

Farce oder Fortschritt bei der Demokratisierung? Die Meinungen über die kürzlich abgehaltenen Wahlen im Sudan gehen weit auseinander. Eine differenzierte Betrachtung ergibt ein gemischtes Bild:

Der Sudan nach den Wahlen

von Roman Deckert

erstveröffentlicht in inamo, Nr. 62, Sommer 2010, S. 48-50 - www.inamo.de

Im April 2010 fanden im Sudan die ersten landesweiten Wahlen seit 1986 statt. Sie waren eine zentrale Komponente des Comprehensive Peace Agreements (CPA), das 2005 über zwanzig Jahre Bürgerkrieg im Südsudan und angrenzenden Gebieten wie den Nubabergen beendete. Die damaligen Konfliktparteien – die von Präsident Omar al-Bashir geführte National Congress Party (NCP) und das Sudan People's Liberation Movement (SPLM) – hatten seinerzeit zwar wenig Interesse an Wahlen während der Übergangszeit vor dem Referendum, in dem der Südsudan bis spätestens Januar 2011 über seine mögliche Sezession entscheiden soll. Doch auf westlichen Druck hin war die Bildung einer demokratisch gewählten Regierung als Bedingung für das Plebiszit in das CPA aufgenommen worden. Vereinzelt Forderungen aus dem Westen nach einem Verzicht auf die Wahlen in deren Vorfeld hatten insofern ein Legitimitätsproblem.

Viele gingen zum ersten Mal an die Urnen

Die Vorbereitung der Wahlen war von großen Problemen gekennzeichnet. Laut CPA hätten sie spätestens im Juli 2009 stattfinden müssen, wurden dann aber mehrfach verschoben, da sich NCP und SPLM in der Nationalen Einheitsregierung lange nicht auf notwendige Gesetzesreformen einigen konnten. Hinzu kamen gigantische Herausforderungen im logistischen Bereich, da Afrikas größter Flächenstaat kontinentale Ausmaße hat und der Abstimmungsmodus einer der kompliziertesten der Welt war. Wählerinnen und Wähler mussten bis zu zwölf

Stimmen auf diversen Listen für die verschiedenen Ebenen von Exekutive und Legislative abgeben.¹ Die meisten gingen zum ersten Mal in ihrem Leben an die Urne, viele von ihnen als Analphabeten. Die technischen Schwierigkeiten an den ersten Wahltagen waren daher keine Überraschung. Sie wurden zu einem großen Teil dadurch behoben, dass die National Elections Commission (NEC) die Abstimmung auf fünf Tage verlängerte.

Eine unabdingbare Voraussetzung für faire Wahlen ist die Pressefreiheit. Tatsächlich waren die Freiräume für die sudanesischen Medien vor den Wahlen so groß wie nie zuvor seit der Bashirs Machtergreifung 1989. Der Präsident hob die offizielle Zensur Ende 2009 auf, verlangte indes gleichzeitig eine Selbstzensur und gab dem mächtigen National Intelligence and Security Service (NISS) weiterhin die Möglichkeit zum Eingriff. Die meisten der zwölf Kandidaten für die Präsidentschaft der Republik konnten im staatlichen Rundfunk ihre Programme präsentieren. Allerdings wurde der ehemalige, von Bashir gestürzte Ministerpräsident Imam Sadiq Al Mahdi (Umma-Partei) wegen seiner Äußerungen zum Haftbefehl des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH) gegen den Präsidenten daran gehindert. Das von UNDP finanzierte Sudan Media and Elections Consortium (SMEC) hat in seinen Monitoring-Studien festgestellt, dass sich die Berichterstattung der meisten Medien auf NCP und SPLM konzentrierte, hebt aber als positiv die geringe Anzahl von „hate speeches“ hervor.²

Darfur: eine politische Lösung ist in weite Ferne gerückt

Ein weiterer Lichtblick war zunächst die Entwicklung in der westlichen Krisenregion Darfur, wo die verheerenden Kämpfe bereits erheblich abgeflaut waren. Da Präsident Bashir durch den Strafbefehl des IStGH unter massivem Druck steht, war die Abhaltung der Wahlen in Darfur für die NCP von besonderer Bedeutung, um sich Legitimität zu verschaffen. Im März 2010 vereinbarte die Regierung daher unter Vermittlung von Katar eine Waffenruhe mit den militärisch stärksten Rebellen, dem Justice and Equality Movement (JEM), und einem neu gegründeten Dachverband von Aufständischen, dem Liberation and Justice Movement (LJM). Nach den Wahlen sind jedoch neue Gefechte zwischen Armee und JEM entbrannt, so dass eine politische Lösung des Konfliktes erneut in weite Ferne gerückt ist. LJM scheint zwar zum Abschluss eines Friedensvertrages entschlossen, doch JEM und das von Abdel Wahid Nur geführte Sudan Liberation

Movement (SLM), das in der Bevölkerung Darfurs über größeren politischen Rückhalt verfügt, haben den Verhandlungen in Doha eine Absage erteilt.

