

Die Schattenseiten der politischen Rebelleninklusion. Dilemmasituationen am Beispiel der FARC in Kolumbien

Maximilian Görgens*

English title: The Problems of Political Inclusion of Rebels. Dilemmas Exemplified on the FARC in Colombia

Abstract: Since the end of the Cold War, the political inclusion of rebel groups has often been an essential component of domestic peace treaties. According to the motto „from bullets to ballots“, this follows the tradition of liberal peace and is hardly questioned anymore. However, attention should be paid to the problems of negative impacts of dilemmas between processes of democratization and conflict resolution in rebel transformations. With the example of Colombia, this study shows that even states with a long tradition of democracy are not immune to these negative effects. As the peace process is facing uncertain times, mitigation of the conflict-intensifying dilemmas would be urgently needed.

Keywords: Dilemmas of rebel transformation, FARC, Colombia, democratization, conflict resolution

Stichworte: Dilemmata der Rebellentransformation, FARC, Kolumbien, Demokratisierung, Konfliktbewältigung

1. Die politische Rebellentransformation als Forschungsgegenstand

Kann die Transformation von einem bewaffneten zu einem politischen Akteur in innerstaatlichen Konflikten einen Beitrag zum Frieden leisten? Diese Frage ist in der Wissenschaft umstritten. In der verbreiteten Tradition des Liberalen Friedens wird unter dem Motto „from bullets to ballots“ die Chance gesehen, die divergierenden Interessen der Konfliktparteien im Rahmen politischer Strukturen gewaltfrei zum Ausdruck zu bringen (vgl. Hartmann/ Schrader 2010: 72). Das Friedensziel ist dabei von der Motivation geleitet, die Demokratie als „the only game in town“ (Linz/ Stepan 1996: 5) zu etablieren. Bereits 1992 hoben die Vereinten Nationen in ihrer *Agenda for Peace* Demokratisierung und institutionelle Reformen als wichtige Voraussetzungen für einen dauerhaften Frieden hervor, was schließlich zu einer Ausdehnung der Mechanismen der Friedensentwicklung führte. Mittlerweile herrscht die Vorstellung vor, dass Friedensverträge inklusiv sein müssen, um erfolgreich zu sein (vgl. Kurtenbach 2012: 2). Die Inklusion von Rebellen, sei es durch Interimsregierungen, Machtteilung oder durch politische Transformation, gilt aus dieser Perspektive als sinnvoll und wird kaum mehr hinterfragt (vgl. Ishiyama/ Marshall 2016: 1009). Dahinter steht die Einsicht, dass diese einen wichtigen Anreiz für das Engagement im Friedensprozess bietet. Außerdem besteht die Annahme, dass Rebellengruppen legitime Forderungen eines Teils der Bevölkerung demokratisch vertreten und dadurch einen Beitrag leisten können, bestehende Ungleichheiten zu vermindern (vgl. Söderberg Kovacs 2008: 136). So gibt es eine Reihe von Studien, die sich hauptsächlich mit den Bedingungen auseinandersetzen, unter denen sich Rebellen erfolgreich in politische Parteien transformieren können. Hier stechen besonders Arbeiten von Manning (2004), Allison (2010) oder Hensell und Gerdts (2017) hervor. Allerdings ist fraglich, ob es durch die politische

Rebellentransformation zu einer Reduzierung der Gewalt und zur Transformation von Konflikten kommt.

1.1 Forschungslücke

In der Nachkriegsforschung ist die Beschäftigung mit den Gründen, Dynamiken und Effekten von Rebellentransformationen noch relativ jung, da dieses Phänomen erst nach Ende des Kalten Kriegs gehäuft zu beobachten ist (vgl. Mehler 2011: 117). Die liberale Peacebuilding-Literatur offenbart deutliche Schwächen darin, die Grausattierungen von Inklusionsprojekten zu erklären. In Bezug auf die politische Transformation findet insbesondere die Schnittstelle zwischen den Forschungsfeldern „Demokratisierung“ und „Frieden“ zu wenig Beachtung (vgl. Söderberg Kovacs 2008: 135). Beide Aspekte werden mehrheitlich als Werte betrachtet, die sich gegenseitig verstärken. Widersprüche werden kaum wahrgenommen. So greifen Ansätze beispielsweise zu kurz, wenn diese die politische Transformation nur in Bezug auf das Ziel der Kriegsbeendigung oder der Stabilität bewerten. Studien mit einer solchen Tendenz bewegen sich in Richtung eines „illiberalen“ Friedensverständnisses und laufen Gefahr, menschenrechtliche Anforderungen zu vernachlässigen. Ebenso problematisch sind demokratieorientierte Ansätze, die sich im Sinne des „liberalen Friedens“ zu sehr auf die politische Partizipation (insbesondere Wahlen) konzentrieren. Durch diesen Fokus entsteht die Gefahr, dass die politische Transformation von Rebellen durch die Integration in das Wahlsystem und politische Institutionen vorschnell als beendet erklärt oder Reformen durchgeführt werden, zu denen die Betroffenen (noch) nicht bereit sind (vgl. Kurtenbach 2017: 6).

