

Benjamin Bobbe

Kolumbien – Land der Vertiebenen

Seit Jahrzehnten leidet Kolumbien unter einem internen bewaffneten Konflikt, in dessen Kern der Besitz und die Nutzung von Grund und Boden stehen. Die gewaltsame Vertreibung von Millionen Menschen ist eine Grundkonstante des Konflikts und verursacht permanente Wellen von Binnenflüchtlingen. Kolumbien steht ein langer und steiniger Weg zur Befriedung einer Gesellschaft bevor, in der Gewalt stets Instrument zur politischen und wirtschaftlichen Auseinandersetzung war. Die Friedensvereinbarung mit der FARC kann dazu beitragen, gewaltsame Vertreibungen zu reduzieren, ein Ende ist jedoch nicht zu erwarten. Auch die Wiederansiedlung von Vertriebenen und die Rückerstattung von Grund und Boden werden aufgrund der vielfältigen und tiefgreifenden Konfliktfelder in den betroffenen Gebieten auch zukünftig mit großen Schwierigkeiten behaftet bleiben.

Schlagwörter:

Vertreibung – Binnenflüchtlinge – Bewaffneter Konflikt – FARC – Fehlende staatliche Präsenz – Entschädigung und Landrückgabe – Friedensprozess

KOLUMBIEN – LAND DER VERTRIEBENEN

|| Benjamin Bobbe

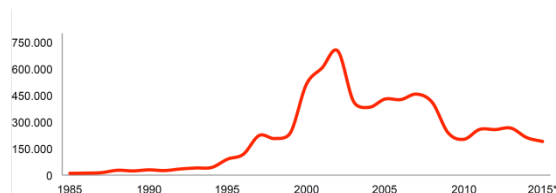
Der bewaffnete Konflikt zwischen Guerillas, Paramilitärs und staatlichen Akteuren in Kolumbien hat laut einer vielbeachteten Studie des Nationalen Zentrums für Erinnerung (*Centro Nacional de Memoria Histórica*) allein in den Jahren 1958 bis 2012 etwa 220.000 Todesopfer gefordert. Davon sind 81,5 Prozent, also rund 179.000 Personen, zivile Opfer. Zusätzlich gelten für diesen Zeitraum rund 25.000 Menschen als vermisst und müssen de facto zu den Todesopfern gezählt werden. Unter Einbeziehung anderer Quellen spricht das Komitee des Internationalen Roten Kreuzes sogar von 100.000 Verschwundenen. Das Verschwindenlassen von Menschen, als *desaparición forzada* bezeichnet, gehört zu den perversen jüngeren und zugleich charakteristischen Auswüchsen dieses, vor allem gegen die Zivil- und insbesondere Landbevölkerung gerichteten, Konflikts. Nahezu 2.000 Massaker sind für den Zeitraum von 1980 bis 2012 dokumentiert.¹

Millionenfache landesweite Vertreibungen

Die gewaltsame Vertreibung (*desplazamiento forzado*)² von Menschen von ihrem Grund und Boden ist eine Grundkonstante des seit mehr als 50 Jahren herrschenden bewaffneten Konflikts in Kolumbien. Allein von 1985 bis einschließlich 2014 wurden in Kolumbien mehr als sechs Millionen Menschen Opfer von gewaltsamer Vertreibung, darunter über zwei Millionen Kinder.³ Dies entspricht rund 15 Prozent der Bevölkerung. Bis zu diesem Jahr wurden in Kolumbien Jahr für Jahr mindestens 200.000 Menschen vertrieben und damit entwurzelt sowie oftmals traumatisiert.⁴ Kolumbien ist nach Syrien das von gewaltsamer Binnenvertreibung am

zweitstärksten betroffene Land der Welt, dies sehr deutlich vor Ländern wie der Demokratischen Republik Kongo, dem Sudan, Irak oder Südsudan, die jeweils weniger als halb so viele Opfer zu verzeichnen haben.

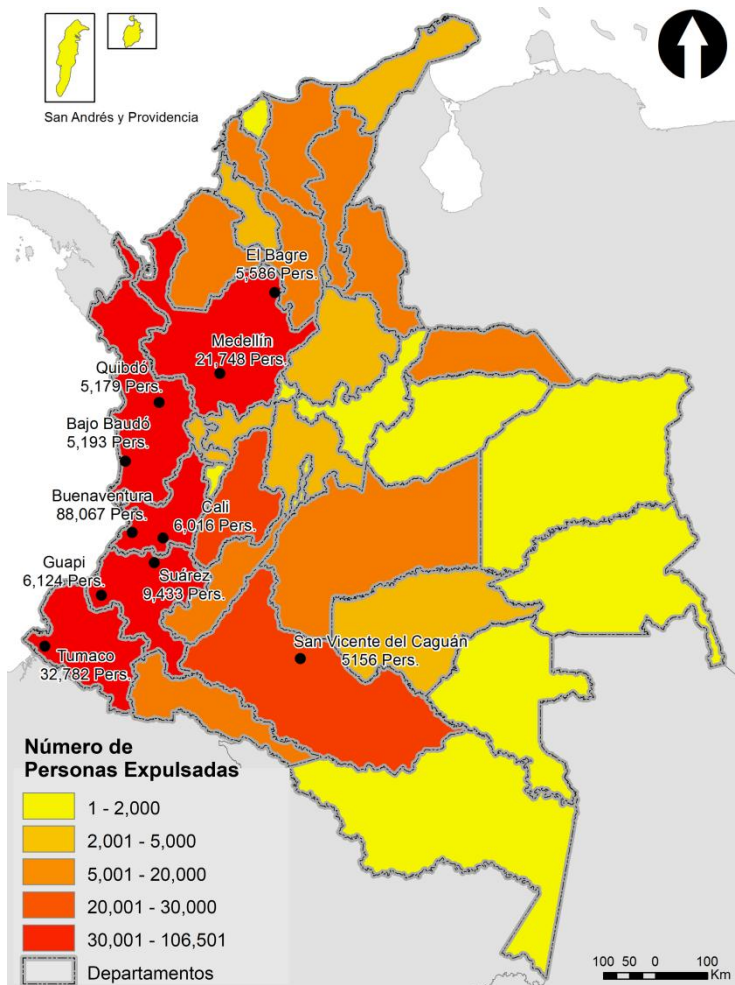
Opfer sind mit 87 Prozent der Fälle vornehmlich die Landbevölkerung, wobei ethnische Minderheiten wie Indigene und Afrokolumbianer deutlich überproportional betroffen sind.⁵ Bis heute ist gewaltsame Vertreibung ein landesweit zu beobachtendes Phänomen. In 99 Prozent aller kolumbianischen Gemeinden (*municipios*) sind Fälle von Vertreibungen erfasst worden.⁶ Dennoch sind Konjunkturen und regionale Schwerpunkte zu identifizieren. Heute betrifft das Problem vor allem die nördlichen, westlichen und südwestlichen Landesteile des ländlichen Raums entlang der Pazifikküste, in denen sich der bewaffnete Konflikt derzeit intensiver als andernorts abspielt.⁷ Bemerkenswerterweise sind diese Gebiete zugleich die Hochburgen krimineller Banden der Organisierten Kriminalität, welche die Schwäche des Staates und die fehlende Ordnung in diesen Regionen für ihre illegalen Aktivitäten ausnutzen.



Opfer von Binnenvertreibung 1985-2014 (2015 geschätzt).
Quelle: Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios – OCHA (2015): *Tendencias Humanitarias y Paz en Colombia Nov. 2012 – Jun. 2015*, URL <https://www.humanitarianresponse.info/en/operations/colombia/informographic/tendencias-humanitarias-y-paz-colombia-nov-2012-jun-2015> [04.05.2016].

Die weitaus meisten Opfer von Vertreibungen verbleiben als Binnenflüchtlinge im Land. Statistische Auswertungen des Jahres 2013 zeigen beispielhaft, dass rund 60 Prozent der Opfer gewaltsamer Vertreibung in 34 kleine, mittlere und große Städte des Landes flüchteten, sodass eine Tendenz zur Landflucht zu verzeichnen ist.⁸ Nur etwa zehn Prozent der jährlich landesweit Vertriebenen siedeln sich dabei in der Hauptstadt Bogotá an. Von den insgesamt 4,7 Millionen im Ausland lebenden Kolumbianern sind rund 400.000 offiziell als Flüchtlinge registriert und anerkannt, davon allein 200.000 beziehungsweise 120.000 in den Nachbarländern Venezuela und Ecuador.⁹

Für das Jahr 2015 zeigen die offiziellen staatlichen Zahlen einen signifikanten und in dieser Dimension niemals dagewesenen Rückgang im Vergleich zum Vorjahr von 219.087 auf 126.184 Opfer gewaltsamer Vertreibung. Damit unterscheidet sich die offizielle Opferzahl erstmals seit mehreren Jahren wieder sehr deutlich von den parallel dazu erhobenen Zahlen der renommiertesten NGO für die Analyse der Vertreibungsproblematik, *Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento – CODHES*. Diese schätzt die Zahl der Vertreibungsoffer für 2015 im Bereich von 225.000 und attestiert damit ein weiteres Ansteigen der Vertreibungen. CODHES bezeichnet in diesem Zusammenhang die Zahl der Regierung als falsch und spricht von einer „Irreführung der Öffentlichkeit“.¹⁰



Fälle von Binnenvertreibung im Jahr 2015. Farbliche Unterscheidung: Rot = Hohe Anzahl, Gelb = Geringe Anzahl. Quelle: Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios – OCHA (2015).

