

*Das Wochenmagazin SEMANA analysiert das Abkommen zwischen Regierung und FARC zum Punkt "Politische Beteiligung" (10.11.2013):*

### **Am Verhandlungstisch in Havanna: Zwei Punkte sind abgehakt**

Die zweite Vereinbarung, zu der FARC und Regierung gelangten, ist tiefgreifender und bedeutet größeren Fortschritt, als es auf den ersten Blick erscheint.

Es gab so hohe Erwartungen, zu einer zweiten Vereinbarung in der Agenda zu kommen, dass es bei der Bekanntgabe etwas Desillusion gab. Jene, die geglaubt hatten, man werde nun wissen, ob Timochenko, Catatumbo und Iván Márquez ins Parlament oder ins Gefängnis gehen würden, bekamen keine Antwort.

Was es stattdessen gab, war ein Brief mit guten Absichten, der auf allgemeine Art mit den Verfassungsbestimmungen übereinstimmt. Es handelt sich dabei um wichtige Feststellungen, die aber recht abstrakt und ohne viele Einzelheiten geblieben sind. Dennoch steckt hinter den offensichtlichen Allgemeinplätzen der Eckstein zum gesamten Friedensprozess. Regierung und FARC brauchten fast fünf Monate und mussten die letzte Runde der Verhandlungen zweimal verlängern.

Aber jenseits ihrer generellen Natur und geringen Detailgenauigkeit stellt die am Mittwoch um 11 Uhr im Hotel Palco in Havanna verkündete Vereinbarung klar, dass die Verhandler von Regierung und Guerrilla eine gemeinsame Grundlage erreichten, die man als das Herz der Verhandlungen bezeichnen kann: Die FARC akzeptierte, sich zu entwaffnen und in eine politische Bewegung zu verwandeln und der Staat verpflichtete sich, eine demokratische Öffnung einzuleiten unter den politischen und ideologischen Bedingungen, welche die Ausübung von Opposition in institutionellem Rahmen garantieren.

So wird das in dem gemeinsamen Kommuniqué festgestellt, das aussagt, die Vereinbarung "begründet eine demokratische Öffnung im Rahmen der Beendigung des Konflikts" und bekräftigt, dass eine Schlussvereinbarung "die Niederlegung der Waffen und das Verbot der Gewaltanwendung als politisches Mittel impliziert". Auch wenn man wusste, dass von Anfang an dies der Zweck der Verhandlungen gewesen war, ist es ein enormer Fortschritt, dass dieser Zweck nun vom idealistischen Ziel zu einem unterschriebenen Dokument geworden ist.

Das war der Ausgangspunkt und ist nun der Punkt, an dem man angelangt ist. Hätte die FARC nicht akzeptiert, die Waffen niederzulegen, dann hätte der ganze Friedensprozess keine Zukunft gehabt. Mit dem zweiten unterschriebenen Punkt wachsen die Chancen, zu einem Gesamtabkommen zu kommen, exponentiell. Darin liegt die Bedeutung dessen, was in Havanna vereinbart wurde. Das Abkommen über Landbesitz und Landwirtschaft vom Mai 2013 legte die programmatische Grundlage der Verhandlungen; die Unterschrift unter den zweiten Punkt legt die Basis, um dem ersten Abkommen Nachhaltigkeit zu verschaffen.

Vor wenigen Wochen, in einem angespannten Moment, als alle den langsamen Verlauf und das Fehlen von Resultaten der Verhandlungen kritisierten, deutete Präsident Juan Manuel Santos die Möglichkeit einer Pause oder eines Abbruchs der Verhandlungen an. Der Präsident, der erklärt hatte, er erwarte den Höhepunkt der Verhandlungen für November, zeigte sich ungeduldig und forderte als Minimum ein Übereinkommen in Punkt 2 der Agenda vor Ende dieses Monats.

In seiner kurzen, vom Fernsehen übertragenen Rede, in der er am letzten Mittwoch das Abkommen feierte, war er guter Stimmung. Er trat überzeugend auf und äußerte sich konkret.

Dabei wurde seine Ankündigung gut aufgenommen, dies sei "nicht der Moment um den Prozess zu stoppen, sondern genau das Gegenteil".

Und er fügte hinzu: "Es wäre unverantwortlich, abzubrechen oder eine Pause einzulegen, wo wir gerade reale Fortschritte erzielen". Der Verlauf der Verhandlungen erlaubt es ihm nicht, den Vorsatz einzuhalten, den Friedensprozess und den Prozess der Wahlvorbereitungen nicht zu vermischen. Angesichts der Umstände war es am geeignetsten, in dem Friedensprozess fortzufahren, denn während einer mehrmonatigen Unterbrechung könnte alles Mögliche passieren.

