

Kolumbianischer UN-Frieden?

Das Friedensabkommen zwischen der kolumbianischen Regierung und den Revolutionären Streitkräften Kolumbiens (FARC-EP) beendete einen 50 Jahre währenden Konflikt. Bei den Verhandlungen spielten die Vereinten Nationen in bestimmten Bereichen eine wichtige Rolle. Daraus können zahlreiche Lehren für künftige UN-Missionen gezogen werden.



Dr. René Fernando Urueña Hernández, geb. 1980, ist Associate Professor für Völkerrecht und Forschungsdirektor an der Universidad de Los Andes in Kolumbien.

Die Unterzeichnung des Friedensabkommens zwischen der kolumbianischen Regierung und den Rebellen der Revolutionären Streitkräfte Kolumbiens – Volksarmee (FARC-EP) war ein historischer Moment. Es setzte einen Schlussstrich unter einen Konflikt, der bis zum Jahr 2016 mehr als 200 000 Menschen – die meisten von ihnen Zivilpersonen – das Leben gekostet und mehr als drei Millionen Menschen in die Flucht getrieben hatte. Etwa 60 000 wurden verschleppt und gelten bis heute als verschwunden.¹ Zur offiziellen Unterzeichnung des Vertrags war der damalige UN-Generalsekretär Ban Ki-moon (2007–2016) anwesend, doch während der Verhandlungen hatten die Vereinten Nationen zumeist auffallend wenig Präsenz gezeigt. Wie war das möglich?

Frühere kolumbianische Friedensprozesse

Schon immer wurde der kolumbianische Konflikt eng mit der Perspektive eines Verhandlungsfriedens verknüpft. Da der endgültige militärische Sieg einer Partei unwahrscheinlich schien, machten alle kämpfenden Fraktionen Friedensverhandlungen zu

einem Teil der Kriegslogik. Seit dem Jahr 1982 wurden mindestens fünf Friedensprozesse geführt: Der erste, der zwischen den Jahren 1982 und 1984 unter anderem mit der FARC-EP und der Nationalen Befreiungsarmee geführt wurde, scheiterte. Eine zweite Verhandlung fand im Zeitraum zwischen 1989 bis 1990 mit der Bewegung 19. April (M-19) statt, einer damals wichtigen Guerilla-Organisation. Die Gespräche führten im Jahr 1991 zu ihrer Demobilisierung und zu einer neuen Verfassung. Ein weiterer Versuch mit den FARC-EP zwischen den Jahren 1999 und 2002 scheiterte erneut. Später, im Jahr 2005, führten Verhandlungen zur Demobilisierung der Paramilitärs. Schließlich endeten die Friedensverhandlungen zwischen den Jahren 2012 und 2016 mit dem Friedensabkommen von Havanna.

Erst Ende der 1990er Jahre begannen die Vereinten Nationen, eine zentrale Rolle in den kolumbianischen Friedensverhandlungen zu spielen. Im Jahr 1997 wurde das erste Büro des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights – OHCHR) in Kolumbien eingerichtet.² Vier Jahre später ernannte UN-Generalsekretär Kofi Annan (1997–2006) den US-Amerikaner James LeMoyné zu seinem Sonderberater für Kolumbien.

Die Intervention der Vereinten Nationen war umstritten und verringerte das Bedürfnis der kolumbianischen Regierung nach weiteren Vermittlungen. Der Sonderberater erschien verspätet zu einer Verhandlung, die aufgrund des mangelnden Vertrauens zwischen den Parteien und brutaler Militäraktionen bereits zum Scheitern verurteilt

¹ The Associated Press, Report Puts Colombia Conflict's Death Toll at 260,000-plus, The Seattle Times, 2.8.2018, www.seattletimes.com/nation-world/report-reveals-shocking-death-toll-in-colombias-conflict/; UN News, Venezuelan Refugees Now Number 3.4 million; Humanitarian Implications Massive, UN Warns, 22.2.2019, news.un.org/en/story/2019/02/1033361; Council on Hemispheric Affairs, Forced Disappearances in Colombia, 1.11.2019, www.coha.org/forced-disappearances-in-colombia/