1.2 Dilemmata der Rebellentransformation

Jedoch kann der Trend zur Inklusion von Rebellengruppen, wie er sowohl in der Wissenschaft als auch in praxisorientierten Guidelines zu finden ist, nicht darüber hinwegtäuschen, dass es zwischen den Prozessen der Konfliktbewältigung und der De-

* Dieser Beitrag basiert auf einer hoch geschätzten Masterarbeit aus dem Studiengang „Peace and Security Studies“ an der Universität Hamburg. Der Autor bedankt sich bei seiner Erstgutachterin Prof. Dr. Sabine Kurtenbach sowie bei seinem Zweitgutachter Dr. Hans-Georg Ehrhart für die wertvollen Ratschläge. Ein weiter Dank geht an das Redaktionsteam für seine Unterstützung.

mokratisierung paradoxerweise zu negativen Wechselwirkungen kommen kann. Dieses Problem ist von Mimmi Söderberg Kovacs (2008) in der Multi-Cases-Studie „When rebels change their stripes: armed insurgents in post-war politics“ in verschiedene Grundtypen konfliktverschärfender Dilemmasituationen gefasst worden. Dies hat den Vorteil, die Einseitigkeit von konflikt- und demokratiezentrierten Studien zu umgehen. Folgende Dilemmata sollen in diesem Artikel besonders hervorgehoben werden:

1. Inklusion vs. Exklusion: Hier wird die Schwierigkeit betont, Forderungen nach Inklusion und Exklusion miteinander zu verbinden. So gilt die Inklusion von Rebellengruppen zwar einerseits als alternativlos, damit ein bewaffneter Konflikt tatsächlich beendet wird, andererseits können die dafür notwendigen Bedingungen, wie Amnestien oder Garantien über politische Partizipation, Anstoß für Proteste in der Bevölkerung sein (vgl. Jarstad 2008: 22).

2. Legitimität vs. Effizienz: Normalerweise ist die Organisationsstruktur bewaffneter Gruppen nicht auf Demokratie ausgelegt. Um bei Wahlen zu bestehen, müssen sich die Rebellenparteien jedoch einer breiten Wählerschaft öffnen. Dies erfordert Kompromisse zwischen pragmatischen Parteikadern und Hardlinern, da es ansonsten zu inneren Spannungen und Spaltungen kommt. Da bewaffnete Gruppen meistens hierarchisch verfasst sind, sehen sich die Rebellenparteien ebenso gezwungen, Veränderungen zugunsten einer demokratischen inneren Struktur vorzunehmen (vgl. Söderberg Kovacs 2008: 145-149).

1.2 Fallauswahl Kolumbien

Da sich Söderberg Kovacs vornehmlich auf „War-to-Democracy“-Fälle wie Bosnien, Angola oder Sierra Leone bezieht, bei denen die Rebellentransformationen im Rahmen von gewaltanfälligen Transitionsphasen autokratischer Staaten stattgefunden haben, verspricht eine Analyse der Dilemmata in konsolidierten Demokratien lohnenswerte Erkenntnisse. Da Bürgerkriege in Demokratien statistisch gesehen seltener als in anderen Regierungssystemen vorkommen, stehen die demokratiespezifischen Charakteristika der Rebellentransformation in der Wissenschaft bisher nicht im Vordergrund (vgl. Gromes 2008). Aus diesem Grund sind eine erhöhte Aufmerksamkeit und eine Debatte über diese systematischen Problematiken gerade in Kolumbien von hoher Relevanz, da sich dort die politische Integration der FARC innerhalb der bestehenden Ordnung der Verfassung von 1991 vollzieht. Diese gilt aus demokratietheoretischer Sicht als fortschrittlich, auch wenn gravierende Defizite in der Verfassungswirklichkeit, wie Korruption und Gewalt zahlreicher staatlicher und nichtstaatlicher Akteure, nicht unterschätzt werden dürfen. Der inklusive Friedensvertrag, der am 24. November 2016 zwischen der Regierung Santos und den FARC in Bogotá geschlossen worden ist, hat es ermöglicht, dass sich die Ex-Guerilla nach einer 52-jährigen Phase gewaltamer Auseinandersetzungen statt mit Waffen nun im Rahmen des politischen Systems für ihre Ziele einsetzt. Dafür hat sie sich Ende August 2017 offiziell zu einer politischen Partei umgewandelt und konnte bereits an den Parlamentswahlen am 11. März 2018 teilnehmen (vgl. Gehring/ Gehrman 2017: 1). Seit dem 20. Juli ist die neue Partei aufgrund von Garantien aus dem Friedensvertrag zum ersten Mal im Kongress vertreten.

2. Das Dilemma zwischen der politischen Inklusion und Exklusion der FARC

Die Umsetzung der Inklusion von Rebellen erfordert eine Reihe von Grundvoraussetzungen. So gilt es als unwahrscheinlich, dass Anführer bewaffneter Gruppen einer Beendigung der Gewalt zustimmen, wenn sie lange Haftstrafen befürchten müssen (vgl. Kurtenbach 2017: 7). Aus diesem Grund wurde in den Friedensverhandlungen darauf geachtet, ein Justizwesen auszuhandeln, das einerseits für die FARC akzeptabel und andererseits in der Lage sein sollte, Standards der internationalen Rechtsprechung einzuhalten. Im Friedensvertrag ist darum ein integrales System zur Aufarbeitung von Verbrechen des langjährigen Konflikts vorgesehen (vgl. Acuerdo Final 2016: 124). Dazu gehört u. a. eine umfangreiche „Sonderjustiz für den Frieden“, die am 15. März 2018 mit den Gerichtsverhandlungen begonnen hat und sich um die schwersten und repräsentativsten Fälle kümmert.

Besonders umstritten sind die umfangreichen Amnestieerlasse. Da diese im Einklang mit dem Römischen Statut des Internationalen Strafgerichtshofs von 2002 stehen müssen, können Verbrechen wie Genozid, Geiselnahme (oder sonstige schwere Freiheitsberaubung), die Exekution ohne Gerichtsbeschluss, Rekrutierung von Minderjährigen oder sexuelle Gewalt nicht amnestiert werden (vgl. Acuerdo Final 2016: 148). Allerdings sind die Möglichkeiten zum Amnestieerlass immer noch weitreichend. So sind u. a. die Tatbestände der Rebellion, des Aufstands und der Usurpierung für diejenigen FARC-Kämpfer generalamnestiert worden, die sich in den Übergangszenen eingefunden hatten. Das Gesetz 1820 enthält zudem eine Liste von „verknüpften“ amnestierbaren Delikten: Dazu zählen der illegale Waffenbesitz und -transport, Spionage, das illegale Abhören von Kommunikationsmitteln, die Finanzierung und Vertuschung der Rebellion sowie das Töten in einer Kampfsituation im Rahmen des humanitären Völkerrechts (vgl. Ley 1820: 5-9).