Während im Nordsudan trotz fortbestehender Beschränkungen in den Monaten vor den Wahlen neue Freiräume für zivilgesellschaftliche Akteure entstanden, wuchsen die Spannungen im halb-autonomen Süden. Größter Streitpunkt dort - neben dem allgemeinen Unmut über sich nur langsam einstellende Friedensdividenden und die sich verschlechternde Sicherheitslage - war die weithin als undemokratisch wahrgenommene Aufstellung von Kandidaten des SPLM. Als Folge kandidierten zahlreiche SPLM-Politiker als Unabhängige, was zu bitteren Machtkämpfen führte. Zugleich warfen das abgespaltene SPLM-DC („Democratic Change“) und kleinere Süd-Parteien dem dominierenden SPLM starke Repressionen vor. Vor diesem Hintergrund befürchteten viele Beobachter weitere Eskalationen bis hin zu einem „eritreischen Szenario“.

Wahlmanöver

Die Zerwürfnisse innerhalb des SPLM führten schließlich auch auf nationaler Ebene zu Erschütterungen des Wahlprozesses. Während die NCP zugunsten des SPLM-Vorsitzenden Salva Kiir auf einen - wenn auch aussichtslosen - Präsidentschaftskandidaten für den Südsudan verzichtete, stellte das SPLM seinen nordsudanesischen Spitzenvertreter Yassir Arman gegen Bashir auf. Nachdem seine Kampagne großen Schwung entfaltet hatte, zog das SPLM nur wenige Tage vor der Wahl die Kandidatur zurück, obwohl dies laut der Fristen im Wahlgesetz nicht mehr möglich war. Offiziell begründete es die überraschende Entscheidung damit, dass die Bedingungen für freie und faire Wahlen fehlten. Diese Argumentation überzeugte insofern nicht, als dass die beklagten Umstände seit langem klar waren. Bemerkenswerterweise stimmten trotzdem über 20% für Arman. Viele seiner Anhänger empfanden den Rückzug offensichtlich als demokratische Enttäuschung, da eine Stichwahl gegen Bashir in Reichweite schien. Beobachter werten den Zick-Zack-Kurs als späten Deal mit der NCP und Sieg des separatistischen SPLM-Flügels unter Kiir gegen die Unionisten um Arman, die für die „New Sudan“-Ideologie des 2005 tragisch verstorbenen SPLM-Gründers Dr. John Garang eintreten.

Im Norden präsentierte sich die Opposition zersplitterter denn je. Als Reaktion auf den Teilboykott der Wahlen durch das SPLM verkündeten auch einige nordsudanesisch orientierte Parteien ihren Rückzug, insbesondere Mahdis Umma und die Kommunistische Partei. Die Democratic Unionist Party (DUP) von Maulana Mohamed Osman Al Mirghani, die mit der traditionell rivalisierenden Umma die Parteienlandschaft über Jahrzehnte bestimmt hatte, schloss sich zuerst an, um dann einen Rücktritt vom Rücktritt zu verkünden und doch an den Wahlen teilzunehmen. Der Popular Congress (PC) des Islamistenführers Scheich Dr. Hassan al-Turabi, der nach 1989 als eigentlicher Machthaber hinter Bashir galt und von diesem 1999 abgesetzt wurde, entschied sich gegen einen Boykott, verweigerte aber wie die DUP nach den Wahlen die Anerkennung der für die Opposition desaströsen Ergebnisse. Viele Analysten kommen zu dem Schluss, dass die traditionellen Hauptparteien in jedem Fall eine *quantité négligeable* geworden sind, sowohl aufgrund der Dominanz der NCP als auch durch eigene Fehler und Uneinigkeit.

Die Wahlbeobachter der EU und des Carter Centers haben erklärt, dass die Wahlen wegen vielfältiger Unzulänglichkeiten und Unregelmäßigkeiten internationalen Standards nicht genügten. NCP wie SPLM waren durch die ihnen zur Verfügung stehenden Staatsmittel strukturell klar im Vorteil gegenüber der Opposition. Beide Missionen bezeichneten die Wahlen dennoch als Fortschritt bei der demokratischen Transformation des Landes. Systematische Fälschungen konnten nicht nachgewiesen werden, weder im Norden noch im Süden. Als besonders positiv betonten EU und Carter Center, dass die Abstimmung bei einer relativ hohen Beteiligung von über 60% bis auf einige lokale Zwischenfälle weitgehend friedlich verlaufen war. Demgegenüber hatten viele Beobachter gewalttätige Auseinandersetzungen wie in Kenia 2007/08 befürchtet.