² OHCHR, OHCHR in Colombia (2008-2009), www.ohchr.org/EN/Countries/LACRegion/Pages/COSummary0809.aspx

war.³ Darüber hinaus bedeuteten die Gespräche im Jahr 1999 die Entmilitarisierung eines Gebietes von der Größe der Schweiz im Süden Kolumbiens, das allerdings unter der Kontrolle der FARC-EP verblieb. Letztere war jedoch nie daran interessiert, die massiven Menschenrechtsverletzungen in dem ihrer Kontrolle unterstehenden Gebiet durch die UN untersuchen zu lassen.⁴

Diese strukturellen Einschränkungen machten die Verhandlungen bereits schwierig genug, doch der UN-Sonderberater schaffte es, sie noch komplizierter zu machen. Als die kolumbianische Regierung damit drohte, das entmilitarisierte Gebiet räumen zu lassen und alle Verhandlungen einzustellen, setzte LeMoyne die Verhandlungen mit den FARC-EP parallel fort und zog damit den Zorn des damaligen Präsidenten Andrés Pastrana (1998–2002) auf sich. Dieser rief den UN-Sonderberater sofort nach Bogotá zurück, welcher sich jedoch weigerte, der Aufforderung nachzukommen.⁵ Auch zur kolumbianischen Nachfolgeregierung unter Präsident Álvaro Uribe (2002–2010) hatte der Sonderberater schlechte Beziehungen. Das Verhältnis war so angespannt, dass Uribe in seinem ersten Treffen mit Kofi Annan den Vorschlag machte, LeMoyne zu ersetzen.⁶ Dessen Amtszeit endete im Jahr 2005, ein Nachfolger wurde nie ernannt.

Dieses Verhalten hatte spürbare Auswirkungen auf die Beteiligung der Vereinten Nationen an weiteren Friedensprozessen. So spielten sie bei den Verhandlungen im Jahr 2005 mit den rechten Paramilitärs keine wichtige Rolle. Die Kontrolle ihrer Entwaffnung und Demobilisierung wurde der Organisation der amerikanischen Staaten (Organization of American States – OAS) übertragen. Diese rief die Mission zur Unterstützung des Friedensprozesses in Kolumbien (Mission to Support the Peace Process in Colombia – MAPP/OAS) ins Leben. Das Überwachungsverfahren erwies sich jedoch für die MAPP/OAS als äußerst schwierig. Immer wieder hatte es Beschwerden über arglistige Täuschung bei der Entwaffnung und Demobilisierung gegeben.⁷ Tatsächlich wurde der von der Regierung beauftragte Hohe Kommissar für den

Frieden Kolumbiens Luis Carlos Restrepo Ramírez im Jahr 2012 angeklagt, unter anderem weil er die Demobilisierung des Guerillablocks ›Cacique La Gaitana‹ im Jahr 2006 inszeniert haben soll.⁸ Restrepo Ramírez floh aus Kolumbien, sein Aufenthaltsort ist nach wie vor unbekannt.⁹

Immer wieder hatte es Beschwerden über arglistige Täuschung bei der Entwaffnung und Demobilisierung der FARC-EP gegeben.

Der Skandal um falsche Demobilisierungen beeinträchtigte massiv die Glaubwürdigkeit der kolumbianischen Regierung. Präsident Juan Manuel Santos (2010–2018) und sein Hoher Kommissar für den Frieden Sergio Jaramillo Caro waren sich dessen bewusst. So gab es keine Vertrauensbasis, und weder die Vereinten Nationen noch eine andere internationale Organisation bei den Friedensgesprächen mit den FARC-EP im Jahr 2012 wollten eine Rolle als Vermittler spielen.