Außerdem finden sich im Friedensvertrag politische Zugeständnisse, die den Übergang zur politischen Partei erleichtern sollen. Zu den wichtigsten zählen hier eine staatliche finanzielle Unterstützung bis 2026 sowie die Garantie von jeweils fünf Sitzen im Senat und im Repräsentantenhaus für die nächsten zwei Legislaturperioden, ohne dass die Ex-Guerilla die Dreiprozenthürde bestehen muss (vgl. Acuerdo Final 2016: 68-72).

2.1 Konflikt- vs. demokratietheoretische Erwägungen

Bei diesen Inklusionsmaßnahmen ist zu beachten, dass diese unterschiedlich bewertet werden, je nachdem ob konflikt- oder demokratietheoretische Erwägungen zum Referenzmaßstab erhoben werden. Während die juristischen und politischen Garantien im Hinblick auf das Ziel der Konfliktbewältigung eher als notwendige Bedingungen akzeptiert werden, stellen sie aus einer Demokratie- und Rechtstaatsperspektive ein Problem dar. Schon beim nicht bindenden Referendum am 2. Oktober 2016 war deutlich geworden, dass die Inklusionsmaßnahmen in weiten Teilen der Gesellschaft als „ungerecht“ und nicht hinnehmbar wahrgenommen wurden. Überraschenderweise hatte bei dieser Abstimmung eine knappe Mehrheit von 50,2 Prozent (allerdings bei einer geringen Wahlbeteiligung

von 37,43 Prozent) gegen die erste Version des Friedensvertrags votiert. In diesem Kontext hatten soziale, religiöse und politische Gruppen sowie Opferverbände Kritik an der Übergangsjustiz geäußert. Besonders das zu erwartende Strafmaß für Kombattanten, die sich schweren Verbrechen gegen die Menschlichkeit schuldig gemacht hatten, zu denen Massaker gegen die Zivilbevölkerung, sexuelle Missbräuche, die Rekrutierung von Kindersoldaten sowie der Einsatz von Antipersonenminen¹ zählen, wurde dabei als zu mild eingestuft. Bei einem unverzüglichen Geständnis waren selbst bei schweren Verbrechen keine Gefängnisstrafen vorgesehen. Stattdessen soll für fünf bis acht Jahre eine eingeschränkte Bewegungsfreiheit gelten, bei der FARC-Mitglieder gemeinnützige Tätigkeiten (beispielsweise in landwirtschaftlichen Kooperativen) verrichten müssen (vgl. *El Tiempo* 23.09.2015).

Ebenso hatten die weitreichenden Amnestieregelungen für Empörung gesorgt. *Human Rights Watch* hatte beispielsweise kritisiert, dass diese eine „Kultur der Straflosigkeit“ einrichten würden, die nicht mit dem Prinzip der Rechtsstaatlichkeit vereinbar sei (vgl. Vivanco 2016). Zudem hatten Versuche der FARC, das Amnestierecht auszunutzen und Dritte zu schützen, das ohnehin geringe Vertrauen in der Gesellschaft beschädigt (vgl. Gehring/ Gehrman 2017: 3).

Die Tatsache, dass die FARC politische Garantien bekommen und damit über die Politik im Land mitbestimmen sollte, wirkte aus dieser Perspektive wie eine zusätzliche „Belohnung“. Dieser Eindruck wurde dadurch verstärkt, dass die Rebellenpartei aufgrund des schwachen Ergebnisses bei den Kongresswahlen von 0,34 Prozent der gültigen Stimmen für den Senat und 0,22 Prozent für die Repräsentantenkammer keinen einzigen Sitz ohne diese Garantien gewonnen hätte. Nur 52.539 Personen wählten die Senatsliste der FARC, was bei einer Zahl von 36 Millionen Wahlberechtigten einen gesellschaftlichen Rückhalt von lediglich 0,15 Prozent bedeutet (vgl. Cuéllar 2018: 52). Allerdings wird sich erst bei den Kommunalwahlen 2019 zeigen, ob die FARC in der politischen Landschaft Kolumbiens nicht doch noch zukünftig eine größere Rolle spielen kann.

2.2 Hohe Polarisierung durch eine politische Instrumentalisierung des Dilemmas

Dass die FARC bei ihrem ersten Wahlkampf nicht überall mit offenen Armen empfangen werden würde, war abzusehen. Jedoch sah sie sich auf Wahlkampfveranstaltungen mit schweren Anfeindungen konfrontiert. So wurde der ehemalige FARC-Kommandeur und jetzige Parteichef Rodrigo Londoño in Armenia, Cali und Yumbo als „Mörder“ beschimpft und mit Gegenständen beworfen. Ähnlich erging es Luciano Marín, der auf Seiten der FARC federführend am Verhandlungsprozess beteiligt war. Die FARC unterbrach daraufhin im Februar 2018 ihren Wahlkampf (vgl. Casey 09.02.2018). Diese Proteststimmung wurde hauptsächlich von der rechtskonservativen Partei *Centro Democrático* vorangetrieben, die 2013 als Reaktion auf den Friedensprozess gegründet worden war. Ihr Gründer Álvaro Uribe stellte sich von Anfang an gegen die Inklusion der FARC, die er mehrmals als „Terroristen“ bezeichnete (vgl. Kurtenbach 2012: 3). Durch Gerüchte und Fehlinformationen wurden Unrechtsempfinden und Angst in der Bevölkerung gezielt

1 Diese sind seit dem „Ottawa-Übereinkommen“ von 1997 geächtet.

gefördert. So hatte Uribe behauptet, dass Pensionäre einen Teil ihrer Rentenbezüge für die Demobilisierung bezahlen müssten, dass alle Taten der FARC amnestiert würden und dass sich Kolumbien wie Venezuela in eine linke Diktatur verwandeln würde. Dieses Narrativ eines ungerechten und gefährlichen Friedens verschärfte die Polarisierung und bescherte dem Präsidenten bei den Kongresswahlen hohe Zustimmungsraten.

