

Obwohl alle Beteiligten versichern, sie würden nicht erneut in Kampfhandlungen eintreten, stellt sich die Frage, wie Kolumbien aus dem Dilemma, das sich durch die Ablehnung des Friedensvertrags ergeben hat, herausfinden kann.

Das Magazin SEMANA stellt dazu am 15.10.2016 Überlegungen an:

Ist der Friedensprozess noch zu retten?

Die Niederlage des JA hat Kolumbianer aller politischen Richtungen von der Notwendigkeit überzeugt, auf den Straßen und Plätzen der großen Städte den Friedensprozess zu verteidigen und eine schnelle Einigung der Verhandlungsparteien zu fordern. In den letzten Wochen hat das Land Mobilisierungen und Demonstrationen ohne Beispiel erlebt, angeführt von Studenten, Opfern, Indigenen, Akademikern, Künstlern und Bewohnern vieler Regionen. Dazu gehörte auch ein Jugendzeltlager auf der Plaza Bolívar (zentraler Platz Bogotás, A.d.Ü.), das erst abgebaut werden soll, wenn die Regierung einen Weg aufzeigt, das Abkommen zu bewahren. All dies hat deutlich gemacht, dass in Kolumbien Konsens herrscht über die Notwendigkeit, zum Frieden zu kommen.

Aber keinen Konsens gibt es darüber, was diese Demonstrationen bedeuten. Die Befürworter des Nein deuten sie als Aufforderung, das Abkommen neu zu verhandeln. Die Anhänger des Ja sehen sie als Verteidigung dessen, was bei den Verhandlungen in Havanna erreicht wurde. Beide Ansichten haben einiges für sich.

Das grundsätzliche Problem dieses Friedensprozesses sind die Widersprüche zwischen der politischen und der rechtlichen Realität. Politisch ist es so, dass eine Wahl gewonnen ist, und zwar vollständig, wenn man auch nur eine einzige Stimme mehr bekommt. Für viele bedeutet daher die Mehrheit für das Nein, dass der Vertrag aufgehört hat zu existieren und man ganz neu verhandeln muss. Jedoch hat nach geltender Rechtslage der Präsident viele rechtliche Möglichkeiten, weiter mit der Originalvereinbarung zu operieren, die per Abstimmung abgelehnt wurde. Dieser Widerspruch ist zwar nicht gerade logisch, resultiert jedoch aus dem juristischen Hin und Her während der verschiedenen Etappen des Prozesses.

In diesem Moment gibt es zwei Lösungsmöglichkeiten für die Krise des Prozesses: Die erste hängt ab vom Parlament und die zweite vom Verfassungsgericht. Keine von beiden ist perfekt, wie man derzeit sagt, aber beide erlauben den Blick auf Licht am Ende des Tunnels.

Die Rolle des Parlaments

Als das Verfassungsgericht das Gesetzesvorhaben für den Frieden prüfte, stellte es mehrere Dinge klar. Das erste ist, dass das Ergebnis des Plebiszits bindend, und somit seine Befolgung verpflichtend ist. Das bedeutet, dass für die Umsetzung der Vereinbarungen ein Ja unverzichtbar gewesen wäre. Gleichwohl hat das Gericht in seiner Entscheidung ein mögliches Szenario aufgezeigt für den Fall eines Nein. Dieses besteht darin, dass die einzige Gewalt, die in diesem Fall nicht befugt zur Umsetzung des Abkommens der Präsident wäre. Jedoch klärt der Spruch auch, dass er, als für die öffentliche Ordnung zuständige Instanz, die Befugnis habe, eine neue Vereinbarung anzustreben, deren Annahme und Umsetzung dann in der Zuständigkeit des Kongresses läge.

Die Schwierigkeit liegt aber darin, dass die Umsetzung der Vereinbarungen sehr schwierig sein würde ohne die Mechanismen, mit denen die Gesetzgebung für den Frieden den Präsidenten ausgestattet hat. Vor allem träfe das zu auf den Teil, den man „Fast Track“ nennt. Damit werden die juristischen Verfahren beschleunigt, mit denen die mehr als 50 Gesetzesreformen abgewickelt werden sollen, die notwendig sind, um das in Havanna Ausgehandelte Realität werden zu lassen.

Unter normalen Umständen benötigen Reformen dieser Natur acht Lesungen und Debatten, wenn sie Verfassungsinhalte tangieren und vier, wenn es nur um Änderungen bestehender Gesetze geht. Ebenso hat der Kongress das Recht, jeden einzelnen Artikel einer solchen Gesetzesreform bezüglich seiner Form und seines Inhalts zu debattieren. Auf diese Weise den Friedensprozess zu verhandeln, wäre lästig und unendlich. Der „Fast Track“ beseitigte diese Hindernisse. Er reduzierte die Zahl der Lesungen und Debatten und halbierte so die benötigte Zeit. Außerdem legte er fest, dass die Abstimmungen im Kongress en bloc durchzuführen seien und dass es zu den Regierungsvorlagen nur Zustimmung oder Ablehnung geben dürfe, Änderungsanträge also ausgeschlossen werden. Auf diese Weise vermied man endlose Debatten, die stattfänden, wenn jeder der fast 300 Parlamentarier zu jedem einzelnen Punkt Stellung nehmen könnte.