Die Stimmen der Opfer

Die UN spielten jedoch eine wichtige Rolle in zwei mit dem Verhandlungsgeschehen verbundenen Bereichen. Zum einen förderten sie, dass sich die Zivilgesellschaft im Allgemeinen und die Opfer im Speziellen an den Verhandlungen beteiligten. Sowohl die Regierung als auch die FARC-EP hatten beschlossen, dass die Zivilgesellschaft bei den Gesprächen eine tragende Rolle spielen sollte. Zwischen den Jahren 2012 und 2014 organisierten die Vereinten Nationen daher eine Reihe von öffentlichen Veranstaltungen, auf denen die Zivilgesellschaft Stellungnahmen zu den Kernthemen der Verhandlungen abgeben konnte. Außerdem richteten sie eine elektronische Plattform ein, auf der Vorschläge der Zivilgesellschaft an die

³ Carlos Nasi, Bye-bye Lemoyne, *Revista Semana*, 30.1.2005, www.semana.com/opinion/articulo/bye-bye-lemoyne/70561-3

⁴ Ebd.

⁵ Sandra Borda Guzmán, *La Internacionalización de la Paz y de la Guerra en Colombia Durante Los Gobiernos de Andrés Pastrana y Álvaro Uribe: Búsqueda de Legitimidad Política y Capacidad Militar*, Bogotá 2012, S. 90.

⁶ *El Tiempo*, James LeMoyne, *el Incómodo*, 28.1.2004, www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1535961

⁷ Siehe Enzo Nussio, *Learning From Shortcomings: The Demobilisation of Paramilitaries in Colombia*, *Journal of Peacebuilding & Development*, 6. Jg., 2/2011, S. 88–92; Ralph Rozema, *Urban DDR-Processes: Paramilitaries and Criminal Networks in Medellín, Colombia*, *Journal of Latin American Studies*, 40. Jg., 3/2008, S. 423–452.

⁸ *Revista Semana*, *Desmovilización de Cacica Gaitana Fue un Engaño a la Comunidad Internacional: Biófilo*, *Revista Semana*, 13.2.2012, www.semana.com/nacion/justicia/articulo/desmovilizacion-cacica-gaitana-engano-comunidad-internacional-biofilo/253388-3

⁹ *Colprensa*, *Tribunal Superior de Bogotá Dejó en Firme Proceso Contra Luis Carlos Restrepo*, *El Colombiano*, 5.12.2015, www.elcolombiano.com/colombia/tribunal-superior-de-bogota-dejo-en-firme-proceso-contra-luis-carlos-restrepo-IN1906947

Verhandlungsführer gesammelt wurden. Mehr als 9000 Vorschläge wurden übermittelt.¹⁰ Nach diesem Erfolg baten die Verhandlungspartner die UN und die Nationale Universität von Kolumbien im November 2014, vier Foren zu organisieren, die speziell auf die Erörterung der Opferproblematik im ganzen Land ausgerichtet werden sollten. Auch diese Foren führten die UN mit großem Erfolg durch.

Die Konfliktparteien ersuchten die Vereinten Nationen auch um die direkte Beteiligung der Op-

Dank UN Women und anderen UN-Organisationen gelang es, die Geschlechterperspektive in das Friedensabkommen aufzunehmen.

fer an den Gesprächen in Havanna. Fünf Delegationen mit 60 Opfern sprachen direkt mit den Verhandlungsführern.¹¹ Diese Delegationen hatten enorme Auswirkungen auf die politische Dynamik der Verhandlungen. Die Opfer einzubeziehen war eine entscheidende Neuerung in den jüngsten Friedensverhandlungen, und der Prozess der Auswahl der Opfer, unter Federführung der UN, verschaffte der Bewegung der Opfer große Aufmerksamkeit.¹² Vor allem aber eröffnete diese Beteiligung den Verhandlungsführern auch den politischen Spielraum, einen der umstrittensten Aspekte der Gespräche zu diskutieren: die Mechanismen der juristischen Vergangenheitsarbeit, die für die Opfer zwangsläufig mit einer hohen Belastung verbunden wären.

