

**Möglichkeiten und Grenzen des
institutionalisierten Einbezugs offiziell
mandatierter, zivilgesellschaftlicher Prozesse
(Track 2) in offizielle Friedensprozesse (Track 1)**

Erkenntnisse für Theorie und Praxis aus den Erfahrungen in Guatemala

Lizenziatsarbeit

Eingereicht bei:

Prof. Wolf Linder und Dr. Thania Paffenholz
Am Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Lerchenweg 32
3012 Bern

Eingereicht von:

Martina Greiter
Murtenstr. 50
3008 Bern
Matr. Nr. 97-101-588

Bern, 25. Juli 2003

EINLEITUNG.....	4
<i>Relevanz</i>	4
<i>Zielsetzung und Fragestellungen</i>	4
<i>Methodik</i>	5
<i>Quellenlage</i>	6
<i>Aufbau</i>	6
TEIL 1: THEORETISCHE GRUNDLAGEN.....	9
I DEFINITIONEN UND KONZEPTE VON ZIVILGESELLSCHAFT.....	9
1 <i>Einführung</i>	9
2 <i>Westliche Zivilgesellschaft und ihr Verhältnis zu Staat und Ökonomie</i>	10
3 <i>Funktionalistisches zivilgesellschaftliches Konzept und demokratische Transformation</i>	13
4 <i>Zivilgesellschaft im Kontext Lateinamerikas</i>	15
5 <i>Defizite postautoritärer Zivilgesellschaften</i>	17
6 <i>Zivilgesellschaft in Guatemala</i>	19
7 <i>Exkurs: Zivilgesellschaft, Soziale Bewegungen und NROs</i>	19
II ZIVILE KONFLIKTBEARBEITUNG (PEACEBUILDING) UND EINBEZUG DER ZIVILGESELLSCHAFT.....	21
1 <i>Klärung zentraler Begriffe</i>	21
2 <i>Zivilgesellschaftsverständnis in der Konfliktbearbeitungsliteratur</i>	22
2.1 Entstehung des Konzepts ziviler Konfliktbearbeitung und Parallelen zum Zivilgesellschaftsdiskurs.....	22
2.2 Akteurspezifisches Zivilgesellschaftsverständnis	23
2.3 Funktionspezifisches Zivilgesellschaftsverständnis	24
2.4 Begründungen für den Einbezug der Zivilgesellschaft in Friedensprozesse	27
2.5 Kritische Reflexion nach Goulding.....	31
III ZENTRALE LEITFRAGEN	33
1 <i>Normativer Gehalt des zivilgesellschaftlichen Begriffs versus zivilgesellschaftliche Defizite</i>	33
2 <i>Charakteristik des zivilgesellschaftlichen Konzepts</i>	33
3 <i>Funktionale Äquivalente</i>	34
4 <i>Organisierte Kerne versus informelle Teile von Zivilgesellschaft</i>	34
5 <i>Repräsentative Institutionen versus zivilgesellschaftliche Versammlungen</i>	34
6 <i>Demokratisierungsprozess versus Friedensprozess</i>	34
7 <i>„Top-down“ versus „Bottom-up“-Ansätze</i>	35
8 <i>Einbezug der Zivilgesellschaft und Verhandlungsphasen</i>	35
TEIL 2: EMPIRIE: EINFLÜSSE DER ASC AUF FRIEDENSPROZESS IN GUATEMALA.....	36
I GUATEMALA: BÜRGERKRIEG, LIBERALISIERUNG UND FRIEDENSPROZESS.....	36
1 <i>Arena</i>	36
2 <i>Konfliktursachen</i>	36
2.1 Kleine oligarchische Elite versus arme Bevölkerungsmehrheit	36
2.2 Spanischstämmige Minderheit versus indigene Bevölkerungsmehrheit	37
2.3 Stadt versus Land.....	38
2.4 Fazit	38
3 <i>Konfliktverlauf und Kriegsfolgen</i>	39
4 <i>Vom Militär eingeleitete, demokratische Liberalisierung</i>	40
5 <i>Friedensprozess</i>	41
5.1 Erste Phase: Regionale Friedensinitiativen (1987-1989).....	41
5.2 Zweite Phase: Oslo-Prozess (1990-1993)	42
5.3 Dritte Phase: Friedensprozess unter UNO-Mediation (1994-1996).....	43
II ENTSTEHUNGSKONTEXT DER ASC (1989-1993).....	45
1 <i>Überblick</i>	45
2 <i>Mögliche Gründe für den offiziellen Einbezug der ASC</i>	46
3 <i>Hintergründe zu zentralen Stationen in der Entstehungsgeschichte der ASC</i>	47
3.1 Nationaler Dialog der Versöhnung	47
3.2 Konsultationen von Oslo	48
3.3 Dachverbände CSC und COZIPAZ.....	48
3.4 Serrananzo: Instancia Nacional de Consenso und Rolle des CACIF	49
4 <i>Zivilgesellschaftliche Einflüsse (Track 2) auf Track 1-Verhandlungsverlauf vor Entstehung der ASC (1989 bis 1993)</i>	50
4.1 Konstruktive Einflüsse	50
4.2 Negative Einflüsse.....	53
4.3 Ausmass der zivilgesellschaftlichen Einflüsse.....	54
4.4 Fazit	56

III	STRUKTUR UND EINFLÜSSE DER ASC WÄHREND OFFIZIELLEM MANDAT (1994-1996)	59
1	<i>Eigenschaften und Struktur der ASC</i>	59
1.1	Mandat	59
1.2	Zusammensetzung	61
1.3	Organisationsstruktur	68
1.4	Interne Struktur der Sektoren	69
1.5	Arbeitsweise	71
2	<i>Einflüsse der offiziell institutionalisierten ASC (Track 2) auf Track 1-Verhandlungsverlauf</i>	72
3	<i>Einflüsse der ASC auf den Inhalt der Friedensverträge</i>	73
3.1	Weitreichende Friedensverträge – beträchtlicher Einfluss der ASC	73
3.2	Friedensverträge: Zentrale Vereinbarungen und Defizite	74
3.3	Fazit	79
IV	EINFLÜSSE DER ASC AUF UMSETZUNG DER FRIEDENSVERTRÄGE UND ALLGEMEINER KONTEXT DER IMPLEMENTIERUNGSPHASE (1997-2000)	79
1	<i>Niedergang der ASC</i>	79
2	<i>Ursachen für den Niedergang der ASC</i>	80
2.1	Gründe für Auflösungserscheinungen vor Abschluss der Friedensverhandlungen	80
2.2	Ursachen finanzieller und organisatorischer Art nach 1996?	81
2.3	Mögliche Ursachen strukturellen und konjunkturellen Charakters nach 1996	82
2.4	Fazit	85
3	<i>Allgemeiner Kontext der Implementierungsphase</i>	87
3.1	Mangelhafte Umsetzung der substanziellen Friedensabkommen: Verpasste Chance	87
3.2	Allgemeine Ursachen für Probleme in der Umsetzungsphase	88
4	<i>Schwache zivilgesellschaftliche Einflüsse auf die Umsetzung der Friedensverträge</i>	90
4.1	Allgemeiner Niedergang der friedenswilligen Zivilgesellschaft: Oberhand der Kriegsallianzen über die Friedensallianzen	90
4.2	Schwache zivilgesellschaftliche Einflüsse in „Institutionalität des Friedens“	91
4.3	Fazit	94
TEIL 3: SCHLUSSFOLGERUNGEN		95
I	HAUPTFRAGESTELLUNG UND UNTERFRAGEN	95
II	ZIVILGESELLSCHAFTLICHE EINFLÜSSE AUF FRIEDENSPROZESS IN GUATEMALA	95
1	<i>Einflüsse vor Einsetzung der ASC (1989-1993)</i>	95
2	<i>Einflüsse der ASC auf Verhandlungsverlauf in offizieller Mandatsperiode (1994-1996)</i>	97
3	<i>Einflüsse der ASC auf den Inhalt der Friedensverträge</i>	99
4	<i>Einflüsse der ASC auf Umsetzung der Friedensverträge (1997-2000)</i>	100
5	<i>Allgemeine zivilgesellschaftliche Einflüsse in Umsetzungsphase (1997-2000)</i>	102
III	LEHREN FÜR THEORIE UND PRAXIS AUS DEM FALL GUATEMALA: KONKRETISIERUNG DER ZIVILGESELLSCHAFTSTHESE	105
1	<i>Relevanz von zivilgesellschaftlichem Einbezug für konstruktive Friedensprozesse</i>	105
2	<i>Konstruktive zivilgesellschaftliche Einflüsse auf Dialogprozesse im Vorfeld eines offiziell mandatierten Einbezugs</i>	105
3	<i>Rahmenbedingungen für konstruktiven, offiziell mandatierten, zivilgesellschaftlichen Einbezug</i>	106
3.1	Organischer Entstehungsprozess	106
3.2	Grundsätzliche Akzeptanz aller relevanten Parteien und internationale Einflussmöglichkeiten	106
3.3	Zivilgesellschaftliche Einflüsse zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für offiziellen Einbezug und internationales Einflusspotenzial	107
4	<i>Einflüsse der offiziell einbezogenen Zivilgesellschaft auf Track-1-Verhandlungsverlauf</i>	109
5	<i>Vorteilhafte Eigenschaften offiziell mandatiertes zivilgesellschaftlicher Versammlungen</i>	109
5.1	Grosse thematische Heterogenität	109
5.2	Starke Repräsentativität in der ländlichen Bevölkerung	112
6	<i>Einflüsse offiziell mandatiertes, zivilgesellschaftlicher Versammlungen auf Inhalte von Friedensverträgen</i> ..	115
7	<i>Offiziell institutionalisierte zivilgesellschaftliche Einflüsse in der Umsetzungsphase</i>	116
7.1	Existenzberechtigung offiziell mandatiertes zivilgesellschaftlicher parlamentarischer Parallelstrukturen in erster Umsetzungsphase	116
7.2	Nachhaltige Gestaltung der Übergangsphase zwischen Verhandlung und Umsetzung von Friedensverträgen	118
8	<i>Fazit</i>	124
8.1	Offene Fragen	126
ANHANG 1: ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS		128
ANHANG 2: LITERATURVERZEICHNIS		130
ANHANG 3: LISTE INTERVIEWPARTNER		137
ANHANG 4: SELBSTÄNDIGKEITSERKLÄRUNG		138