Gewaltsame Vertreibung ist, wie andere Formen von Verbrechen und Gewalt, im Angesicht der seit Ende 2012 laufenden Friedensgespräche zwischen Regierung und FARC-Guerilla zu einem Politikum geworden. Mit einem erfolgreichen Abschluss der Gespräche wird beinahe täglich gerechnet. Ein Plebiszit, in dem die Bürger über die Annahme der Verhandlungsergebnisse entscheiden, soll darauf folgen, um die Vereinbarung zwischen Staat und Guerilla im Gesamtpaket demokratisch zu legitimieren. Die Öffentlichkeit begleitet die Friedensgespräche kritisch und bedeutende Teile der Gesellschaft lehnen eine Vereinbarung, so, wie sie auf Basis der vorliegenden Informationen ausgestaltet sein wird, ab. Zahlenkosmetik erscheint vor diesem Hintergrund nicht ausgeschlossen. Festzuhalten bleibt ungeachtet etwaiger positiver Tendenzen: Aufgrund der Vielfältigkeit der Tätergruppen und der Komplexität der Konfliktlagen bei der Landfrage, ist kein Ende der Vertreibungsproblematik in Sicht, auch wenn die offiziellen Zahlen einen anderen Eindruck erwecken.

Unstrittig ist: Die Anzahl kriegerischer Akte insgesamt im Land ist deutlich zurückgegangen, was sich im Wesentlichen auf

diverse, einseitig durch die FARC seit Beginn der Friedensgespräche ausgerufenen Waffenstillstandsphasen zurückführen lässt. Seit Mitte 2015 bis heute waren keine offensiven Kampfhandlungen durch die FARC und insgesamt die geringste Intensität des Konflikts seit mehr als 50 Jahren zu verzeichnen.¹¹ Am 23.06.2016 wurde ein beidseitiger Waffenstillstand vereinbart, der nun die letzte Phase der Verhandlungen einleitet. So hat sich die jährliche Zahl der direkt dem bewaffneten Konflikt zugeschriebenen Todesopfer nach Regierungsangaben drastisch von jeweils 11.000 bis 12.000 in den Jahren 2010 bis 2012 mit Beginn der Friedensgespräche immer weiter reduziert: 2013 wurden 5.568 Opfer verzeichnet, 2014 waren es 2.148 und schließlich 2015 lediglich 668.¹²

Die Summe der Opfer aller erfassten Tötungsdelikte in Kolumbien verringerte sich hingegen nach Angaben des kolumbianischen Verteidigungsministeriums in demselben Betrachtungszeitraum von vier Jahren von 2012 bis 2015 nicht annähernd in demselben Maße (rund 11.000 Opfer), sondern „nur“ um 3.658 Opfer, also 22 Prozent, von 16.440 auf 12.782.¹³ Dies impliziert eine Zunahme der Zahl der Tötungsdelikte, die nicht dem bewaffneten Konflikt zugerechnet werden, was einen deutlichen Gewaltanstieg im Bereich der (Organisierten) Kriminalität bedeuten könnte, oder aber gravierende Fehler in den offiziellen Statistiken. Angesichts der zuvor beschriebenen Ungereimtheiten und Kritik an der offiziellen Vertreibungszahl für 2015, verbleibt also auch hinter der Zahl der Todesopfer ein großes Fragezeichen, auch wenn die hieraus abzulesende positive Tendenz als solche nicht anzuzweifeln ist.

Ursachen und Hintergründe der Vertreibungen

Die Ursachen für die Vertreibungen in Kolumbien sind multikausal und die Hintergründe und Umstände der Vorfälle unterscheiden sich sowohl geografisch als auch

im Zeitverlauf. Dreh- und Angelpunkt ist der bewaffnete Konflikt in seinen vielfältigen Erscheinungsformen, bei dem es um die politisch-soziale, wirtschaftliche und militärische Kontrolle vor allem über ländliche Räume geht.

Vertreibungen werden in Kolumbien zu meist gezielt und aus strategischem Kalkül eingesetzt. Dies zum einen aus Interessen im Hinblick auf die Landnutzung, also etwa für landwirtschaftliche Nutzung, zum Drogenanbau, für Bergbau und Rohstoffförderung, als werthaltiger Landbesitz oder als militärische Korridore und Transportrouten für den Drogenhandel. Vertreibungen sind zum anderen auch Mittel der Kriegsführung und werden gezielt gegen Gewerkschafter, Menschenrechtsaktivisten, Politiker und – oft nur vermeintliche – Unterstützer einer gegnerischen Konfliktpartei eingesetzt. Vertreibungen können auch „lediglich“ ein Nebeneffekt des bewaffneten Konflikts und seiner diversen Gewaltformen sein, die sich neben Kampfhandlungen zum Beispiel in der Rekrutierung von Kindersoldaten, Erpressung von Schutzgeldern, Entführungen, sexueller Gewalt oder Antipersonenminen äußern. Die politische Rebellion und gemeine Kriminalität haben viele Schnittmengen. Vielfach vermischen sich daher die Hintergründe und Zielsetzungen der Taten.

Die Täter bei den Vertreibungen stammen historisch betrachtet aus den Reihen der drei traditionellen Konfliktparteien, also Guerilla, Paramilitärs¹⁴ und in sehr geringem Umfang auch dem kolumbianischen Staat. Statistisch waren die schrittweise bis Mitte der 1990er Jahre aufkommenden Paramilitärs bis zu deren formeller Demobilisierung durch eine Friedensinitiative der Regierung des damaligen Staatspräsidenten Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) in den Jahren 2005 und 2006 Hauptakteur der Vertreibungen. In der Gegenwart werden Guerilla-Gruppen für die Mehrheit aller Vertreibungen verantwortlich gemacht. Daneben treten heute in geringerem Umfang auch sogenannte kriminelle Banden (*bandas*

criminales, kurz *bacrim*), die oft in personeller Kontinuität mit den formell aufgelösten Paramilitärs stehen, sowie sonstige kriminelle Gruppen durch Vertreibungen in Erscheinung. In vielen Fällen können die Täter(gruppen) jedoch gar nicht identifiziert und zugeordnet werden. Die staatlicherseits im Zusammenhang mit derzeit landesweit rund 90.000 Anträgen auf Landrückgabe erfassten Daten zeigen, dass die Antragssteller in 40,3 Prozent der Fälle die Guerilla für ihre Vertreibung verantwortlich machen, in 35,6 Prozent Paramilitärs, in 10,4 Prozent andere Akteure¹⁵, in 2,0 Prozent kriminelle Banden und in 11,8 Prozent keine genauen Angaben machen können.¹⁶

Die Vertreibungen erfolgen in der Praxis auf vielerlei Wegen und sehr oft selektiv: Eine bestimmte Person oder Familie, die sich auf einer Namensliste der Täter befindet, wird durch schriftliche Nachricht oder mündlich, d.h. per (Mobil-)Telefonanruf oder persönlichen Boten zum Verlassen des Wohnorts aufgefordert. Für den Fall einer Nichtbefolgung wird mit der Tötung des oder der Adressaten der Botschaft gedroht. Studien zeigen, dass historisch betrachtet 73 Prozent aller Fälle individuelle Vertreibungen sind.¹⁷ Hierzu zählen auch „indirekte“ Formen der Vertreibung und andere Formen der Enteignung, bei dem das Opfer zum Verkauf gedrängt oder durch einen unrechtmäßigen Verwaltungsakt oder durch Fälschung von Grundbucheinträgen durch Beihilfe von Notaren seines Grund und Bodens beraubt wird. Oft sind auch Politiker und Behördenvertreter involviert.

