scheitern des Darfur-Friedensvertrags konzentrierten sich die Bemühungen der internationalen Gemeinschaft auf die Ablösung der AMIS-Truppen durch eine größere und robustere Friedensmission, die auch ohne Einigung der

Konfliktparteien zumindest die Sicherheit der Bevölkerung garantieren sollte. Angesichts der vehementen Gegenwehr Khartums vergingen von der ersten Idee im Frühjahr 2006 bis zur offiziellen Übergabe von AMIS an die Folgemission UN-AMID im Januar 2008 jedoch nahezu 2 ganze Jahre, während derer alle anderen Bemühungen um eine Beilegung des Konflikts in den Hintergrund rückten. Trotz der langen Vorbereitungszeit fehlten zum Start von UNAMID noch ein Großteil an Truppen und Material und es steht zu befürchten, dass die sudanesisische Regierung ihre Politik der bürokratischen Hürden für die Mission weiter fortsetzen wird. Vor Ende 2008 ist daher nicht mit der vollen Einsatzfähigkeit von UNAMID zu rechnen und es ist abzusehen, dass die Verwirklichung der AU-UN-Hybridmission im Laufe des Jahres erhebliche diplomatische Energien binden wird.

7.2 Tschad als das «einfachere Darfur»

Nach dem Vorbild der amerikanischen Zivilgesellschaft bildeten sich auch in Europa zunehmend neue Organisationen oder Dachverbände bestehender Gruppen, die sich einer politischen Kampagne zur „Rettung“ Darfurs verschrieben. Ziel ihrer Arbeit waren jedoch nicht Kontakte mit zivilgesellschaftlichen Akteuren vor Ort, um auf grassroots-Ebene auf eine friedliche Lösung hinzuarbeiten, sondern sie konzentrierten sich auf Öffentlichkeitsarbeit im Norden und gezielte Lobbyarbeit bei den eigenen Regierungen, um diese zum Handeln zu bewegen. Der Erfolg dieser Bewegung zeigte sich etwa im Wahlkampf um die französische Präsidentschaft, in dem alle Kandidaten versprachen, sich für die Menschen in Darfur einzusetzen. Umgehend nach der Bildung der neuen Regierung schlug der frisch ernannte Außenminister Bernard Kouchner denn auch die Einrichtung militärisch gesicherter humanitärer Korridore in Darfur vor, die von den französischen Militärbasen im Tschad aus gestartet werden könnten. Kouchner stieß mit diesem Vorschlag allerdings auf breite Ablehnung. Die humanitären Organisationen lehnten eine militärische Sicherung ihrer Arbeit rundweg ab, da sie um den Verlust ihrer Neutralität fürchteten. Potenzielle Truppensteller hingegen fürchteten angesichts der katastrophalen Sicherheitslage in

Darfur zu Recht, dass eine solche Mission hohe Verluste in den eigenen Reihen zu beklagen hätte, ohne zur Befriedung der Region beizutragen.

Kouchner reagierte schnell, nahm den Vorschlag zurück und sprach sich jetzt für eine internationale Präsenz im Osten des Tschads aus, um dort zu einer Verbesserung der humanitären Lage beizutragen. Er verwies dabei erstmals auch auf einen regionalen Kontext, stellte den Tschad dabei aber einseitig als unschuldiges Opfer der Darfur-Krise dar. Frankreich verfolgte damit zwei Ziele: Einerseits konnte es den Eindruck erwecken, sich mit Nachdruck für Darfur einzusetzen, ohne jedoch die Gefahren eines militärischen Einsatzes vor Ort – etwa im Rahmen der geplanten UNAMID – in Kauf nehmen zu müssen. Andererseits bestand die Möglichkeit, sowohl die politische Verantwortung als auch die finanziellen Kosten für das französische Militärengagement im Tschad und auch in der Zentralafrikanischen Republik auf breitere internationale Schultern zu verteilen. Auf Ebene der UN hatte Frankreich bereits entsprechende Vorstöße gemacht und so etwa im August 2006 in die Sicherheitsrats-Resolution 1706 zur Schaffung einer UN-Blauhelmission für Darfur einen Hinweis auf die angespannte Sicherheitslage in den westlichen Nachbarländern durchsetzen können. Ein daraufhin im Dezember 2006 vorgelegter Bericht des damaligen UN-Generalsekretärs Kofi Annan bestätigte zwar die schwierige Lage im Tschad und der Zentralafrikanischen Republik, sprach sich aber klar gegen die Entsendung einer UN-Mission aus. Annan begründete seine Empfehlung vor allem mit dem Fehlen eines glaubhaften politischen Prozesses in den betroffenen Ländern, ohne den eine Militärmission keine Aussicht auf eine dauerhafte Verbesserung der Situation habe und möglicherweise sogar zur Konfliktpartei werden könne.

Frankreich ließ sich von dieser Warnung aber nicht beeindrucken und verfolgte sein Ziel unter dem neuen UN-Generalsekretär Ban Ki-Moon und später auch als Initiative im Rahmen der gemeinsamen europäischen Außenpolitik weiter. Bei einem Besuch im Tschad kurz nach seinem Amtsantritt konnte Kouchner Präsident Deby schließlich von der Notwendigkeit einer bislang von ihm abgelehnten UN-Mission im Ost-Tschad überzeugen. Debys Zustimmung hatte jedoch ihren Preis, der sich insbesondere im Mandat der MINURCAT

(*Mission des Nations Unies en République Centrafricaine et au Tchad*) getauften Mission widerspiegelt. So wurden etwa die ursprünglich vorgesehenen Aufgaben der Grenzsicherung gestrichen. Diese hätten zwar einen sinnvollen Beitrag zur Reduzierung des Waffenschmuggels leisten können, hätten aber auch die Bewegungen der von der tschadischen Regierung unterstützten Darfur-Rebellen beeinträchtigt. Statt einer üblichen UN-Blauhelmschutztruppe wurde zudem eine europäische Sicherheitskomponente vereinbart. Diese würde angesichts der bereits bestehenden Präsenz vor Ort zum Großteil aus französischen Soldaten bestehen, was der tschadischen Regierung einen privilegierten Zugang zu den Entscheidungsträgern ermöglicht.

