

Februar 2019

Länderbericht

Länderbüro Kolumbien



Der Konflikt in Kolumbien ist noch nicht beendet

Dr. Hubert Gehring, María Francisca Cepeda

Ein Friedensabkommen setzt nicht nur der Konfrontation zwischen zwei Parteien ein Ende, sondern legt in der Regel auch eine Marschroute für die Wiederherstellung eines vom Konflikt gepeinigten Landes fest. So beinhalten solche Abkommen z. B. auch Bestimmungen über strukturelle Themen, die den Konflikt mit verursacht haben. Im Fall von Nepal, Irak oder Afghanistan waren die Friedensvereinbarungen an eine neue Verfassung geknüpft. In Ländern wie in Kolumbien jedoch bleiben die Rahmenbedingungen bestehen, während gleichzeitig der Konflikt mit anderen bewaffneten Gruppierungen, die nicht Teil des unterzeichneten Friedensvertrags mit der FARC waren, fortduert.

Diese besondere Situation führt manchmal vor allem bei Beobachtern im Ausland zu Missverständnissen, was den „Frieden“ in Kolumbien betrifft. Oder mit anderen Worten: die reine Unterzeichnung eines „Endgültigen Abkommens zur Beendigung des Konflikts“ mit der ehemaligen Guerilla FARC-EP, bedeutet noch nicht das Ende der Gewalt in Kolumbien.

Auf der einen Seite existieren noch andere illegale bewaffnete Gruppen und die strukturellen Probleme, die den Ausbruch des bewaffneten Konflikts einst verursacht hatten, wie zum Beispiel soziale Ungerechtigkeit, Korruption, Straflosigkeit oder ungleiche Landverteilung sind weiterhin ungelöst. Andererseits zeigen sich die „natürlichen“ Folgen der Demobilisierung einer großen bewaffneten Gruppe wie der FARC, die ihre Macht in vielen Regionen des Landes über 60 Jahre lang ausbauen konnte; dazu zählen Machtkämpfe mit anderen Akteuren oder die sogenannten „disidentes“ (Abtrünnige), die sich nicht an das Abkommen halten und sich neu organisieren.

Im vorliegenden Artikel sollen einige der Konsequenzen untersucht werden, wie zum Beispiel auch die Ermordung von „social leaders“ und Menschenrechtsverteidigern sowie die Reaktion des Staates und der Internationalen Kooperation auf solche Verbrechen.

Die aktuelle Situation des Friedens in Kolumbien

Es ist nicht der beste Moment für den Frieden in Kolumbien. Wenn das Land im Jahr

2016 auch weltweit für Aufsehen sorgte, weil nach einem über 60 Jahre andauernden Konflikt eine Friedensvereinbarung mit einer der ältesten Guerilla Lateinamerikas erreicht werden konnte, so zeigt sich 26 Monate später, dass die Unterzeichnung des endgültigen Abkommens –

wenn es sich auch um ein historisch wichtiges Ereignis handelte – nicht die schlussendliche Lösung für die Gewalt, die bis heute im Land fortbesteht, war.

Die Gründe dafür sind vielfältig. Zunächst muss klar gestellt werden, dass das „Endgültige Abkommen zur Beendigung des bewaffneten Konflikts und zur Konstruktion eines stabilen und dauerhaften Friedens“ lediglich mit EINER der kolumbianischen Guerilla-Organisationen und nur mit EINEM der Akteure, die das Land destabilisieren abgeschlossen wurde. Daneben existieren jedoch auch noch andere illegale bewaffnete Gruppen, sowohl althergebrachte als auch neugegründete¹, mit denen weiter über Waffenruhe, Entwaffnung, Unterbrechung der Feindseligkeiten und generell über Frieden verhandelt wird. Weitere Friedensverträge sind auszuhandeln.

Die ehemalige FARC-Guerilla, die heute eine politische Partei mit 10 Sitzen im Kongress ist, hat ihren Teil des Abkommens erfüllt. Sie hat sich demobilisiert, ihre Waffen übergeben und ihre ca. 7.000 Männer und Frauen in speziell dafür eingerichteten Transitionszonen konzentriert, die später in „Territoriale Gebiete zur Wiedereingliederung und Schulung“ (ETRC) umbenannt wurden. Doch das Land bleibt weiterhin in einer Gewaltspirale gefangen. Andere Akteure sind dafür verantwortlich. Diese greifen bedauernswerterweise auf Praktiken zurück, die bereits der Vergangenheit angehörten, wie zum Beispiel den Einsatz von Autobomben.