Die vielen individuellen Fälle von Vertreibung waren lange Zeit für große Teile der kolumbianischen Gesellschaft ein unsichtbares Verbrechen, die von den Medien, anders als Massenvertreibungen, vor allem aufgrund der Vielzahl der Vorfälle und der Alltäglichkeit (dieser Form) von Gewalt kaum wahrgenommen wurden. Ebenfalls fanden etwa drei Viertel aller Massaker historisch betrachtet mit vier, fünf oder sechs Opfern in einem eher kleinen Maßstab

statt.¹⁸ So stellt sich der bewaffnete Konflikt als ein landesweites Mosaik aus einer Vielzahl von zumeist punktuellen Verbrechen dar.

Massenvertreibungen, etwa unmittelbar durch uniformierte bewaffnete Gruppen, kommen auch weiterhin vor und haben einen Anteil von 27 Prozent an der Gesamtheit der gewaltsamen Vertreibungen.¹⁹ Insbesondere in der Hochphase des Konflikts, in den Jahren um die Jahrtausendwende, kam es vielerorts zu offenen Massenvertreibungen, insbesondere unter ethnischen Minderheiten wie Indigenen und Afrokolumbianern, vielfach in Verbindung mit Massakern und Zerstörung des Hab und Guts der Opfer – der Terror dient dabei auch als Symbol zur Einschüchterung der Bewohner ganzer Regionen. Heute nehmen intra-urbane Vertreibungen zumeist durch kriminelle Banden zu, die vor allem zu einer innerstädtischen Flucht von Stadtviertel zu Stadtviertel führen. Die absolut betrachtet meisten Fälle sind in Kolumbiens zweitgrößter Stadt Medellín sowie den beiden großen Hafenstädten am Pazifik, Buenaventura und Tumaco zu verzeichnen. Vertreibungen im ländlichen Raum dominieren in der Gesamtbetrachtung jedoch weiterhin.

Laut CODHES waren im Jahr 2012 58 Prozent der Vertreibungen direkt auf den bewaffneten Konflikt, 21,7 Prozent auf individuelle Bedrohungen ohne unmittelbaren Bezug zum bewaffneten Konflikt, 12,7 Prozent auf kriminelle Tötungsdelikte im Umfeld und 7,6 Prozent auf sonstige Gründe zurückzuführen. Erleichtert werden die Vertreibungen indirekt durch die weit verbreitete Informalität: Formelle Eigentumsnachweise über den Landbesitz sind in vielen Fällen historisch bedingt nicht existent.

Mit eindrücklichen Worten beschreibt Mariela H., frühere Kleinbäuerin und Opfer von Vertreibung aus der Region Montes de María, die Situation Ende der 1990er Jahre aus der Sicht ihrer Familie aus dem Landkreis San Juan Nepomuceno. Nach vielen Jahren im Nachbarland Venezuela lebt sie heute in Kolumbiens Hauptstadt Bogotá. Das Interview führte der Autor am 10.06.2016.

„Die Situation damals war schrecklich. Unsere *Finca* [Anm.: hier kleines Haus ohne Stromanbindung mit angrenzender Parzelle für Landwirtschaft] liegt außerhalb des Dorfs. In manchen Nächten kamen die Paramilitärs, in anderen die Guerilleros. Die Paramilitärs wollten immer etwas zu essen bekommen und sie zwangen uns, für sie zu kochen. Hätten das die Guerilleros rausgefunden, hätten sie uns getötet. Das ist bei uns in der Gegend passiert. Das war nun mal so. Und hätten wir den Paramilitärs das Essen verweigert, so hätten uns eben diese getötet. [...] Meinen Cousin haben sie getötet, nicht die Paramilitärs, sondern die Guerilla. Er war mit dem Vieh unterwegs. Warum sie das taten, wissen wir bis heute nicht. [...]

Später schliefen wir jede Nacht bei Verwandten im Dorf [San Cayetano], um jeglichen Kontakt zu vermeiden, schließlich vergewaltigten sie [Paramilitärs und Guerilleros] auch kleine Mädchen, wenn sie diese nachts in den Häusern vorfanden. Wir sind also jeden Abend zu den Verwandten ins Dorf gefahren, und am frühen Morgen wieder rausgefahren, um unser Feld zu bestellen. Das haben alle so gemacht, auch unsere Nachbarn. [...] Eine Zeit lang konnten wir gar nicht rausfahren. Später wurde es wieder ein wenig besser. [...]

Wir haben hauptsächlich Kochbananen [*platanos*] und Yamswurzel [*ñame*] angebaut. Früher hatte mein Vater ein paar Kühe. Da die Paramilitärs eine Steuer [genannt *vacuna*] auf jedes Tier erhoben haben, mussten wir sie dann jedoch später verkaufen, da wir das Geld nicht hatten, um sie zu bezahlen. [...]

Es gab auch Massaker. Paramilitärs haben eine ganze Familie in unserer Nachbarschaft umgebracht: Vater, Mutter und die Kinder. Der Anführer der Paramilitärs kam, nachdem sie [die paramilitärische Gruppe] sich demobilisiert hatten, ins Gefängnis. Eines Tages wurde er von den Behörden in unsere Siedlung gebracht. Dort hat er sich entschuldigt und gesagt, das alles [die Tat] sei ein Missverständnis gewesen. Nach wenigen Jahren ist er wieder freigekommen und lebt jetzt in Bogotá, glaube ich. Er ist ein bekannter Paramilitär, den genauen Namen weiß ich nicht mehr. Ich habe ihn später auch mal im Fernsehen gesehen. Andere Anführer der Paramilitärs sind kürzlich auch freigekommen und leben wieder in der Region. Und noch weitere sollen bald freikommen, heißt es. Meine Familie, die noch dort lebt, ist deshalb sehr besorgt.“

Ein historisches Merkmal – fehlende staatliche Präsenz

Trotz beträchtlicher Anstrengungen und messbarer Erfolge im Bereich der Inneren Sicherheit seit der Jahrtausendwende ist der kolumbianische Staat noch immer nicht in der Lage, seine Hoheitsrechte allerorts und flächendeckend durchsetzen zu können. Vielfach hört man im Land den Ausspruch, Kolumbien habe „mehr Grund und Boden als Staat“. Dies trifft den historischen Kern des

Problems. Die lokalen Verwaltungen im ländlichen Raum sind schwach und stehen unter dem Zugriff oftmals korrupter politischer und wirtschaftlicher Lokaleliten, die vielerorts in Verbindung mit Organisierter Kriminalität beziehungsweise Akteuren des bewaffneten Konflikts stehen. Im Angesicht dieser Situation ist auch die demokratische Partizipation im ländlichen Raum nur schwach ausgeprägt. Zivilgesellschaftliche Initiativen werden in den Zonen des bewaffneten Konflikts oft zum Ziel von Bedrohun-

gen und Vertreibungen und sonstiger Übergriffe, da sie den Erhalt des Status quo bedrohen. Vielerorts bestehen gewachsene, quasi-feudale Herrschaftsstrukturen. Einher mit der sozialen geht eine wirtschaftliche Exklusion. Die für die vergangenen Jahre zu konstatierende, zweifellos sehr positive wirtschaftliche und soziale Entwicklung Kolumbiens mit einer wachsenden Mittelschicht konzentriert sich auf die urbanen Räume, der ländliche Raum ist hiervon immer noch in großen Teilen abgekoppelt. Die Lebensverhältnisse der Menschen und auch die Machtverhältnisse haben sich im ländlichen Raum, ganz im Gegensatz zu den aufstrebenden Metropolen, in den letzten rund zweihundert Jahren seit dem Ende der Kolonialzeit kaum verändert und wurden durch den Konflikt noch verschärft und zementiert.

Pluralismus als Bedrohung und Gewalt als Dienstleistung

Kolumbien hat – nicht nur im Vergleich zu seinen Nachbarländern – eine sehr stabile Demokratie und ein zumindest formell etabliertes Parteiensystem. Die auf dem Papier durchaus vorhandene Institutionalisierung der meisten Parteien spiegelt jedoch nur unzureichend die politischen Realitäten im Angesicht eines dominierenden „politischen Unternehmertums“ und Klientelismus wider. Politisch hat das Land in den 1980er und 1990er Jahren und insbesondere mit der sehr guten und fortschrittlichen neuen Verfassung von 1991 einen großen Sprung in die Moderne gemacht. Die Gesellschaft und mit ihr die Politiker jedoch haben mit der Modernisierung und Demokratisierung der politisch-institutionellen Strukturen kaum Schritt halten können – und dies schon gar nicht im ländlichen Raum.