2.3 Konsequenzen einer „härteren Linie“ gegenüber der FARC für den Frieden

Von der Popularität Uribes profitierte auch dessen Zögling Iván Duque, der im Vergleich zu seinen Konkurrenten bis zu den Präsidentschaftswahlen eher unbekannt gewesen war. Im Gegensatz zu Uribe lehnt Duque die politische Inklusion der FARC zwar nicht vehement ab, doch fordert er im Sinne seiner *Law-and-Order*-Politik eine härtere Linie im Umgang mit der Ex-Guerilla und Modifikationen des Friedensvertrags. So soll der Drogenhandel kein amnestierbares Delikt mehr sein (bisher ist er dies nur, wenn der Gewinn zur Finanzierung der Rebellion eingesetzt wurde). Zudem möchte er durchsetzen, dass Guerilleros, die schwere Verbrechen begangen haben, nicht nur eine alternative Strafe, sondern tatsächliche Haftstrafen an einem isolierten Ort verbüßen müssen und alle Vorteile der Sonderjustiz verlieren, wenn sie Waffen oder Vermögen versteckt haben. Außerdem fordert er eine Mindesthaftstrafe als Grundbedingung dafür, dass FARC-Mitglieder Politik machen dürfen (vgl. Rodríguez 19.03.2018). Noch ist unklar, ob Duque diese Politik der Modifikationen, die auch als *Uribismo 2.0* bezeichnet wird, tatsächlich durchsetzen kann. Denn um den Friedensvertrag zu verändern, braucht er eine Mehrheit im Kongress. Mit seinen 19 Sitzen im Senat ist das *Centro Democrático* allerdings auf Allianzen mit anderen Parteien angewiesen. In beiden Kammern stellen die Befürworter des Friedensvertrags jedoch ein starkes Gegengewicht dar.

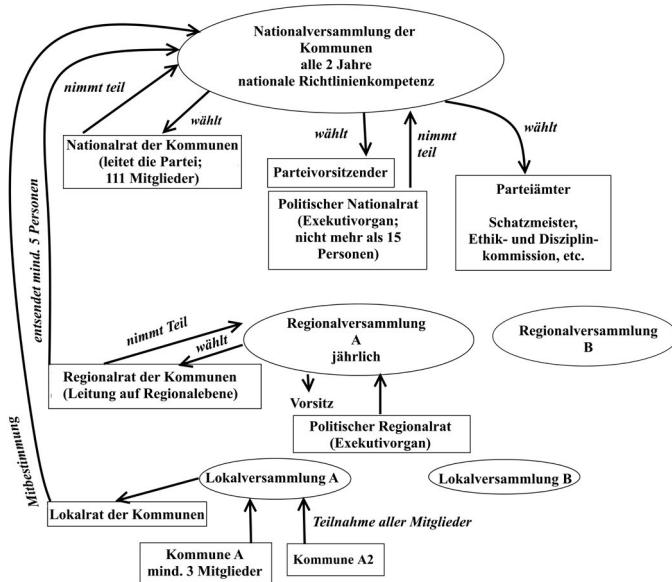
Doch was könnte der Kurs des *Centro Democrático* für den fragilen Frieden bedeuten? Drastische Modifikationen könnten für die FARC nicht hinnehmbar sein. Das Problem ist dabei nicht die Kritik an den Defiziten des Friedensvertrags, sondern die zu einseitige Fixierung auf die Demokratiequalität, die dazu führt, dass die hohe Bedeutung für die Konfliktbewältigung ausgeblendet wird. Das Risiko, dass überzogene Forderungen zu einem Scheitern des Friedensprozesses führen können, ist im kolumbianischen Konflikt schon aus den Verhandlungen Anfang der 1990er Jahre mit der Regierung Gaviria bekannt (Naucke/ Maihold 2015: 1). Durch die Rhetorik des „ungerechten“ Friedens ist die Beziehung zur FARC von Anfang an belastet. So wird sich erst noch zeigen, ob eine friedliche Koexistenz auf Dauer möglich sein wird.

3. Das Dilemma zwischen Legitimität und Effizienz

Für die Transformation von einem bewaffneten zu einem politischen Akteur müssen neben politischen Maßnahmen auch Neujustierungen vorgenommen werden, die das Innere der Organisation betreffen. Auf der Gründungskonferenz, die vom 27.-30. August 2017 in Bogotá stattgefunden hat, wurden deshalb richtungsweisende Entscheidungen getroffen, die das Gesicht der

neuen Partei prägen sollen. Während die FARC als Guerilla noch über einen strikten hierarchisch-militärischen Aufbau verfügte, sind in der neuen Parteistruktur deutliche Zeichen der Demokratisierung zu erkennen. So ist die oberste Entscheidungsinstanz nicht mehr das zentrale Generalkommando (Estado Mayor Central, EMC), sondern die alle zwei Jahre (oder als Sondersitzung) stattfindende Nationalversammlung der Kommunen, die sich unter Berücksichtigung von Quoten (Geschlecht, sexuelle Orientierung, ethnische Herkunft und Alter) aus Personen zusammensetzt, die auf verschiedenen Ebenen entsandt und gewählt werden. Die Nationalversammlung wählt den Nationalrat der Kommunen, der aus 111 Mitgliedern besteht und die Geschäfte der Partei nach den Weisungen der Nationalversammlung leitet und deswegen auch Direktion genannt wird. Außerdem wählt die Versammlung den Parteichef, der dem Politischen Nationalrat vorsitzt. Dieses aus maximal 15 Personen bestehende Gremium ist das Exekutivorgan der Partei und wird von der Direktion ernannt. Sowohl die Direktion als auch der Politische Nationalrat kristallisieren sich bei näherer Betrachtung als eigentliche Machtzentralen heraus. Da der EMC bei der Gründungskonferenz eine Liste von 111 Personen für die Wahl der Direktion vorgelegt hat (56 Kandidaten wurden zusätzlich vorgeschlagen), ist der Anteil an alten Eliten in der neuen Parteiführung hoch (vgl. Castrillón 2017).