Der Vorschlag einer europäischen Militärmission stieß bei den europäischen Partnern auf wenig Gegenliebe. Dass die Mission, begrenzt auf maximal 12 Monate, schließlich doch durchgesetzt werden konnte ist nach der Aussage eines Brüsseler Diplomaten nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass die europäischen Partner Frankreich eine außenpolitische Blamage ersparen wollten. Das zähe Ringen um die Bereitstellung von Truppen, das die Entsendung der EUFOR-Mission mehrfach verzögerte und sogar Anfragen bei EU-Beitrittskandidaten nötig machte, spricht allerdings eine deutliche Sprache, mit welchem Mangel an Überzeugung sich die EU dem französischen Projekt angeschlossen hat.

7.3 Zuschauer am Rande: Deutsche Außenpolitik

Das Länderdreieck hat für die deutsche Außenpolitik keine besondere Priorität. Die deutsche Botschaft in der Zentralafrikanischen Republik wurde 1997 wegen der Unruhen im Land zunächst vorübergehend und schließlich aus Budgetgründen ganz geschlossen. Derzeit wird nur noch ein kleines Verbindungsbüro unterhalten, das von der Botschaft in Kamerun aus betreut wird. Im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit war die GTZ lange Zeit an mehreren Infrastrukturprojekten im Nord-Westen beteiligt, doch inzwischen besteht nur noch ein einziges Projekt zum Schutz eines Nationalparks. Neue Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit sind nicht bewilligt wor-

den, so dass die GTZ das Land in der näheren Zukunft ganz verlassen dürfte. Mit Ausnahme humanitärer Organisationen sind darüber hinaus keine anderen deutschen Institutionen in der Zentralafrikanischen Republik tätig.

Im Tschad verfügt Deutschland zwar noch über eine Botschaft, doch ist diese personell nicht ausreichend ausgestattet, um eine tiefgehende Analyse der komplexen politischen Lage gewährleisten zu können. Obwohl die Bundesrepublik als einziges EU-Land neben Frankreich im Tschad vertreten ist, bemüht sie sich weder vor Ort noch in Brüssel um eine aktive Rolle bei den aktuellen europäischen Bemühungen um einen politischen Dialog. Die GTZ ist seit 1986 im Tschad tätig und konzentriert sich derzeit auf zwei Projekte dezentraler ländlicher Entwicklung im Osten und im Südwesten des Landes. Unterstützt wird sie dabei vom Deutschen Entwicklungsdienst (DED) und der Kreditanstalt für Wiederaufbau, wobei ersterer Qualifizierungsprogramme lokaler Dienstleister und Mittlerorganisationen durchführt und letztere einen Fonds zur Finanzierung von kommunalen Projekten bereitstellt. Der DED ist zudem auch in der Förderung zivilgesellschaftlicher Organisationen insbesondere aus dem Medienbereich tätig. Im nichtstaatlichen Bereich führen Misereor und World Vision in kleinerem Rahmen Projekte im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit durch. Die kirchliche Entsendeorganisation EIRENE unterstützt zudem ein Projekt tschadischer Partnerorganisationen in der Konfliktmediation zwischen Landwirten und Viehzüchtern. Die Arbeitsgruppe „Erdölprojekt Tschad/Kamerun“ deutscher Nichtregierungsorganisationen setzt sich zudem gemeinsam mit tschadischen Partnern für eine nachhaltige Ausbeutung der Ölvorräte und eine faire Beteiligung der Bevölkerung in den Fördergebieten ein.

Am meisten deutsche Aufmerksamkeit unter den drei Ländern genießt der Sudan. Die Botschaft in Khartum wurde kürzlich um eine Stelle aufgestockt, um vermehrt auch die Entwicklungen im Südsudan verfolgen zu können. Zudem entsandte die Bundesregierung einen Juristen als Experten in die zur Überwachung des CPA eingesetzte *Assessment and Evaluation Commission* (AEC) und einen Diplomaten als politischen Berater für den EU-Sonderbeauftragten für Sudan in das südsudanesishe Juba. Darüber hinaus stellt die

Bundeswehr mit ca. 35 Offizieren das größte nationale Kontingent von Militärbeobachtern in der im Süden Sudans stationierten Blauhelmission UNMIS (*United Nations Mission in Sudan*). Die AU-Mission in Darfur unterstützte Deutschland neben finanzieller Hilfe durch die Übernahme von Transportflügen für AMIS und die Entsendung mehrerer Polizeiausbilder, die auch für UNAMID weiterhin zur Verfügung stehen sollen. Zu Beginn der Darfur-Krise spielte die damals rot-grüne Bundesregierung auch eine wichtige Rolle auf dem internationalen Parkett. Sie nutzte insbesondere ihren damaligen Sitz im UN-Sicherheitsrat, um das Thema dort auf die Agenda zu setzen. Auch der Untersuchungsbericht zu den Darfur-Verbrechen, der später zur Anrufung des Internationalen Strafgerichtshofs führte, wurde maßgeblich auf deutsches Drängen hin in Auftrag gegeben. Diese Politik stieß in Khartum auf wenig Verständnis, so dass sich die deutsch-sudanesischen Beziehungen deutlich verschlechterten und deutschen Regierungsangehörigen zeitweise die Einreise in den Sudan verweigert wurde. Nach einer vorsichtigen Normalisierung der Beziehungen, die sowohl in Berlin als auch in Khartum unter der Verantwortung neuer Regierungen vollzogen wurde, zog sich Deutschland weitgehend aus der aktiven Sudan-Politik zurück und beschränkte sich auf die moralische und finanzielle Unterstützung multinationaler Initiativen.

Die Entwicklungszusammenarbeit mit dem Sudan wurde Anfang der 90er Jahre als Reaktion auf die gewaltsame Machtübernahme der NCP in Khartum suspendiert. Ihre Wiederaufnahme mit der Zentralregierung ist an die Umsetzung des CPA, eine friedliche Lösung des Darfur-Konflikts und eine allgemeine Verbesserung der Menschenrechtslage im Sudan geknüpft. Als symbolische Friedensdividende nahm die Bundesregierung jedoch die Zusammenarbeit mit der Regierung des Südsudan wieder auf. Neben einem finanziellen Beitrag für einen internationalen Geberfonds beraten Experten der GTZ und der KfW die Regierung in Fragen des Wassersektors, darüber hinaus ist ein Pilotprojekt zur Verbesserung der Regierungsförderung im Aufbau. Ungeachtet der Suspendierung der staatlichen EZ konnte der DED seine Arbeit fortsetzen, wobei der aktuelle Schwerpunkt bei der Reintegration von Flüchtlingen im Südsudan liegt. Kirchliche und nicht-konfessio-

nelle Hilfsorganisationen sind vor allem in Darfur und im Süden tätig. Die Friedrich-Ebert-Stiftung unterhält als einzige deutsche politische Stiftung ein Büro in Khartum und bietet dort – neben Seminaren der politischen Bildung – einen gewissen Freiraum zum kritischen Austausch und zur Diskussion der zukünftigen Entwicklung des Landes.