Einleitung

Relevanz

In der Friedensforschungsliteratur besteht mehrheitlich Einigkeit über die Unabdingbarkeit des Einbezugs der Zivilgesellschaft für konstruktive Friedensprozesse. Diese vage Behauptung wird allerdings selten konkretisiert bzw. kritisch hinterfragt. Diverse Methoden des Einbezugs der Zivilgesellschaft werden propagiert. Bis anhin sind systematische, empirische Forschungsergebnisse, welche die konkrete Rolle der Zivilgesellschaft in Friedensprozessen genauer analysieren und präzisieren, aber nur spärlich vorhanden. Ein Grund für diesen Mangel ist wohl auch die Tatsache, dass der genaue Einfluss zivilgesellschaftlicher Prozesse sehr schwierig nachweisbar ist.

In sehr wenigen Ländern wurde bisher versucht, zivilgesellschaftliche Prozesse der mittleren gesellschaftlichen Ebene (Track 2) parallel zu den auf der obersten Führungsebene (Track 1) stattfindenden Friedensverhandlungen mit einem offiziellen Mandat zu institutionalisieren. Dies geschah in Somalia, Afghanistan und Guatemala. In Somalia wurden zwischen 1992 und 1994 zivilgesellschaftliche Treffen organisiert. Das schwedische „Life and Peace Institute“ wurde offiziell von der UNO mandatiert, diesen Prozess zu koordinieren. Die Treffen wurden mit der offiziellen UNO-Mission für Somalia (UNOSOM) koordiniert (Paffenholz 2003). Im Fall Afghanistan übernahm Ende November bis Anfang Dezember 2001 swisspeace (Bern) in Zusammenarbeit mit der Stiftung für Wissenschaft und Politik, Berlin, die Organisation einer offiziell von der UNO mandatierten, zivilgesellschaftlichen Konferenz auf Track 2-Ebene. Diese Konferenz wurde gleichzeitig mit den auf dem Petersberg in Bonn stattfindenden Track 1-Verhandlungen durchgeführt (Schmeidl 2002).

In dieser Arbeit steht der Fall Guatemala im Vordergrund, weil er einer dieser oben genannten, seltenen Fälle darstellt. Ab Januar 1994 wurde dort bis zum Abschluss der offiziellen Friedensverhandlungen im Dezember 1996 eine zivilgesellschaftliche Versammlung, genannt „Asamblea de la Sociedad Civil“ (ASC), mit einem offiziellen Mandat versehen und parallel zu den offiziellen Friedensverhandlungen institutionalisiert. Dies geschah mittels eines Vertrags zwischen den auf Track 1 - Ebene verhandelnden Parteien. Im Zeitraum zwischen 1994 und 1996¹ wurde die ASC in den Verhandlungsprozess von fünf zentralen Teilabkommen einbezogen. Diese Beteiligung der organisierten Zivilgesellschaft bedeutete für ein Land wie Guatemala, welches während Jahrzehnten von hochgradigem Autoritarismus und besonders repressiven Militärdiktaturen geprägt wurde, eine sehr wichtige und interessante Erfahrung, welche eine sorgfältige Analyse verdient.

Zielsetzung und Fragestellungen

Zielsetzung der Arbeit ist, anhand des empirischen Fallbeispiels Guatemala, die allgemeine These zu prüfen und zu konkretisieren, gemäss welcher der Einbezug der Zivilgesellschaft für konstruktive Friedensprozesse relevant ist. Es sollen neue Erkenntnisse für Theorie und Praxis erzielt werden,

¹ Im Jahr 1996 wurde der Friedensprozess mit dem Abkommen für einen festen und dauerhaften Frieden offiziell beendet.

bezüglich der Möglichkeiten und Grenzen des institutionalisierten Einbezugs offiziell mandatierter, zivilgesellschaftlicher Prozesse (Track 2) in offizielle Friedensprozesse.

Die Arbeit basiert auf der folgenden Hauptfragestellung:

Ist der Einbezug der Zivilgesellschaft relevant für einen konstruktiven Friedensprozess?

Daraus lassen sich folgende, konkretisierende Unterfragen ableiten:

1. Haben offiziell mandatierte und institutionalisierte, zivilgesellschaftliche Prozesse auf der mittleren gesellschaftlichen Ebene (Track 2) einen konstruktiven Einfluss auf den offiziellen Friedensprozess (Track 1)?
2. Sind diese institutionalisierten, zivilgesellschaftlichen Einflüsse konstruktiv für
 - den Verlauf der Friedensverhandlungen
 - für den ausgehandelten Friedensvertrag
 - für dessen erste Umsetzung?
3. Welche Sektoren der Zivilgesellschaft sollten für einen konstruktiven Friedensprozess einbezogen werden?

Diese Forschungsfragen bilden die Grundlage für die Analyse des empirischen Fallbeispiels Guatemala.

Methodik

Im Theorieteil dieser überwiegend empirischen Arbeit werden aus relevanter Zivilgesellschaftsliteratur sowie aus friedenswissenschaftlicher Literatur zum Thema „zivile Konfliktbearbeitung“ Erkenntnisse herausgefiltert, welche im Zusammenhang mit der Hauptfragestellung dieser Arbeit als bedeutsam erachtet werden. Die Literatur zu Zivilgesellschaft wird deshalb einbezogen, weil davon ausgegangen wird, dass sie bezüglich der Hauptfragestellung wichtige Erkenntnisse beitragen und die Literatur zu „ziviler Konfliktbearbeitung“ in positiver Weise ergänzen kann. Am Ende des Theorieteils werden diese Erkenntnisse zu zentralen Leitfragen verdichtet, die gemeinsam mit den im Rahmen der theoretischen Abhandlung erarbeiteten Forschungsfragen, die Basis für die Analyse des Fallbeispiels Guatemala bilden.

Im Empirieteil erfolgt die eigentliche Analyse der zivilgesellschaftlichen Einflüsse innerhalb des guatemaltekischen Friedensprozesses, aufgeteilt in drei zeitlichen Phasen. Im Zeitraum von 1989 bis 1993 werden zivilgesellschaftliche Einflüsse untersucht, welche sich schon vor der Institutionalisierung der ASC auf den in diesem Zeitraum eingeleiteten Dialog- bzw. Verhandlungsprozess ergaben. In der offiziellen Mandatsperiode der ASC zwischen 1994 und 1996 werden die Einflüsse der ASC auf den offiziellen Verhandlungsverlauf² sowie auf den Inhalt der Friedensverträge analysiert. In der Phase 1997 bis 2000 wird das Schicksal der ASC nach Vollendung ihres offiziellen Mandats sowie die allgemeine Rolle der Zivilgesellschaft in der ersten Umsetzungsphase der Friedensverträge genauer beleuchtet.

² Mit Einflüssen auf den Verhandlungsverlauf sind Einflüsse gemeint, welche sich bezüglich der konkreten Verhandlungsdynamik zwischen den beiden Konfliktparteien ergeben.

In den Schlussfolgerungen werden die Ergebnisse des Analyseteils zusammengefasst. Lehren, welche für Theorie und Praxis aus dem Fall Guatemala gezogen werden, dienen in der Folge als Basis für eine Konkretisierung der allgemeinen Zivilgesellschaftsthese, gemäss welcher der Einbezug von zivilgesellschaftlichen Prozessen der Track 2-Ebene für konstruktive Friedensprozesse auf Track 1-Ebene relevant ist.

Quellenlage

Es wird in erster Linie auf vorhandene Literatur aus Büchern, Zeitschriftenartikeln und dem Internet zurückgegriffen. Die Datenlage für den empirischen Teil ist im Zeitraum bis zum Abschluss der Friedensverträge etwas besser als nach 1996. Die dünnere Basis von 1997 bis 2000 wird mittels selbständig erhobener Daten ergänzt. Diese Daten werden den Ergebnissen von offenen, einem groben Leitfaden folgenden, semi-strukturierten Interviews entnommen (vgl. Anhang 3). Es wurden VertreterInnen³ diverser zivilgesellschaftlicher Sektoren innerhalb der ASC aber auch aussenstehende Experten zur Entwicklung der ASC nach Abschluss der Friedensabkommen befragt. Die Auswahl der interviewten Personen erfolgte aufgrund eines Schneeballverfahrens.