Die Anwendung von Gewalt war in der kolumbianischen Geschichte seit der Unabhängigkeit von Spanien stets ein normales und toleriertes Mittel der politischen Auseinandersetzung in einem Land, in dem Meinungsverschiedenheiten und Pluralismus stets als Bedrohung der staatlichen Einheit

und natürlichen Ordnung der Dinge betrachtet wurden. Für sozialrevolutionäre, linke Ideen bot das traditionell konservative Herrschafts- und Parteiensystem keinen Platz und bekämpfte diese, was zum Entstehen der Guerillas beitrug, die an die schon lange zuvor bestehende „Kultur“ der Politik mit Waffengewalt anknüpften. Gewalt ist bis zum heutigen Tag eine Dienstleistung, die in Kolumbien allgegenwärtig ist und gekauft und verkauft wird, um ökonomische und politische Ziele zu erreichen.

Entwicklung der Vertreibungen im Lichte politischer Konjunkturen

Gewaltsame Vertreibungen hat es in Kolumbien schon immer gegeben, auch wenn diese in früheren Zeiten kaum als solche beschrieben noch statistisch erfasst wurden. Allein in der als *Violencia* in die Geschichtsbücher eingegangenen, von 1948 bis 1958 dauernden Phase des Bürgerkriegs um die politischer Vorherrschaft zwischen den zwei traditionell bestimmenden politischen Strömungen, den Konservativen und den Liberalen, aber auch kommunistischen Gruppen, wurden zwei Millionen der damals elf Millionen Menschen im ländlichen Raum vertrieben.²⁰ Forscher sind sich jedoch einig: Der Höhepunkt bei der Zahl der Vertreibungen wurde im Gleichklang mit der Intensität des bewaffneten Konflikts in den Phasen der Präsidentschaft von Andrés Pastrana (1998-2002) und der ersten Amtszeit seines Nachfolgers Álvaro Uribe Vélez (2002-2006) mit jeweils deutlich mehr als einer Million Opfern erreicht (1,8 Mio. bzw. 1,6 Mio.). Es handelte sich dabei um die Zeit größter territorialer Ausweitung und militärischer Erfolge der Guerillas, vehemente Antworten der staatlichen Streitkräfte und des Erstarkens der rechten, den Landbesitzern und Teilen der konservativen politischen und wirtschaftlichen Eliten nahe stehenden Paramilitärs. Letztere schlossen sich im Jahr 1997 aus regionalen, unabhängigen Selbstverteidigungseinheiten auf nationaler Ebene zu den „Vereinigten Selbstverteidigungskräften Kolumbiens“ (*Autodefensas Unidas*

de Colombia – AUC) zusammen und steigerten so ihre Schlagkraft und Reichweite. In den 1990er Jahren stand Kolumbien kurz davor, als *Failed State* dauerhaft im Chaos zu versinken. Von Präsident Pastrana im Jahr 1998 formell aufgenommene Friedensgespräche mit der FARC in einer dieser Guerilla zugewiesenen großen Zone im Süden des Landes, genannt *Zona de Distención* oder *El Caguán*, scheiterten im Jahr 2002.

Deutlich sinkende Zahlen bei den gewaltsamen Vertreibungen in der Folgezeit waren das Ergebnis der formellen Demobilisierung des bis zu diesem Zeitpunkt hauptverantwortlichen Akteurs, den Paramilitärs, bis 2006 sowie der wachsenden Erfolge und der militärischen Dominanz sowie ausgeweiteten Präsenz des Staates in den Konfliktzonen. Letztere ging unter dem Schlagwort der Politik der „Demokratischen Sicherheit“ (*Seguridad Democrática*) von Staatspräsident Uribe in die kolumbianischen Geschichtsbücher ein und stand für einen Epochenwandel, da der kolumbianische Staat in dieser Phase seine Handlungsfähigkeit dauerhaft zurückgewann. Die Guerilla, die noch Ende der 1990er Jahre vor den Toren der Hauptstadt Bogotá stand und große Teile des Landes beherrschte, wurde drastisch zurückgedrängt. Sie bewegt sich bis heute vor allem in eher abgelegenen Korridoren des riesigen Landes.

Die Grundlage für das Erstarren der kolumbianischen Sicherheitskräfte und den Erfolg der Sicherheitspolitik bildete der von Präsident Pastrana mit den Vereinigten Staaten von Amerika im Jahr 2000 unterzeichnete *Plan Colombia* sowie eine Streitkräftereform, die einen starken personellen Aufwuchs des kolumbianischen Heeres beinhaltete. Der *Plan Colombia* war ein ganzheitliches Sicherheitsprogramm, das mittels finanzieller Hilfen sowie logistischer, technischer und personeller Unterstützung der Vereinigten Staaten eine immer effektivere polizeiliche und vor allem militärische Bekämpfung der Drogenwirtschaft und zuvorderst der revolutionären linken Guerillas

ermöglichte. Letzteres war das zentrale Ziel, dem andere Ziele untergeordnet wurden, und das mittels teilweise drastischer Maßnahmen verfolgt wurde. So führten die Implementierung des Plans und vor allem die massiven Gegenschläge und Offensiven der kolumbianischen Streitkräfte gegen die Guerillas dieser Jahre selbst als Nebeneffekt unter anderem zu erhöhten Flüchtlingsströmen. Die Gewinnung der militärischen Dominanz in einem Raum ging vielerorts mit Fluchtbewegungen von Teilen der Bevölkerung vor den Gefechten einher.

Der Staat und die Vertreibungsoffer

Der Weg zu einem umfassenden Opferentschädigungs- und Landrückgabegesetz war lang. Punktuelle Einzelgesetze und Programme ab 1995 blieben weit von der ganzheitlichen Antwort entfernt, welche die Dimension der Problematik eigentlich erforderte. Aufsehen in Politik und Gesellschaft erregte im Jahr 2004 ein Urteil des kolumbianischen Verfassungsgerichts (*Setencia T-025 de 2004 Corte Constitucional de Colombia*), welches die Abwesenheit der verfassungsmäßigen Ordnung im ländlichen Raum anprangerte und dort ein Versagen des Staates bei der Garantie der Menschen- und Bürgerrechte konstatierte. Zugleich forderte das Urteil die Regierung auf, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, diesen Zustand der Benachteiligung und bestehende Implementierungsdefizite zu beseitigen. Ergebnis dieses Urteils waren ein rudimentäres System von Entschädigungen und insbesondere eine umfangreiche Privilegierung vor allem der Opfer gewaltsamer Vertreibung. Dies gilt beispielsweise beim Zugang zu Bildung, der für Opfer gewaltsamer Vertreibung unter anderem bedeutende finanzielle Besserstellungen, wie beispielsweise den Erlass des Schulgeldes, und andere Unterstützungen vorsieht. Ungeachtet dieser wichtigen Maßnahmen bleibt bis heute ein sehr großes Bildungsgefälle zwischen Stadt und Land bestehen. Studien zeigen, dass Opfer gewaltsamer Vertreibung beim Zugang zu Bildung auch weiterhin hinter anderen

gesellschaftlichen Gruppen zurückstehen, was auch strukturelle Gründe hat: Neun von zehn Opfern gewaltsamer Vertreibung stammen aus der überwiegend bildungsfernen Landbevölkerung.²¹

Die seit dem Jahr 2010 amtierende Regierung von Juan Manuel Santos nimmt die Vertreibungsproblematik ernst und vermeidet Beschönigungen. Als erste Regierung spricht sie seit dem Jahr 2011 von einem „internen bewaffneten Konflikt“ (*conflicto interno armado*), was nicht nur sprachliche, sondern auch (völker-)rechtliche Implikationen hat. Hintergrund war das Ziel einer rechtlichen Unterscheidung zwischen Opfern des Konflikts und denen gewöhnlicher Kriminalität. Vorgängerregierungen hatten bis dahin ausschließlich einer „terroristischen Bedrohung“ durch „Kriminelle“ das Wort geredet.