8 Szenarien für die nähere Zukunft

Im Länderdreieck Sudan, Tschad und Zentralafrikanische Republik macht allein die unüberschaubare Zahl der Akteure den Versuch einer Prognose der weiteren Entwicklung zu einem schwierigen Unterfangen, das durch die zahlreichen regionalen und internationalen Verflechtungen noch erschwert wird. Als Ausgangspunkt eines solchen Versuchs soll im Folgenden eine Beschreibung der Positionen der wichtigsten Akteure dienen, die anschließend um eine Analyse der sich daraus ergebenden Chancen und Risiken ergänzt wird.

Für das NCP-Regime in Khartum wird der eigene Machterhalt auch weiterhin oberste Priorität haben. In Bezug auf den Süden wird die NCP mit allen Mitteln versuchen, die Spaltung des Landes zu verhindern. Um dieses Ziel zu erreichen, ist eine Reihe von Strategien denkbar: die Fortsetzung der Zusammenarbeit mit der SPLM, aber auch eine neue Koalition mit den nördlichen Oppositionsparteien. In Bezug auf Darfur favorisiert die NCP dagegen klar eine militärische Lösung und wird entsprechend auch weiterhin auf den Sturz des die Darfur-Rebellen unterstützenden tschadischen Präsidenten Deby hinarbeiten.

Die SPLM wird durch interne Konkurrenzkämpfe geschwächt bleiben. Auf nationaler Ebene wird sie sich auf die Sicherung ihrer Teilhabe an der Regierung in Khartum und den dadurch gesicherten Zugang zu den Öleinnahmen konzentrieren. Die Fortführung der Koalition mit der NCP dürfte dabei die bevorzugte Strategie sein, solange das Regime in Khartum glaubhaft versichern kann, dass es – wenn auch mit Verzögerungen und Abstrichen – an der Umsetzung der Kernelemente des CPA festhalten wird.

Die Darfur-Rebellen sind sich der strategischen Bedeutung ihrer Unterstützung aus dem Tschad sehr bewusst und werden ihre Hilfe für Präsident Deby fortsetzen. Um für dessen Sturz aber vorbereitet zu sein, werden sie versuchen, ihre Allianzen mit anderen Oppositionsgruppen innerhalb des Sudans auszubauen. Auf der anderen Seite der Grenze wird Deby nach dem nahezu erfolgreichen Putschversuch vom Februar 2008 sich vor allem auf die Absicherung seiner Herrschaft konzentrieren.

Die Zentralafrikanische Republik ist von den Konflikten in den Nachbarländern derzeit nur am Rande betroffen. Präsident Bozizé wird sich daher ganz auf die Sicherung seiner Herrschaft gegenüber seinen internen Widersachern konzentrieren können. Dabei wird er versuchen, möglichst wenige Zugeständnisse zu machen, gleichzeitig aber unter großem Druck sowohl der eigenen Bevölkerung als auch der internationalen Gebergemeinschaft stehen.

8.1 Risiken

Aus den ausgeführten Ausgangsbedingungen ergeben sich eine ganze Reihe von Risiken, die zu einem Andauern der Krisen im Länderdreieck, wenn nicht gar zu einer weiteren Eskalation führen können. Für die weitere Entwicklung im Tschad wird entscheidend sein, ob sich Idriss Deby an der Macht halten kann oder unter dem Druck der Rebellion doch noch stürzen wird. Im ersten Fall ist eine Verschärfung des militärischen Vorgehens gegen die Rebellen im Osten des Landes sowie auch des Stellvertreterkriegs mit der sudanesischen Regierung im Tschad zu erwarten, allein schon um die Kämpfer aller Seiten in Darfur und dem Ost-Tschad zu binden und weitere Vorstöße auf N'Djamena zu verhindern. Eine direkte militärische Konfrontation mit dem Sudan ist hingegen, von vereinzelt Scharmützeln abgesehen, angesichts des großen Kräfteunterschieds beider Armeen wenig wahrscheinlich. Interne Probleme, wie etwa die ethnischen Konflikte im Süd-Osten des Tschads werden für die Regierung weiterhin keine Bedeutung haben, so dass keine Verbesserung der Sicherheitslage für die Bevölkerung in den betroffenen Gebieten zu erwarten ist. Deby wird auch die zivile Opposition zunehmend als Bedrohung wahrnehmen und darauf mit der Einschränkung politischer Freiheiten und verstärkten Repressalien gegen Journalisten und politische Aktivisten reagieren. Erste Verhaftungen von Oppositionsführern fanden bereits unmittelbar nach dem Putschversuch vom Februar statt, obwohl es zwischen den Rebellen und den politischen Parteien keinerlei Verbindungen gibt. Damit gerät auch der bereits begonnene politische Dialog in

Gefahr, zu einer bedeutungslosen Farce ohne jegliche Konsequenzen zu werden.

Sollte ein erneuter Putschversuch gegen Deby jedoch erfolgreich sein, ist ein schnelles Auseinanderbrechen der nur aus militärischer Opportunität eingegangenen Rebellenkoalition aus RFC, UFDD und UFDD-F zu erwarten. Der anschließende Streit zwischen diesen - und weiteren - Gruppen (wie etwa der FUC) um die Übernahme des Präsidenschaftspostens wird militärisch ausgetragen werden und aller Wahrscheinlichkeit nach die bevölkerungsreiche Hauptstadt stark in Mitleidenschaft ziehen. Sudan wird mindestens eine der Rebellengruppen gezielt fördern, um mit ihrer Hilfe in N'Djamena ein freundlich gesinntes Regime zu etablieren. Konkurrierende Regionalmächte, wie etwa Libyen, könnten möglicherweise mit Unterstützung für andere Gruppen eingreifen, um dies zu verhindern. In jedem Fall würde der Machtkampf die finanziellen und materiellen Ressourcen aller beteiligten Gruppen auf absehbare Zeit binden, so dass ein deutlicher Rückgang der tschadischen Unterstützung für die Darfur-Rebellen zu beobachten sein dürfte. Die sudanesisische Regierung würde dies als Chance begreifen, den Konflikt in Darfur endlich militärisch lösen zu können und eine neue Offensive gegen die Darfur-Rebellen beginnen. Wie bisher würde auch die Zivilbevölkerung direktes Ziel von Angriffen, so dass eine weiter wachsende Zahl von Flüchtlingen und Vertriebenen und eine deutliche Verschlechterung der humanitären Lage zu erwarten ist.