Aufbau

Im Theorieteil wird in Kapitel I (Teil 1, I)⁴ die westliche Zivilgesellschaftsliteratur bezüglich der Entstehungsgeschichte des Begriffs „Zivilgesellschaft“ durchleuchtet. Sowohl westliche als auch lateinamerikanische Literatur werden auf zentrale Definitionen des zivilgesellschaftlichen Begriffs sowie auf implizit dahinterstehende Theorien, Ideologien und normative Wertvorstellungen hin durchforstet. Ferner wird ein funktionalistischer Ansatz erläutert, der ausgereiften Zivilgesellschaften die Erfüllung bestimmter Funktionen⁵ innerhalb von demokratischen Gesellschaften zuschreibt. Diese zivilgesellschaftlichen Funktionen werden eingehend erläutert und für den Analyse-Teil fruchtbar gemacht. Im lateinamerikanischen Kontext wird auf Defizite, welche sich in post-autoritären Zivilgesellschaften manifestieren bzw. auf konzeptionelle Probleme im Zusammenhang mit gesellschaftlichen Ungleichheiten sowie der Gewaltfrage hingewiesen. Das Kapitel endet mit einem Exkurs zur Frage des Verhältnisses zwischen Zivilgesellschaft, formell organisierten zivilgesellschaftlichen Kernen wie NROs⁶ sowie informellen Manifestationen wie soziale Bewegungen.

In Kapitel II wird die Rolle von Zivilgesellschaft innerhalb der Literatur zu ziviler Konfliktbearbeitung analysiert. Nach einer Klärung der zentralen Begriffe, wird das Zivilgesellschaftsverständnis innerhalb der Konfliktbearbeitungsliteratur mit jenem in der Zivilgesellschaftsliteratur (vgl. I) verglichen. Hernach erfolgt die Analyse der Rolle der Zivilgesellschaft zuerst im Rahmen einer

³ Im Sprachgebrauch dieser Arbeit wird fallweise diese geschlechtsneutrale Form gewählt. Aus rein stilistischen Gründen wird darauf aber oft verzichtet. In diesen Fällen sind Frauen und Männer gemeint.

⁴ Verweise auf frühere oder spätere Kapitel erfolgen in der Arbeit auf folgende Weise: Nach einer Nennung des betreffenden Teiles der Arbeit, folgt in römischen Zahlen das betreffende Oberkapitel und hernach das Unterkapitel – (vgl. Teil 1, I: 6). Im ersten Theorieteil (Teil 1) erfolgen die Verweise nur bezüglich der Ober- bzw. Unterkapitel (vgl. I: 6).

⁵ Eine solche Funktion stellt beispielsweise die Vermittlungsfunktion zwischen der privaten und der öffentlichen Interessen dar (vgl. I: 3).

langfristigen, strukturorientierten Stossrichtung von ziviler Konfliktbearbeitung, wo es um die Rolle der Zivilgesellschaft innerhalb von demokratischen Gesellschaften geht. Diese Literatur wird bezüglich zivilgesellschaftlicher Funktionen im Rahmen von Demokratisierungsprozessen untersucht, welche ihrerseits als wichtige Rahmenbedingung für eine nachhaltige Friedensgestaltung eingeschätzt werden. Es werden dabei Parallelen zu Erkenntnissen im Kapitel I gezogen. In einem nächsten Schritt wird Literatur einer eher kurz- und mittelfristigen Ausrichtung analysiert, wo Arten zivilgesellschaftlicher Beteiligung innerhalb von offiziellen Friedensprozessen oder auch „peacemaking“ im Vordergrund stehen. Aus dieser Literatur werden zentrale Begründungen herausgefiltert, weswegen der Einbezug der Zivilgesellschaft für konstruktive Friedensprozesse als unabdingbar erachtet wird. Das Kapitel II wird mit kritischen Bemerkungen eines Praktikers bezüglich eines geeigneten Ausmasses zivilgesellschaftlicher Beteiligung in unterschiedlichen Verhandlungsphasen von Friedensprozessen abgerundet. In Kapitel III werden zentrale Erkenntnisse aus den beiden vorhergehenden Kapiteln zu Zivilgesellschaft und zu ziviler Konfliktbearbeitung herausgefiltert und in Form von Leitfragen formuliert, entlang welcher im Empirieteil die Analyse des Fallbeispiels Guatemala erfolgt.

Im zweiten, empirischen Teil wird in Kapitel I eine Analyse der Hintergründe des Konflikts in Guatemala vorgenommen, gefolgt von einer Erläuterung des Zustandekommens und des Verlaufs des offiziellen Friedensprozesses. In Kapitel II wird in einem ersten Schritt der Entstehungskontext des offiziell institutionalisierten Einbezugs der ASC in diesen Friedensprozess genauer beleuchtet. Dabei wird einerseits auf mögliche Gründe für das offizielle Mandat der ASC eingegangen, andererseits werden Entwicklungen innerhalb der Zivilgesellschaft, welche diesem Mandat vorausgingen, analysiert. Abgerundet wird das Kapitel mit einer Analyse des Charakters und des Ausmasses der zivilgesellschaftlichen Einflüsse (Track 2), welche sich im Rahmen dieser Entwicklungen schon im Vorfeld der Entstehung der ASC (Zeitraum 1989 bis 1993) auf den Dialog- bzw. den einleitenden Verhandlungsverlauf (Track 1) ergaben. Im Kapitel III wird die Analyse der offiziellen Mandatsperiode der ASC (1994-1996) mit einer Beschreibung und einer Analyse des Mandats, der Zusammensetzung, der Organisationsstruktur, der internen Struktur der zivilgesellschaftlichen Mitgliedersektoren und der Arbeitsweise der ASC eingeleitet. Danach werden die Einflüsse der ASC auf den Verhandlungsverlauf analysiert und mit den schon in ihrer Entstehungsgeschichte vorhandenen zivilgesellschaftlichen Einflüssen der ersten Analysephase 1989 bis 1993 verglichen. Beendet wird das Kapitel mit einer Untersuchung der Einflüsse, welche die ASC auf den Inhalt der Friedensverträge ausübte. In abschliessenden Kapitel IV erfolgt eine Analyse der ersten Umsetzungsphase der Friedensverträge im Zeitraum von 1997 bis 2000. Zuerst wird untersucht, weshalb die ASC in jener Phase eine nur noch marginale Rolle spielte. Mögliche Ursachen für deren Niedergang werden erläutert. Danach wird auf den allgemeinen politischen Kontext der Umsetzungsphase eingegangen. Es werden allgemeine Gründe genannt, weshalb bezüglich der Umsetzung der Friedensverträge kaum Fortschritte zu verzeichnen waren. Abschliessend erfolgt eine Untersuchung des Ausmasses und des Charakters der allgemeinen

⁶ Nichtregierungsorganisationen.

zivilgesellschaftlichen Einflüsse auf die Umsetzungsphase, um daraus Rückschlüsse auf den Charakter des offiziell mandatierten Einbezugs der ASC während der vorangehenden Verhandlungsphase zu ziehen.

Im dritten Teil der Schlussfolgerungen werden die Analyseergebnisse der empirischen Fallstudie Guatemala entlang der drei untersuchten Zeitperioden zusammengefasst. Mit Rückgriff auf Erkenntnisse des Theorieteils, werden aus dem Fall Guatemala Lehren für Theorie und Praxis gezogen. Einerseits wird die häufig in der friedenswissenschaftlichen Literatur genannte, allgemeine Zivilgesellschaftsthese, gemäss welcher der Einbezug von zivilgesellschaftlichen Prozessen der Track 2-Ebene für konstruktive Friedensprozesse auf Track 1-Ebene relevant ist, konkretisiert und andererseits werden offene, noch zu erforschende Fragen aufgedeckt.

Teil 1: Theoretische Grundlagen

I DEFINITIONEN UND KONZEPTE VON ZIVILGESELLSCHAFT

1 Einführung

Der Begriff „Zivilgesellschaft“ ist wie sein Gegenstand vielschichtig und schwer fassbar. Er trägt seine Wurzeln in der westlichen politischen Philosophie des 18. Jahrhunderts, mit Werken von Autoren wie Locke, Montesquieu, Smith, Hegel, Tocqueville. Mitte und Ende des 20. Jahrhunderts kam es zu einer Renaissance des zivilgesellschaftlichen Diskurses. Im Rahmen der Loslösungsprozesse von den osteuropäisch-totalitären aber auch lateinamerikanisch-autoritären Regimes erlangte die Idee einer autonomen und toleranten Zivilgesellschaft eine grosse Anziehungskraft. Der Diskurs schwappte auch auf die westliche Literatur über, wo sich der Terminus „Zivilgesellschaft“, im Umfeld der Neuen Sozialen Bewegung als Basis für die Forderung einer Ausweitung demokratischer Mitbestimmungsmöglichkeiten im bürokratischen, modernen Staat eignete (vgl. Kneer 1997: 228).