Der zweite wichtige Beitrag der Vereinten Nationen war ihr Erfolg bei der Berücksichtigung von Geschlechterfragen in den Friedensgesprächen. Die UN und insbesondere die Einheit der Vereinten Nationen für Gleichstellung und Stärkung der Frauen (United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women – UN Women) waren maßgeblich an der Organisation eines großen Frauen- und Friedensgipfels im Oktober 2013

beteiligt. Dieser übte Druck aus, Geschlechterfragen in die Gespräche und Frauen als Verhandlungsführerinnen einzubeziehen. Einen Monat später ernannte die kolumbianische Regierung zwei Frauen, die FARC-EP ebenfalls eine Frau für die Verhandlungen. Bezugnehmend auf Resolution 1325 des UN-Sicherheitsrats über Frauen, Frieden und Sicherheit¹³ verlangte UN Women auch, dass mindestens die Hälfte der an den Gesprächen beteiligten Delegationen der Opfer Frauen sein sollten. Auf verstärkten Druck der Frauenbewegung einigten sich die Verhandlungspartner, einen Unterausschuss für Geschlechterfragen einzurichten. Dieser erhielt das Mandat, an den Verhandlungen teilzunehmen und das Abkommen aus geschlechtsspezifischer Sicht zu überprüfen. Der Unterausschuss stützte sich stark auf die Zivilgesellschaft. Dank der intensiven Zusammenarbeit mit UN Women und anderen UN-Organisationen gelang es, die Geschlechterperspektive als Querschnittsthema in das endgültige Abkommen aufzunehmen.¹⁴

Überprüfung und Unterstützung des Friedensabkommens

Nach Abschluss der Verhandlungen übernahmen die UN eine wichtigere Rolle im kolumbianischen Friedensabkommen: mit der Mission zur Überprüfung der Entwaffnung und Demobilisierung (2016–2017) und mit der sich anschließenden Verifikationsmission der Vereinten Nationen in Kolumbien (United Nations Verification Mission in Colombia – UNVMC) seit dem Jahr 2017 zur Wiedereingliederung der ehemaligen FARC-EP-Rebellen.

Ein erfolgreiches, aber begrenztes Mandat

Wie bei jeder Friedensverhandlung war eines der zentralen Anliegen des kolumbianischen Prozesses, eine angemessene Lösung für die Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung der

¹⁰ Roddy Brett, *La Voz de Las Víctimas en la Negociación: Sistematización de Una Experiencia*, UN Development Programme (UNDP), Bogotá 2017, S. 12.

¹¹ Ebd. S. 17.

¹² Natalia Arenas, »El viaje de Las víctimas a La Habana Desnuda el Mayor Problema de la Ley de Víctimas«, *La Silla Vacía*, 14.8.2014, lasillavacia.com/historia/el-viaje-de-las-victimas-en-la-habana-desnuda-el-mayor-problema-de-la-ley-de-victimas-48419. Das Auswahlverfahren war umstritten, da sich die Opfer der Handlungen jedes einzelnen Akteurs im Konflikt nicht unbedingt durch Organisationen vertreten fühlten, die Opfer anderer Akteure vertraten. So standen beispielsweise Opfer von Menschenrechtsverletzungen durch staatliche Akteure oft im Widerspruch zu Opfern der FARC-EP. Bei der Auswahl der Opfer für die Havanna-Delegationen gelang es den Vereinten Nationen größtenteils, diese schwierige Konfliktopfersituation erfolgreich zu bewältigen.

¹³ UN-Dok. S/RES/1325 v. 31.10.2000.

¹⁴ Zur Geschlechterdimension im Friedensabkommen und zur anschließenden Debatte über die Rechte von Lesben, Schwulen, bi-, trans- und intersexuellen Menschen (LGBTIs) siehe Lina M. Céspedes-Báez, *Gender Panic and the Failure of a Peace Agreement*, *American Society of International Law (AJIL)*, 110. Jg., 2016, S. 183–187.