Entscheidend für die weitere Entwicklung im Sudan wird der Fortbestand der Regierung der Nationalen Einheit sein. Selbst im Falle einer Eskalation der Kämpfe in Darfur ist es durchaus denkbar, dass die SPLM an ihrer Regierungsbeteiligung in Khartum festhalten wird. Dies wäre etwa der Fall, wenn in absehbarer Zeit Wahlen stattfinden sollten und NCP und SPLM eine Koalition als „Wächter des CPA“ eingehen. Dies hätte für beide Seiten den Vorteil, dass sie ihre jeweilige Machtposition im Norden und Süden des Landes festigen und Ansprüche anderer politischer Kräfte mit Verweis auf die Umsetzung des Friedensvertrags abweisen könnten. Trotz erfolgreich durchgeführter Wahlen wäre dann kein wirklicher Fortschritt bei der Demokratisierung des Landes erreicht. Auch der Aufbau staatlicher Strukturen und die

Verbesserung der Lebensbedingungen der Menschen im Südsudan wird kaum Fortschritte machen, da das Führungspersonal der SPLM seine Energien auf den internen Machtkampf zwischen den Fraktionen um Salva Kiir, Riak Machar und der Witwe John Garangs, Rebecca de Mabior, konzentrieren wird.

Das Misstrauen gegenüber der NCP ist jedoch innerhalb der SPLM - und dem Süden insgesamt - weiterhin sehr hoch, so dass auch der Bruch mit der bisherigen Koalition als realistische Option diskutiert wird. Im Falle ausbleibender Fortschritte bei der Umsetzung des CPA - und insbesondere dem Ausbleiben demokratischer Wahlen und des Referendums über eine Teilung des Landes - wäre etwa eine einseitige Erklärung der Unabhängigkeit des Südsudans denkbar. Dieser Schritt würde jedoch seitens der NCP nicht akzeptiert werden und unweigerlich den Wiederausbruch des Bürgerkriegs zwischen Nord und Süd nach sich ziehen. Sowohl SPLM als auch NCP haben seit der Unterzeichnung des CPA erhebliche Summen in die Modernisierung ihrer Streitkräfte investiert, so dass es - wie schon vor dem Friedensschluss - auf keiner Seite eine klare militärische Übermacht geben wird und sich die Kämpfe erneut über Jahre hinziehen würden. Es ist daher wahrscheinlich, dass die SPLM vor einem Bruch mit der NCP versuchen wird, Bündnisse mit anderen kampfbereiten Oppositionsgruppen zu schließen. Die jüngsten Bemühungen um engere Kontakte zu den Darfur-Rebellen können durchaus als erste Schritte zu einer solchen „Koalition der Marginalisierten“ interpretiert werden. Eine solche Zusammenarbeit würde jedoch nicht der Sicherung der Abspaltung des Südsudan dienen, sondern hätte den Sturz der NCP mit militärischen Mitteln zum Ziel.

Auch seitens der Darfur-Rebellen lassen sich Schritte in Richtung größerer militärischer Koalitionen erkennen. Innerhalb des letzten Jahres ließen sich nicht nur Kontakte zu regierungsfeindlichen arabischen Milizen beobachten, sondern auch enge Verbindungen zu kampfbereiten Gruppen in Kordofan. Zudem bestehen weiterhin Kontakte zur Eastern Front, die angesichts der Verzögerungen bei der Umsetzung des 2006 mit der NCP geschlossenen Friedensvertrags an dessen Nutzen zu zweifeln beginnt. Sollte es tatsächlich zu einer landesweiten Vernetzung bewaffneter Oppositionsgrup-

pen kommen ist zwar mit einem Mehrfrontenkrieg zu rechnen, nicht aber mit einem schnellen Sieg. Die NCP wird auf bekannte Methoden zurückgreifen und neben der regulären Armee lokale Milizen gegen die Rebellen – und die Bevölkerung – mobilisieren. Das Resultat wäre ein dauerhafter low-intensity Konflikt mit sporadischen Gewaltausbrüchen, dessen Schwerpunkt sich zwischen den Regionen hin- und her bewegt, ohne dass eine Seite Aussichten auf einen dauerhaften Sieg hätte.

Vor dem Hintergrund dieses unübersichtlichen Akteursfelds mit seinem Potenzial für schnell wechselnde Allianzen ist zu befürchten, dass die in der Region stationierten internationalen Militärmissionen weiterhin ohne die volle Unterstützung der Konfliktparteien agieren müssen und ihre Aufgaben folglich nicht erfüllen können. Wie die Angriffe auf AMIS und zuletzt auf EUFOR gezeigt haben, drohen die Missionen zudem selbst in den Konflikt hineingezogen zu werden. Wenn dies zu einer Beschränkung der Aktivitäten auf die Sicherung des eigenen Personals führen sollte, ist ein langfristiger Vertrauensverlust der Bevölkerung in die UN und die internationale Gemeinschaft insgesamt zu befürchten, der wiederum ihre Bemühungen um eine politische Lösung der Krisen beeinträchtigen würde.

Während die Konflikte in Darfur und im Tschad eng miteinander verknüpft bleiben, wird die Lage in der Zentralafrikanischen Republik weitgehend unabhängig von den Entwicklungen in den Nachbarländern bleiben. Denkbar ist ggf. ein erneuter Durchzug tschadischer Rebellen durch den Nord-Osten des Landes und eine sich daraus ergebende punktuelle Unterstützung der dortigen Rebellen. Angesichts der extremen Schwäche staatlicher Strukturen stellt die Regierung in Bangui keinerlei Gefahr für die Nachbarländer dar, so dass es aus deren Perspektive derzeit auch keinen Grund zur Destabilisierung der Regierung in der Zentralafrikanischen Republik gibt. Innerhalb des Landes besteht jedoch das Risiko einer Verhärtung des Regimes. Präsident Bozizé hat den Rücktritt der Regierung im Januar 2008 dazu genutzt, die Zahl seiner engsten Vertrauten in der Regierung noch zu erhöhen. Es steht daher zu befürchten, dass er zu keinen ernsthaften Zugeständnissen an die Opposition bereit ist und der inklusive Dialog scheitern könnte. Die weiterhin im Land stationierte FOMUC, und möglicherweise auch Frank-

reich, werden auch in Zukunft zum Machterhalt Bozizés beitragen und im Extremfall auch wieder gegen die Rebellen vorgehen, falls diese dem Regime bedrohlich nahe kommen. Eine ausländische Unterstützung für eine endgültige Zerschlagung der Rebellion ist aber nicht zu erwarten und die FACA wird dazu auf absehbare Zeit selbst nicht in der Lage sein. Sollte es also im Rahmen des politischen Dialogs nicht zu einer Einigung kommen, besteht das Risiko einer in der Geschichte der Republik bislang unbekanntesten Verstetigung des Konflikts zu einer militärischen Dauerkrise.