Die Regierung Santos beschränkt sich jedoch nicht nur auf Rhetorik, sondern ergreift gesetzliche Maßnahmen, um die Ursachen der Vertreibung zu bekämpfen und Vertriebenen die Rückkehr zu ermöglichen. An erster Stelle ist hier ein bahnbrechendes, 2011 in Kraft getretenes Opferentschädigungs- und Landrückgabegesetz (*Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, Ley 1448 de 2011*) zu nennen. Dessen Implementierung zeigt sich jedoch – ungeachtet erster Erfolge und der grundsätzlich richtigen Zielsetzung und Ausgestaltung – als schwierig und langwierig. Von den 89.498 Stand Anfang Mai 2016 vorliegenden Anträgen, sind erst 3.575 mittels 1.748 Urteilen juristisch gelöst, was etwa vier Prozent der Fälle entspricht. Unter den Antragstellern sind Afrokolumbianer und Indigene unterproportional vertreten.²²

Verantwortlich für die Probleme bei der Umsetzung sind die enorme Anzahl der Fälle und der hierfür zu geringe Ressourceneinsatz an Geld und Personal, der Missbrauch des Gesetzes durch „falsche“ Opfer, Verzögerungen durch diverse Klagen gegen das Gesetz selbst und gegen konkrete Einzelfallentscheidungen, unter anderem durch den

mächtigen Verband der Viehzüchter FEDEGAN – dieser selbst durch seine historischen Verbindungen mit Paramilitärs ein (in-)direkter Akteur und Profiteur des bewaffneten Konflikts – und vor allem die in sehr vielen Gebieten weiterhin angespannte Sicherheitslage. Viele Opfer, welche die Rückerstattung ihres Grund und Bodens fordern, werden bedroht, verletzt oder sogar getötet. Und auch Behördenvertreter sind bei ihrer Arbeit vor Ort an Leib und Leben bedroht. In vielen Gebieten ist die Präsenz von Militärposten in unmittelbarer Nachbarschaft notwendig, um die Bewohner nach erfolgter Rückerstattung zu schützen. Jedoch nicht überall ist dies aus Kapazitätsgründen möglich. Wichtig für die Umsetzung des Gesetzes und einen nachhaltigen Erfolg der Maßnahmen ist zudem der politische Wille des Gouverneurs, des Bürgermeisters und der Mitglieder der Kommunalräte. Dieser ist beileibe nicht immer vorhanden, denn vielerorts war / ist eben dieser Personenkreis der lokalen und regionalen Entscheidungseliten direkt oder indirekt über Familienangehörige oder „Geschäftspartner“ an den auf die Vertreibungen folgenden Landverteilungen beteiligt.

Ein Grundproblem besteht aus dem kaum zu überwindenden Widerspruch, dass ein solches Gesetz ein Instrument für den Einsatz im Postkonflikt ist, das Täter und Opfer zusammenbringen muss, Kolumbien sich als Land insgesamt physisch und psychisch jedoch de facto noch immer im Krieg befindet. Die Opfer haben allerdings keine Zeit, auf einen nachhaltigen Friedensschluss zu warten, um zu ihrem Recht zu kommen. In 94 Prozent der bislang entschiedenen Fälle wurde nach Angaben der Stiftung *Forjando Futuros*, die den Fortgang der Landrückgaben beobachtet, zugunsten der klagenden Opfer entschieden. Die Adressaten der Klagen sind neben Einzelpersonen vielfach auch nationale Großunternehmen aus den Bereichen Landwirtschaft (vor allem Viehzucht, Ölpalmen- und Holzwirtschaft), Erdöl- und -gasförderung sowie Bergbau (vor allem Kohle, Erze, inklusive Gold und Platin, und

Edelsteine), die über Geld und Einfluss – auch auf die Justiz – verfügen, zum Establishment gehören und, ganz im Gegensatz zur Landbevölkerung, über die entsprechende Lobby verfügen. Für den Teil der heutigen Besitzer, die nachweislich unwissentlich

und im guten Glauben über Dritte und teilweise nach mehrfachem Besitzerwechsel das Eigentum von Vertriebenen erwarben, sieht das Gesetz, das Fälle bis in das Jahr 1985 zurückverfolgt, Entschädigungen vor.

Die Region Montes de María: Kolumbianische Wirklichkeit

Die HSS führt seit Mitte 2015 im Rahmen der Sonderinitiative „Fluchtursachen bekämpfen – Flüchtlinge reintegrieren“ des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) in der im Norden des Landes gelegenen Postkonfliktregion Montes de María ein Projekt durch. Ziel des auf fünf Jahre angelegten Projekts ist es, von gewaltsamer Vertreibung betroffenen Menschen eine Chance zum Neuanfang in ihrer Heimatregion zu geben. Durch gewaltfreie Konfliktbearbeitung und Förderung des politisch-gesellschaftlichen Dialogs sowie durch die Verbesserung der Fähigkeiten der Landbevölkerung, ein Einkommen zu erzielen, soll ein Beitrag zur sozialen Stabilisierung dieser Region geleistet werden.

Das Projekt stützt sich dabei auf zwei Komponenten: Zum einen finden Dialogmaßnahmen über historische und aktuelle politische Entwicklungen und Landnutzungsfragen auf lokaler und regionaler Ebene statt, zum anderen werden praktische Kompetenzen im Bereich der ökologischen Landwirtschaft zur Einkommenserzielung vermittelt. Zielgruppe sind Vertriebene aus der Region, die sich in verschiedenen Organisationen der vertriebenen Landbevölkerung zusammengeschlossen und in einem Dachverband organisiert haben, welcher die Landbevölkerung (*Campesinos*) einschließlich starker Anteile ethnischer Minderheiten wie Indigene und Afrokolumbianer repräsentiert. Die Durchführung erfolgt in Zusammenarbeit mit zwei lokalen Nichtregierungsorganisationen, dem langjährigen Partner der HSS *Planeta Paz* (Planet Frieden) sowie dem neuen Projektpartner *Corporación Desarrollo Solidario* (Verband solidarische Entwicklung).

Die Projektregion Montes de María ist eine der vom bewaffneten Konflikt und von gewaltsamer Vertreibung am stärksten betroffenen Regionen Kolumbiens. Im Zeitraum von 1995 bis 2007 wurden nach Angaben der Vertriebenenverbände 234.000 Bewohner der 6.455 km² umfassenden Region mindestens einmal Opfer von gewaltsamer Vertreibung – d.h. mehr als die Hälfte der heute dort lebenden Bevölkerung. Ganze Siedlungen wurden vertrieben und siedelten sich in nicht wenigen Fällen nur wenige Kilo-

meter vom ursprünglichen Wohnort wieder an, um in Folge abermalig vertrieben zu werden. Weit mehr Menschen flüchteten jedoch in die kleinen Städte der Region. Dutzende Massaker sind dokumentiert. Im Jahr 2005 wurden von staatlicher Seite umfangreiche statistische Daten in der Region Montes de María erhoben, welche den Grad der Unterentwicklung durch die historische Abwesenheit des Staates widerspiegeln: 55 Prozent der Bevölkerung der ursprünglich stark ländlich geprägten Region lebte zu diesem Zeitpunkt bereits in Städten. Zuvor hatte die große Mehrheit der Bevölkerung in kleinen Siedlungen gelebt. Der Anteil an Analphabeten war mit 22,8 Prozent sehr hoch. 76,3 Prozent der Bevölkerung hatten keinen Zugang zu medizinischer Versorgung und nur 12,8 Prozent der Gebäude verfügten über eine Grundversorgung mit fließend Wasser, Strom und Abwasser.²⁵ Ungeachtet der Armut der Bevölkerung erzeugt die Region angesichts reicher Böden eine Vielzahl an Agrarprodukten, traditionell vorwiegend Maniok, Yamswurzel und Kochbananen, und wird daher auch als „Speisekammer der [kolumbianischen] Karibik“ (*la despensa del Caribe*) bezeichnet.

Die Region war vor allem in den Jahren um die Jahrtausendwende aufgrund ihrer strategischen Bedeutung Schauplatz erbitterter geführter Auseinandersetzungen zwischen Paramilitärs (*Bloque Héroes de los Montes de María* – BHMM; Block Helden von Montes de María) und diversen Guerilla-Gruppen (vor allem FARC, ELN und *Ejército Popular de Liberación* – EPL). Die Paramilitärs konnten sich letztendlich militärisch durchsetzen und bis zu ihrer Auflösung im Jahr 2005 die Oberhand behalten. Zugleich waren sie ganz wesentlich für die massiven Vertreibungen verantwortlich. Das infolge der Vertreibungen und aufgrund wirtschaftlichen Drucks „freige-wordene“ Land erwarben auf legale oder illegale Art und Weise vornehmlich Großunternehmer, die großflächig Ölpalmen- und Holzwirtschaft betreiben, welche die traditionelle, kleinteilige Landwirtschaft in weiten Teilen der Region abgelöst haben.