Rebellen in den zivilen Alltag zu finden. Zu diesem Zweck richtete das Verhandlungsgremium in Havanna Anfang des Jahres 2014 einen technischen Unterausschuss zur Beilegung des Konflikts ein. Dieser setzte sich hauptsächlich aus Militärsachverständigen beider Seiten zusammen. Schließlich wurde mit dem Friedensabkommen ein Überwachungs- und Verifikationsmechanismus (Monitoring and Verification Mechanism – MMV) eingerichtet, der für die Umsetzung des Waffenstillstands und der -niederlegung zuständig war. Der Mechanismus setzte sich aus Vertreterinnen und Vertretern der FARC, der Regierung und der Vereinten Nationen zusammen. Er bestand »aus einer politischen Mission unbewaffneter UN-Beobachter, die hauptsächlich aus Mitgliedstaaten der Gemeinschaft der lateinamerikanischen und karibischen Staaten kamen«.¹⁵ Auf Grundlage dieses Abkommens ersuchten die Verhandlungsparteien den UN-Sicherheitsrat im Januar 2016, die erste Mission einzurichten.¹⁶

Diese war etwa 18 Monate lang aktiv und erfolgreich. UN-Generalsekretär Ban Ki-moon ernannte den Franzosen Jean Arnault zu seinem Sonderbeauftragten. Arnault gelang es, klare Grenzen für die Mission zu definieren – sowohl in Bezug auf die Konfliktparteien als auch auf die anderen kolumbianischen UN-Länderprogramme, die ein Interesse an dem Friedensabkommen hatten.¹⁷ Die Aufgabe der Mission bestand im Wesentlichen darin, die Waffenniederlegung zu überwachen, das heißt die Waffenvernichtung zu überprüfen, Waffen von den FARC-EP einzuziehen, den Waffenstillstand zu beobachten und den MMV zu koordinieren – einschließlich der Schlichtung von Streitigkeiten zwischen den Parteien. Die Mission bestand aus etwa 450 Beobachterinnen und -beobachtern sowie 150 Zivilpersonen und verfügte über ein nationales Büro in Bogotá, acht Regionalbüros und 26 lokale Überwachungsstellen.¹⁸

In diesem Zusammenhang ergaben sich für die Vereinten Nationen zwei zentrale Aufgaben: die Überprüfung der Entwaffnung und die Überwachung der Rebellen, die kurz vor der Demobilisierung standen. Gemäß dem im Abkommen festgelegten System mussten die FARC-EP-Rebellen



Mit Unterstützung der kolumbianischen Streitkräfte und von Mitgliedern der FARC-EP räumen Mitarbeiter der Verifikationsmission der Vereinten Nationen in Kolumbien (UNVMC) im Juli 2017 eines von 998 Waffenlagern.

UN PHOTO: HECTOR LATORRE

in zuvor vereinbarte Sonderzonen (Transitional Rural Normalization Zones) umsiedeln, in denen der eigentliche Demobilisierungsprozess beginnen sollte. Dort blieben sie einige Monate, bis sie ins zivile Leben zurückkehrten. In den Sonderzonen ließen sich die Rebellen mit ihren Waffen bei der UN-Mission zur Überprüfung der Entwaffnung und Demobilisierung registrieren. Bis Juni 2017 wurden alle 7132 registrierten Waffen an die Vereinten Nationen abgegeben. Aus den eingeschmolzenen Waffen sollen drei Friedensdenkmäler entstehen. Das erste in Kolumbien wurde bereits im Jahr 2018 eingeweiht, zwei weitere, eins am Sitz der Vereinten Nationen in New York und eins in Havanna, folgen.¹⁹

Trotz einiger logistischer Rückschläge verlief dieser Prozess ohne größere Komplikationen. Seine uneingeschränkte Glaubwürdigkeit – in starkem Gegensatz zum vorherigen Prozess mit den Paramilitärs, bei dem ein Teil der Abrüstung eine Farce war – ist vielleicht der wichtigste Beitrag der UN-Mission zum kolumbianischen Friedensprozess.