### **Die Vereinbarung**

Worin besteht die Übereinkunft? Sergio Jaramillo, Hochkommissar für den Frieden, erläuterte gegenüber SEMANA die ihm wesentlichen Punkte, geteilt in drei Teile.

Der erste Teil, sagt Jaramillo, "handelt von einem grundlegenden Gesellschaftsvertrag: Nie wieder eine Kombination von Politik und Waffen. Es ist ein Vertrag in zwei Richtungen: Jene, die Waffen tragen, hören auf, diese zu benutzen und halten sich an die Spielregeln der Demokratie, und der Staat garantiert, dass weder sie selbst noch andere in der Politik Aktive zum Ziel von Gewaltakten werden. Die Politik muss ihre Würde wiedererlangen, damit der Frieden errichtet werden kann".

In diesem Rahmen vereinbarte man, einen Mechanismus zu suchen, um mit den politischen Parteien ein Statut der Opposition zu vereinbaren, das realistisch und wirksam ist. Diese eigentlich selbstverständliche Garantie, die bereits in der Verfassung von 1991 niedergelegt ist, wurde nie angewandt. Damit sich tragische Ereignisse wie die Auslöschung der Unión Patriótica (Linkspartei, durch Attentate von rechts eliminiert, A.d.Ü.) nicht wiederholen, muss dieses Statut ergänzt werden durch ein Regelwerk, das die persönliche Sicherheit der Mitglieder der FARC garantiert, die in die Politik einsteigen, wie auch die Sicherheit aller Parteien, die zur Opposition gehören.

Laut dem Hochkommissar ist der zweite Block des Abkommens dazu bestimmt, die Mitwirkung der Bürger zu stärken. Dies schließt Aspekte ein wie die Offenlegung der öffentlichen Finanzen gegenüber der Bevölkerung, die Förderung von Kontrollen und Prüfungsstellen, die Schaffung eines Netzes von Räten zur Versöhnung und des friedlichen Zusammenlebens und die Überprüfung des bestehenden Systems der partizipativen Planung.

"All diese Mechanismen sind erforderlich zur Umsetzung der Vereinbarungen in den Regionen wie auch der verabschiedeten Vereinbarung über die ländliche Entwicklung", sagt Jaramillo.

Im dritten Teil vereinbarte man eine Reihe von Maßnahmen, die zusammen eine "neue demokratische Öffnung" bilden, wie es Humberto de la Calle ausdrückte. Um die Gründung neuer Parteien zu erleichtern, wurde vereinbart, dass von diesen nicht die übliche Zahl der Wählerunterschriften verlangt werden soll, die bisher nötig ist, um ihnen den Status juristischer Personen zuzuerkennen.

Ebenfalls wurde vereinbart, dass diese neuen Gruppierungen in einer Übergangsphase von 8 Jahren Unterstützung vom Staat und Raum in den Medien erhalten sollen, um ihre Programme zu verbreiten. Die Finanzierung betreffend wurde festgelegt, dass eine gerechtere Verteilung der staatlichen Mittel zur Parteienförderung erfolgen soll.

Einer der konkretesten Punkte in dem Dokument betrifft die Schaffung einiger Sonderwahlkreise, um den vom Krieg am stärksten betroffenen und vom Staat am meisten vernachlässigten Regionen eine zusätzliche Repräsentanz neben der bereits in der Kammer vorhandenen zuzuerkennen.

"Wir haben bisher weder die Zahl dieser Wahlkreise noch die Dauer ihres Bestehens definiert", versichert Jaramillo. Es liegt auf der Hand, dass es sich dabei meist um die Regionen handelt, in denen die FARC am stärksten war.

Das Argument ist, dass in diesen Regionen derartiges Elend und derartige Abwesenheit des Staates herrschen, dass dadurch es der FARC ermöglicht wurde, so einflussreich zu werden. Es muss betont werden, dass es sich dabei nicht um automatisch der FARC zuerkannte Parlamentssitze handelt, wie das bei früheren Demobilisierungen von Guerrillagruppen der Fall war, sondern um die Schaffung demokratischer Spielräume, durch die diese Regionen stärker repräsentiert werden, was auf mittlere Sicht zu konkreten Verbesserungen führen muss.

Die neuen politischen Kräfte, entwaffnet und demobilisiert, müssen ohne ihnen eingeräumte Vorteile unter der üblichen Aufsicht und Sicherheit in diesen speziellen Wahlkreisen konkurrieren.