Graphik 1: Parteistruktur der FARC²



Eine weitere Veränderung in der Organisationsstruktur ist die verstärkte Föderalisierung. So gibt es auch auf regionaler Ebene pro Einheit eine Versammlung, einen Rat der Kommunen sowie einen Politischen Rat. Die Regionalräte der Kommunen haben jeweils die Leitung der politischen Aktivitäten ihrer Region inne und sind außerdem bei jeder Nationalversammlung der Kommunen mit mindestens fünf aus ihrem Kreis gewählten Personen anwesend. Die kleinste politische Einheit ist die Kommune. Diese besteht aus mindestens drei Parteimitgliedern, die zusammen mit anderen Kommunen aus der Nachbarschaft eine

Lokalversammlung bilden können. Die Lokalversammlungen können je nach Regelung ebenfalls Personen zur Nationalversammlung entsenden. Damit besteht für jedes Mitglied die Chance, am höchsten Entscheidungsgremium teilzunehmen.

Soweit bekannt, haben die Veränderung des Rahmens und der Prozesse kaum nennenswerten partiinternen Widerspruch erfahren. Dies hängt mit zwei wesentlichen Punkten zusammen: Erstens ist die politische Transformation von langer Hand geplant worden. Viele der FARC-Eliten sind keine Politikanfänger. So war Marín beispielsweise schon am Aufbau der ersten FARC-Partei *Unión Patriótica* (UP) beteiligt gewesen, deren Mitglieder bis Ende der 1990er Jahre von Paramilitärs mit Duldung von Armee und Polizei verfolgt und ermordet worden waren. Außerdem muss festgehalten werden, dass sie es im Laufe ihrer Geschichte immer wieder geschafft hat, mit vielen Themen die öffentliche Diskussion zu bestimmen. Verbündete legale Akteure wie die Kommunistische Partei Kolumbiens oder die UP, die beide noch aktiv sind, haben zur Verbreitung des FARC-Gedankenguts beigetragen (vgl. Gómez et al. 2003: 41). Die FARC ist also mit dem politischen Procedere vertraut. Zweitens haben sich die Eliten, wie bereits dargelegt, die höchsten Posten und damit ihre Macht in der Organisation gesichert und profitieren von ihrer demokratischen Legitimation.

3.1 Hardliner oder Reformer?

Anders sieht es mit der inhaltlichen *Policy*-Dimension der Neuausrichtung aus. Dass diese nicht im Einvernehmen aller Mitglieder vonstattengehen konnte, zeigte schon die Diskussion um die Namensgebung der Partei. Während Rodrigo Londoño dafür appellierte, die Partei *Nueva Colombia* (Neues Kolumbien) zu nennen und somit einen vollständigen Neuanfang zu signalisieren, warb Luciano Marín für eine Umbenennung, bei der die markanten Initialen behalten werden sollten. Schließlich stimmte eine knappe Mehrheit von 628 der 1200 anwesenden Ex-Guerilleros auf der Gründungskonferenz für den Vorschlag Maríns, die Partei *Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común* (Alternative Revolutionäre Kraft des Volkes) zu taufen.³ Außerdem wurde das Parteilogos geändert. Statt zwei gekreuzte Gewehre zeigt es nun eine rote Rose mit fünfzackigem Stern in der Mitte und ähnelt damit stark Emblemen bekannter internationaler sozialistischer Parteien (vgl. El Tiempo 31.08.2017). Diese Diskussionen sind keine Nebensächlichkeiten, denn es geht im Kern darum, wie die FARC mit den Grundfesten ihrer ideologischen Überzeugungen umgeht. Dabei steht die Frage im Mittelpunkt, wie dogmatisch diese in den neuen Politikstil einfließen sollen. Dass es in diesem Punkt Diskrepanzen geben kann, hängt mit dem Selbstverständnis der FARC-Mitglieder als Revolutionäre (vgl. Gómez et al. 2003: 28) und dem daraus resultierenden Widerspruch zusammen, sich in einem System zu engagieren, das sie jahrzehntelang bekämpft haben. Obwohl sich die FARC öffentlich zur demokratischen Partizipation innerhalb des bestehenden kolumbianischen Systems bekannt hat, hat sich der Wunsch nach einem neuen System vor allem bei Parteidern des radikalen Randes noch nicht aufgelöst.

³ Zuvor bezeichnete sich die FARC als *Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo* (Revolutionäre Streitkräfte Kolumbiens – Volksarmee).

2 Anmerkung: eigene Darstellung; basiert auf dem Gründungsdokument der FARC-Partei (vgl. FARC 2017: 8-2).

Die Tatsache, dass die FARC – im Gegensatz zur M-19⁴ – keine neue Verfassung durchsetzen konnte, hat viele enttäuscht.