Die aktuelle Situation Kolumbiens kann in Folge nicht nur aus einem Blickwinkel betrachtet werden. Der Konflikt hat zahlreiche Ursachen und zeigt sich in den verschiedensten Bereichen. Da ist einmal der Drogenhandel, die fehlende Präsenz des Staates in vielen Regionen, das oft aggressive und intolerante Verhalten in der kolumbianischen Gesellschaft, die fehlende Chancengleichheit für alle Bürger, die Korruption, die Schwäche der staatlichen Institutionen sowie weiteren Problemen mit in der Summe sehr negativen Auswirkungen.

Trotzdem ist der momentan wohl schwerwiegendste Ausdruck des Konflikts die alarmierende Anzahl von Morden an „*social leaders*“ und Menschenrechtsverteidigern. Nach offiziellen Angaben der „Defensoría del Pueblo“ (Ombudsmann) wurden in den letzten drei Jahren (vom 1. Januar 2016 bis 31. Dezember 2018) allein 431 Männer und Frauen ermordet, deren Haupttätigkeit darin bestand Menschenrechte oder benachteiligte Bevölkerungsgruppen in ihren Regionen zu verteidigen².

Die Zahlen in 2019 sind allerdings noch alarmierender; laut Bericht der „Defensoría del Pueblo“ vom 10. Januar 2019 wurden allein in den ersten 8 Tagen des Jahres sieben „*social leaders*“ ermordet³, das bedeutet ein Mord pro Tag.

¹ Nach dem Bericht der Regierung Duque zur Lage der Sicherheits- und Verteidigungspolitik (*Política de Defensa y Seguridad para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad*) vom 6. Februar 2019, verfügen die neuorganisierten „*Disidencias*“ der FARC bereits über 3.000 Mitglieder, sowohl bewaffnete Kämpfer als auch unterstützende Netzwerke. Die ELN sei im vergangenen Jahr um 1.000 Kämpfer auf insgesamt über 4.000 angewachsen, der sogenannte „Clan del Golfo“ verfüge über ca. 1.600 Kämpfer und arbeite mit zahlreichen kriminellen Banden zusammen. Weiterhin seien 23 größere kriminelle Vereinigungen in verschiedenen Regionen registriert sowie ca. 2.417 kriminelle Banden, die in Städten und Gemeinden agieren. Drogenhandel und illegaler Abbau von Bodenschätzen seien dabei die größten Einnahmequellen...

² Defensoría del Pueblo. „El riesgo de los defensores de derechos humanos merece mayor atención del Estado“: Defensor, verfügbar unter: <http://defensoria.gov.co/es/nube/noticias/7716/El-riesgo-de-los-defensores-de-derechos-humanos-merece-mayor-atención-del-Estado-Defensor-Defensor-del-Pueblo-Carlos-Negret-Defensoría-derechos-humanos.htm>.

Zugriff am 23.01.2019

³ *Ibidem*

Der kolumbianische Außenminister, Carlos Holmes Trujillo bestätigte während der Präsentation des Berichts der Mission der UNO über die Umsetzung des Friedensabkommens mit der FARC⁶, dass die Bedrohung von *“social leaders”* und Menschenrechtsverteidigern meist „verbunden ist mit Faktoren wie der Intensivierung des Kampfes um die Vorherrschaft verschiedener krimineller Wirtschaftszweige, der fehlenden Stabilisierung in ehemaligen Einflussgebieten der FARC, der Ausweitung illegaler Drogenanpflanzungen und der fortdauernden Aktivität illegaler bewaffneter Gruppen verschiedenster Art“.

Die Antwort des Staates

Bleibt die Frage *“Was tut der Staat und vor allem die aktuelle Regierung, um die Morde zu stoppen, gegen die Verantwortlichen zu ermitteln und sie zur Verantwortung zu ziehen?”*

Seit November 2018 hat die kolumbianische Regierung den sogenannten *“Plan de Acción Oportuna de Prevención y Protección para los Defensores de Derechos Humanos, líderes sociales, comunales y periodistas (PAO)”* (etwa Plan zur opportunen Aktion für Vorbeugung und Schutz von Menschenrechtsverteidigern, *“social leaders”*, kommunalen Führern und Journalisten) ins Leben gerufen.