Darüber hinaus vereinbarte man grundlegende Reformen des Wahlrechts, um die Transparenz zu erhöhen und Fälschungen zu verhindern. Dazu wird die Abteilung zur Verfolgung von Wahldelikten bei der Staatsanwaltschaft verstärkt, Tribunale für Garantien in riskanten Zonen geschaffen und die elektronische Stimmabgabe gefördert. Um Kolumbien an Qualitätsstandards entwickelter Länder bei Wahlen heranzuführen, soll eine Expertenkommission gebildet werden, die eine "komplette Revision der Wahlorganisation und des Wahlrechts" vornehmen soll.

## Fragen

Trotz des großartigen Duktus des Dokuments handelt es sich dabei um ziemlich abstrakte Festlegungen, mit denen nicht übereinzustimmen praktisch unmöglich ist. Trotzdem ist es in dieser Phase des Prozesses schwierig, konkreter zu werden. Es kann sein, dass es mehr Einigkeit über manche Themen gibt, es aber noch nicht der Moment ist, diese zu benennen. Auch wenn die abstrakten Feststellungen enttäuschen mögen, könnten konkretere Aussagen Befremden auslösen, solange sie nicht in einem Gesamtkontext stehen.

Regierung und FARC mussten einen Seiltanz vollführen, um nicht die erzielten Fortschritte zu ruinieren. Deshalb wird man den Fortschritt, den manche Vereinbarungen darstellen, erst im Nachhinein kennen.

Worin besteht zum Beispiel die "komplette Revision" des Wahlrechts, und wer wählt die Experten dafür aus? Wie sieht das "integrale System" der Sicherheit zur Ausübung von Politik aus?.....

In dieser Charta guter Absichten ist nicht das "was?" wichtig, sondern das "wie?", und das wird man nicht kennen, bevor nicht der Text einer Gesamtvereinbarung am Ende der Verhandlungen bekannt werden wird.

Dies kann auch erklären, weshalb entschieden wurde, knifflige Themen auf spätere Punkte der Agenda zu verschieben, so die Diskussion darüber, wie der FARC Sitze im Parlament zugeteilt werden können und welche ihrer Chefs sich politisch betätigen können werden und welche nicht. Bei anderen Fragen gehen beide Seiten davon aus, dass man diese noch nicht in Havanna regeln wird, sondern dass diese erst mit den Repräsentanten der Parteien und der Zivilgesellschaft strukturiert werden müssen. Dies betrifft Angelegenheiten wie das Statut der Opposition und die Änderungen im Wahlrecht.

Andere vereinbarte Punkte werfen Fragen auf. Wie kann zum Beispiel der Staat die Sicherheit der Demobilisierten, der Opposition und sozialer Organisationen in Regionen garantieren, wo der Staat seit Jahrzehnten abwesend ist und in die der Drogenhandel und kriminelle Banden eingedrungen sind? Ein Versagen in dieser Frage dürfte die Umsetzung der Vereinbarungen zunichte machen.

Wie will man auf dem flachen Land vermeiden, dass die Korruption, traditionelle klientelistische Seilschaften oder Gruppen Demobilisierter, die ihr Einschüchterungsvermögen bewahrt haben, sich der beginnenden demokratischen Öffnung in den Regionen bemächtigen?

Dies sind, neben anderen, einige der Herausforderungen, denen sich die Umsetzung der Vereinbarungen ausgesetzt sehen wird, sollte es zu einer abschließenden Einigung kommen. Sowohl die Regierung als auch die FARC gehen davon aus, dass man am Verhandlungstisch nicht alles mit dem Rücken zur Gesellschaft beschließen kann und müssen die Komplexität der noch skeptischen öffentlichen Meinung in Betracht ziehen.

## Reaktionen

Die Reaktionen auf die Bekanntgabe der Vereinbarung waren vorhersehbar. Alle Mitglieder der Unidad Nacional (Mitte-Links- Parteienbündnis, A.d.Ü.) unterstützten sie, während die Anhänger Uribes sie ablehnten und kleinredeten. Bei den Kontrollgremien änderte niemand seine vorherige Meinung.

Der Generalstaatsanwalt Eduardo Montealegre unterstützte die Abmachung, und er hat vielleicht voreilig erklärt, kein Guerrillero sei verurteilt wegen Verletzung des humanitären Rechts, was der Wahrheit entsprechen könnte, jedoch steht die Mehrheit unter Anzeigen wegen solcher Verbrechen und muss Prozesse erwarten. Der Prokurator Alejandro Ordoñez konnte seine Skepsis nicht verbergen und sagte: "Ich verstehe nicht das Remmidemmi und den Enthusiasmus und ich verstehe nicht, worin die Fortschritte bestehen sollen; was man vereinbart hat, ist nichts Neues".