8.2 Chancen

Andererseits bietet die Situation in der Zentralafrikanischen Republik auch zahlreiche Chancen für eine positive Entwicklung. Ein wichtiger Vorteil bei der Lösung der aktuellen Probleme ist die vergleichsweise geringe Verflechtung mit den Konflikten im Sudan und dem Tschad, so dass eine Verbesserung der Lage in der Zentralafrikanischen Republik weitgehend unabhängig von den Ereignissen in den Nachbarländern möglich ist. Der für Frühjahr 2008 angekündigte inklusive Dialog unter Einbeziehung der politischen und militärischen Opposition sowie der Zivilgesellschaft stellt eine wichtige Möglichkeit zur Einigung auf eine gemeinsame Strategie für die künftige Entwicklung des Landes. Die Schwäche Bozizés, der weder die militärischen noch die sozialen Problemen des Landes ohne äußere Hilfe lösen kann, kann dabei durchaus einen positiven Einfluss auf den Prozess haben. Wie die Erfahrung des Regimes von Patassé zeigen, wird Bozizé etwa den Protest der für ihre ausstehenden Gehälter streikenden Beamten auf Dauer nicht ohne Gefahr für sein politisches Überleben ignorieren können. Angesichts der katastrophalen Staatsfinanzen ist er dringend auf internationale Finanzhilfe angewiesen. Zudem benötigt er weiterhin die Präsenz der FOMUC zur militärischen Absicherung seines Regimes und langfristig externe Hilfe bei der Reform der FACA zu einer leistungsfähigen Armee. Diese Schwachpunkte können effektive Hebel sein, um Bozizé im Rahmen des inklusiven Dialogs zu Zugeständnissen zu bewegen. Wichtig wird dabei aber vor allem sein, die Umsetzung der getroffenen Absprachen langfristig zu überwachen.

Auch im Tschad ist der dort bereits begonnene politische Dialog grundsätzlich ein Grund zur Hoffnung, auch wenn hier nur Regierung und Oppositionsparteien beteiligt sind. Zunächst muss aber das Vertrauen in den Dialog wieder hergestellt werden, das durch die Verhaftung mehrerer Oppositionsführer nach dem Putschversuch im Februar erheblich beeinträchtigt wurde. Ebenfalls erfreulich sind die Anstrengungen der lebhaften Zivilgesellschaft, die sich aktiv für einen nationalen Ausgleich einsetzt. Eine Einbindung der Zivilgesellschaft in den politischen Dialog könnte diesen von bislang eher administrativen Fragen im Rahmen der Wahlvorbereitungen um die dringend nötige Formulierung einer gemeinsamen Zukunftsvision erweitern.

Im Sudan bietet das CPA weiterhin einen Rahmen für den friedlichen Wandel. Mit der Rückkehr der SPLM in die Regierung der Nationalen Einheit haben beide Koalitionspartner erneut bekräftigt, alle darin getroffenen Vereinbarungen umsetzen zu wollen. Auch wenn sich eine Lösung der Grenzstreitigkeiten und insbesondere der Abyei-Problematik noch nicht abzeichnet, gibt es in anderen wichtigen Bereichen Bewegung. Die Ausarbeitung neuer Wahlgesetze hat begonnen und der Zensus zur Vorbereitung der Wahlen soll nach mehrfacher Verzögerung im April 2008 beginnen. Beide Prozesse betreffen die gesamte Bevölkerung des Landes und bieten daher ein hervorragende Möglichkeit, eine breitere Debatte über die Wahlen und die Umsetzung des CPA insgesamt anzustoßen. Eine solche Diskussion könnte ihrerseits auch neue Impulse für eine demokratische Zukunft nach dem Ende der im CPA vereinbarten Übergangszeit geben.

Grundsätzlich erfreulich ist auch das zunehmende Interesse der SPLM am Darfur-Konflikt, das die Möglichkeit eines verstärkten Einflusses auf die Darfur-Politik der Regierung in Khartum eröffnet. Als ehemalige Rebellen haben die Vertreter der SPLM einen besonderen Zugang zu den Darfur-Rebellen und können deren Position aus eigener Erfahrung leichter nachvollziehen. Die Verhandlungen über die Rückkehr der SPLM in die Regierung haben auch durchaus gezeigt, dass die SPLM über Druckmittel gegenüber der NCP verfügt und diese auch erfolgreich einsetzen kann. Fraglich bleibt allerdings, ob die SPLM bereit ist, ihren trotz allem begrenzten Spielraum in der

Regierung zur Lösung der Darfur-Krise statt zur Verfolgung eigener Ziele einzusetzen.

Für alle Konflikte gilt jedoch auch bei einer positiven Entwicklung, dass mit einer schnellen Lösung innerhalb weniger Monate nicht zu rechnen ist. Grundlage für eine stabile Friedenslösung ist der Abbau des – insbesondere im Sudan und im Tschad – tiefen Misstrauens zwischen den Akteuren. Eine besondere Herausforderung stellt hier die Wiederannäherung der Rebellengruppen in Darfur dar, die allerdings länger dauern wird als ihre Zersplitterung. Die Erfahrungen aus der vierjährigen Verhandlungsphase des CPA zeigen zwar, dass vertrauensbildende Maßnahmen selbst erbitterte Gegner einander näher bringen können, sie unterstreichen aber auch, dass dazu ein langer Atem notwendig ist. Sie machen nicht zuletzt auch deutlich, dass die Unterschrift eines Friedensvertrags keinesfalls der Schlusspunkt eines Konflikts ist, sondern dass die noch schwachen Beziehungen gerade in der Umsetzungsphase erheblichen Belastungen ausgesetzt sind. Diese Gefahren für den Friedensprozess können sowohl von Störern (*spoilern*) innerhalb der Parteien ausgehen, für die der Vertrag ein Verlust an Macht und Einfluss bedeutet, als auch von

externen Faktoren wie den Auswirkungen regionaler Konflikte,⁴³ globalen politischen Entwicklungen oder wirtschaftlichen Faktoren. Um diesen Risiken erfolgreich begegnen zu können, bedarf es nicht nur eines ernsthaften Willens zum Frieden auf Seiten der Konfliktparteien, sondern auch eines dauerhaften Engagements der internationalen Gemeinschaft weit über den Abschluss eines Friedensvertrags hinaus.