Diese zwei Vorteile hätten dann gegriffen, wenn es zum Ja gekommen wäre, da es dazu aber nicht kam, dürfte ohne sie die Umsetzung der Vereinbarungen nicht handhabbar sein.

Die Rolle des Verfassungsgerichts

Angesichts dieser offensichtlichen Ausweglosigkeit geschieht etwas Ironisches und Paradoxes. Gegen das Referendum gab es jede Menge Anträge, die meisten davon aus den Reihen von Uribe, als man sich dort noch sicher war, man würde die Abstimmung verlieren. Der wichtigste dieser Anträge wurde von Iván Duque formuliert und dem Parteirat des Demokratischen Zentrums (Partei von Expräsident Uribe, A.d.Ü.) vorgelegt. Zweck war aufzuzeigen, dass die Vorrechte, die man dem Präsidenten zuerkennen wollte, verfassungswidrig seien. Duque legte eine begründete und seriöse Argumentation vor gegen diese großzügigen Übergangsregelungen. Heute prüft das Verfassungsgericht seinen Antrag und falls es ihm stattgäbe, würde es damit nicht nur den „Fast Track“ wieder lebendig werden lassen, sondern das gesamte Referendum für ungültig erklären.

Aber das ist nur einer der Anträge gegen die Vereinbarungen von Havanna. Das Verfassungsgericht prüft derzeit einen weiteren, gestellt von Eduardo Montealegre. Der frühere Generalstaatsanwalt ist der Ansicht, das Friedensabkommen sei eine spezielle Vereinbarung im Rahmen der Genfer Vereinbarung über das Internationale Humanitäre Recht. Damit soll gesagt werden, das Abkommen bewege sich auf dem Niveau eines völkerrechtlichen Abkommens und bräuchte daher nicht Gegenstand eines Plebiszits zu sein. Da Santos auf das Plebiszit gesetzt habe, obwohl dieses gar nicht notwendig gewesen sei, reichte der frühere Staatsanwalt nun diesen Antrag ein, weil er sich verraten vorkam und zum Feind des Präsidenten wurde.

Aus all dem folgt, dass die Anträge der Gegner der Regierung damit enden könnten, für die Regierung zu Lebensrettern zu werden, obwohl sie an den Urnen unterlag.

Es gibt zwei wichtige Artikel in der Gesetzgebung zum Frieden, die, sollten sie durch den Richterspruch für ungültig erklärt werden, einen Holzklötzchen aus dem Schachbrett machen würde, wie es sich heute darbietet. Einer davon ist Artikel 5, wonach „der Gesetzesakt Gültigkeit erlangt von der Volkabstimmung über das Schlussabkommen an“. Das könnte bedeuten, dass keine bindende Verknüpfung für die Umsetzung gesehen wird, da nichts ausgesagt ist über den Ausgang des Plebiszits und somit die vorgesehenen Mechanismen zur Beschleunigung der Umsetzung wieder anwendbar würden.

Der andere Schlüsselartikel ist Artikel 4, und seine Aufhebung würde nicht nur Uribe, sondern allen Siegern des Nein sehr gefallen. Danach sollen die 297 Seiten der Vereinbarungen von Havanna in die Verfassung Kolumbiens aufgenommen werden in Form eines sog. „Verfassungsmäßigen Blocks“. Dies befremdete nicht allein die Opposition, sondern auch viele Befürworter des Ja, die es als eine

Übertreibung ansahen, einen Text, der mit der Guerrilla ausgehandelt wurde und der länger und überladener ist als die gesamte Verfassung selbst, automatisch zu ihrem Teil zu machen. Natürlich käme eine Streichung für die FARC einem Eimer kalten Wassers gleich. Aber da es sich um eine Entscheidung der Gerichtsbarkeit und nicht der Exekutive handeln würde, könnte sie sie nicht rückgängig machen oder der Regierung anlasten. Außerdem hat die Regierung der Schweiz(einer der Garantiestaaten,A.d.Ü.) verlauten lassen, da das Ja nicht gesiegt habe, könne man nicht das Abkommen automatisch auf die Ebene eines völkerrechtlichen Vertrages anheben.