Die Komplexität des zivilgesellschaftlichen Begriffs rührt neben der Tatsache, dass er einen „*nicht klar umreissbaren Sachverhalt bezeichnet*“ (Schade 2002: 4), auch davon her, dass er sowohl soziale Werte als auch eine Reihe sozialer Institutionen umschreibt (Hall 1995: 2). Der Begriff ist im allgemeinen stark positiv besetzt. Zivilgesellschaft wird in der Regel als „*autonom, emanzipatorisch, integrativ, verständigungsorientiert und plural charakterisiert*“ (Schade 2002: 3). Diverse Autoren sehen darin ein Problem und fordern ein kritischeres empirisches Verständnis von Zivilgesellschaft, welches normative Wunschvorstellungen deutlich von der Realität trennt (Alexander 1998: 12, Hall 1995: 3). Dieser Problematik soll auch in der vorliegenden Arbeit Rechnung getragen werden. So muss im Zusammenhang mit dem latein- bzw. zentralamerikanischen Kontext dieser kritische zivilgesellschaftliche Diskurs geführt werden.

Auch Randeria (2001: 81) führt die Attraktivität des Modebegriffs „Zivilgesellschaft“ auf seine analytische Unschärfe und Vieldeutigkeit zurück. Er ist ein „*Amöbenwort*“, welches irgendwo „*zwischen Utopie, politischem Programm, analytischem Begriff und normativem Massstab angesiedelt*“ werden kann. Er wird von diversesten Akteuren gegensätzlichen politischen Couleurs einhellig als positiv eingeschätzt.

„Václav Havel und die Weltbank haben ihn übernommen, Aktivisten und Wissenschaftler in vielen nicht-westlichen Gesellschaften ihn zum Hoffnungsträger gemacht; Linke wie Neo-Liberale sind sich in der positiven Beurteilung der Zivilgesellschaft für den Westen einig, [...] Sozialwissenschaftler verschiedener theoretischer Richtungen haben ihre Attraktivität entdeckt und entwicklungspolitische Organisationen ihre Etablierung in Afrika, in Ostmitteleuropa, Lateinamerika und Südostasien finanziell unterstützt“ (Randeria 2001: 81).

In den folgenden Abschnitten ist es deshalb wichtig, danach zu fragen, wer den Begriff wie und mit welchem Interesse definiert. In Anbetracht der Tatsache, dass die weltweite Debatte zu Zivilgesellschaft stark von den geistigen Traditionen und den aktuellen Problemlagen moderner

Industrieländer beeinflusst wird (Schade 2002: 5), soll auch die Frage bezüglich der universellen Anwendbarkeit des Begriffs nicht ignoriert werden.

2 Westliche Zivilgesellschaft und ihr Verhältnis zu Staat und Ökonomie

Das Verhältnis zwischen *Zivilgesellschaft* und *Staat* bildet eine wichtige Fragestellung innerhalb des zivilgesellschaftlichen Diskurses. In der aristotelischen Vorstellung fallen Staat und Zivilgesellschaft zusammen. Herrschende sind gleichzeitig Beherrschte und gehören im antiken Stadtstaat zur gleichen gesellschaftlichen Sphäre. In Zeiten des Absolutismus kommt es zum ersten Mal zu einer Trennung zwischen (herrschendem) politischem Staat und (nicht-politischer) Gesellschaft, bis dieser von der emanzipatorischen Aufklärungsbewegung gestürzt wird. Autoren der Aufklärung wie Locke⁷ und Montesquieu⁸ stellen dem politischen Staat eine mehr oder weniger „repolitisierte“ Zivilgesellschaft gegenüber (Schade 2002: 9-11). Beim liberalen Theoretiker Locke steht aber ein auf Privateigentum basierender, apolitischer Status der Zivilgesellschaft im Vordergrund (Schade 2002: 10). Im Gegensatz zu Locke weist der Republikaner Tocqueville der Zivilgesellschaft eine durchaus politische Rolle zu. Die freiwilligen Assoziationen werden gemeinsam mit den Parteien als Teil der politischen Gesellschaft verstanden und spielen eine zentrale Rolle. Sie erlauben es den Bürgern, ihre privaten Interessen gemeinsam zu formulieren und weit in die Politik hineinzutragen. Insgesamt sorgen sie für die Integration und Sozialisation der Individuen und tragen zu einem demokratischen Gleichgewicht bei (vgl. Schade 2002: 14).

Diese schon in der Aufklärung angelegte Dichotomie zwischen Zivilgesellschaft und Staat wird in heutigen zivilgesellschaftlichen Entwürfen beibehalten (Kocka 2001: 9). Der liberalen Tradition verpflichtete Konzepte nach Locke betonen die Abgrenzung zwischen Zivilgesellschaft und Staat (Schutz der individuellen Rechte vor dem Staat) und republikanische Konzepte nach Montesquieu (so auch Pluralisten) weisen stärker auf die Vermittlungsleistung der Zivilgesellschaft zwischen Individuum und Staat bzw. auf die Komplementarität der beiden Sphären hin (Vgl. Nohlen 2001: 594, Croissant et al 2000: 11).

Das Verhältnis zwischen *Zivilgesellschaft* und *Ökonomie* bildet eine zweite zentrale Achse. Die liberalen Autoren setzen die Zivil- bzw. Bürgergesellschaft mit der ökonomischen Sphäre gleich. Für Marx stellt die Zivilgesellschaft jedoch nichts anderes als eine kapitalistische, bürgerliche Gesellschaft und somit die Basis des kapitalistischen Staates dar. Diese Sichtweise dominiert in der Folge und Zivilgesellschaft spielt als eigenständiges Konzept nur noch eine marginale Rolle (vgl. Alexander 1998: 4).

Erst im Rahmen der osteuropäischen (und lateinamerikanischen) Transformationsprozesse kommt es zu einer Wiederentdeckung durch die Neue Linke Westeuropas und Nordamerikas, welche der

⁷ Locke ist zusammen mit Smith, Ferguson und Paine Begründer einer liberalen Diskussionslinie, welche „um die Tätigkeit des freien Wirtschaftsbürgers zentriert ist und die Priorität der Gesellschaft vor dem Staat betont“ (Votsos 2001: 11).

⁸ Montesquieu kann einer ‚antiken‘, republikanischen Diskussionslinie zugerechnet werden, welche ihren Ursprung bei Aristoteles hat und über Tocqueville bis Hanna Arendt verläuft (Votsos 2001: 11).

Zivilgesellschaftsidee nach dem Niedergang des realexistierenden Sozialismus neuen utopischen Impetus verleiht (vgl. Votsos 2001: 18).⁹ Autoren dieser Neuen Linken wie Cohen und Arato (1994) aber auch der Kritischen Theorie wie Habermas vertreten ein dreiteiliges Konzept, das zwischen den autonomen Sphären Zivilgesellschaft, Staat und Ökonomie unterscheidet.¹⁰

Die herrschaftskritische, zivilgesellschaftliche Konzeption in Nachfolge des italienischen Kommunisten Gramsci kritisiert ihrerseits die Utopielastigkeit der Entwürfe der Neuen Linken, lässt im Gegensatz zur Marx'schen Tradition eine Rolle für die Zivilgesellschaft offen und

„versteht Zivilgesellschaft als kulturelle Sphäre neben Wirtschaft und Politik, in der an der Aufrechterhaltung oder Veränderung gesellschaftlicher Hegemonialstrukturen gewirkt wird. In ihr werden die herrschaftskonformen Ideologien und Konsense erzeugt, die allerdings nicht als unveränderlich gelten. Vielmehr ist gerade Zivilgesellschaft das Feld, in dem sich künftige Entwicklungswege durch Auseinandersetzungen über den gesellschaftlichen Grundkonsens entscheiden“ (Nohlen 2001: 595).

Die kapitalistische Reproduktion findet gemäss Gramsci auch in der nicht-ökonomischen, ausserstaatlichen, zivilgesellschaftlichen Sphäre statt. Mittels einer Transformation der Zivilgesellschaft muss eine neue, kulturelle Hegemonie geschaffen werden, um eine effektive Überwindung des Kapitalismus zu erreichen (vgl. Lauga 1999: 274 und I: 4). In starkem Kontrast zu normativ geladenen Vorstellungen von Zivilgesellschaft als einem friedlichen Raum zivilisierter Bürger, welche bei Vertretern der Aufklärung wie Kant und Rousseau ihren Ursprung haben (vgl. Schade 2002: 11), werden bei der Sichtweise nach Gramsci auch Schattenseiten von Zivilgesellschaft ersichtlich. Sie ist von Machtstrukturen durchzogen und kann durchaus auch demokratiefeindliche Elemente enthalten (vgl. Nohlen 2001: 595).

Alexander (1998: 11,12) wiederum kritisiert eine zu starke Fokussierung der Linken auf das Verhältnis Zivilgesellschaft und Ökonomie und weist darauf hin, dass neben der ökonomischen u.a. auch die private (familiäre), politische und kulturelle Sphäre die Zivilgesellschaft potenziell beeinflussen. Alle diese Bereiche üben wie die Ökonomie sowohl positive als auch negative Wirkungen¹¹ auf die zivilgesellschaftliche Sphäre aus. Die relativ autonome Sphäre der Zivilgesellschaft ist grundsätzlich in der Lage sich mittels geeigneter Strategien vor negativen äusseren Einflüssen zu schützen. Dieses Potenzial soll anhand empirischer Daten und nicht von Wünschen geleitet eingeschätzt werden.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass gegenwärtige Entwürfe der Neuen Linken „Zivilgesellschaft“ in Abgrenzung zum Staat, zur Ökonomie und zur Privatsphäre (Familie), als weitgehend selbst-regulierten und autonomen Raum bürgerschaftlichen, tendenziell auf das

⁹ Im deutschen Sprachgebrauch wird seither überwiegend der Begriff „Zivilgesellschaft“ verwendet, der sich von jenem der bürgerlichen Gesellschaft abgrenzt (vgl. Kneer 1997: 234).