Abgeordnete und politische Schlüsselpersonen, von der Linken bis zur Unidad Nacional, feierten das Abkommen, so auch die große Mehrheit der politischen Analysten, Experten, Friedensforscher und NGOs. Die UNO und der venezolanische Präsident Nicolas Maduro beglückwünschten die Verhandlungspartner. Der frühere spanische Regierungschef Felipe González erklärte die Vereinbarung zu einem "Schritt, der den Friedensprozess unumkehrbar machen kann". Sogar der Kommandeur des Heeres, Juan Pablo Rodríguez, sagte in einer ungewöhnlichen Erklärung, "wenn die FARC innerhalb der Zivilgesellschaft und des gesetzlichen Rahmens wirkt, müssen wir ihr ihre Rechte und Freiheiten garantieren".

Die Ablehnung durch die Uribisten war heftig. "Die Normen der Opposition mit den Terroristen zu verhandeln, ist inakzeptabel für die kolumbianische Demokratie", erklärte rasend vor Wut Expräsident Uribe. Sein Präsidentschaftskandidat Oscar Iván Zuluaga sprach von einer Farce und schäumte: "Juan Manuel Santos sähe gern die Minister des Kabinetts Uribe-seine früheren Kollegen- im Gefängnis und die Terroristen der FARC im Parlament".

Es ist jedoch evident, dass mit Ausnahme der notorischen Feinde des Friedensprozesses alle die grundsätzliche Bedeutung dessen verstehen, was in Punkt 2 vereinbart wurde und den neuen Schwung, den das dem Prozess verleiht.

Beide Seiten können zufrieden sein. Die FARC wegen des Einsehens des Staates, dass die Notwendigkeit zur Erweiterung der Demokratie besteht und dass Opposition und Protest geschützt und nicht stigmatisiert werden sollen. "Was zuerst gelöst werden muss, ist die Notwendigkeit, dass in unserem Vaterland das Recht auf Leben, die Verschiedenheit und die politische Option respektiert werden und dass man Ideen debattieren kann, ohne Furcht, ermordet, verfolgt, verschleppt oder kriminalisiert zu werden", sagte Iván Márquez, als er über die Vereinbarung informierte.

Die Regierung hat ihrerseits erreicht, dass das Niederlegen der Waffen zum Ziel erklärt wird, und der Präsident hat schließlich ein Ergebnis erreicht, das wenige Tage vor Bekanntgabe seiner erneuten Kandidatur seine Glaubwürdigkeit in seinem Top-Thema gestärkt hat, nämlich in dem Ziel eines Verhandlungsfriedens.

Das Abkommen macht den Friedensprozess noch nicht unumkehrbar. Ein Bombardement oder ein großes Attentat der FARC können ihn aus der Bahn werfen. Auch könnte ein Wahlsieg der Uribisten die Verhandlungen zwischen Baum und Borke stellen. Auch steht die Erörterung sehr komplexer Punkte der Agenda noch aus.

Zum Beispiel des Drogenhandels, dessen Behandlung am 18.11. beginnen soll. Wird man dabei nur über den Anbau sprechen oder auch über Verbreitungswege und Labors? Oder die Opfer des Konflikts, oder die strafrechtlichen Hindernisse für eine politische Betätigung der Guerrillachefs, oder wie man die Entwaffnung zu organisieren gedenkt.

Zudem müssen FARC und Regierung mit einer öffentlichen Meinung rechnen, die nach wie vor geteilt ist..... Eine kürzliche Umfrage der Universidad de los Andes und des Barómetro de las Américas (Amerikanisches Meinungsforschungsinstitut, A.d.Ü.) hat ermittelt, dass, obgleich 54% der Befragten eine Verhandlungslösung befürworten, andererseits mehr als 76% ablehnen, dass demobilisierte Guerrilleros sich politisch betätigen und etwa die Hälfte nicht akzeptieren würde, wenn ein Kandidat der FARC in ihrer Heimatregion die Wahlen gewänne. Diese Prozentsätze sind sogar in den vom Konflikt am stärksten betroffenen Regionen ähnlich.

Auch wenn solche Vorbehalte bestehen, ist doch die wesentliche Schlussfolgerung aus dem 6. November sehr positiv. Die Vereinbarung über die politische Beteiligung ist zur Lokomotive des Friedens geworden und rollt jetzt über viel solidere Schienen und, wenn auch noch in weiter Ferne liegend, zeichnet sich die Endstation bereits ab.