Nichtsdestoweniger hat der Prozess der politischen Transformation dazu geführt, dass nun viele FARC-Anhänger sichtlich um einen deutlichen Imagewandel und weniger Dogmatismus bemüht sind. Diese Tendenz zur Offenheit, Anpassung und Reformbereitschaft lässt sich vor allem bei Parteichef Rodrigo Londoño feststellen, der sich bei vielen Gelegenheiten in den Medien zur Verantwortung der FARC für Kriegsverbrechen bekannt und schließlich in einem viel-diskutierten öffentlichen Brief an Papst Franziskus um Vergebung gebeten hat. Zudem wirken seine Politikvorschläge weniger revolutionär als sozialdemokratisch, wie z.B. seine Forderungen nach einer in der kolumbianischen Bevölkerung sehr populären Landreform oder nach einer gerechteren Steuerpolitik, die dem Problem der starken Ungleichverteilung in Kolumbien entgegenwirken soll, zeigen. Unterstützung kommt aus der Direktion, vor allem von den ehemaligen Sekretariatsmitgliedern Pastor Alape, Pablo Catatumbo und Carlos Lozada. Außerdem vertritt Rodrigo Granda, der zum erweiterten Kreis des Sekretariats gehörte und die FARC bei den Friedensverhandlungen repräsentierte, diese Position. Die konservative Linie der Hardliner wird von Luciano Marín und dem ehemaligen Sekretariatsmitglied Joaquín Gómez angeführt (vgl. Semana 11.03.2018: 27).

Auch Jesús Santrich, der, obwohl er nie Sekretariatsmitglied war, einer der populärsten FARC-Mitglieder ist, konnte bis April 2018 dazu gezählt werden. Da er jedoch nach Inkrafttreten des Friedensvertrags (was eine Amnestie ausschließt) versucht hatte, zehn Tonnen Kokain in die USA zu schmuggeln, sitzt er derzeit in Haft. Dieser Fall führte einen wesentlichen Unterschied zwischen „Dogmatikern“ und „Angepassten“ vor Augen. Während die einen in aller Radikalität die Freilassung ihres Kameraden forderten, appellierte die anderen, besonders Londoño, die Verpflichtungen aus der Verfassung und aus dem Friedensvertrag zu respektieren (vgl. El Tiempo 28.04.2018).

3.2 Auswirkungen auf den Friedensprozess

Solange die Politik der FARC durch vergleichsweise angepasste Mitglieder vertreten wird, gibt es aus friedenstheoretischer Perspektive wenig zu befürchten. So hatte sich Londoño beispielsweise mit scharfen Worten von den Aktivitäten der FARC-Dissidenten distanziert (vgl. Semana 28.01.2018). Jedoch bleibt abzuwarten, wie sich die heraufziehende Lagerbildung weiterentwickelt. Denn durch interne Spannungen könnte der innere Zusammenhalt gefährdet werden. Dies wird durch eine Vielzahl von Ereignissen verschärft, die die Geduld der Parteihardliner auf die Probe stellen. Hier sind nicht nur das schwache Wahlergebnis und der erwähnte Santrich-Fall anzuführen, sondern auch die langsame Implementierung des Friedensvertrags durch den Staat sowie die mangelnden Sicherheitsgarantien. Sollte die FARC in Zukunft die Oppositionsrolle nicht akzeptieren wollen und auf einen radikaleren Kurs einschwenken, kann nicht ausgeschlossen werden, dass sie sich vereinzelt wieder den militarisierten Dissidentengruppen annähert. Nach Angaben des *Office for the Coordination of Human*

nitarian Affairs (vgl. OCHA 2018: 3) ist die FARC-Dissidenz immer noch für neun Prozent aller bewaffneten Aktionen der ersten vier Monate 2018 verantwortlich. Etwa tausend Guerilleros (ca. sechs Prozent) sind noch bewaffnet und in 41 Gemeinden präsent, mit zuletzt steigender Tendenz (vgl. El País 07.03.2018). Eine offizielle Annäherung ist jedoch aufgrund des schlechten Verhältnisses zwischen Dissidenz und Partei derzeit unwahrscheinlich, stellt doch die politische Transformation nach Auffassung der Dissidenten einen Verrat an der eigenen Sache dar.

Wahrscheinlicher ist, dass die Partei Gefahr läuft, anhand unterschiedlicher Positionen zwischen Anpassung und Radikalität zu zerbrechen und das Transformationsprojekt scheitert. Dies wäre insofern kritisch, als dass die FARC vor allem mit ihrer Umverteilungspolitik legitime Forderungen eines Teils der Bevölkerung stellt, der politisch unterrepräsentiert ist. Dies ist damit zu erklären, dass der Großteil der FARC-Sympathisanten auf dem Land lebt. Teilweise sogar so abgeschieden, dass eine Stimmabgabe bei den letzten Kongresswahlen nicht möglich war (vgl. Semana 18.-25.03.2018: 40). In der Konsequenz bedeutet dies, dass die FARC die Chance hat, mit einem glaubwürdigen Wahlprogramm, das dem durchaus vorhandenen Wählerpotenzial entspricht, in Zukunft Stimmen zu gewinnen. Glaubwürdigkeit kann die Partei jedoch nur erlangen, indem sie sich an die Spielregeln der Demokratie und des Friedensvertrags hält. Für eine erfolgreiche Transformation muss die FARC darauf achten, im Rahmen des Gesetzes zu bleiben und an ihrer Außenwirkung arbeiten. Ein innerparteilicher Eliten- und Generationswechsel könnte hier ein deutliches Zeichen setzen.

4. Demokratispezifische Besonderheiten

Wie die Analyse gezeigt hat, finden sich im kolumbianischen Friedensprozess sowohl Elemente, bei denen die zu einseitige Fixierung auf die Konfliktbewältigung zu demokratischen Defiziten und damit zu einer verschärften Konfliktintensität führt, als auch Aspekte, bei denen die Förderung der Demokratisierung friedensgefährdende Spannungen erzeugt. Insofern wurde die Relevanz der Dilemmata in Bezug auf die politische Inklusion nicht falsifiziert. Dies lässt darauf schließen, dass Söderberg-Kovacs' Konzept – allerdings mit einigen Auffälligkeiten – auch außerhalb von „War-to-Democracy“-Fällen anwendbar ist.

