

Nach der Annahme des Friedensvertrags durch beide Parlamentskammern prüft nun das Verfassungsgericht die Rechtmäßigkeit des Verfahrens.

Dazu SEMANA am 3.12.2016:

Bestätigung des Abkommens in den Händen des Gerichts

Im Tennis nennt man sie „Unforced Errors“. Es sind die Fehler, die ein Spieler auf eigene Rechnung produziert und nicht, weil der Gegner einen brillanten Schlag getan hätte, den man nicht erwidern konnte. Man könnte sagen, dass die Idee der Veranstaltung eines Referendums über den Friedensvertrag mit der FARC ein „Unforced Error“ der Regierung war. Aus rechtlicher Sicht gab es keinerlei Verpflichtung zum Referendum, weil der Präsident über die erforderlichen verfassungsmäßigen Zuständigkeiten verfügt, um über das Ende eines Konflikts zu verhandeln. In der Tat hat es in jüngerer Vergangenheit mehrere solche erfolgreichen Prozesse gegeben, ohne dass darüber vom Volk abgestimmt wurde.

Angesichts des Sieges des Nein und der Nachverhandlungen mit der FARC wurde Präsident Santos zum Gefangenen seiner eigenen Idee. Er musste einen Ausweg finden, um die Verabschiedung des endgültigen Textes zu erreichen. Ein neuerliches Referendum hätte ein außergewöhnliches Risiko beinhaltet und einen Faktor für weitere Polarisierung, Verzögerung und Ungewissheit bedeutet, was die Demobilisierung der Guerrilla gefährdet hätte. Deswegen entschied er, den Kongress einzuschalten, ein sichereres Rezept, wenngleich weniger repräsentativ.

Wie zu erwarten, erzielte er damit einen deutlichen Sieg. Von 102 Senatoren stimmten 75 und von 166 Abgeordneten der Kammer 130 für den Text des Abkommens (einstimmig, weil die übrigen Parlamentarier aus Protest nicht teilnahmen oder sich enthielten, A.d.Ü.) Die Mehrheit war überzeugend, und es gab keine einzige Gegenstimme.

Genaugenommen ist der geänderte Vertrag, der im Theater Colon unterschrieben wurde, ein anderer Vertrag, weshalb es nicht richtig ist zu sagen, der Kongress habe eine direkte Entscheidung des Volkes geändert. Aber die Opposition, die sich zurückzog, als abgestimmt wurde, stellt die Zuständigkeit des Kongresses in Frage, so zu verfahren. Einige Abgeordnete fürchteten, der Pflichtverletzung beschuldigt zu werden, wenn sie zustimmten und so mit ihren Stimmen den Volkswillen verfälschten, der im Plebiszit zum Ausdruck kam. Dagegen zog Minister Juan Fernando Cristo ein Ass aus dem Ärmel mit dem Konzept des Staatsrates (Oberstes unabhängiges verfassungsmäßiges Beratungsgremium, A.d.Ü.), wonach es sehr wohl in der Zuständigkeit des Kongresses liegt, das Friedensabkommen zu verabschieden „in Ausübung des repräsentativen Mandats und der umfassenden Funktionen politischer Kontrolle, die ihm die Verfassung verleiht“.

Eine andere kontroverse Angelegenheit liegt in den Händen des Verfassungsgerichts. Bis Freitagnacht prüfte das hohe Gericht die Frage, ob die These, nach welcher der Abstimmung des Kongresses gleicher Rang zukomme wie dem Plebiszit zutrefte oder nicht. Im Fall der Zustimmung wäre das eine Bestätigung des Verfahrens im Kongress und es bestätigte zugleich die Anwendung des Verfahrens des „Fast Track“, mit dem in verkürzter Prozedur eilbedürftige Gesetze beraten und verabschiedet werden können.

Vergangene Woche wurde die Vorstellung des Falles durch die Präsidentin des Gerichts, María Victoria Calle, bekanntgegeben. Diese interpretierten einige Abgeordnete so, dass die Bestätigung des Abkommens nur durch ein neues Plebiszit erfolgen könne, was sie veranlasste zu fordern, dass die Behandlung des Abkommens im Parlament nur über das übliche Verfahren, also nicht per „Fast Track“, zu erfolgen hätte. Die stärksten Befürworter kamen aus den Reihen der Partei Cambio Radical, angeführt von Senator Carlos Fernando Galán.