¹⁰ Vertreter der Kritischen Theorie sind gemäss Votsos (2001: 19) Habermas, Rödel, Dubiel und Frankenberg. Letztere drei werden auch als Vertreter eines radikaldemokratischen Zivilgesellschaftskonzeptes bezeichnet (Kneer 1997: 242). Vertreter der britischen und nordamerikanischen Neuen Linken sind Arato, Cohen, Keane, Walzer, Seligman (Votsos 2001: 19).

¹¹ Die Privatsphäre mit patriarchalen Familienverhältnissen (Ausschluss der Frauen), die politische Sphäre mit Oligarchien (Ausschluss grosser Bevölkerungsteile) und die kulturelle Sphäre mit rassistischer und ethnischer Diskriminierung (Alexander 1998: 12).

Gemeinwohl ausgerichteten Engagements definieren, wo Bürgertugenden wie Toleranz, Kompromissfähigkeit, Solidarität und Gewaltfreiheit im Vordergrund stehen. Im Gegensatz zu diesem Entwurf vertreten Liberale und Marxisten nur eine Dichotomie zwischen Staat und „bürgerlicher Gesellschaft“.

Schaubild 1 zeigt ein dreiteiliges Modell¹², welches die Zivilgesellschaft von der politischen und der ökonomischen Gesellschaft unterscheidet und zugleich verdeutlicht, welche Akteure, welcher Sphäre zugeordnet werden.¹³ Die Schnittmengen zwischen den drei Sphären veranschaulichen die Tatsache, dass diverse Akteure sich in einer Grauzone zwischen den Sphären bewegen. Hierzu gehören politisch einflussreiche Unternehmer, welche sich zwischen der politischen und der ökonomischen Gesellschaft bewegen. Die Eliten zivilgesellschaftlicher Organisationen werden in der Schnittmenge zwischen der politischen Gesellschaft und der Zivilgesellschaft angesiedelt. Die Akteure, welche sich in der Graphik in der Schnittmenge zwischen der ökonomischen und der zivilgesellschaftlichen Sphäre bewegen, werden je nach Sichtweise der einen oder anderen Sphäre zugeordnet. Bei der Verwendung eines habermas'schen Begriffs von Zivilgesellschaft, werden korporatistische Organisationen wie Wirtschaftsverbände und Gewerkschaften von der Zivilgesellschaft tendenziell ausgeschlossen bzw. der ökonomischen Sphäre zugerechnet (Schade 2002: 54). Eine Zivilgesellschaft mit gramscianischer Konnotation schliesst Gewerkschaften ein, aber Wirtschaftsverbände und andere Akteure des Kapitalismus aus (Schade 2002: 54).¹⁴

Schaubild 1: Akteure der politischen, der ökonomischen und der Zivilgesellschaft (Birle 2000: 235).

Abschliessend lässt sich sagen, dass der zivilgesellschaftliche Diskurs insgesamt in enger Beziehung mit dem demokratietheoretischen Diskurs (vgl. Schade 2002: 33) steht. Seligman (1992: 204) wagt sogar die Aussage, dass der Gebrauch des Terminus „Zivilgesellschaft“ als Ausdruck eines bestimmten Typs institutioneller Ordnung für die osteuropäischen Transformationsländer im Vergleich zum Demokratiediskurs wenig zusätzliches, analytisches Potenzial bot und hauptsächlich wegen seiner ideologischen Neutralität von Nutzen war.¹⁵

¹² Wird von einer liberalen Sichtweise gemäss Dahrendorf ausgegangen, verschmilzt die ökonomische mit der zivilgesellschaftlichen Sphäre und alle Akteure des Wirtschaftssektors, inklusive Industrieunternehmen, werden der Zivilgesellschaft zugerechnet (Schade 2002: 54).

¹³ Soziale Bewegungen und Nichtregierungsorganisationen (NROs) werden in diesem Modell beide der Zivilgesellschaft zugeordnet. Das Verhältnis zwischen diesen beiden Akteuren wird in I: 7 genauer erläutert.

¹⁴ In einer funktionalistischen Perspektive erfolgt die Zuteilung aufgrund der Funktion, welche die Akteure erfüllen. *„Handeln Unternehmerverbände und Gewerkschaften etwa Löhne und Tarife aus, erfüllen sie keineswegs automatisch zivilgesellschaftliche Funktionen. Stellen Verbände aber politische Forderungen, die sich auf die Demokratisierung des Staates und eine stärkere Beteiligung der Gesellschaft an politischen Entscheidungen richten, handeln sie als Akteure der Zivilgesellschaft“* (Croissant et al 2000: 17).

¹⁵ Seligman (1992: 204) bezieht sich auf ein minimalistisches Modell repräsentativer Demokratie (Dahl's Polyarchie-Modell).

3 Funktionalistisches zivilgesellschaftliches Konzept und demokratische Transformation

Mit einem funktionalistischen Ansatz streben die Autoren Croissant, Lauth und Merkel (2000) danach, eine Brücke zwischen dem Zivilgesellschaftsdiskurs und der politikwissenschaftlichen Transformationstheorie zu schlagen. Sie gehen dabei von einem dreiteiligen, zivilgesellschaftlichen Konzept im Sinne von Habermas aus (Croissant et al 2000: 16)¹⁶.

Im Ansatz der genannten Autoren spielt die Figur der funktionalen Äquivalente eine zentrale Rolle, welche besagt, dass in unterschiedlichen regionalen, kulturellen und geschichtlichen Kontexten dieselben Funktionen von unterschiedlichen zivilgesellschaftlichen Strukturen und Akteuren wahrgenommen werden können. Dadurch, dass bei der Analyse nicht-westlicher Demokratisierungsprozesse das Augenmerk auf Funktionen von Zivilgesellschaft gerichtet wird, ist eine Abwendung von im Westen gewachsenen, politischen Institutionen möglich (Croissant et al 2000: 15,16). Dem Ethnozentrismus-Vorwurf kann so allerdings nur teilweise begegnet werden, denn auch zivilgesellschaftliche Funktionen haben ihren Ursprung in Europa, zumal sie eng mit dort gewachsenen demokratischen Vorstellungen verknüpft sind. Der funktionalistische Ansatz wird aber zur Analyse der Rolle einer zivilgesellschaftlichen Institution wie der Asamblea de la Sociedad Civil dennoch als fruchtbar eingeschätzt.

Croissant et al (2000: 11-14) nennen folgende fünf zentrale Funktionen, welche die Zivilgesellschaft innerhalb von modernen, demokratischen Systemen erfüllt, bzw. erfüllen sollte.

Die **Schutzfunktion** der Zivilgesellschaft bezieht sich auf den Schutz der Bürger¹⁷ vor Eingriffen des Staates in ihre Privatsphäre und geht auf John Locke und dessen theoretischer Begründung des Liberalismus zurück (vgl. I: 2). Die Zivilgesellschaft hat in dieser Konzeption die Aufgabe, den Staat an seine Pflichten und Grenzen zu erinnern und die bürgerlichen Rechte zu schützen.

Die **Vermittlungsfunktion** der Zivilgesellschaft ist bei Montesquieus Schrift „Vom Geist der Gesetze“ von zentraler Bedeutung. In einem komplexen System von Gewaltenteilung und -verschränkung sieht Montesquieu das Gleichgewicht zwischen staatlich-politischer Autorität und den „corps intermédiaires“ als notwendige Voraussetzung für die nachhaltige Sicherung der „Herrschaft des Gesetzes“. Letztere sind Körperschaften sozialer Selbstorganisation und agieren sowohl innerhalb als auch ausserhalb der staatlichen Sphäre.¹⁸

Die **Sozialisierungsfunktion** wurde von Tocqueville als elementare Funktion gesellschaftlicher Vereinigungen identifiziert. Sie findet in unterschiedlicher Gewichtung in verschiedenen Theoriesträngen partizipatorischer wie repräsentativer Demokratie bis heute ihren Niederschlag.

¹⁶ „Das Konzept ‚Zivilgesellschaft‘ bezeichnet damit jene nicht-staatlichen, nicht rein-ökonomischen Zusammenschlüsse und Assoziationen, die die Kommunikationsstrukturen der Öffentlichkeit in der politisch nicht vermachteten gesellschaftlichen Sphäre umfasst.“ Akteure, die private oder ökonomische Interessen verfolgen, sind ebenso wenig Teil der Zivilgesellschaft wie politische Parteien, Parlamente oder staatliche Verwaltungen (Croissant et al 2000: 16).

¹⁷ Sicherung des dreigliedrigen Eigentums des Einzelnen – Leben, Freiheit und Besitz (Croissant et al 2000: 11).