Die zweite wichtige Aufgabe der Vereinten Nationen war die Überwachung der Sicherheit in

¹⁵ Alto Comisionado Para la Paz, Final Agreement to End the Armed Conflict and Build a Stable and Lasting Peace, 24.11.2016, S. 61–62, www.jep.gov.co/Marco%20Normativo/Normativa_v2/01/N01.pdf

¹⁶ UN-Dok. S/RES/2261 v. 25.1.2016.

¹⁷ Pilar Domingo et al., The Capacities of UN Agencies, Funds and Programmes to Sustain Peace, London 2018, S. 47.

¹⁸ UN Doc. S/2017/252 v. 24.3.2017.

¹⁹ Siehe UN News, Colombia: UN Mission Collects Nearly All Remaining Weapons from FARC-EP, 27.6.2017, news.un.org/en/story/2017/06/560442-colombia-un-mission-collects-nearly-all-remaining-weapons-farc-ep; Este Lunes Será la Entrega Del Primer Monumento Construido Con Armas de Farc, Nodal Cultura, 10.12.2018, www.nodalcultura.am/2018/12/colombia-inauguran-primer-monumento-a-la-paz-realizado-con-armas-fundidas/

den Sonderzonen mit etwa 6900 Rebellen. Die kolumbianischen Streitkräfte, die sich außerhalb dieser Zonen aufhielten, sorgten für die äußere Sicherheit in einem Schutzring, der um eine ein Kilometer lange Pufferzone angelegt wurde. Die Sicherheit innerhalb der Sonderzonen wurde von den FARC-EP gewährleistet. Nach fünf Jahrzehnten ›schmutzigen Krieges‹ in Kolumbien, in denen Massaker und geheime paramilitärische Aktivitäten die Regel waren, war das ein echter Vertrau-

persönlichen und kollektiven Sicherheitsgarantien und umfassende Sicherheits- und Schutzmaßnahmen für Gemeinschaften und Organisationen in den Gebieten.

Die zweite Mission begann ihre Tätigkeit im September 2017. Ihr Mandat wurde durch Resolution 2435 des UN-Sicherheitsrats bis zum September 2019 verlängert.²² Sie besteht aus 120 internationalen Beobachterinnen und Beobachtern, die als Zivilisten auftreten, sowie aus etwa 230 nationalen und internationalen Zivilpersonen. Die Mission ist in 26 Territorialzonen für die Ausbildung und Wiedereingliederung ehemaliger FARC-EP-Rebellen zuständig. Sie arbeitet eng mit dem UN-Landesteam, der kolumbianischen Zivilgesellschaft und nationalen Menschenrechtsinstitutionen zusammen.

Das Mandat und damit das Ziel der zweiten Mission ist breiter gefasst. Sie ist mit einem völlig anderen lokalen politischen Kontext konfrontiert als die erste. Mit Iván Duque ist seit August 2018 ein neuer kolumbianischer Präsident im Amt. Duque, politischer Erbe des ehemaligen Präsidenten Álvaro Uribe Vélez, war einer der führenden Gegner des Friedensabkommens. Im Rahmen des nationalen Referendums im Jahr 2016 sprach sich auch die kolumbianische Bevölkerung mit 50,23 Prozent gegen den Friedensvertrag aus. Die Ablehnung des Abkommens war eines von Duques zentralen Wahlkampfthemen. Seit seinem Amtsantritt übt er offen Kritik an mehreren der von der vorherigen Regierung eingegangenen Verpflichtungen, insbesondere in Bezug auf die juristische Vergangenheitsarbeit.²³ Trotz anhaltender zivilgesellschaftlicher Unterstützung für das Friedensabkommen arbeitet die zweite Verifikationsmission der Vereinten Nationen in Kolumbien nun in einem Kontext, der der Aufrechterhaltung des Friedensabkommens äußerst abträglich ist.