Vier Konfliktfelder in der Region Montes de María

Bereits seit rund zehn Jahren finden in der Region keine offenen Kampfhandlungen mehr statt, sodass ungeachtet weiterhin bestehender Konflikte und der Präsenz von Gewalt durch kriminelle Banden oder

andere, oft nicht zu identifizierende „dunkle Kräfte“ aus dem Dreieck von Unternehmen, Großgrundbesitz und Politik von einer Postkonfliktphase gesprochen werden kann. Als Ursache für die Auseinandersetzungen in der Region Montes de María, die in den Vertreibungen, gezielten Tötungen, Massakern und anderen Gewaltakten gipfelten, lassen sich exemplarisch vier strukturelle Konfliktfelder ausmachen, die als solche teilweise und in abgeschwächter Form auch heute noch fortbestehen.²⁶

Erstes Konfliktfeld ist die Frage des Landbesitzes in Form einer Konfrontation Großgrundbesitzer versus Kleinbauern: Für die Kleinbauern ist der eigene Landbesitz, sei er noch so klein, von großer Bedeutung, da er Heimat, Nahrung und ein – zumeist nur sehr geringes – Einkommen bietet und so Ausdruck von Unabhängigkeit und Freiheit ist. Gerade bei Afrokolumbianern ist das Erbe der Sklaverei und die Erinnerung daran Teil der kulturellen Identität. Die Region Montes de María war seit mehr als 200 Jahren der Zufluchtsort für Gruppen aus der Knechtschaft geflohener Sklaven, denn schließlich beherbergte die rund 70 Kilometer entfernt gelegene koloniale Hafenstadt Cartagena den größten Sklavenmarkt Südamerikas. Ähnlich enge soziale Bande bestehen auch bei den rund 50 indigenen Gruppen und den sonstigen Kleinbauern der Region. Die Expansion des Großgrundbesitzes erfolgt zu Lasten der Kleinbauern und bedroht deren traditionelle Lebensweise und gemeinschaftliche Siedlungsstrukturen. In Montes de María diente der Erwerb von Landbesitz den Paramilitärs und mit ihnen verbündeter Unternehmer, Politiker und Großgrundbesitzer auch zur Sicherung von strategisch wichtigen Transportrouten für den Drogenschmuggel – die Region verbindet Koka-Anbaugebiete im Inland mit kleinen und kleinsten Häfen der Karibikküste am Golf von Morrosquillo, dem in Kolonialzeiten von den Spaniern errichteten Kanal des Dique (*Canal del Dique*) und der Bucht von Cartagena, von denen das Kokain in Richtung Zentralamerika und Karibikinseln verschifft wird.

Zweitens besteht ein Konflikt hinsichtlich des Entwicklungsmodells für die Region: Die spezialisierte agrarindustrielle Produktion und extensive Viehwirtschaft stehen der kleinteiligen Landwirtschaft zur Nahrungsmittelproduktion gegenüber, letztere vielfach betrieben in Form einer Subsistenzwirtschaft. Teure chemische Dünger und importiertes Saatgut hatten die traditionellen Pflanzen und Techniken zur Ertragssteigerung beginnend in den 1980er Jahren allmählich abgelöst, führten jedoch viele Kleinbauern in die Verschuldung und nachfolgend zum Verkauf ihres Grund und Bodens. Etwa zeitgleich kamen erste Ölpalmenprojekte in der Gemeinde María La Baja auf, die sich im Zuge der Ereignisse des bewaffneten Konflikts, von Flucht und Vertreibung, ebenso wie Holz- und extensive Viehwirtschaft immer weiter ausbreiteten.

Zum Dritten existiert eine politisch-ideologische, oder genauer, eine „Klassen“-Konfrontation zwischen den regionalen Eliten und der Landbevölkerung: Gerade letztere und insbesondere Indigene und Afrokolumbianer haben eine starke eigene Identität und einen engen sozialen Zusammenhalt. Der Begriff der Familie und der Cousins und des Cousins geht weit über Blutsverwandtschaft hinaus und umfasst auch die erweiterte Nachbarschaft. Diese traditionellen Gemeinschaften wirkten als Hemmschuh für den universellen Herrschaftsanspruch der regionalen Großgrundbesitzer-Elite. Die Kleinbauern wurden ab den 1980er Jahren mit dem Einzug der Guerillas in der Region und besonders in den 1990er Jahren zum Spielball dieser gewaltsamen Revolutionäre, die sich dem traditionell friedlichen Ringen der Landbevölkerung mittels sozialer Organisationen und Gewerkschaften um deren Rechte bemächtigte und für eine Eskalation der Gewalt sorgten. Die Präsenz der Guerilla und ihren Aktionen gegen die Großgrundbesitzer bedrohte Leib und Leben der letzteren – und den Status quo. Großgrundbesitzer finanzierten folglich über monatliche Abgaben die Paramilitärs, um den Guerillas Einhalt zu gebieten. Maßlos und brutal wurden in einer kleinen Version des Kalten Krieges von Seiten der Paramilitärs alle die konservative „Ordnung“ bedrohenden, kleinbäuerlichen und sozialen Organisationen mitsamt deren Führungsköpfen, aber auch unbeteiligte Kleinbauern in der Region als Kollektiv bekämpft und vertrieben. Die Guerilla stand diesem Treiben in nur wenig nach. Und auch sie wütete nicht nur gegen die traditionellen Eliten als Vertreter von Politik und Kapital, sondern auch in den Reihen der Schwächsten. Sie bedrohte und tötete Kleinbauern, die der Konspiration verdächtigt wurden oder die nicht bereit waren, die als „Steuern“ – der im Volksmund verwendete Begriff lautet *vacuna* – bezeichneten Schutzgelder zu entrichten, welche die Guerilla genauso wie die Paramilitärs von allen Bauern, Händlern, Klein- und Großunternehmern und selbst Kiosk- und Kantinenbetreibern in ihrem jeweiligen Machtbereich einforderten. Beide Seiten vereinte zudem die Praxis „sozialer Säuberungen“, bei der kriminelle oder sonstige „asoziale“ Personen Opfer von Ad-hoc-„Justiz“ wurden.

Das vierte Konfliktfeld bilden schließlich Korruption und Wahlbetrug in Politik und Verwaltung: Die Vereinnahmung des Staates durch Partikularinteressen ist ein historisches Merkmal der Departamentos Bolívar und Sucre, in denen die Region liegt. Der Staat kommt dort seiner Funktion als Schützer und Vermittler für die Bevölkerung nicht nach. Die Bereitstellung staatlicher Leistungen ist von Klientelismus geprägt und bevorzugt diejenigen, die durch ihre Wählerstimme und finanzielle oder militärisch-gewaltsame Unterstützung dem politischen oder administrativen Entscheidungsträger direkt oder

indirekt zu Mandat beziehungsweise Amt verholfen haben oder zur Machterhaltung beitragen. Umgekehrt dient die Politik diesen „Eliten“ als Vehikel zur Erreichung ökonomischer Ziele, sei es durch die Veruntreuung öffentlicher Mittel, Korruption oder sonstige illegale wirtschaftliche Aktivitäten. Das Erringen von politischer Macht war daher für alle Konfliktparteien stets auch ein militärstrategisches Ziel.

Friedensdialog und nachhaltige Produktionsstrukturen

Das Projekt der Hanns-Seidel-Stiftung knüpft an die Diskussion um „Interkulturelle Territorien“ an, welche als Rückzugsräume der Landbevölkerung gelten, insbesondere den Kleinbauern neue Gestaltungsmöglichkeiten geben und ein sicheres und selbstbestimmtes Leben in den traditionellen, soziokulturell bedeutenden, ethnischen Familien- und Nachbarschaftsstrukturen auch und gerade in den (ehemaligen) Konfliktzonen ermöglichen sollen – und darüber hinaus auch Perspektiven für den Postkonflikt bieten. Wirtschaftlich werden mit Blick auf die Einkommenserzielung nachhaltige landwirtschaftliche Produktionsstrukturen angestrebt, welche in erster Linie von Familienbetrieben und Genossenschaften getragen werden.

Der Friedensdialog mit regionalen Eliten, der Bestandteil des Projekts ist, funktioniert heute besser als in der Vergangenheit, auch wenn man noch nicht von einer Zeitenwende sprechen kann. Hervorzuheben ist jedoch der sehr deutlich verbesserte Dialog und das Engagement von Vertretern des Zentralstaats. Auch und gerade das Militär genießt heute als neutraler, nicht von Partikularinteressen geleiteter Akteur eine nie dagewesene Akzeptanz und Wertschätzung bei den Menschen der Region. Der positive Rückenwind durch gesetzliche Maßnahmen der Zentralregierung und die Friedenspolitik gegenüber den Guerillas sowie die Unterstützung von vielen nationalen und internationalen NGOs und Organisationen im Land und insbesondere in der Region bilden ein stabiles Fundament für den Dialog. Ein Runder Tisch aller Interessengruppen der Region, der *Mesa de Interlocución y Concertación de los Montes de María*, trägt zur Institutionalisierung und Bündelung der Interessen der Landbevölkerung bei und dient als Dialogpartner für staatliche Akteure aus Politik, Verwaltung, Polizei, Militär und der staatlichen Universität von Cartagena, die ein interdisziplinäres Observatorium für die Region Montes de María betreibt, sowie für Unternehmer und sonstige Großgrundbesitzer.

