



Bern, 27. Oktober 2017 Von Fabian Dreher

Fast Track oder Zeitlupe: Stand der Umsetzung des Friedensabkommens

Die Umsetzung des Friedensabkommens zwischen FARC und Regierung verläuft schleppend. Bis heute wurden gerade 18 Prozent der zur Umsetzung notwendigen Gesetze verabschiedet. Im kolumbianischen Kongress kommt es immer wieder zu Manövern, um die Umsetzung zu verzögern oder verwässern. Während dessen kommen die FARC mit kleinen Verzögerungen ihren Verpflichtungen bis heute vorbildlich nach.

Kurz bevor sich die Zustimmung des kolumbianischen Kongresses zum überarbeiteten Friedensabkommen zwischen der Regierung und den FARC zum ersten Mal jährt, ziehen gleich zwei Berichte ein – vorläufiges – Fazit über die Umsetzung des Friedensabkommens. Beide Berichte kommen zum Schluss, dass die Umsetzung trotz begrüssenswerten Verbesserungen noch mangelhaft ist. Das OIAP (Observatorio de Seguimiento a la Implementación del Acuerdo de Paz) quantifiziert die normative, d.h. die Umsetzung auf Gesetzesebene nüchtern mit 18 Prozent¹. Auch der Bericht² von ODHACO (Oficina Internacional de Derechos Humanos – Acción Colombia) und der Taula Catalana per la pau i els drets humans a Colòmbia kommt zum Schluss, dass die normative Umsetzung des Friedensabkommens äusserst langsam vorankommt. Dies liegt unter anderem am Urteil des kolumbianischen Verfassungsgerichts, welches einen Teil der sogenannten Fast-Track-Gesetzgebung für verfassungswidrig erklärte. Dadurch können nicht wie geplant ganze Gesetzespakete ohne grosse Diskussionen durch den Kongress gebracht werden, sondern müssen einzeln von beiden Parlamentskammern diskutiert und verabschiedet werden. Oppositionsparteien wie der Centro Democrático nutzen diese Möglichkeit, um die Umsetzung des Friedensabkommens zu verzögern und verwässern.

Beide Berichte begrüssen den Rückgang an Gewalt und kriegerischen Auseinandersetzungen, die auch die Zivilbevölkerung in den umkämpften Gebieten stark belastet haben. So ist es 2017 zu keinen Gefechten mehr mit Beteiligung der FARC gekommen, die Militärspitäler verzeichnen einen Rückgang um über 90 Prozent an Verletzten gegenüber 2004. Ebenso positiv hervorgehoben werden die Beobachtungsmissionen der UNO und von anderen Staaten, die das Vertrauen zwischen den FARC und der Regierung verbessert haben. Auch die Zivilbevölkerung in den Postkonfliktgebieten hat positiv zur Umsetzung des Friedensabkommens beigetragen.

Im Bereich integrale Landreform (reforma rural integral), Punkt 1 des Friedensabkommens, jedoch ist die Gesetzgebung massiv in Verzug. Obwohl bereits im März 2017 ein Gesetz für ein nationales System für landwirtschaftliche Innovation und Landanpassung eingebracht wurde, haben bis heute weder Abgeordnetenkammer noch Senat über das Gesetz beraten. Weder haben sich Zugang und Nutzung des Bodens verbessert, noch wurde die Landreform

¹ <https://www.facebook.com/notes/observatorio-de-seguimiento-a-la-implementaci%C3%B3n-del-acuerdo-oiap/es-posible-una-paz-estable-y-duradera-sin-cumplir-el-acuerdo-final/290241051380294/>

² <https://www.dropbox.com/s/f1xvtgpcwirt8i0/esp%20Definitivo-UN%20A%C3%91O%20DE%20LA%20IMPLEMENTACI%C3%93N%20DEL%20ACUERDO%20DE%20PAZ%20EN%20COLOMBIA-AVANCES%20Y%20RETOS.pdf?dl=0>

wirklich angegangen. Der kolumbianische Staat hat offensichtlich andere Prioritäten bei der Umsetzung des Friedensabkommens.

Auch der Punkt 4 des Abkommens, der Ersatz von illegalen Pflanzungen, insbesondere von Coca, kommt nicht wirklich voran. Das nationale Ersatzprogramm PNIS wird zwar angewendet, die Regierung lässt jedoch durch Polizei und Armee weiterhin Pflanzungen mit Gewalt vernichten, auch wenn die KleinbäuerInnen und Gemeinschaften bereits mit dem PNIS ein Abkommen ausgehandelt haben. Teils kommt es dabei zu gewalttätigen Auseinandersetzungen, wie beim Massaker in Tumaco. Dadurch verspielt die kolumbianische Regierung ihre Glaubwürdigkeit und erreicht langfristig nur, dass die Pflanzungen in abgelegene Gebiete ausweichen. Bis heute nicht mal diskutiert werden Programme zur Bekämpfung des Drogenkonsums.

Auch bei der politischen Partizipation, Punkt 2 des Friedensabkommens, liegt noch vieles im Argen. Die rein formale Beteiligung der FARC als politische Partei und Opposition wurde erfolgreich verabschiedet. Sonstige politische Reformen insbesondere auch zur Partizipation der Zivilbevölkerung von sozialen Bewegungen wurden bis heute im Kongress blockiert. Die Abgeordnetenkammer hat zwar inzwischen die Sonderwahlkreise für den Frieden bewilligt, aber die Wahlkreise wurden so definiert, dass sie nur noch einen kleinen Teil der ursprünglich vorgesehenen Bevölkerung umfassen³. Damit werden auch die Opfer der Gewalt politisch schlechter vertreten sein. Bis heute legte die Regierung auch noch keine Gesetzesentwürfe für die Einhaltung der Menschenrechte bei Streiks, Mobilisierungen und Demonstrationen vor.