Mithilfe des „Fast Tracks“ kann der Kongress Gesetzesvorhaben in der Hälfte der Zeit behandeln (mit nur vier Debatten anstatt acht), es ist aber beschränkt auf Gesetzesinitiativen der Regierung, also auch auf den Vertrag mit der FARC. Andere Gesetzesvorlagen und Verfassungsänderungen müssen den langen und leidvollen Weg des normalen Verfahrens gehen. Eine lästige formale Prozedur, die zudem kompliziert werden dürfte durch das 2017 aufkommende Wahlkampfklima, das dann immer stärker spürbar werden wird. Bis heute kann die Regierung zählen auf die Unterstützung der Fraktionen der Unidad Nacional, der Linken, des Cambio Radical und der Mehrheit der Konservativen, aber dieses Panorama könnte sich um die Mitte des kommenden Jahres anders darstellen.

Bei den Konservativen zeigten sich vergangene Woche mehrere Abweichler. Zwei Senatoren, die der Kritikerin des Vertrages Marta Lucía Ramírez nahestehen, zogen es vor, der Abstimmung fernzubleiben. Und 10 ihrer 28 Abgeordneten in der Kammer, darunter der frühere Parteichef David Barguil, enthielten sich der Stimme. Diese Verschiebungen zeigen, dass mit dem Näherrücken des Wahlkampfes sich die Mehrheiten zugunsten der Regierung abschwächen könnten.

Auch gibt es auf mittlere Sicht Zweifel über das Verhalten des Cambio Radical. Bis jetzt hat die Partei von Vizepräsident Germán Vargas für alle Gesetzesvorlagen im Zusammenhang mit dem Rechtsrahmen für den Frieden gestimmt, aber mehrere ihrer Abgeordneten bestehen darauf, dass Gesetze zur Umsetzung des Abkommens das normale parlamentarische Verfahren durchlaufen müssen und kündigten an, Änderungsvorschläge zu den Vorschriften über die Übergangsjustiz einbringen zu wollen. „Vargas hat öffentlich einige besondere Aspekte der Speziellen Justiz für den Frieden kritisiert. Auch wenn einige davon im neuen Abkommen korrigiert wurden, bestehen wir weiter auf unseren Einwänden bezüglich der Umsetzung. Zumal Vargas unser Präsidentschaftskandidat ist“, sagte ein Abgeordneter dieser Partei gegenüber SEMANA.

Daher rührt die Wichtigkeit des „Fast Tracks“, der beim Verfassungsgericht liegt. Mehrere Sprecher der FARC erklärten gegenüber SEMANA, dass aus ihrer Sicht nur der „Fast Track“ Garantien für sie schaffe, weil dieser, außer dass er schnell sei, das Risiko reduziere, dass Parlamentarier der Opposition die Debatten hinauszögen und in das Abkommen Zusätze eingefügt würden, die den Abmachungen von Havanna zuwiderliefen. „Die Sache ist ganz einfach; ohne „Fast Track“ gehen wir wieder in die Wälder“, sagte Jesús Santrich, Mitglied der Verhandlungsdelegation der FARC.

Die Regierung hat, obwohl sie ihrerseits ein Paket von 50 Gesetzesinitiativen vorbereitet hat, entschieden, vorerst keine davon zu präsentieren, bevor die Entscheidung des Gerichts gefallen ist. Nichts ging bisher an den Kongress, nicht einmal des Amnestiegesetz, das als unabdingbare Voraussetzung anzusehen ist für den Beginn der Verlegung der Guerrilleros in die vorgesehenen Sammelzonen.

Die Entscheidung des Gerichts ist bestimmend für den Friedensprozess. Sie könnte den „Fast Track“ retten, ein neues Plebiszit verordnen oder den Kongress zum normalen Gesetzesverfahren in Wahlkampfzeiten anhalten. Das sind drei derart unterschiedliche Szenarien, die ebenso unterschiedliche Lösungen des Friedensprozesses implizieren. Aus diesem Grund sind die Blicke der Regierung, der FARC und der Opposition so auf diesen Fall fixiert. Es wird eine historische Entscheidung sein.

Warum ist die Amnestie so entscheidend?

Die FARC besteht darauf, dass ohne Amnestie keine Waffenübergabe stattfinden wird. Jedoch hängt diese vom „Fast Track“ ab.