Die HSS sieht sich im Rahmen des Projekts aufgrund der Akzeptanz, die sie von allen Seiten erfährt, auch als Mediator und will diejenigen ins Gespräch bringen, die traditionell wenig oder gar nicht miteinander reden: So sind auf Initiative der HSS Mitglieder

des Friedensausschusses des kolumbianischen Kongresses – mit dem die HSS ebenfalls punktuell zusammenarbeitet – kürzlich mit Vertretern der vertriebenen Landbevölkerung aus der Region Montes de María zusammengetroffen. Von großer Bedeutung war in diesem Zusammenhang auch die Teilnahme sehr hochrangiger Militärvertreter, namentlich des kommandierenden Admirals der kolumbianischen Marineflotte für den Karibikraum sowie des Kommandeurs der für die Region zuständigen Brigade der Marine-Infanterie. Denn mehr noch als die Polizei ist es noch immer das Militär, das die Sicherheit der Menschen in der Region bestmöglich garantiert und auch als verlängerter Arm des Zentralstaats im politisch-administrativen Raum ein positiver und gesellschaftlich zunehmend anerkannter und gefragter Ordnungsfaktor ist.



Informationsveranstaltung der HSS in Montes de María.
Quelle: HSS Kolumbien 2016.

Angesichts der Dimension der Vertreibungen in Kolumbien müssen nicht nur deren Ursachen bekämpft, sondern auch die Rahmenbedingungen für eine Wiederansiedlung der Flüchtlinge in ihren Heimatregionen – sofern die Sicherheitslage dies zulässt, wie im Fall von Montes de María – geschaffen werden. Die laufenden Friedensgespräche der kolumbianischen Regierung mit der FARC-Guerilla geben Anlass zur Hoffnung auf eine quantitative und qualitative Verbesserung der staatlichen Präsenz im ländlichen Raum. Aufgabe des Staates ist es, neben einer stabilen Sicherheitslage und Mechanismen zur Sanktionierung schlechter lokaler und regionaler Regierungsführung, auch die Grundversorgung hinsichtlich Infrastruktur, Bildung und Gesundheit zu gewährleisten. Diesbezüglich besteht in der Region Montes de María staatlicherseits weiterhin großer Nachholbedarf. Die Schaffung von Möglichkeiten zur Einkommenserzielung und politischer Partizipation bedarf zuvorderst privatwirtschaftlicher beziehungsweise zivilgesellschaftlicher Initiativen – das Projekt leistet genau hierzu nach dem Grundsatz der Hilfe zur Selbsthilfe einen wichtigen Beitrag.

Friedensprozess gibt Anlass zu Hoffnung

Kolumbiens Staatspräsident Juan Manuel Santos, der selbst unter Uribe Verteidigungsminister und damit ein wesentliches Gesicht der starken sicherheitspolitischen Antwort des Staates in dieser Phase war, konnte auf die militärischen Erfolge der Vorgängerregierung aufbauen. Im Bewusstsein des Umstandes, dass eine endgültige militärische Lösung des Konflikts durch eine Kapitulation der FARC nicht, beziehungsweise nicht in absehbarer Zeit, zu erreichen sei, leitete er eine Friedenspolitik ein, indem er unmittelbar und insgeheim Verhandlungen mit der FARC vorbereiten ließ, die dann Ende 2012 formell in Havanna aufgenommen wurden und bis heute andauern. Die Verhandlungen sind weit vorangeschritten. Ungeachtet von Krisen im Verhandlungsverlauf und Kritik aus Teilen der Bevölkerung hinsichtlich der Langsamkeit des Prozesses sowie an den bislang bekannten Verhandlungsergebnissen für den Bereich der strafrechtlichen Aufarbeitung, welcher alternative, reduzierte Strafen gegen Geständnis und Beitrag zur Wahrheitsfindung vorsieht, also de facto Amnestie-Elemente, wird er aller Voraussicht nach noch in diesem Jahr mit einem erfolgreichen Plebiszit abgeschlossen werden können.

Die zwischen Regierung und FARC gefundene Vereinbarung über die Schaffung einer „Sondergerichtsbarkeit für den Frieden“ legt für Vertreibungen zwar explizit fest, dass es sich dabei um Verbrechen gegen die Menschlichkeit gemäß Römischem Statut des Internationalen Strafgerichtshofs handelt, diese daher unbedingt bestraft werden müssen, und nicht Gegenstand einer (Voll-)Amnestie oder Begnadigung sein können. Aufgrund der Vielzahl der Taten und damit Täter, und des restaurativen Charakters der vorgesehenen Strafen, wird es jedoch in der Praxis voraussichtlich nur zu geringen Strafmaßen und dies auch nur gegen die Hauptverantwortlichen kommen. Die Aufnahme von Friedensgesprächen mit der zweitgrößten Guerilla ELN²³ wurde im

März 2016 angekündigt, und es ist zu erwarten, dass auch mit dieser über Jahre hinweg verhandelt werden muss, um zu einer Vereinbarung zu kommen.

Sollte ein Friedensprozess mit der FARC und später mit der weniger bedeutenden ELN erfolgreich abgeschlossen werden, wäre zweifellos mit einer Verbesserung der Situation bei den gewaltsamen Vertreibungen zu rechnen. Wie deutlich diese Verbesserung ausfallen wird, lässt sich – auch aufgrund des jüngsten Zahlenwirrwarrs und bestehender Widersprüche zwischen den Angaben von Regierung und NGOs – noch nicht absehen. Zugleich würde die Tür für Wiederansiedlung und Landrückgabe weiter geöffnet und bestehende gesetzliche Regelungen könnten besser als bislang implementiert werden.

Teile der strukturellen Hemmnisse für die Implementierung und hier zuvorderst die Interessen der derzeitigen Besitzer des Grund und Bodens und deren Alliierten, die den Status quo erhalten möchten, bleiben jedoch auch nach einem Friedensschluss bestehen. Vor übertriebenen Hoffnungen auf allzu grundlegende Veränderungen bei der Gewalt- und Kriminalitätssituation im ländlichen Raum Kolumbiens nach einer Friedensvereinbarung bleibt daher zu warnen. Das Ergebnis wird graduell sein und nicht von einem Tag auf den anderen der viel zitierte „Frieden für Kolumbien“. Mit der Organisierten Kriminalität, die im Fall der kriminellen Banden über militärische Bewaffnung und Strukturen verfügt, steht die nächste Herausforderung bereits vor der Tür.²⁴ Diese werden die freiwerdenden Räume der Guerillas besetzen. Die kriminellen Banden sind nicht Adressat der derzeitigen Friedenspolitik, sondern werden vom kolumbianischen Staat mit zunehmender Vehemenz und militärischen Mitteln bekämpft – selbst Luftangriffe der Streitkräfte gegen diese Organisationen sind seit April 2016 aufgrund einer Entscheidung des kolumbianischen Justizministeriums rechtlich möglich und werden unweigerlich erfolgen. Bislang werden diese Banden nur für einen

kleinen, aber wachsenden Teil der Vertreibungen verantwortlich gemacht. Doch auch für einen größeren Teil der Fälle, bei denen die Täter nicht zugeordnet werden können, dürften eben diese oder andere Gruppen der Organisierten Kriminalität verantwortlich sein. Die lange Geschichte der Demobilisierungen von Guerillas und Paramilitärs in Kolumbien lehrt auch, dass sich um einzelne Köpfe der unteren Führungsebenen neue Gruppen der Organisierten Kriminalität bilden werden – dann weniger mit einer politischen, als einer kriminellen Ausrichtung.

Schlussfolgerungen und Ausblick

Positiv festzuhalten bleibt, dass sich die Menschenrechtssituation unter der Regierung Santos seit 2010 spürbar verbessert hat und der gute Wille und die Ambitionen zur Verbesserung der sicherheitspolitischen, aber auch der sozialen Situation von Seiten des Zentralstaats trotz aller Schwierigkeiten spür- und zunehmend greifbar sind. Kolumbien erlebt einen inkrementellen Wandel. Die Opfer verlassen den Schatten und suchen das Licht einer Öffentlichkeit, die sich in steigendem Maß mit dem Leid der Opfer aktiv auseinandersetzt und dieses anerkennt. Friedenspädagogik und Dialog mit dem Ziel der Versöhnung ist die dringlichste Aufgabe, insbesondere für den ländlichen Raum dieses riesigen Landes, in dem im Verlauf des bewaffneten Konflikts Täter zu Opfern und Opfer zu Tätern wurden.