Zudem haben die Morde an gesellschaftlichen Führungspersonlichkeiten und ehemaligen FARC-EP-Kämpfern trotz eines allgemeinen Rückgangs der Gewalt in Kolumbien erheblich zugenommen.²⁴ Obwohl die Duque-Regierung zunächst argumentierte, dass es nicht viele oder keine systematischen Morde gab²⁵, entwickelte sie später unter

Die UNVMC ist mittlerweile in einem Umfeld voller Spannungen und Konfliktpotenziale tätig.

ensvorschluss seitens der Rebellen. Und das war nur durch die Anwesenheit der UN-Mission möglich. Der MMV untersuchte glaubhaft Vorfälle in den Sonderzonen. Dabei ging es beispielsweise um das unbefugte Verlassen von Lagern durch FARC-EP-Mitglieder, das Eindringen kolumbianischer Sicherheitskräfte in Gebiete in der Nähe von FARC-EP-Lagern, die Ermordung von Deserteuren, Proteste lokaler Gemeinschaften gegen die Anwesenheit von Rebellen in ihren Territorien und einige Fälle sexueller Gewalt in den Lagern.²⁰

Ein anspruchsvolles, umfassenderes Mandat

Die Niederlegung der Waffen war im Juni 2017 abgeschlossen, die letzten Sonderzonen wurden im August aufgelöst. Im selben Monat hatte der kolumbianische Präsident die Vereinten Nationen um die Einrichtung einer zweiten UN-Verifikationsmission gebeten, wie im Friedensabkommen gefordert. Die UNVMC wurde im Jahr 2017 mit den Resolutionen 2366 und 2377 des UN-Sicherheitsrats genehmigt²¹ und beinhaltete ein einjähriges Mandat zur Überprüfung des Prozesses der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Wiedereingliederung der FARC-EP, die Gewährleistung von

²⁰ Siehe beispielsweise UN-Dok. S/2017/252 v. 24.3.2017.

²¹ UN-Dok. S/RES/2366 v. 10.7.2017 und S/RES/2377 v. 14.9.2017.

²² UN-Dok. S/RES/2435 v. 13.9.2018.

²³ Revista Semana, »Colombia Dividida: Las Objeciones de Duque Agudizaron La Polarización«, Revista Semana, 17.3.2019, www.semana.com/nacion/articulo/las-objeciones-de-duque-a-la-jurisdiccion-especial-de-paz-agudizaron-la-polarizacion/605790

²⁴ Siehe Cesar Rodríguez-Garavito/Patrick Ball/Valentina Roza, Asesinatos de Líderes Sociales En Colombia En 2016–2017: Una Estimación Del Universo, Human Rights Data Analysis Group/DeJusticia, Bogotá 2018.

²⁵ Valentina Obando, Francisco Barbosa: Desvincular el Narcotráfico de Violencia Contra Líderes Sería Irreal, El Tiempo, 14.9.2018, www.eltiempo.com/politica/gobierno/entrevista-con-francisco-barbosa-sobre-lideres-sociales-268756

dem Druck der Zivilgesellschaft und der Vereinten Nationen²⁶ spezielle Programme zum Schutz von Führungspersonlichkeiten. Die Gründe für die Morde sind vielfältig, stehen aber letztlich im Zusammenhang mit der Neuverteilung der Macht, die der Friedensprozess mit sich bringt. Es gibt keine Anzeichen dafür, dass die Zahl der Morde abnimmt. Das Mandat der zweiten Mission der Vereinten Nationen in Kolumbien ist infolgedessen viel schwieriger zu erfüllen als das der ersten.

Ein Schritt vor, zwei Schritte zurück?

Die Vereinten Nationen sind in Kolumbien seit Jahrzehnten präsent. Ihr Landesteam ist besonders stark aufgestellt. Es ist das größte Landesteam in Lateinamerika mit 21 residierenden und fünf nicht ortsansässigen Organisationen und 2330 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern.²⁷ Darüber hinaus sind auch andere internationale Akteure wie die Internationale Organisation für Migration (International Organisation for Migration – IOM), die OAS und unzählige nationale Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit im Rahmen der kolumbianischen Friedensbemühungen aktiv.