Der vergangene Donnerstag, der 1. Dezember, war zum Stichtag erklärt worden, an dem der Prozess die Waffenniederlegung durch die FARC beginnen sollte. In der Folge sollte ein Countdown ablaufen, der für beide Seiten kompliziert würde. Am 5. Dezember soll die Verlegung der FARC-Truppen in die Zonen der vorläufigen Sammlung beginnen. Der Aufenthalt dort kann mehrere Wochen dauern, während derer die Regierung mehrere Bedingungen schaffen muss: 1. Alle Haftbefehle gegen FARC-Mitglieder werden aufgehoben. 2. Der Präsident begnadigt FARC-Mitglieder, die wegen politischer Vergehen verurteilt wurden. 3. Das Amnestiegesetz tritt in Kraft. 4. In den Versammlungszonen werden die logistischen Bedingungen geschaffen, damit die FARC-Mitglieder, denen Prozesse vor dem Sondertribunal bevorstehen, dort auf ihre Verfahren warten können.

Von alledem ist das Amnestiegesetz der komplizierteste Teil. Zum einen deshalb, dass, obwohl es breite Übereinstimmung darüber gibt, dass man es braucht, um die juristische Situation der meisten Kämpfer zu lösen, die Regierung sich dafür entschied, mit der Einbringung zu warten, bis die Entscheidung des Verfassungsgerichts über den „Fast Track“ gefallen ist. Auf diese Weise könnte das Gesetz in weniger als zwei Wochen verabschiedet werden, und damit wäre ein wichtiger Teil der juristischen Fragen geklärt, während die Guerrilleros in den Sammlungszone eintreffen. Ohne „Fast Track“ müsste das Gesetz als Eilvorlage in das normale Verfahren eingebracht werden mit dem Risiko, dass es nicht mehr in diesem Jahr verabschiedet werden könnte. Und, noch schlimmer, es müsste in zwei Vorlagen eingebracht werden. Eine, die garantiert, dass die allgemeine Amnestie gilt für die Delikte der Rebellion und damit verbundene Straftaten, die heute der allgemeinen Justiz unterliegen: Tragen von Waffen, Uniformen und Kommunikationsgeräten, Zusammenrottung und Aufruhr sowie Beeinflussung von Wahlen und Fälschung offizieller Dokumente. Ein solches Gesetz hat keine Gegner, es träte in Kraft im Moment seiner Verkündung und wäre anwendbar auf alle Kämpfer, die ihre Waffen niedergelegt haben.

Aber das Amnestiegesetz, das in Havanna vereinbart wurde, hat einen weiteren Teil, der schwierig und umkämpft ist und auf den es Querschüsse geben könnte, sollte er dem normalen Gesetzgebungsverfahren unterworfen werden. Der Kongress könnte Änderungen einbauen unter Verletzung der Vereinbarungen mit der FARC. Es geht dabei um den Teil der Amnestie, der in der Zuständigkeit der Speziellen Gerichtsbarkeit für den Frieden liegt, und es könnte bedeuten, dass die Zusammenhänge mit anderen Delikten ausgedehnt würden. Im Besonderen sind es drei: Tod bei Kampfhandlungen in Übereinstimmung mit dem internationalen humanitären Recht und die Gefangennahme von Militärpersonen. Zweitens geht es um Delikte, begangen zur Unterstützung oder Finanzierung der Rebellion. Darunter ist zu verstehen Erpressung zur Erzwingung legaler oder illegaler Aktivitäten. Drittens betrifft es Aktivitäten zum Schaden des Staates oder der verfassungsmäßigen Ordnung.....

Darüber hinaus ist die Amnestie, wenn sie in Kraft getreten ist, auf alle Seiten anzuwenden. Das heißt, während mindestens 4000 Gefängnisinsassen der FARC in die Sammelzonen überführt werden, wo sie auf einen Gnadenakt oder die Amnestie warten sollen, das Gleiche mit von der FARC gefangenen Militärs geschehen muss, die in Garnisonen gebracht werden, wo sie auf ihre Gerichtsverfahren warten oder amnestiert werden. Nun wird es ohne Amnestiegesetz keine Niederlegung der Waffen geben, und die Justiz wird ganz einfach die Masse der Guerrilleros verhaften müssen. Aus diesem Grund sind Amnestie und Konzentration in den Sammlungszone direkt miteinander verknüpft.