Ein aktives und funktionsfähiges Assoziationswesen erzeugt Bürgertugenden wie Toleranz, Vertrauen und Kompromissbereitschaft und trägt zur Rekrutierung politischer Eliten bei. Eine pluralistisch-partizipative Zivilgesellschaft unterstützt die gesellschaftliche Dezentralisierung politischer Macht und die Bildung eines öffentlichen Raumes für gesellschaftliche und politische Diskurse. Somit bildet sie einen effektiven Schutz gegen despotische, staatliche Übergriffe auf bürgerliche Freiheitsrechte, beugt aber auch gegen eine demokratische „Tyrannei der Mehrheit“ vor.

Die **Gemeinschaftsfunktion** der Zivilgesellschaft steht speziell in der seit 1970 aktuellen Kommunitarismusdebatte (Taylor, Etzioni u.a.) im Vordergrund. Diese Debatte hat ihren Ursprung bei Tocqueville. Der von Robert Putnam geprägte Ansatz zum „Sozialen Kapital“¹⁹ steht ebenfalls in dieser Tradition. Hervorgehoben wird die kulturelle und sozialisatorische Funktion von Zivilgesellschaft als „Katalysator von Bürgertugenden“ und als Basis für das konsequente Funktionieren demokratischer Entscheidungsprozesse. Zivilgesellschaft befriedigt das Gruppen- und Bindungsbedürfnis von Bürgern und wirkt Individualisierungstendenzen in modernen Gesellschaften entgegen. Die Partizipation innerhalb von sozialen Organisationen hat das Potenzial, gesellschaftliche Konfliktlinien zu überbrücken.²⁰

Die **Kommunikationsfunktion** der Zivilgesellschaft wird insbesondere in deliberativen Demokratiemodellen (Habermas, Fishkin u.a.) hervorgehoben. Die Bedeutung einer freien öffentlichen Sphäre steht im Vordergrund, die getrennt von Staat und Wirtschaft den Bürgern einen Raum für freie Debatte und Teilhabe an demokratischer Willensbildung bietet. Habermas weist der Zivilgesellschaft und ihren Assoziationen – neben Parteien und Parlamenten – eine Schlüsselfunktion für die Herstellung einer demokratischen ‚Öffentlichkeit‘ zu. In diesem öffentlichen Kommunikationsraum werden soziale Problembereiche thematisiert und gelangen so aus der privaten in die politische Sphäre. Auch schwer organisierbare und benachteiligte Interessen haben eine Chance in die institutionalisierte Meinungs- und Willensbildung einzufliessen.

Im Zusammenhang mit noch zu konsolidierenden Demokratien ist Merkel (1999: 168) insbesondere der Schutz- und der Kommunikationsfunktion gegenüber kritisch eingestellt. Die *Schutzfunktion* schätzt er problematisch ein, da die Gefahr besteht, dass die ehemals anti-autoritären Kräfte sich zu stark von einem ohnehin schon delegitimierten und geschwächten Staat abgrenzen (Merkel 1999: 168) (vgl. I: 3). In Bezug auf die *Kommunikationsfunktion* spricht er von der Notwendigkeit

¹⁸ Pluralisten wie Truman (1951) und Ernst Fraenkel (1973) betonen ebenfalls die Vermittlungsleistung von Interessengruppen - in erster Linie von Verbänden - für demokratisch verfasste Gesellschaften (Croissant et al 2000: 13).

¹⁹ „Social capital is the rules, norms and behaviour, trust, obligations, reciprocity and information channels embedded in society's institutional and social relations. [...] it is not the private property of any of the people who benefit from it; rather it builds social cohesion for all. Civil society groups and voluntary organizations which help people band together in a common cause are a prime contributing factor of this cohesion. When the social capital is strong – when trust is high, when people are participating together for better lives, when networks of formal and informal organizations link citizens and communities - society tends to function more effectively“ (Civics World, January-February 1998: 4).

²⁰ Die Pluralisten sprechen in diesem Zusammenhang von einer Integrationsfunktion der Zivilgesellschaft, die durch überlappende Mitgliedschaften in gesellschaftlichen Organisationen, und durch sich wechselseitig überschneidende Kommunikationsnetze entsteht (auch indem Organisationen ihrerseits gesellschaftliche Konfliktlinien überbrücken) (vgl. Merkel 1999: 167).

einer Selbstbeschränkung der Zivilgesellschaft, um die Stabilität der jungen Demokratie nicht zusätzlich zu gefährden.²¹ Zu starke zivilgesellschaftliche, politische Partizipation gegen oder ausserhalb der politischen Institutionen kann zu einer Blockierung von demokratisch zu Stande gekommenen Entscheidungen führen. Dies, weil die Legitimitätsbasis der zivilgesellschaftlichen Akteure partikulär und deshalb tendenziell schwächer als jene der demokratisch-repräsentativen Entscheidungsorgane ist. Croissant et al (2000: 40) weisen ihrerseits darauf hin, dass aktiver Widerstand aus der Zivilgesellschaft desto gerechtfertigter ist, je defekter sich die neue Demokratie erweist.

4 Zivilgesellschaft im Kontext Lateinamerikas

In Lateinamerika wurde der Begriff „Zivilgesellschaft“ zuerst von politischen Kräften instrumentalisiert. Seit den 1960er Jahren verwendeten Oppositionskräfte den Begriff als Kampfinstrument gegen militärische Regimes (Schade 2002: 33). Die **anti-autoritäre Zivilgesellschaft** stand für Anti-Etatismus und Anti-Militarismus. „Zivil“ meinte „nicht-militärisch“ und „gewaltlos“ (Meschkat 2000: 44). Insgesamt wurde die *anti-autoritäre Schutzfunktion* der Zivilgesellschaft gegenüber repressiven, staatlichen Eingriffen in die Sphäre der Bürger betont. Nach dem Scheitern der revolutionären Bewegungen eröffnete der **Entwurf von Gramsci** der kommunistisch-revolutionären Linken eine Chance der ideologischen Erneuerung, indem sie die Zivilgesellschaft wieder hoffähig machte. Innerhalb dieses Entwurfs stellte die Zivilgesellschaft einen ausserstaatlichen, nicht-ökonomischen, kulturellen Raum dar, in welchem Machtkämpfe um die kulturelle Hegemonie geführt werden (Lauga 1999: 276) (vgl. I: 2).²²

Die politische Elite ihrerseits bediente sich des Begriffs mit dem Ziel der Aufrechterhaltung der Illusion einer Gemeinsamkeit von (nationalen) Interessen, welche sich über alle sozialen Sphären hinweg zieht. Innerhalb von staatskorporatistischen Arrangements wurde die Zivilgesellschaft dem Staat untergeordnet und mit *dem Volk* gleichgesetzt. Der Staat wurde einzelnen Mitgliedern *des* Volks gegenübergestellt, soziale Forderungen mittels populistischem Diskurs atomisiert. Konsens stand im Vordergrund und offener Wettbewerb zwischen sozialen Interessenzusammenschlüssen wurde ausgeschlossen. Mit anderen Worten wurde innerhalb dieses in Lateinamerika dominanten Entwurfs die Zivilgesellschaft behindert, die in der westlichen Tradition nach Montesquieu und Tocqueville stehende *Vermittlungsfunktion* zwischen Privaten- und öffentlichen Interessen auszuüben (Reis: 26-37, Hengstenberg et al 2000: 15).²³

²¹ Pearce (1997: 70) stellt in diesem Zusammenhang eine generelle Tendenz innerhalb der politikwissenschaftlichen Transformationstheorie fest, Ordnung und Stabilität eine höhere Priorität einzuräumen als sozialem Wandel.

²² Gramsci wurde vielfältig ausgelegt. In einer ersten noch revolutionären Rezeptionswelle (Anfang der 1960er Jahre) wurde mittels eines Entwurfs einer ‚national-populären Kultur‘ als radikale Alternative zur bürgerlichen Hegemonie, eine Überwindung des kapitalistischen Staates angestrebt. Nach dem wiederholten Scheitern der Guerilla setzte in den 1970er Jahren die zweite Rezeptionsphase ein, wo die staatlichen Institutionen bzw. die Demokratie als Regierungsform zunehmend an Wertschätzung gewannen und das Hauptziel in einer *„Herausbildung eines hegemonischen Konsens“* und der *„Schaffung einer relativen Autonomie zwischen politischer und zivilgesellschaftlicher Sphäre“* bestand (Lauga 1999: 274-276).

²³ Portantiero (2000: 35) spricht in diesem Zusammenhang von einer erweiterten, iberamerikanischen Konzeption von Zivilgesellschaft, deren Wurzeln eher kommunitär, integrierend sind und welche die *„Protagonistenrolle des Volkes“* betont. Richard Morse (zitiert nach Portantiero 2000: 38) spricht von einer Verbindung dieses Konzepts mit einem verschwommenem *„Rousseauismus“*.

Erst in den 1980er Jahren fand der Begriff im Zusammenhang mit der internationalen Demokratiediskussion verstärkt auch Eingang in die theoretische, sozialwissenschaftliche Debatte (Schade 2002: 18). Es lassen sich, neben dem nach wie vor präsenten anti-autoritären und gramscianischen Entwurf folgende zentrale Diskussionsstränge unterscheiden.