Die erste UN-Mission zur Überprüfung der Entwaffnung und Demobilisierung betrat damit ein dicht besiedeltes institutionelles System und es gelang ihr, sich auf der Grundlage eines maßgeschneiderten Mandats des Sicherheitsrats Spielraum zu verschaffen. Dadurch spielte sie eine entscheidende Rolle für den Erfolg der frühen Phasen des Friedensprozesses. Die Mission stellte ihr Fachwissen im Bereich Abrüstung zur Verfügung und genoss die politische Legitimität eines einstimmigen Votums im Sicherheitsrat. Damit gelang es ihr, in Bereichen erfolgreich zu sein, wo vorherige Bemühungen gescheitert waren. Aus der Idee des umfassenden Überwachungsmechanismus, der politischen Führung und der logistischen Rolle der UN in der frühen Phase nach dem Abkommen lassen sich somit zahlreiche Lehren ziehen, die für künftige UN-Einsätze von Nutzen sein können.

Das Mandat der zweiten Mission UNVMC scheint sich eher mit der Arbeit des kolumbianischen UN-Landesteams zu überschneiden. In diesem Zusammenhang hat sich das Landesteam um die Verwaltung der finanziellen Mittel für die Umsetzung des Friedensabkommens bemüht,

insbesondere durch die Einrichtung eines Multi-Partner-Treuhandfonds der Vereinten Nationen. Über diesen Fonds werden 56 Millionen US-Dollar von den sieben Geberstaaten Deutschland, Großbritannien, Irland, Kanada, Norwegen, Schweden und der Schweiz bereitgestellt, ebenso des Friedenskonsolidierungsfonds (Peacebuilding Fund – PBF) und des Globalen Instruments für beschleunigte Maßnahmen im Bereich Frauen, Frieden und Sicherheit und humanitäre Maßnahmen (Global Acceleration Instrument for Women, Peace and Security and Humanitarian Action – GAI).²⁸ Dieser finanzielle Hebel ermöglichte es den UN, Grundpfeiler der Umsetzung des Friedensabkommens zu unterstützen, beispielsweise den Mechanismus der juristischen Vergangenheitsarbeit, das Sondergericht für den Frieden.

Es bleibt abzuwarten, ob die zweite Mission formal oder faktisch von der jahrzehntelangen Arbeit des Landesteams absorbiert wird. Diese Herausforderung ergibt sich nicht nur aus der Rolle der UN in Kolumbien, sondern auch aus der aktuellen Situation, in der sich die kolumbianische Gesellschaft befindet – in der das Neuartige des Friedensabkommens seinen Glanz verliert und zum politischen Alltag wird. Letztendlich muss der politische Zustand des Übergangs zu einer regulären Regierungsführung werden. Die Rolle der Vereinten Nationen in diesem Prozess bleibt jedoch offen.

Aus dem Englischen von Angela Großmann

English Abstract

Dr. René Fernando Urueña Hernández

Colombian UN Peace? pp. 118–123

The UN played a crucial, if narrow, role in the Colombian peace negotiations of 2012–2016. The role of the UN during the 2012–2016 talks was instrumental in opening spaces for the participation of victims at the negotiation table. In addition, the two Security Council mandated missions played a key role in the successful early implementation of the Havana Peace Agreement. However, the future of the second UN Mission, the United Nations Verification Mission in Colombia (UNVMC), is unclear in the context of a rapidly changing Colombian political landscape.

Keywords: Kolumbien, Krisenmanagement, Havana Peace Agreement, Juan Manuel Santos, Revolutionary Armed Forces of Colombia – People's Army (FARC-EP), United Nations Verification Mission in Colombia (UNVMC)

²⁶ Javier Barragan, ONU Llama a «Acelerar Esfuerzos» Ante Asesinato de Líderes Sociales, RCN Radio, 15.1.2019, www.rcnradio.com/colombia/onu-llama-acelerar-esfuerzos-ante-asesinato-de-lideres-sociales

²⁷ Sara Pantuliano et al., An Independent Review, Overseas Development Institute, August 2017, S. 48, www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/12064.pdf

²⁸ Ebd.