⁴³ Neben den in dieser Studie behandelten Konflikten gibt es eine ganze Reihe regionaler Krisenherde, die ebenfalls auf die Entwicklung in den drei Ländern einwirken können: der Konflikt zwischen Eritrea und Äthiopien, die LRA-Problematik in Nord-Uganda, die Weiterentwicklung der politischen Krise in Kenia sowie eine mögliche Fortsetzung der Unruhen in Kamerun.

9 Handlungsoptionen

Die Versuche der internationalen Gemeinschaft, zur Lösung der Krisen in der Region beizutragen, waren insbesondere seit Ausbruch der Rebellion in Darfur wenig erfolgreich. Der ernsthafte Wille – und auch der Druck der Öffentlichkeit – angesichts des humanitären Leids ‘irgendetwas’ zur Beendigung der Konflikte zu tun, endete allzu oft in übereiltem Aktionismus ohne eine vorherige, realistische Prüfung der Wirksamkeit der ergriffenen Maßnahmen. Die Entwicklung zukünftiger Strategien muss daher auch eine kritische Bewertung des bisherigen Vorgehens zur Grundlage haben. Aus der in den vorangegangenen Kapitel unternommenen Analyse lassen sich drei zentrale Mängel der internationalen Bemühungen ablesen: zunächst die isolierte Betrachtung der einzelnen Konfliktherde, zweitens die mangelnde Kooperation der zahlreichen Akteure und schließlich das Primat militärischer Lösungsansätze.

Der erste Schritt auf dem Weg zu einer zielführenden Strategie wäre entsprechend die Anerkennung der Verflechtungen zwischen den verschiedenen Konflikten und eine ausführliche Studie ihrer Zusammenhänge. Darauf aufbauend müsste eine Gesamtstrategie für die Region entwickelt werden, die gleichzeitig an verschiedenen Brennpunkten – bei der Umsetzung des CPA, der Suche nach einer friedlichen Lösung des Darfur-Konflikts, der Berücksichtigung anderer marginalisierter Regionen und Gruppen im Sudan und schließlich einer Auseinandersetzung mit den strukturellen Problemen des politischen Systems im Tschad – ansetzt. In der Praxis der meisten diplomatischen Dienste stehen einem solchen Ansatz zwei Hindernisse im Weg. Einerseits bedarf es für ein umfassendes Verständnis der Konflikte Arbeitsbedingungen, die neben dem politischen Tagesgeschäft ausreichend Zeit für die ausführliche Studie der komplexen historischen und regionalen Zusammenhänge lässt. In den meisten Fällen bedeutet dies die Bereitstellung von mehr Personal. In diesem Zusammenhang ist es auch wichtig, auf Kontinuität innerhalb der entsprechenden Arbeitseinheiten zu achten. Die regelmäßige Rotation von Diplomaten und Sonderbeauftragten hat in der Vergangenheit immer wieder dazu geführt, dass wichtige Erfahrungen verloren gingen,

beispielsweise altbekannte Verzögerungstaktiken der regionalen Akteure von den Verantwortlichen der internationalen Gemeinschaft nicht als solche erkannt wurden. Ein Modell zur Überwindung dieses Problems wäre der dauerhafte Einsatz von Regionalexperten als Berater der rotierenden Entscheidungsträger. Insbesondere hochrangige Ansprechpartner, wie etwa Sonderbeauftragte, sollten jedoch ihre Arbeit möglichst langfristig ausüben, da persönliche Vertrauensverhältnisse nur langsam entstehen, bei der Überwindung sensibler Problemstellungen aber unerlässlich sind.

Der Vorteil einer umfassenden Regionalstrategie für die regionalen Konflikte ergibt sich unter anderem auch dadurch, dass die an verschiedenen Einzelkonflikten beteiligten Gruppen in den unterschiedlichen Kontexten keine widersprüchlichen, sondern eindeutige Signale der internationalen Gemeinschaft bekommen. Voraussetzung dafür ist jedoch eine Verständigung der zahlreichen Akteure auf dem internationalen Parkett auf ein gemeinsames Vorgehen. Stattdessen waren und sind die bisherigen Bemühungen der aktiven Regierungen und Organisationen beeinflusst durch ihre Partikularinteressen, persönlichen Eitelkeiten und schließlich auch dem meist nationalen Druck, schnelle Handlungsfähigkeit beweisen zu müssen. Diese Faktoren haben nicht nur vom eigentlichen Ziel des Friedens in der Region abgelenkt, sondern durch eine wahre Kakophonie der Vermittlungsangebote den Konfliktparteien die Möglichkeit gegeben, dem potentiellen Druck der internationalen Gemeinschaft aus dem Weg zu gehen. Notwendig wäre entsprechend eine Neuordnung der internationalen Bemühungen um eine friedliche Lösung der Konflikte im Länderdreieck. Von großer Bedeutung ist dabei, wirklich alle Spieler in eine gemeinsame Struktur einzubinden und nicht etwa die internationale Gemeinschaft mit der westlichen Welt gleichzusetzen. China, Libyen, Eritrea, die Afrikanische Union und Arabische Liga mögen für den Westen schwierige Partner sein, ohne sie ist eine dauerhafte Lösung der Probleme in der Region aber nicht denkbar. Eine in ihren außenpolitischen Zielen derart heterogene Gruppe handlungsfähig zu machen, ist eine Herausforderung für sich. Zusammen mit