Das Dokument wurde vom Innenministerium⁷ herausgegeben und beinhaltet zahlreiche Instrumente und gesetzliche Rahmenbedingungen zur Vorbeugung von Menschenrechtsverletzungen. Gleichzeitig wird zugegeben, dass *“trotz aller Bemühungen nicht immer der erwartete Erfolg erzielt werden konnte”*. Als Grund dafür wird vor allem angegeben, dass *“die normative Entwicklung eine Verzögerung bei einigen Entscheidungsinstanzen bewirkt habe, an denen oft dieselben Akteure und sozialen Einrichtungen beteiligt sind, ohne dass eine Koordinierung unter ihnen bestünde, obwohl sie gemeinsame Themen behandeln und ähnliche Funktionen ausüben”*⁸. Das ist eine sehr nette Umschreibung für Ineffizienz, Kompetenzwirrwarr und fehlende Koordinierung.

Diese insgesamt 18 Instrumente und Normen von denen viele bereits seit mehreren Jahren existieren, sind die Antwort des kolumbianischen Staates auf die überbordende Gewalt. Darunter befinden sich zum Beispiel die *“Unidad Nacional de Protección”* (Nationale Schutzeinheit), la Comisión Intersectorial Para la Respuesta Rápida a Las Alertas Tempranas (CIPRAT) (etwa sektorübergreifende Kommission für schnelle Reaktion auf Frühwarnung) und die *„Strategie zur Ermittlung und Verurteilung von Morden an Menschenrechtsverteidigern und Mitgliedern sozialer Organisationen“* der Generalstaatsanwaltschaft.

Angesichts der Dringlichkeit der Lage, sollten Maßnahmen umgehend erfolgen, um weitere Todesfälle zu vermeiden. Außer der Bereitstellung spezieller Schutzmaßnahmen, wie zum Beispiel gepanzerte Fahrzeuge für bedrohte Personen, Schutzpersonal, Transporthilfen, Unterstützung

⁶ W Radio: *“Gobierno condena ante la ONU asesinatos de líderes sociales en el país”*
<http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/gobierno-condena-ante-la-onu-asesinatos-de-lideres-sociales-en-el-pais/20190123/nota/3854285.aspx> acceso el 24.01.2019.

⁷ República de Colombia. Ministerio del Interior. Plan De Acción Oportuna de Prevención y Protección (PAO)
<https://www.mininterior.gov.co/sala-de-prensa/plan-de-accion-oportuna-de-prevencion-y-proteccion-pao>

⁸ Ibid. Pág. 19.

beim Umzug in andere Gegenden, schussfeste Westen oder elektronische Kommunikationshilfen, ist jedoch die Solidarität der gesamten Gesellschaft unabdingbar. Sie sollte die Menschenrechtsverteidiger unterstützen und quasi einen Schutzzaun um bedrohte Personen errichten, nicht nur physisch sondern auch in Form von Empathie, Anerkennung und Würdigung ihrer Arbeit.

Leider gab es ähnliche Situationen auch schon lange vor Unterzeichnung des Friedensabkommens mit der FARC. So war zum Beispiel seit der Demobilisierung der Paramilitärs und der Umsetzung des Gesetzes für Gerechtigkeit und Frieden (Ley de Justicia y Paz) in 2005, das Leben von Menschenrechtsverteidigern ebenfalls bedroht.

Laut dem Jahresbericht der Menschenrechtskommission der Organisation amerikanischer Staaten (OEA), wurden bereits in 2008 vor allem Lehrer, Gewerkschafter und Menschenrechtsverteidiger umgebracht. Der Bericht bestätigt, dass "im Jahr 2008 die Arbeit von Menschenrechtsverteidigern, „social leaders“ und Gewerkschaftern gefährdet war durch Drohungen gegen Leben und körperliche Integrität. Auch sei eine Fortsetzung von sogenannten „montajes judiciales“ (fiktive Anklagen und Gerichtsverfahren) gegen Menschenrechtsverteidiger zu beobachten gewesen". Gleichzeitig seien zwischen Januar und August 2008 über 40 Gewerkschafter in Kolumbien ermordet worden⁹.