Die (neo)liberale Zivilgesellschaft wird mit Betonung der individuellen Freiheit in „*strikter Gegenüberstellung zum Staat verstanden und bezeichnet die friedlichen, spontanen und selbstregulierenden Interaktionen zwischen freien Individuen bzw. Gruppen (Unternehmen, Medien, Vereine, etc.), denen quasi-automatisch wirksame wohlfahrtssteigernde Funktion zugewiesen wird.*“ (Lauga 1999: 280). Die (neo)liberale Schutzfunktion der Zivilgesellschaft steht im Vordergrund, wo die Privatwirtschaft befreit von ‚staatlicher Gängelung‘ aufblühen kann (vgl. Birle 2000: 233).

Die Zivilgesellschaft der (Neuen) Sozialen Bewegungen wird von linken Intellektuellen und Aktivisten als „*Keimzelle einer egalitären und partizipativen soziopolitischen Ordnung*“ verstanden. Die (Neuen) sozialen Bewegungen, häufig auch als „*Movimientos Populares*“ bezeichnet, werden optimistisch und bisweilen romantisierend bezüglich ihres Demokratisierungspotenzials eingeschätzt. In diesen Kreisen herrscht grosse Skepsis gegenüber politischen Parteien (Birle 2000: 233).

Die sozialdemokratische Zivilgesellschaft stellt eine relativ autonome, intermediäre Sphäre zwischen Staat, politischem System, Wirtschaft und den einzelnen Individuen dar und wird mit dem Wert der Solidarität, einer Kultur der Toleranz und des Pluralismus verbunden. Eine Entfremdung der Zivilgesellschaft von politischen Institutionen und normativen Grundsätzen der Demokratie wird negativ eingeschätzt. Die Autonomie der Zivilgesellschaft kann nur dann demokratiefördernd sein, wenn die repräsentativen Institutionen (Parteien) als effektive Vermittlungsinstanzen dienen (Lauga 1999: 281).

In der Ablösungsphase wurde die *anti-autoritäre Schutzfunktion* betont. Nach langjährigen negativen Erfahrungen waren auch die (neuen) sozialen Bewegungen gegenüber den staatlichen Institutionen negativ eingestellt. In den 1980er und 1990er Jahren verstärkte sich der Einfluss des neoliberalen Modells, welches die *neoliberale Schutzfunktion* in den Vordergrund stellte. Diese Entwicklung war einerseits im Kontext einer globalen Hochkonjunktur des neoliberalen Modells, andererseits im Zusammenhang mit von IWF und Weltbank propagierten, neoliberalen Strukturanpassungsreformen zu verstehen (Lauga 1999: 284). Sozialdemokratisch ausgerichtete Autoren sehen in diesem insgesamt *anti-staatlichen Diskurs* eine Gefahr für die demokratische Ordnung, weil er zu einer Schwächung der sonst schon schwachen staatlichen Institutionen beiträgt. Torres-Rivas (2001: 6) distanziert sich insbesondere vom apolitischen, neoliberalen Zivilgesellschaftsverständnis. Die Zivilgesellschaft muss seiner Ansicht nach durchaus eine politische Rolle spielen, indem sie private Interessen innerhalb von Interessenzusammenschlüssen aggregiert und in die öffentliche, politische Sphäre einbringt. Dies soll innerhalb des vom Staat vorgegebenen, legalen Rahmens und in Ergänzung zu den politischen Parteien geschehen.

Im Kontext der Dominanz des neoliberalen Konzepts (vgl. Pearce 1997: 58) und dessen realen Folgen für Lateinamerika, insbesondere der Vertiefung schon bestehender gesellschaftlicher Ungleichheiten, wird auch die generelle Brauchbarkeit des zivilgesellschaftlichen Konzepts als Analyseinstrument in Frage gestellt. Salazar (2000: 28) beispielsweise warnt davor, die Zivilgesellschaft in einen auf Konsens orientierten Kommunikationsraum zu verwandeln, was er insbesondere für „*unterentwickelte, zersplitterte und durch tiefgreifende materielle und kulturelle Ungleichheiten gespaltene Gesellschaften*“ für unangebracht hält. Gemäss Meschkat (2000: 44-50) verschleiert die häufig undifferenzierte Verwendung des zivilgesellschaftlichen Begriffs realexistierende Differenzen²⁴ und trägt so zu einer Zementierung herrschender Machtideologien und -strukturen bei. In der Regel wird ausgeblendet, dass die Militärregimes in Lateinamerika [auch in Guatemala] die vom Staat unabhängige, bürgerliche Zivilgesellschaft der herrschenden Klassen nicht zerstörte und die Repression sich vor allem auf den anderen Teil der Zivilgesellschaft, nämlich auf die Organisationen der unteren Bevölkerungsschicht, also die Gewerkschaften und Verbände der Bauern, der Indianer, der Elendsviertelbewohner richtete. Im Gegensatz zu Meschkat hält Pearce am zivilgesellschaftlichen Konzept als Analyseinstrument fest, dies im Namen der Befreiungskämpfe der ausgeschlossenen Unterschichten

„[...] just as liberalism could never remain the exclusive ideology of the bourgeoisie, so the concept of ‚civil society‘ has meaning also for social organization amongst the excluded and marginalized of a region where inequitable wealth distribution is acknowledged to be amongst the most extreme in the world today. It legitimises their efforts to access the new revived democratic structures at national and local level, to make party machines accountable, and to emphasize ‚civility‘ in political life for a region more accustomed to the barrel of a gun.“ (Pearce 1997: 81).

5 Defizite postautoritärer Zivilgesellschaften

In Gesellschaften, welche wie jene Lateinamerikas stark von einer autoritären Vergangenheit geprägt sind, ist es kaum vorstellbar, dass die zivilgesellschaftliche Sphäre vornehmlich positive Charakteristiken aufweist. Vielmehr offenbaren diese Zivilgesellschaften ausgeprägter Weise auch Defizite. Croissant et al (2000: 37) versuchen dieser Tatsache konzeptuell gerecht zu werden, indem sie eine „ambivalente Zivilgesellschaft“ von einer „reflexiven Zivilgesellschaft“ unterscheiden. Bei ersterer überwiegen der Demokratie abträgliche Ausprägungen. In jungen Demokratien ist zumeist eher dieser Typus vorfindbar.²⁵ Bei letzterer stehen demokratiefördernde Ausprägungen im Vordergrund. Gemäss empirischer Befunde lassen sich fünf Kategorien unterscheiden.

²⁴ Gemäss Torres-Rivas (2001: 9) sollten adäquate zivilgesellschaftliche Konzepte die Tatsache berücksichtigen, dass nicht alle partikulären Interessen die gleiche Chance haben, sich zu organisieren. Daraus entstehende regionale und soziale Unterschiede der Dichte des Vereinslebens (*densidad asociacional*), müssten berücksichtigt werden. In bestimmten Regionen kann das zivilgesellschaftliche Leben sehr dicht sein, in anderen wiederum nicht. Hier ist der Stadt/Land Gegensatz von zentraler Bedeutung. Soziale Unterschiede, die durch nichtregulierte Märkte noch vergrössert werden, rufen eine „Zweiklassenzivilgesellschaft“ mit aktiven Bürgern der ersten und passiven Bürgern der zweiten Klasse hervor. In Ergänzung zu Torres-Rivas ist anzumerken, dass die Bürger der zweiten Klasse überwiegend auf dem Land zu finden sind.

²⁵ Zumeist sind es Zivilgesellschaften, welche über einen „*Januskopf mit einer demokratiefreundlichen und einer ‚dunklen Seite‘*“ verfügen (Croissant et al 2000: 38).

1) „Eine Zivilgesellschaft kann cleavage-überlappende Organisationsformen aufweisen oder entlang der gesellschaftlichen Konfliktlinien strukturiert sein. 2) Das Verhältnis der zivilgesellschaftlichen Akteure untereinander ist entweder durch Machthierarchien und Dominanzbeziehungen oder durch egalitäre und solidarische Interaktionsmuster geprägt. 3) Die zivilen Tugenden können unterschiedlich stark verankert und mit mehr oder minder starker partikulärer Interessenorientierung verbunden sein. 4) Die Ausgestaltung der Binnenstruktur der einzelnen Akteure bewegt sich im Spektrum von hierarchischen Klientelbeziehungen auf der einen bis hin zu demokratischen Organisationsformen auf der anderen Seite. 5) Weiterhin kann eine Zivilgesellschaft in unterschiedlichem Mass gesellschaftliche Repräsentation und Authentizität besitzen.“²⁶

Gemäss dieser Betrachtung ist Zivilgesellschaft weder „in jedem Fall und jeder Entwicklungsphase demokratiestärkend, noch ist sie per se eine Sphäre reiferer und gerechterer Demokratie“ (Croissant et al 2000: 19). Nicht die Quantität sondern ihre innere Ausgestaltung und ihre funktionelle Qualität bestimmt, ob sie demokratieförderndes Potenzial aufweist (Torres-Rivas 2001: 16). Aber auch eine lebendige, reflexive Zivilgesellschaft ist keine hinreichende Voraussetzung für die Entstehung einer Demokratie.²⁷ Sie scheint aber den Transitionsprozess in positiver Weise zu unterstützen (vgl. O’Donnell, Schmitter 1989)²⁸ und auch für eine langfristige Konsolidierung junger Demokratien eine notwendige Bedingung zu sein. Dies vor allem, wenn man von einem anspruchsvollen Konsolidierungskonzept ausgeht, welches sich nicht auf die Erfüllung institutioneller Minima beschränkt (Croissant et al 2000: 37).²⁹