Die Rolle des Präsidenten

Aber es sind noch viele weitere Erwägungen im Spiel. Die Regierung ist der Ansicht, die Rufe der Bevölkerung auf den Straßen verlange nach einer kurzfristigen Lösung. Nach Kontaktaufnahme mit allen Werbem für das Nein kam sie aber zu der Überzeugung, dass dies nicht möglich ist. Allein die Diskussion über Genderfragen hat eine Woche gedauert ohne gelöst zu werden. Zum anderen hat ein evangelikaler Führer im Gespräch mit dem Präsidenten eine Bibel auf den Tisch gelegt und ausgerufen: „Dies ist das Buch Gottes, und wir verstehen nicht, dass Gott in dem Abkommen nicht erwähnt wird“.

Religiöse Themen, die direkt nur wenig mit dem Ende des Konflikts zu tun haben, stehen also schon vor Beginn formellerer Verhandlungen zur Diskussion, in denen dann mit jedem einzelnen Verfechter des Nein über jeden einzelnen seiner Kritikpunkte verhandelt werden muss. Die gewichtigen Themen wie die Übergangsgerechtigkeit oder der Landbesitz werden allein Monate brauchen. Und mit allen Beteiligten unter diesen Bedingungen zu einer Schlussvereinbarung zu kommen, könnte leicht vier weitere Jahre dauern.

Angesichts dieser Möglichkeit erwecken die ersten Erklärungen der Regierung den Eindruck, sie beabsichtige Abänderungen am Vereinbarten, am liebsten durch Interpretationen der Originaltexte, aber mit der Absicht, weitestgehend die Essenz des in Havanna Ausgehandelten zu respektieren. Hier beginnt die Debatte darüber, was eine Anpassung, was eine Nachbesserung und was eine Reform von Grund auf sei. Die Regierung betont, substantielle Änderungen hängen nicht allein von ihrer Bereitschaft, sondern auch von der der FARC ab. Am letzten Donnerstag verlängerte der Präsident den Waffenstillstand bis zum 31. Dezember und erklärte, er erwarte eine definitive Lösung bis zu diesem Datum.

Diese Beurteilung überzeugt jedoch nicht die gesamte Opposition. Für das Demokratische Zentrum, für Expräsident Andrés Pastrana und andere beabsichtigt die Regierung, das Resultat der Abstimmung aufzuheben durch kosmetische und keinesfalls grundlegende Änderungen. Die Klärung einiger Punkte, wie etwa des „Verfassungsmäßigen Blocks“ durch das Verfassungsgericht, ist nur ein Teil der Besorgnisse der Neinsager. Sie hegen viele andere Vorbehalte, wie aus dem Beschwerdememorandum hervorgeht, das Sprecher dieser Gruppen präsentiert haben.

Die Opposition betrachtet die möglichen Entscheidungen des Gerichts als Tricks, die unterstützend wirken könnten, den Prozess wieder in Gang zu bringen und den Kraftakt, der am 2. Oktober zum Nein führte, hinfällig zu machen. Und im Fall des Demokratischen Zentrums könnten seine Proteste als Grundlage dafür dienen, dass seine eigenen Anträge vom Verfassungsgericht angenommen würden. Wegen all dem betonen Sprecher dieser Gruppe, wie z.B. Paloma Valencia, dass die in ihren Anträgen enthaltenen Argumente, die ursprünglich das Nein bei der Abstimmung stützen sollten, nun dazu benutzt werden könnten, die Antragsteller dumm aussehen zu lassen.

Während man feststellt, was im Kongress und im Gericht passiert, hört der Präsident weiter allen Seiten zu. Santos beharrt auf der unwahrscheinlichen Formel, nach der eine Vereinbarung geschaffen werden kann zwischen den Befürwortern des Ja und des Nein, die später von der FARC akzeptiert wird, mit dem Argument, die durch das Nein erzeugte politische Realität zwingt zu Modifizierungen am Vertrag, der in Cartagena unterzeichnet wurde. Angesichts des Zeitdrucks wäre es unmöglich, dass die Regierung mit allen Gruppen Punkt für Punkt verhandelt. Der Präsident wird versuchen, aus den Gesprächen hervorgehende Beobachtungen zu sammeln, die er als sachbezogen ansieht und daraus ein Dokument anfertigen, das er mitnimmt nach Havanna.

Santos hofft, diesen Fall vor Jahresende abzuschließen. Zieht man in Betracht, dass jede Partei, also alle Neinsager und die FARC, rote Linien haben, bleibt abzuwarten, ob es zu einer Vereinbarung kommen wird. Sicher ist nur, dass niemand vollkommen zufrieden sein wird. Vielleicht sieht so ein ausgewogener Pakt aus. Wenn man am Ende dieses Jahres nicht zu einer Formel in diesem Sinne gekommen ist, dann ist das Thema für 2017 eine Verfassunggebende Versammlung.