Der Frieden nach dem Konflikt

Wie auch in anderen Ländern, zum Beispiel in Zentralamerika, ist nach einem inneren Konflikt und einer Demobilisierung oft erst mal ein Anwachsen von Gewalttätigkeiten und Kriminalität zu beobachten. Doch im Fall von Kolumbien geschah dies außerhalb der eigentlichen kriegerischen Auseinandersetzungen und mehr in Form von kriminellen Handlungen.

Einige Experten bestätigen, dass die Risiken für Frieden und Sicherheit "mit den direkten Folgen der Konfrontation in Verbindung stehen (wie fortgesetzte Kämpfe um Landeigentum oder unvollständige Entwaffnung und Demobilisierung) oder generelle Probleme im Zusammenhang mit dem Friedensprozess (wie zum Beispiel beschränkte staatliche Kapazität, Straflosigkeit oder Korruption)"¹⁰.

Trotzdem gab es immer einen gemeinsamen Nenner: die Abwesenheit des Staates. Sie ist zwar nicht der einzige Grund, stellt jedoch einen grundlegenden Faktor beim Versuch die Situation in Kolumbien zu verstehen, dar.

Leider geht im Kolumbien des Postkonflikts, oder besser gesagt des Post-Abkommens, mit der ehemaligen Guerilla der FARC, der Konflikt mit anderen Guerilla-Gruppen weiter, besonders mit der ELN. So hat diese Guerilla am 17. Januar 2019 einen terroristischen Anschlag mit einer

⁹Organisation amerikanischer Staaten (OEA). Jahresbericht der Interamerikanischen Menschenrechtskommission 2008 - Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2008. Capítulo IV. Colombia. Verfügbar unter : <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2008sp/cap4.Colombia.sp.htm>, Zugang am: 20.01.2019.

¹⁰ KATHERINE AGUIRRE TOBÓN. "La violencia luego del acuerdo de paz", Expertin des Instituto Igarapé. Verfügbar unter: <https://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/katherine-aguirre-tobon/la-violencia-luego-del-acuerdo-de-paz-136692>, Zugang am: 25.01.2019

Autobombe auf eine Polizeischule in Bogotá verübt, just während einer Zeremonie bei der junge Absolventen ausgezeichnet wurden; das Ergebnis: 21 Tote und 68 Verletzte¹¹.

Außer einer generellen Verurteilung der Tat in der Bevölkerung, wirkte sich der terroristische Anschlag auch direkt auf die Verhandlungen mit der Guerilla-Gruppe aus. Die Regierung musste natürlich eine härtere Gangart einlegen und die wenigen Fortschritte, die bei den Verhandlungen erreicht werden konnten, stagnierten erst einmal.

In einer Guerilla wie der ELN, deren Anführer weder die hierarchische noch die organisatorische Macht besitzen, die zu erwarten wäre, existieren zahlreiche Untergruppen und nicht jede Sub-Struktur akzeptiert die Entscheidungen der anderen.

Angesichts dieser Uneinigkeit und des geringen Zusammenhalts innerhalb der ELN, ist es fast unmöglich, dass eine Person in den Verhandlungen die Gesamtheit der Guerilla repräsentiert. Das führt unweigerlich zur Bildung von nicht konformen Dissidenten-Gruppen und Rückschlägen bei den Gesprächen.

Wie geht es nun weiter?

In der aktuellen Situation Kolumbiens sollte der Staat die Grundlagen seiner Handlungsfähigkeit nicht aus den Augen verlieren. Dazu sind drei Empfehlungen zu geben: Erstens, sollte er seine Präsenz in den Regionen ausbauen. Dabei geht es nicht nur um die militärische Präsenz, um die von illegalen Gruppen beherrschten Gebiete zurückzuerobern, sondern auch um eine Präsenz, die auf die Sicherheit der Bevölkerung auf allen Ebenen ausgerichtet ist, das heißt in Bereichen wie Lebensmittelversorgung, Verwaltung, Justiz, Wirtschaft, Umwelt, Sicherheit des Einzelnen und der Gemeinschaft sowie Gesundheitsversorgung.