der Komplexität der zu bearbeitenden Konflikte wird eine schwer zu akzeptierende, aber nicht zu verleugnende Wahrheit deutlich: es wird keine schnelle Lösung der Krisen geben. Insbesondere für die Regierungen der westlichen Demokratien stellt sich damit die Aufgabe, dass die Suche nach einem dauerhaften Frieden ein Prozess vieler kleiner Schritte ist und einen langen Atem benötigt, während öffentlichkeitswirksamer Aktionismus unter Umständen sogar zur Verlängerung oder Verschärfung der Konflikts beitragen kann. Zur Umsetzung eines solchen gemeinschaftlichen Ansatzes ist eine Überarbeitung der bestehenden Architektur der internationalen Friedensbemühungen dringend nötig. Neben den vielen Einzelinitiativen bestehen eine ganze Reihe von Koordinationsforen, deren Mitgliedschaft sich zwar teils überlappt, aber nie deckungsgleich ist. Wünschenswert wäre dagegen eine einzige Koordinationsgruppe unter Beteiligung aller zentralen Akteure und mit einer klaren Führungsstruktur. Diese könnte sich etwa aus der bestehenden AU/UN-Doppelspitze entwickeln, sie müsste aber über eine hohe moralische Autorität verfügen, um bei strittigen Fragen eine schnelle und bindende Entscheidung herbeiführen zu können. Die Koordinationsgruppe sollte den einzelnen Ländern und Organisationen im Rahmen der gemeinsamen Strategie und entsprechend ihrer jeweiligen Stärken klar abgegrenzte Aufgaben – wie etwa den Kontakt zu einer bestimmten Gruppe – übertragen. Auf diese Weise ließen sich auch Akteure mit unterschiedlichen Ressourcen in den Gesamtprozess integrieren. Als Anregung, wenn auch nicht als Blaupause, könnte hier etwa die erfolgreiche Struktur der Unterstützung für die Friedensverhandlungen zwischen NCP und SPLM dienen. Das Sekretariat der Verhandlungsführer wurde dabei sowohl von einem engen Kreis sehr stark engagierter Länder mit umfangreichen Aufgaben als auch einer erweiterten Gruppe von Ländern mit eher spezialisierten Teilaufgaben unterstützt.

Ein solcher Ansatz würde schließlich auch die Rückbesinnung auf eine politische Lösung vereinfachen. Die Erfahrungen mit AMIS und UNAMID in Darfur haben gezeigt, dass eine gegen den Willen aller Konfliktparteien stationierte Friedensmission nicht nur ihre Ziele nicht erreichen kann, sondern selbst in den Konflikt hineingezogen wird. Für den Tschad lässt sich sogar argumentieren,

dass die Ankündigung der EUFOR-Mission die Rebellen zu einem erneuten Putschversuch noch vor Beginn der Stationierung motiviert und damit letztlich zu einer Eskalation der Krise geführt hat. Die Mandate beider Missionen, wie auch der MINURCAT enthalten keinerlei politische Aufgaben, die neben der Linderung der Symptome zu einer Lösung der Ursachen beitragen könnten. Da eine dauerhafte Befriedung der Region nur politisch möglich ist, sollte dieses Ziel wieder stärker in den Vordergrund rücken. Für den Sudan bietet sich beispielsweise an, die politische Komponente der im Süden stationierten und mit der Überwachung und Umsetzung des CPA beauftragten UNMIS mehr in den Vordergrund zu rücken. Gleichzeitig sollte auch das Instrumentarium der AEC, einer im CPA vereinbarten Überwachungskommission des Abkommens, stärker genutzt werden. Hier sind insbesondere die internationalen Paten des Abkommens, also die Mitglieder der IGAD sowie die USA, Großbritannien und Norwegen, gefragt. Bezüglich Darfur sollten die Erwartungen an UNAMID an die Möglichkeiten der Mission angepasst werden. Der politische Wille aller Konfliktparteien für eine friedliche Lösung kann von der Mission nicht erzwungen werden, ebenso wenig wird sie einen verlässlichen Schutz der Zivilbevölkerung garantieren können. Andererseits könnte eine verbesserte Dokumentation von Menschenrechtsverletzungen und Verstößen gegen die nominell weiterhin gültigen Waffenstillstandsabkommen den Druck auf die Konfliktparteien erhöhen. Eine gleichzeitige Wiederbelebung der Arbeit der Waffenstillstandskommission könnte zudem einen Beitrag zur Einschränkung von Gewalttaten leisten und als vertrauensfördernde Maßnahme zwischen den Konfliktparteien dienen.

Angesichts des jüngsten Putschversuchs im Tschad müssen die Mandate von MINURCAT und EUFOR einer gründlichen Prüfung unterzogen werden. Beide Mandate beschränken sich auf den im Osten konzentrierten militärischen Konflikt und blenden die grundlegende politische Krise des Landes gänzlich aus. Die französische Unterstützung für Deby bei Kämpfen im November 2007 und dem Putschversuch vom Februar 2008 hat die Rebellen endgültig davon überzeugt, dass auch die französisch dominierte EUFOR keinesfalls neutral ist, sondern sich für eine Stabili-

sierung des bestehenden Regimes einsetzen wird. EUFOR wird daher von Anfang an zur Konfliktpartei und sich mehr um die eigene Sicherheit als auf seine eigentlichen Aufgaben konzentrieren müssen. Die EU droht, ihren Ruf als neutraler Vermittler zu verlieren, und sollte sich schnell von der unkritischen Umsetzung französischer Ziele emanzipieren. Ein erster wichtiger Schritt wäre die Erweiterung der Informationsgrundlage für weitreichende politische Entscheidungen, etwa durch die verstärkte und dauerhafte Entsendung von Diplomaten der EU und ihrer Mitgliedsländer. Die Bundesregierung, die neben Frankreich als einziges EU-Land bereits über eine Botschaft vor Ort verfügt, könnte durch die kurzfristige Entsendung von zusätzlichem Personal – oder die Bereitstellung der vorhandenen Infrastruktur für andere Staaten – hier einen wichtigen Beitrag leisten. Die EU sollte zudem die Vernetzung ihrer bestehenden, bislang aber eher nebeneinander verlaufenden, Initiativen verbessern. Zwar wurde das Mandat des EU-Sonderbeauftragten für Sudan bereits um die Betreuung der EUFOR ergänzt, doch wurde keine Beteiligung an dem maßgeblich von der EU-Kommission geförderten politischen Dialog zwischen Regierung und politischer Opposition vorgesehen. Dessen Schutz durch die internationale Gemeinschaft ist allerdings gerade jetzt in einer Zeit verstärkter politischer Repression von höchster Wichtigkeit, so dass seine Unterstützung auch als zentraler Bestandteil in das Mandat von MINURCAT integriert werden sollte.