Allerdings ist diese Gefahr zumindest im Süden noch nicht gebannt. In Unity State verloren bei Demonstrationen gegen das mutmaßlich gefälschte Ergebnis der Gouverneurswahl mehrere Zivilisten ihr Leben, ein Journalist wurde ohne Anklage zwei Wochen inhaftiert.³ Noch explosiver ist die Lage in Jonglei State, wo eine Rebellion des unterlegenen Kandidaten George Athor - ein ehemaliger Vize-Stabschef der Sudan People's Liberation Army (SPLA) - bereits Dutzende Todesopfer gefordert hat. Kiirs einziger Herausforderer für die Präsidentschaft

des Südens, Dr. Lam Akol vom SPLM-DC, beklagt derweil andauernde Maßnahmen gegen seine Partei.

„Wir brauchen diese Wahlen, ...um... eine Kultur der Wahlen aufzubauen“

Wie sind die Wahlen also in Anbetracht all dieser Turbulenzen zu bewerten? Präsident Bashir wurden von der NEC über 68% der Stimmen zugesprochen. Viele Langzeitbeobachter vor Ort gehen davon aus, dass dieses Resultat durchaus die Stimmung in weiten Teilen des Nordens widerspiegelt. Grund sind zum einen Bashirs bodenständiges Image und eine nationalistische Trotzreaktionen gegen den Haftbefehl des IStGH, den das Regime erfolgreich als westliche Verschwörung darstellt. Zum anderen das Wirtschaftswachstum des letzten Jahrzehnts, der Abschluss des CPA sowie der Mangel an Alternativen auf Seiten der Opposition, die sich durch ihre schlechte Regierungsführung vor 1989 diskreditiert hat. Der von IStGH-Chefankläger Luis Moreno-Ocampo im Voraus getätigte Vergleich mit „Hitler-Wahlen“ disqualifiziert sich daher nicht nur aus deutscher Sicht selbst, auch wenn sich Bashir wegen des Boykotts seiner ernsthaften Konkurrenten nicht die gewünschte Legitimität verschaffen konnte. Weniger repräsentativ erscheint hingegen der Erfolg von Bashirs NCP, die dank des Wahlsystems rund 95% der Sitze in der Nationalen Versammlung gewinnen konnte. ⁴ Kiirs hoher Sieg im Süden (ca. 93%) wird allgemein als vorgreifendes Votum der dortigen Bevölkerung für eine Abspaltung vom Norden interpretiert.

Bashirs neues Kabinett aus NCP, SPLM und drei Splitterparteien verheißt wenig Wandel. Am bemerkenswertesten ist, dass das SPLM das Außenressort abgegeben und dafür das Ölministerium übernommen hat. Außerdem der Wechsel von Kiirs engem Vertrauten Dr. Luka Byong nach Khartum als Minister für Kabinettsangelegenheiten. Nicht bestätigt haben sich Gerüchte über eine Ablösung des – nach Kiir – zweiten Vizepräsidenten der Republik, Ali Osman Taha, als Exponent des NCP-Reformflügels gegenüber den Hardlinern um Präsidentenassistent Dr. Nafi Ali Nafi. Für Enttäuschung sorgte die Tatsache, dass unter den 35 Ministern lediglich zwei Frauen vertreten sind, obwohl für das Parlament eine Frauenquote von 25% gilt. Auch wenn der Wahlprozess somit nicht zu der erhofften Vielfalt an politischer Repräsentation geführt hat, ist als positiv zu werten, dass die fortgesetzte Zusammenarbeit der beiden CPA-Partner

NCP und SPLM zu einer Lösung der offenen Fragen um das Referendum und die Zeit danach führen kann. Gleiches gilt für das Referendum in dem umstrittenen Gebiet von Abyei und die „Popular Consultations“ zum Status der ebenfalls umstrittenen Gebiete von Southern Kordofan und Blue Nile.

Letztlich bleibt die Beurteilung der Wahlen den Sudanesischen und Sudanesen selber vorbehalten. Obgleich bei vielen die Enttäuschung über den Verlauf groß ist, so sprachen doch die oft langen Schlangen vor den Wahlbüros für den weit verbreiteten Wunsch nach politischer Teilhabe. Mohammed Naien Saad, Direktor des Theaters „Friends Group“ in Khartum, hat das Dilemma folgendermaßen auf den Punkt gebracht: „Wir brauchen diese Wahlen. Nicht weil sie gut sein werden, nein. Sondern um für die Zukunft unserer Kinder eine Kultur der Wahlen aufzubauen.“⁵

Ausblick: Krieg oder Frieden?