Zweitens bedeutet es auch, dass der Staat mit allen seinen Institutionen anwesend sein muss, damit die Sicherheit der Menschen in den vorgenannten Bereichen auch garantiert werden kann. Die Präsenz des Staates muss auch vor allem in solchen Gebieten verstärkt werden, aus denen sich die illegalen bewaffneten Gruppen zurückgezogen haben.

Um mittelfristig in den Konfliktregionen ein Leben in Frieden, das heißt frei von Gewalt und Verbrechen garantieren zu können, ist es drittens auch sinnvoll, dass die Regierung ein Mindestmaß an Gesprächskanälen z.B. mit der ELN aufrechterhält, um nach der aufgrund des ELN Attentats nachvollziehbaren Eiszeit zukünftig ggf. auch wieder in Gespräche eintreten zu können.

Neben der kolumbianischen Regierung spielen bei der Förderung des Entwicklungsprozesses aber auch die im Land agierenden Organisationen der Internationale Kooperation ebenso wie die kolumbianische Zivilgesellschaft eine entscheidende Rolle.

Dabei erscheint es einerseits notwendig, dass die kolumbianische Zivilgesellschaft auf dem Verhandlungsweg besteht und die politische Partizipation gefördert wird, um so eine

¹¹ BBC News. "Carro bomba en Bogotá: el ELN reivindica la autoría del atentado que dejó 21 muertos en Bogotá", Verfügbar unter: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-46944984>. Zugang am 25.01.2019.

einigermaßen respektvolle und vor allem auch gut informierte Debatte unter aktiven Bürgern zu ermöglichen. Andererseits sollten aber auch die Internationale Kooperation, befreundete Länder und die Friedensgaranten den Staat Kolumbien und die Zivilgesellschaft bei ihren Bemühungen zur Entwicklung des Landes und zur Erreichung eines nachhaltigen Friedens in allen Regionen weiterhin unterstützen. Dabei sollte die internationale Zusammenarbeit gemeinsam mit lokalen und regionalen Organisationen mehr Präsenz in den Regionen des Landes zeigen. Notwendig sind langfristige Projekte zur Förderung der Partizipation und zum Aufbau einer starken Zivilgesellschaft sowie mehr Maßnahmen zur sozialen und ländlichen Entwicklung.

Mit einer soliden und partizipativen Zivilgesellschaft und einem Staat der Verhandlungslösungen garantiert, ist es sehr wahrscheinlich, dass Kolumbien auf dem beschwerlichen Weg zu einem Frieden mit allen illegalen bewaffneten Gruppen vorankommt und die aktuellen Vereinbarungen mit der FARC zufriedenstellend umgesetzt werden können. Man sollte sich aber darüber im Klaren sein, dass "Friedensprozesse immer kompliziert und polemisch sind und oft jahrelang von Fortschritten und Rückschlägen, Triumphen und Enttäuschungen begleitet werden"¹²; der Fall Kolumbien bildet da keine Ausnahme. Im Gegenteil, zwei Schritte nach vorne, bedeuten oft auch einen Schritt zurück und eine ganze Reihe von Herausforderungen, die sich durch neu auftretende Probleme noch zuspitzen. Ein gutes Beispiel dafür ist die jüngste Migrationswelle aus Venezuela und die dadurch entstandene Spannung in der ganzen Region oder auch Wirtschaftsindikatoren, die sich auf die Situation im Lande auswirken.

Sicherlich wird noch viel Geduld auf allen Seiten erforderlich sein, um zu akzeptieren dass der Friedensprozess Zeit braucht, um sich zu konsolidieren und dass das mit der FARC unterzeichnete Abkommen nicht das Ende der Gewalt in Kolumbien bedeutet, sondern allenfalls der Anfang eines Kapitels in der kolumbianischen Geschichte in Richtung Frieden darstellt – eines Kapitels in dem der Begriff Entwicklung eine Schlüsselrolle spielen wird.

¹² Kroc Institute for International Peace Studies. Bericht: "Síntesis del Estado Efectivo de implementación del Acuerdo de Paz de Colombia, Informe 2, Diciembre 1, 2016 a Mayo 31, 2018", Seite 73. Verfügbar unter: https://kroc.nd.edu/assets/284863/informe_si_ntesis_2_with_logos.pdf, Zugriff am: 04.02.2018

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Dr. Hubert Gehring
Auslandsmitarbeiter Kolumbien
www.kas.de/kolumbien

Hubert.Gehring@kas.de



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)