Die politische Inklusion ist eine wichtige Grundbedingung für die Demobilisierung der FARC gewesen. Doch gerade die dafür so wichtigen juristischen und politischen Garantien haben in der Bevölkerung Proteste ausgelöst. Friedensgefährdend zeigte sich hier vor allem die politische Instrumentalisierung durch die rechte Partei *Centro Democrático*, die mit ihrer Protestsrhetorik eine Ablehnung der Inklusion propagiert hat. In den „War-to-Democracy“-Beispielen von Söderberg-Kovacs ist die friedensgefährdende Wirkung von Oppositionsparteien nicht thematisiert worden, doch hat sich genau diese im Fall Kolumbien als besonderer Verstärker des Dilemmas gezeigt. Dies bedeutet, dass die Opposition in meinungspolaristischen Demokratien als wichtiger Spieler wahrgenommen werden muss. Insofern drängt sich hier die Hypothese (H1) auf, dass die Gefahr einer Polarisierung des Dilemmas umso größer ist, je weniger die Rechte der Opposition und deren Möglichkeiten

4 M-19 bezeichnet eine inzwischen aufgelöste Guerillabewegung, die sich 1990 in eine politische Partei umgewandelt hatte.

im bestehenden System eingeschränkt sind. Hier muss vor allem die freiheitliche Demokratie Antworten finden, wie sie legitime Kritik der Bevölkerung in den Friedensprozess aufnehmen kann, ohne dass Populisten negative Stimmungen für den eigenen Machterwerb ausnutzen können.

Beim zweiten Dilemma zeigte sich die Herausforderung für die FARC, bei ihrer politischen Transformation dem Anpassungsdruck der Demokratie zu entsprechen. Zwar lässt sich der FARC eine weitgehend reibungslose Neujustierung der Organisationsstruktur bescheinigen, bei der sie unverkennbare Fortschritte bei der internen Demokratisierung gemacht hat, doch führten besonders die Diskussionen um die ideologische Politikausrichtung zu Spannungen innerhalb der neuen Partei. Hier zeigt sich die Tendenz einer Lagerbildung zwischen „Angepassten“ um Rodrigo Londoño, die eine weniger dogmatische und an den Wählern ausgerichtete Politik vertreten, und „Hardlinern“ der Partei um Luciano Marín. Da sich beide auch in ihrer Reformbereitschaft und dem Grad ihrer Akzeptanz der demokratischen Institutionen unterscheiden, ist es für den Frieden bedeutsam, dass die „Angepassten“ auf Dauer ihre politische Dominanz beibehalten, da von dieser Seite eine schärfere Abgrenzung gegenüber der FARC-Dissidenz zu vernehmen ist. Als ein ursprünglicher Grund für die Lagerbildung konnte die Enttäuschung über den fehlenden Systemwechsel identifiziert werden, da die FARC von ihrem Selbstverständnis her revolutionär eingestellt ist. Daher kann die Hypothese (H2) aufgestellt werden, dass der innere Zusammenhalt einer Rebellenorganisation stärker herausgefördert ist, wenn sie sich in ein unverändertes System integriert, das sie zuvor bekämpft hat. Hier zeigt sich die Notwendigkeit, die speziellen Bedürfnisse der Ex-Rebellen zu berücksichtigen und darauf zu achten, Provokationen, besonders wenn es sich um Abweichungen vom Friedensvertrag handelt, soweit zu beschränken, dass das Engagement der Ex-Rebellen für ihre Reintegration und ihr Bekenntnis zur verfassungsrechtlichen Ordnung nicht gefährdet wird.

Diese Aspekte sollten in die Diskussion um die Rebellentransformation in demokratischen Staaten mit einfließen, um die Gefahr von Rückfällen in Kriegshandlungen zu reduzieren. In Kolumbien betrifft dies direkt die Verhandlungen mit der zweiten großen Guerilla, dem *Ejercito de Liberación Nacional* (ELN, Nationale Befreiungsarmee), die bei aller Fokussierung auf die FARC nicht vernachlässigt werden dürfen.



Maximilian Görgens (M.A.) ist Absolvent des Masterstudiengangs Peace and Security Studies des IFSH. Derzeit unterstützt er das Forschungsprojekt „Multidimensional Framework and Response Matrix for Migration“ der Leibniz-Gemeinschaft und ist in der Repräsentanz der Friedrich-Ebert-Stiftung in Mexiko-Stadt tätig.

5. Literatur

Acuerdo Final, 24.11.2016, Oficina del Alto Comisionado para la Paz, PDF: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>, zuletzt geöffnet: 10.02.2018.

Allison, Michael, 2010: The Legacy of Violence on Post-civil War Elections: The Case of El Salvador, Studies in Comparative International Development, Nr. 45: 104–124.

Castrillón, Gloria, 02.09.2017: Esta es la dirección del nuevo partido político de las Farc, El Espectador, <https://colombia2020.elspectador.com/politica/esta-es-la-direccion-del-nuevo-partido-politico-de-las-farc>, zuletzt geöffnet: 16.06.2017.

Casey, Nicholas, 09.02.2018: Colombian Rebels Suspend Election Campaign, Putting Peace Into Limbo, New York Times, <https://www.nytimes.com/2018/02/09/world/americas/colombia-farc-campaign.html>, zuletzt geöffnet: 12.02.2018.

Cuéllar, Alfonso, 18.-25.03.2018: La verdad que nos debe la FARC, in: Semana, Nr. 1872: 52.

El País, 07.03.2018: Preocupación en el Gobierno por aumento de disidencias de las Farc, <https://www.elpais.com.co/proceso-de-paz/preocupacion-en-el-gobierno-por-aumento-de-las-disidencias-de-las-farc.html>, zuletzt geöffnet: 14.03.2018.

El Tiempo, 23.09.2015: Las cinco claves del acuerdo sobre justicia con las Farc, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16385339>, zuletzt geöffnet: 02.06.2018.

El Tiempo, 31.08.2017: Las Farc mantienen sus siglas en su transformación a partido político, <http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/nombre-y-logo-del-partido-politico-de-las-Farc-125804>, zuletzt geöffnet: 09.02.2018.