Weniger als ein halbes Jahr bleibt nun bis zu den Referenda und „Popular Consultations“, die laut CPA bis spätestens Januar 2011 stattfinden müssen. Anders als bei den Wahlen scheint eine Verschiebung ausgeschlossen zu sein, da das SPLM für diesen Fall wiederholt mit einer einseitigen Unabhängigkeitserklärung gedroht hat. Hierfür gäbe es einen Präzedenzfall par excellence, denn das sudanesische Parlament selber rief 1956 die Souveränität des Landes aus, obwohl die Abmachungen mit der anglo-ägyptischen Kolonialherrschaft ein Referendum über eine Einheit mit Ägypten vorsahen.

Bereits vor den Wahlen sind die innenpolitischen Spannungen mit Blick auf die Plebiszite gestiegen, eine weitere Verschärfung ist absehbar. Nord- und südsudanesische Politiker schieben sich gegenseitig die Schuld zu, dass die Einheit des Landes nicht attraktiv gemacht wurde, wie es das CPA für die sechsjährige Übergangszeit vorsah. Gewiss gilt dies für beide Seiten und auch für die internationale Gemeinschaft, da sich weder der Westen noch etwa Ägypten trotz seines existenziellen Interesses an den Nilwassern groß in Sachen „make unity attractive“ engagiert haben. Alle Beobachter sind sich jedenfalls einig, dass die Südsudanesischen mit weit mehr als den nötigen 50% + 1 für die Abspaltung stimmen werden.

In den wenigen Monaten müssen einige zentrale und höchst komplexe Fragen geklärt werden. Dies betrifft zunächst die Festlegung der Grenze zwischen Norden und Süden durch eine gemeinsame Kommission. Teil dieser Problematik ist der kleine Grenzverkehr nomadischer Viehzüchter aus dem Norden, die auf ihren saisonalen Migrationsrouten Wasser und Weideflächen im Süden nutzen. Ungeklärt ist für den Fall der Sezession auch die Staatsbürgerschaft Hunderttausender Südsudanesen, die im Norden leben. Streit gibt es ferner um die mögliche Aufteilung von Staatseigentum bzw. -schulden und die Einhaltung internationaler Verpflichtungen, insbesondere bei den Ölförderrechten und der Nutzung der Nilwasser.

Vor diesem Hintergrund warnen Analysten vor dem Worst-Case-Szenario eines neuen Bürgerkrieges wie auch vor einem „Pre-Failed State“ im Südsudan, sollte es zu einer friedlichen Sezession kommen. Sie fordern daher massive Unterstützung der internationalen Gemeinschaft für den Referendumsprozess.⁶ Der Bundestag hat im März 2010 fraktionsübergreifend die Bundesregierung aufgefordert, den Sudan zu einem Schwerpunkt der zivilen Krisenprävention zu machen.⁷

Bei allen düsteren Zukunftsszenarien gibt es nämlich auch Hoffnung für die gebeutelte Bevölkerung des Sudans: viele Jahre schien ein Frieden im Süden unmöglich, doch dann kam das CPA zustande. Viele Beobachter gingen davon aus, dass das CPA bald kollabieren würde, was nicht eintrat. Etlicher Skeptiker prophezeiten dann den großflächigen Ausbruch von Gewalt nach den Wahlen, behielten damit jedoch unrecht. Dies alles zeigt, dass trotz der immensen Schwierigkeiten positive Entwicklungen im Sudan durchaus möglich sind.

Roman Deckert ist Sudanexperte bei der Berliner NGO Media in Cooperation and Transition (MICT) für die Projekte www.electionnaire.org und www.sudanvotes.com. Er arbeitet seit 1997 zum und immer wieder im Sudan.

¹ Vgl. inamo, Nr. 58, Sommer 2009, S. 16-18

² <http://www.i-m-s.dk/files/publications/MM%20report%208%20english%2030%20May%202010.pdf>

³ <http://www.sudanvotes.com/articles/?id=342>

⁴ Für die vorläufige Sitzverteilung (in einigen Wahlkreisen wird die Abstimmung wiederholt bzw. nachgeholt) siehe:

<http://blogs.ssrc.org/sudan/wp-content/uploads/2010/05/NEC-results-updated-20-May-2010.pdf>

⁵ <http://www.youtube.com/watch?v=WUDuRO9oiqQ>

⁶ Hansen, Wibke / Weber, Annette: Countdown im Sudan, SWP-Aktuell 3, Januar 2010

⁷ BT Drucksache 17/1158