Auch in der Zentralafrikanische Republik sollte die internationale Gemeinschaft sich auf die Chancen des bereits angestoßenen inklusiven Dialogs konzentrieren. Präsident Bozizé steht einer Öffnung seiner Regierung zwar nicht allzu aufgeschlossen gegenüber, doch läuft er bei ausbleibender internationaler Hilfe Gefahr, alle Macht zu verlieren. Dieses erhebliche Druckpotential kann jedoch nur genutzt werden, wenn die internationale Gemeinschaft geschlossen auftritt und nicht nur die Entwicklungszusammenarbeit, sondern insbesondere auch die Kooperation im für das Überleben des Regimes wichtigen Sicherheitssektor an Fortschritte beim Dialog und der Umsetzung seiner Empfehlungen knüpft.

Wichtig in allen drei Ländern ist, den autokratischen bis diktatorischen Charakter der Regime als eine der grundlegenden Konfliktursachen zu

begreifen. Bemühungen um eine politische Lösung dürfen sich daher nicht auf Abkommen zur Machtteilung zwischen verschiedenen Gewaltakteuren beschränken, da sie strukturelle Probleme ungelöst lassen und einen neuen Gewaltausbruch absehbar machen. Wie die Geschichte des Tschad und des Sudan zeigen, reicht eine bloße Einbindung oppositioneller Kräfte in die Regierung nicht aus, wenn das politische System eine Berücksichtigung unterschiedlicher Interessen bei der Entscheidungsfindung nicht vorsieht. Institutionelle Fragen müssen aber nicht nur in den Verhandlungen und daraus resultierenden Abkommen berücksichtigt werden, sie müssen auch in der Umsetzungsphase besondere Aufmerksamkeit genießen. Zu den Aufgaben der internationalen Gemeinschaft in dieser Phase sollte daher die Stärkung wichtiger nationaler Kontrollorgane und insbesondere der Parlamente zählen. Unerlässlich ist im Rahmen eines politischen Konfliktlösungsansatzes auch die Förderung und Einbindung der wirklich demokratischen Kräfte. Während die Regime selbst keinerlei Interesse an einer Demokratisierung ihrer Gesellschaften haben, sind entsprechende Bewegungen innerhalb der politischen Opposition oder der Zivilgesellschaft in der Region starken Einschränkungen bis hin zu Folter und politischen Morden unterworfen. Externe Unterstützung kann jedoch einen gewissen Schutz bieten und Freiräume für kritische Debatten öffnen. Im Zentrum solcher Debatten könnte die Suche nach einer positiven Vision einer gemeinsamen Zukunft stehen, an der es in allen drei Ländern mangelt.

10 Literaturhinweise

- Alusala, Nelson: *Conflict and Arms. Who will bail out the CAR?*, in *Armed conflict and disarmament: Selected Central African case studies*, ISS Monograph Series. No. 129 (March 2007)
- Bah, Alhaji / Johnstone, Ian: *Peacekeeping in Sudan: The Dynamics of Protection, Partnership and Inclusive Politics*, Center on International Cooperation Occasional Paper (Mai 2007)
- Bangoura, M. Tétémedi: *Violence politique et conflits en Afrique : la cas du Tchad* (2005)
- Bierschenk, Thomas / Olivier de Sardan, Jean-Pierre: *Local Powers and a Distant State in Rural Central African Republic*, in *Journal of Modern African Studies*, Vol. 35 Nr. 3 (1997)
- de Waal, Alex: *Sudan: International Dimensions to the State and its Crisis*, Crisis States Research Center, Occasional Paper Nr. 3 (April 2007)
- Decalo, Samuel: *Chad: The Roots of Centre-Periphery Strife*, in *African Affairs*, No. 317 (1980)
- Faes, Geraldine / Smith, Stephen: *République Centrafricaine : La Solitude et le Chaos*, in *Politique Internationale* No 88 (Sommer 2000)
- Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH), *International Fact Finding Mission Central African Republic* (Oktober 2006)
- Flint, Julie / de Waal, Alex: *Darfur: A Short History of a Long War* (2006)
- Human Rights Watch: *State of Anarchy. Rebellion and Abuses against Civilians* (September 2007)
- Human Rights Watch: *They Came Here to Kill Us. Militia Attacks and Ethnic Targeting of Civilians in Eastern Chad* (Januar 2007)
- International Crisis Group: *A Strategy for Comprehensive Peace in Sudan* (2007)
- International Crisis Group: *Central African Republic: Anatomy of a Phantom State* (2007)
- International Crisis Group: *Tchad: Vers le retour de la guerre?* (2006)
- Marchal, Roland : *Chad/Darfur : How Two Crises Merge*, in *Review of African Political Economy*, Nr. 109 (2006)
- Marina Peter: *Studie zur länderbezogenen Konfliktanalyse: Sudan*, Friedrich-Ebert-Stiftung / Deutscher Entwicklungsdienst (2004), <http://library.fes.de/pdf-files/iez/02666.pdf>
- May, Roy / Massey, Simon: *Commentary. The Crisis in Chad*, in *African Affairs*, Vol. 105 Nr. 420 (2006)
- May, Roy / Massey, Simon: *Two Steps Forward, One step Back: Chad's Protracted 'Transition to Democracy'*, in *Journal of Contemporary African Studies*, Vol. 18 Nr. 1 (2000)
- Petry, Martin / Bambé, Naygotimti: *Le pétrole du Tchad: Rêve ou cauchemar pour les populations?* (2005)
- Prunier, Gérard: *Darfur. Der „uneindeutige“ Genozid* (2007)
- Buijtenhuijs, Robert : *La Conférence nationale souveraine du Tchad. Un essai d'histoire immédiate* (1993)
- Buijtenhuijs, Robert : *Transition et élections au Tchad 1993-1997. Restauration autoritaire et re-composition politique* (1998)
- Young, John: *Emerging North-South Tensions and Prospects for a return to War*, Small arms survey HSBA Working Paper 7 (Juli 2007)



www.fes.de/conflictprevention

Afghanistan	2002
Mazedonien	2002
Usbekistan	2002
Pakistan	2004
Sudan	2004
Tadschikistan	2004
Kolumbien	2005
Bosnien und Herzegowina	2005
Angola	2006
Georgien	2006
Bolivien	2006
Province of Aceh / Indonesia	2006
Südthailand	2007

ISSN 1862-3689

ISBN 978-3-89892-894-6