El Tiempo, 28.04.2018: 'Quien infrinja la Constitución y ley debe asumir las consecuencias', <http://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/rodrigo-londono-timochenko-envia-carta-a-las-farc-sobre-caso-santrich-pidiendo-no-infringir-la-ley-207930>, zuletzt geöffnet: 16.06.2018.

Fuerza Revolucionaria Alternativa del Común (FARC), 04.09.2017: Estos son los estatutos de la Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común, PDF: <http://www.rebelion.org/docs/231914.pdf>, zuletzt geöffnet: 14.06.2018.

Gehring, Hubert/ Gehrmann, Anne, 2017: Ein Jahr nach dem Friedensvertrag in Kolumbien. Fortschritte und Probleme bei der Umsetzung. Eine Bilanz, KAS-Länderbericht, PDF: http://www.kas.de/wf/doc/kas_50683-544-1-30.pdf?id=171-115101942, zuletzt geöffnet: 10.02.2018. Gómez Buendía, Hernando et al., 2003: El conflicto, callejón con salida, Informe Nacional del Desarrollo Humano para Colombia, Bogotá.

Gromes, Thorsten, 03.07.2008: Raus aus der Hölle des Bürgerkriegs, Frankfurter Rundschau, <http://www.fr.de/politik/spezials/doku---debatte/bosnien-herzegowina-raus-aus-der-hoelle-des-buergerkriegs-a-1175092>, zuletzt geöffnet: 27.06.2018.

Hartmann, Christof/ Schrader, Nora, 2010: Vom Gewaltakteur zur politischen Partei? Rebellengruppen und Parteienwettbewerb in Liberia und der Côte d'Ivoire, in: Fröhlich, Christiane/ Johannsen, Margret/ Schoch, Bruno/ Heinemann-Grüder, Andreas/ Hippel, Jochen: Friedensgutachten, Bd. 18, Berlin.

Hensell, Stephan/ Gerdes, Felix, 2017: Exit from war: The Transformation of rebels into post-war power elites, Security Dialogue, Vol. 48, Nr.2: 1-17.

Ishiyama, John/Marshall, Michael C., 2016: Does political inclusion of rebel parties promote peace after civil conflict?, in: Democratization, Vol. 23, Nr.6: 1009-1025.

Jarstad, Anna K., 2008: Dilemmas of war-to-democracy transitions: theories and concepts, in: Jarstad, Anna K./ Sisk, Timothy D. (Hrsg.): From War to Democracy. Dilemmas of Peacebuilding, New York: 17-36.

Kurtenbach, Sabine, 2012: Kolumbien – der weite Weg zu Kriegsbeendigung und Frieden, GIGA-Focus, Nr.11, Hamburg.

Kurtenbach, Sabine, 2017: No One Size Fits All- A Global Approach to Peace, GIGA-Focus, Nr.5, Hamburg.

Ley 1820, 30.12.2016: Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos especiales y otros disposiciones, PDF: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201820%20DEL%2030%20DE%20DICIEMBRE%202016.pdf>, zuletzt geöffnet: 02.06.2018.

Linz, Juan/ Stepan, Alfred, 1996: Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe, Baltimore.

Manning, Carrie, 2004: Armed Opposition Groups into Political Parties: Comparing Bosnia, Kosovo, and Mozambique, in: Studies in Comparative International Development, Vol.39, Nr.1: 54-76.

Mehler, Andreas, 2011: Rebels and parties: the impact of armed insurgency on representation in the Central African Republic, in: The Journal of Modern African Studies 49, 1: 115-139.

Nauke, Philipp/ Maihold, Günther, 2015: Kolumbiens Weg zum Frieden. Die Verhandlungen zwischen der Regierung und der FARC-Guerilla bedürfen internationaler Begleitung, SWP-Aktuell, Nr.50, Berlin, PDF: https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2015A50_nauke_ilm.pdf, zuletzt geöffnet: 23.05.2018.

Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), 2018: Boletín Humanitario Mensual, Nr.69, PDF: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/180417_boletin_humanitario_marzo_1_trimestre_2018_vf.pdf, zuletzt geöffnet: 13.06.2018.

Rodríguez, José M., 19.03.2018: Lo que Iván Duque dice sobre el ELN, los acuerdos de paz con las FARC y Germán Vargas Lleras, CNN en Español, <http://cnnespanol.cnn.com/video/ivan-duque-acuerdo-eln-paz- condiciones-Farc-elecciones-colombia- tvww-conclusiones/>, zuletzt geöffnet: 25.05.2018.

Semana, 11.-18.03.2018: Farc: aterrizaje forzoso, Nr. 1871: 26-27.

Semana, 18.-25.03.2018: El tal miedo a la FARC ya no existe, Nr. 1872: 40-41.

Semana, 28.01.2018: „Aprendimos de los errores y aciertos del castrochavismo“: Rodrigo Londoño, <https://www.semana.com/nacion/articulo/entrevista-rodrigo-londono-timochenko-como-candidato-de-la-farc/554946>, zuletzt geöffnet: 17.06.2018. Söderberg Kovacs, Mímmi, 2008: When rebels change their stripes: armed insurgents in post-war politics, in: Jarstad, Anna K./ Sisk, Timothy D. (Hrsg.): From War to Democracy. Dilemmas of Peacebuilding, New York: 134-156.

Vivanco, José M., 27.09.2016: Colombia Peace Deal's Promise, and Flaws, Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/news/2016/09/27/colombia-peace-deals-promise-and-flaws>, zuletzt geöffnet: 27.05.2018.

Walter, Barbara F., 2010: Conflict Relapse and the Sustainability of Post-Conflict Peace, World Development Report 2011, PDF: http://web.worldbank.org/archive/website01306/web/pdf/wdr%20background%20paper_walter_0.pdf, zuletzt geöffnet: 22.02.2018.