Internationale Unterstützung auf Kolumbiens steinigem und langem Weg zum Frieden ist unabdingbar und von der kolumbianischen Regierung explizit gewünscht. Die internationale und insbesondere deutsche Entwicklungszusammenarbeit leistet einen bedeutenden Beitrag zur Unterstützung der wachsenden und vielversprechenden staatlichen und zivilgesellschaftlichen Initiativen. Zur Verbesserung der Situationen in den Regionen bedarf es ganzheitlicher Maßnahmen zur Stärkung der Sicherheit, der Regierbarkeit, der wirtschaftlichen Entwicklung, der Infrastruktur, des Zugangs zu Bildung und Gesundheit sowie – von ganz be-

sonderer Bedeutung – der Unterstützung zivilgesellschaftlicher Strukturen. Das Ziel muss eine positive, umfassende und dauerhafte Anwesenheit des Staates auch in den vielen historisch vernachlässigten Regionen sein, die über die unabdingbare Präsenz des Militärs und der Polizei weit hinausgeht.

Notwendig zur Stärkung der Demokratie in den Regionen sind zentralstaatliche in Verbindung mit dezentral gesteuerten Maßnahmen: Dazu gehören zum einen verbesserte Möglichkeiten und Kapazitäten, um auf politisch-administrative Fehlentwicklungen reagieren und die Handlungsfähigkeit lokaler Verwaltungen wiederherstellen zu können. Wichtig wären darüber hinaus zum anderen Initiativen zur Verbesserung der politischen Partizipation an konkreten politischen Entscheidungen auf kommunaler Ebene, also eine Dezentralisierung der Entscheidungsstrukturen. Dies etwa durch Programme zur Stärkung der Organisationsfähigkeit von Bürgerinteressen und die Verbesserung der politischen Mitbestimmungsrechte auf lokaler Ebene zum Beispiel durch Bürgerentscheide oder einen „Bürgerhaushalt“ – letzterer existiert beispielsweise bereits in Kolumbiens zweitgrößter Stadt Medellín. Das Verfahren des Bürgerhaushalts hat sich vielerorts in Lateinamerika und weltweit als eine geeignete Antwort auf Einkommensunterschiede, Korruption und Klientelismus entpuppt und bewirkt zudem ein *Empowerment* (*empoderamiento*) der Zivilgesellschaft. Grundvoraussetzung hierfür ist ein Mindestmaß an Stabilität der sozio-politischen Strukturen in der jeweiligen Region. Die Förderung des Friedensdialogs innerhalb der Gesellschaft durch *Peacebuilding*-Maßnahmen, welche den Dialog und die gesellschaftliche Aussöhnung fördern und an den lokalen Konfliktlagen ausgerichtet sein müssen, sollte daher nicht nur in den vielen Brennpunktregionen oberste und unmittelbare Priorität genießen.

|| Benjamin Bobbe

Auslandsmitarbeiter Kolumbien und Venezuela

ANMERKUNGEN

- 1 Vgl. Centro Nacional de Memoria Histórica (2014): !BASTA YA; Colombia: Memorias de Guerra y Dignidad.
- 2 Vertreibungen sind völkerrechtswidrig und das Statut des Internationalen Strafgerichtshofs definiert Vertreibungen als Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Der Begriff (gewaltsame) Vertreibung ist rechtlich jedoch nicht klar definiert, dies gilt insbesondere für intern Vertriebene (oder auch: Binnenvertriebene), die nicht Opfer eines zwischenstaatlichen Konflikts werden, wie dies in Kolumbien der Fall ist. Sowohl der Status als auch der Schutz von intern Vertriebenen ist völkerrechtlich nicht klar definiert.
- 3 Vgl. Internal Displacement Monitoring Center – IDMC (2016a): URL <http://www.internal-displacement.org/americas/colombia/figures-analysis> [29.05.2016].
- 4 Vgl. Unidad de Víctimas (2016): Registro Único de Víctimas, URL <http://rni.unidadvictimas.gov.co/RUV> [10.06.2016] sowie Internal Displacement Monitoring Center – IDMC (2016b): On the grid – Global Report on internal displacements URL <http://internal-displacement.org/globalreport2016/#ongrid> [29.05.2016].
- 5 Vgl. Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento - CODHES (2013): El Desplazamiento Forzado y la Imperiosa Necesidad de la Paz, Informe Desplazamiento 2013.
- 6 Centro Nacional de Memoria Histórica (2015): Una Nación Desplazada. Informe Nacional del Desplazamiento Forzado en Colombia.
- 7 Hier vor allem die Departamentos Chocó, Valle del Cauca, Cauca und Nariño sowie Antioquia. Vgl. Oficina de Las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios – OCHA (2015): Reporte anual 2015, URL https://www.humanitarianresponse.info/en/system/files/documents/files/150818_tendencias_humanitarias_ii_sem_2015_vf_0.pdf [04.05.2016].
- 8 Vgl. Ebd.
- 9 Vgl. El Tiempo (2016): Interaktive Online-Grafik Tageszeitung El Tiempo, URL <http://www.eltiempo.com/multimedia/especiales/refugiados-migracion-y-desplazamiento-de-colombianos/15503358/1> [26.04.2016].
- 10 Vgl. Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento - CODHES (2016): Desplazamiento crece a pesar de tregua unilateral y des-escalamiento del conflicto, Informe Desplazamiento 2015, URL http://www.codhes.org/index.php?option=com_si&type=4 [18.05.2016].
- 11 Vgl. Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos (2016): Monitor de Desescalamiento del Conflicto Armado Interno en Colombia, URL <http://blog.cerac.org.co/monitor-de-desescalamiento-del-conflicto-armado-interno-en-colombia-10> [10.06.2016].
- 12 Vgl. Unidad de Víctimas (2016).
- 13 Vgl. Ministerio de Defensa, April 2016.
- 14 Die Paramilitärs entstanden ab Ende der 1980er als Selbstverteidigungskräfte (*autodefensas*) in Antwort auf die Ausweitung der Guerillas und die Schwäche des kolumbianischen Heeres. Sie degenerierten im Zeitverlauf schnell zu kriminellen Heerscharen eng verknüpft mit dem Drogenhandel und immer stärker Offensivkapazitäten, die sie später auch außerhalb ihrer jeweiligen Heimatregion einsetzen, wobei Zivilisten als vermeintliche Unterstützer der Guerillas zu ihren Hauptopfern wurde. Im Rahmen eines von der Regierung Uribe eingeleiteten Demobilisierungsprozesses lösten sich im Zeitraum 2005 und 2006 die paramilitärischen Einheiten mit 31.000 Kämpfern auf. Sie durchliefen anschließend eine justizielle Aufarbeitung im Rahmen speziellen Gesetzes der Übergangsjustiz (*Ley Justicia y Paz, Ley 995 de 2005*), welches aufgrund von Amnestieelementen bei Kooperation mit der Justiz und einem Beitrag zur Wahrheitsfindung verkürzte Strafen von maximal acht Jahren Gefängnis vorsah.
- 15 In dieser Zahl sind auch die Streitkräfte zu verorten, die bemerkenswerterweise bei dieser staatlichen Erhebung nicht explizit benannt werden. In anderen Quellen werden die Streitkräfte für etwa 1 Prozent der Fälle von gewaltsamer Vertreibung direkt verantwortlich gemacht und dies vor allem in den 1990er Jahren bis kurz nach der Jahrtausendwende.
- 16 Vgl. Molano Jimeno, Alfredo (2016): El nuevo mapa de tierras, in: El Espectador, 02.05.2016, URL <http://www.elespectador.com/noticias/politica/el-nuevo-mapa-de-restitucion-de-tierras-articulo-630320> [02.05.2016].
- 17 Vgl. Centro Nacional de Memoria Histórica (2014).
- 18 Vgl. Ebd.
- 19 Vgl. Ebd.
- 20 Vgl. Centro Nacional de Memoria Histórica (2015).
- 21 Vgl. Centro Nacional de Memoria Histórica (2014).
- 22 Vgl. Unidad de Restitución den Tierras (2016): Estadísticas de Restitución de Tierras, URL <https://www.restituciondetierras.gov.co/estadisticas-de-restitucion-de-tierras> [10.05.2016].
- 23 *Ejército de Liberación Nacional* (“Nationale Befreiungsarmee”).
- 24 Allein *Los Urabeños*, auch genannt *Clan Úsuga*, die bedeutendste kriminelle Bande Kolumbiens, verfügt mit rund 3.000 Bewaffneten über etwa doppelt so viele Mitglieder unter Waffen wie beispielsweise die Guerilla ELN. Vgl. El Tiempo (2015): Sin Farc en guerra, al Eln se le acorta plazo para la paz, 26.09.2015, URL <http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/proceso-de-paz-sin-farc-en-guerra-al-eln-se-le-acorta-plazo-para-la-paz/16388127> [21.04.2016].
- 25 Vgl. Programa de Las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD (2010): Los Montes de María: Análisis de la conflictividad.
- 26 Vgl. Ebd.