Die einzelnen Bestandteile von Punkt 3, Wiedereingliederung und Bekämpfung des Paramilitarismus, werden bis heute zu sehr unterschiedlichen Graden umgesetzt. So haben die FARC den Waffenstillstand eingehalten, ihre Waffen abgegeben und demobilisiert. Die neue politische Partei der FARC wurde gegründet und die FARC haben ihre finanziellen Mittel zur Entschädigung der Opfer des Konflikts übergeben. Auch wurden bis Ende September bereits 67 Prozent der ehemaligen Kämpfer begnadigt. Die wirtschaftliche und soziale Integration der ehemaligen Kämpfer gestaltet sich jedoch schwierig, auch wenn der Präsident dies als Erfolg beurteilt⁴. Die meisten harren bis heute in den Übergangszonen aus. Verständlich, denn der Staat setzt die Garantien für die Sicherheit der ehemaligen Kämpfer nur ungenügend um. So wurden bereits mehrere FARC-Mitglieder und deren Familienangehörige ermordet. Ein Verbot paramilitärischer Organisationen wurde mittlerweile in die Verfassung aufgenommen, jedoch operieren deren Strukturen weiterhin weitgehend unbehelligt auf beinahe dem gesamten Staatsgebiet Kolumbiens.

Auch Punkt 5 des Friedensabkommens wird nur langsam umgesetzt. Zwar wurden Ende September die Richter der Sonderjustiz für den Frieden (JEP) gewählt⁵, fehlende Normen, wie das Gericht funktionieren soll und für welche Vergehen es überhaupt zuständig ist, verzögern jedoch den Beginn erster Verhandlungen⁶. Aktuell befindet sich das Gesetz über die Sonderjustiz im Kongress, wo möglicherweise Änderungen vorgenommen werden, die nicht dem Friedensvertrag entsprechen⁷. Und eventuell wird auch noch das Internationale

³ <http://extra.com.co/noticias/politica/circunscripciones-de-paz-pasa-plenaria-de-camara-de-repres-352267>

⁴ http://noticias.alianzanews.com/187_america/4842499_santos-ve-que-la-reincorporacion-de-los-excombatientes-de-las-farc-avanza-de-forma-positiva.html

⁵ http://noticias.alianzanews.com/187_america/4830776_la-justicia-restaurativa-de-paz-de-colombia-comienza-con-la-eleccion-de-51-jueces.html

⁶ <http://m.elcolombiano.com/cuando-empieza-la-jurisdiccion-especial-para-la-paz-en-colombia-BD7371322>

⁷ <http://www.nodal.am/2017/09/colombia-congreso-debate-la-ley-pone-marcha-la-jurisdiccion-especial-la-paz/>

Strafgericht ein Wörtchen mitreden. Denn verschiedene Normen der JEP verstossen gegen das Römer Statut des Internationalen Strafgerichtshofs, welches auch Kolumbien unterzeichnet hat, so die Definition der Verantwortung der Kommandokette (responsabilidad de mando) oder die Definition von schweren Kriegsverbrechen (graves crímenes de guerra)⁸. Dabei sollte nicht vergessen werden, dass die Behandlung von Gesetzen gemäss dem Fast-Track-Verfahren nur noch bis Ende 2017 möglich ist, danach stehen den Oppositionsparteien im Kongress noch mehr Möglichkeiten zur Verfügung, die Umsetzung des Friedensabkommens zu verzögern.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die FARC ihren Teil des Friedensabkommens bis heute zu grossen Teilen erfüllt haben. Der kolumbianische Staat lässt sich bei der Umsetzung seiner Verpflichtungen etwas mehr Zeit. Dies liegt zum einen sicherlich daran, dass für ein Friedensabkommen nicht sämtliche Errungenschaften einer modernen Demokratie ausser Kraft gesetzt werden können. Auch wenn dies manchmal zur Beschleunigung von Gesetzgebungsprozessen wünschbar wäre. Das Verfassungsgericht hat hier richtigerweise Präsident Santos die Grenzen seiner Befugnisse aufgezeigt. Andererseits nutzen konservative und wirtschaftlich einflussreiche Kreise, die sich seit längerem gegen das Friedensabkommen stellen sämtliche Möglichkeiten die ihnen Gesetz und Politik bieten, um die Umsetzung des Friedensabkommens zu verzögern, verwässern oder gar sabotieren. Das Verfassungsgericht hat zwar den Rechtsakt zum Schutz des Friedensabkommens für verfassungsmässig erklärt⁹. Damit erhalten die Errungenschaften des Friedensabkommens für voraussichtlich zwölf Jahre eine gewisse Stabilität. Allerdings ist auch dieser Schutz nicht sakrosankt. Mit der entsprechenden politischen Mehrheit im Rücken könnte auch dieser „Schutzschild“ durch eine/n zukünftige/n Präsidenten/in Kolumbiens wieder aufgehoben werden¹⁰.

⁸ <http://www.resumenlatinoamericano.org/2017/10/21/colombia-4-modificaciones-a-la-jurisdiccion-especial-de-paz-preocupan-a-la-corte-penal-internacional/>

⁹ <http://m.elcolombiano.com/colombia/paz-y-derechos-humanos/con-blindaje-corte-constitucional-da-estabilidad-juridica-al-acuerdo-MC7477934>

¹⁰ <https://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/10627-el-acuerdo-de-paz-debe-cumplirse,-pero-no-es-intocable.html>