Die funktionelle Qualität einer Zivilgesellschaft ist kontextuell. Sie ist von inneren und äusseren Faktoren abhängig. Mit Blick auf die Geschichte, Tradition und Kultur einer Gesellschaft muss ein adäquates, analytisches Konzept von Zivilgesellschaft sowohl die Defizite innerhalb der Zivilgesellschaft als auch staatliche, wirtschaftliche, sowie internationale Einflussfaktoren einbeziehen. All diese Faktoren berücksichtigend, kann das Ausmass der demokratiefördernden zivilgesellschaftlichen Ausprägungen empirisch gemessen werden (Croissant et al 2000: 21-41, Birle 2000: 236). Normative Anteile müssen deswegen aber nicht über Bord geworfen werden (Pearce 1997: 72). Utopie sollte aber von der Realität deutlich getrennt werden (Hengstenberg 2000: 13, Schade 2002: 66). Diese Meinung teilt auch Pearce:

²⁶ Der ‚vornehmste‘ Beitrag der Zivilgesellschaft besteht zumeist aus der Schutz- und Kontrollfunktion. Bei der Vermittlungs-, Sozialisations-, Gemeinschafts- und Kommunikationsfunktion bestehen zumeist mehr Probleme (vgl. I: 3).

²⁷ Ganz unterschiedliche Regime-Typen sind mit starken Zivilgesellschaften einhergegangen (inklusive die faschistischen Regimes in Deutschland und Italien), andererseits können Demokratien anfangs bestehen, ohne von einer vitalen Zivilgesellschaft gestützt zu werden (Deutschland, Österreich) (Croissant et al 2000: 20).

²⁸ O’Donnell, Schmitter (1989: 56) sprechen von einem, allerdings kurzfristigen Wiedererwachen der Zivilgesellschaft während der Liberalisierungsphase von autoritären Regimes. „[...] the popular upsurge performs the crucial role of pushing the transition further than it would otherwise have gone.“ Diese allgemeine Mobilisierung wird häufig von einer Periode der Desillusionierung („Desencanto“) abgelöst. „But the disenchantment it [the popular upsurge] leaves behind is a persistent problem for the ensuing consolidation of political democracy.“

²⁹ Insgesamt weisen die Autoren darauf hin, dass zur Klärung des Zusammenhangs demokratischer Subtypen mit Typen der Zivilgesellschaft noch viel Forschungsbedarf besteht (2000: 41).

„It is possible, however, to treat ‚civil society‘ as a conceptual tool, which may indeed contain normative assumptions about desirability of an associational life which is pro-democratic and civilizing, but which does not assume that this is empirically necessarily the case. ‚Civil society can then be seen as an arena of contestation, a space which reflects the social divisions of society as a whole. To what extent the ‚civil‘ or democratising groups gain strength vis-à-vis opposing forces, is part of the dynamics of history, to be researched and explained, not assumed.“ (Pearce 1997: 72).

6 Zivilgesellschaft in Guatemala

Guatemala ist neben extremer sozioökonomischer Ungleichheit auch von den Folgen äusserst repressiver Militärdiktaturen gezeichnet, welche die zivilgesellschaftliche Opposition *„durch physische Liquidation grossflächig vernichteten“* (Croissant et al 2000: 24, 25). Grosse Teile der Zivilgesellschaft waren dazu gezwungen, meist am Rande der Legalität zu agieren, radikalisierten sich zusehends und wurden in der schlimmsten Phase des bewaffneten Konflikts zwischen den zwei Fronten, dem Militärstaat und der Guerilla aufgegeben. Ab Ende der 1970er Jahre existierte in Guatemala gemäss westlicher Massstäbe keine Zivilgesellschaft mehr. Zu sehr wich die radikalisierte *„Zivilgesellschaft“* vom westlichen Mindeststandard der Gewaltfreiheit ab (Bendel/Krennerich 2000: 276). Hinzu kam dass, das Militär nach der grössten Offensive Anfang der 1980er Jahre eine systematische Militarisierung vor allem der ländlichen Regionen durchführte. Mitte der 1980er Jahre setzte ein Liberalisierungs- bzw. Demokratisierungsprozess ein, gefolgt von einem Friedenprozess. Dadurch eröffneten sich neue Räume für zivilgesellschaftliche Organisation. Das schwere Erbe Guatemalas lässt aber vermuten, dass die erwachte Zivilgesellschaft auch noch in *„Friedenszeiten“* durch Eigenschaften einer stark ambivalenten Zivilgesellschaft geprägt war (vgl. I: 5).

7 Exkurs: Zivilgesellschaft, Soziale Bewegungen und NROs

Gemäss Rucht (zitiert nach Schade 2002: 49) drückt sich in sozialen Bewegungen *„ein sozialer Gestaltungswillen mit dem Wunsch nach Veränderung aus. Sie sind Indikator für eine soziale Konfliktsituation, in der sich reformerische gegen konservative Kräfte aufbauen.“* Im Gegensatz zu institutionalisierten, intermediären Mechanismen wie Parteien und Interessenverbänden sind soziale Bewegungen von dynamischem und informellem Charakter und verfügen über keine institutionalisierten Zugänge zum politischen System. Sie bedürfen der öffentlichen Aufmerksamkeit und Unterstützung in der Bevölkerung. Weil es schwierig ist die Öffentlichkeit dauerhaft zu mobilisieren, ist ihr Zusammenhalt immer prekär (Schade 2002: 50). Soziale Bewegungen befinden sich ständig in einem Konfliktfeld zwischen Informalität und Institutionalisierung. Sie verfügen über organisierte Kerne, und die Bewegungsforschung richtet das Augenmerk zunehmend auf diese bewegungsnahen Organisationen. In diesem Zusammenhang ist auch die Diskussion zu Nichtregierungsorganisationen (NROs) relevant (Schade 2002: 49,50). Im zivilgesellschaftlichen Diskurs besteht ebenfalls ein Tendenz, Zivilgesellschaft auf ihre formal organisierten Manifestationen zu beschränken (Kocka 2001: 9). Bisweilen wird Zivilgesellschaft sogar mit NRO's gleichgesetzt. Trifft dieser westliche Diskurs auf nicht-westliche Kontexte, besteht die Gefahr, die dort existierenden informellen Manifestationen zivilgesellschaftlicher Vereinigung

zu ignorieren oder negativ einzuschätzen. Diese informellen Beziehungen haben aber einen wichtigen Einfluss auf das Verhalten und die akzeptierten gesellschaftlichen Spielregeln und spielen in diesen Gesellschaften eine zentrale Rolle (Fowler 1996: 15).³⁰

Soziale Bewegungen und NROs können einander sehr nahe stehen und ähnliche emanzipatorische Ziele verfolgen. Es bestehen aber auch Unterschiede. NROs unterstehen eher einer Lobby-Logik, wo politischer Pragmatismus im Vordergrund steht. Es kommt zu verstärkter interner Arbeitsteilung und Spezialisierung. Basisdemokratische Ideale treten tendenziell in den Hintergrund. Häufig werden nicht an der Basis geäußerte Missstände aufgenommen, vielmehr aber eigene Problemdefinitionen via Medien nach unten getragen, um die Unterstützung der Bevölkerung für Kampagnen einzuholen. Soziale Bewegungen unterliegen ihrerseits einer Mitgliederlogik und setzen sich aus Direktbetroffenen zusammen.³¹ Utopische Vorstellungen und von unten nach oben laufende Prozesse werden hier grossgeschrieben.³² Dadurch, dass aber vor allem die gut organisierten NROs Zugang zu finanziellen Geldressourcen aus staatlichen und internationalen Quellen haben, können sie sich von sozialen Bewegungen abkoppeln oder unabhängig von letzteren entstehen. (Schade 2002: 56). Auch liegt der Schluss nahe, dass sich viele NROs zunehmend von der eigenen gesellschaftlichen Basis entfernen.

Zum Begriff NRO bestehen in der Literatur die unterschiedlichsten Definitionen. Dem Wortsinn folgend handelt es sich um „Nichtregierungsorganisationen“, welche sich von staatsnahen Organisationen wie den politischen Parteien unterscheiden. Die UNO verwendet diese weite Definition und betrachtet alle nicht-staatlichen Interessengruppen als NROs.³³ Häufig werden NRO's aber im habermas'schen Sinn von Gewerkschaften und Unternehmens- und Berufsverbänden unterschieden (vgl. I: 1). Wie beim übergeordneten zivilgesellschaftlichen Diskurs bestehen auch bei den NROs Grauzonen. So stellt sich beispielsweise die Frage, ob unternehmensnahe Stiftungen, aber auch überwiegend staatlich finanzierte Organisationen als NROs gelten können (Schade 2002: 51,52).

Insgesamt ist es wichtig im Auge zu behalten, dass die jeweilige begriffliche Praxis auf unterschiedlichen politischen Ausrichtungen basiert. Gemäss Schade (2002: 55) steht hinter dem Zivilgesellschaftsdiskurs der Weltbank, welcher im Rahmen des Konzepts von *Good Governance* die Förderung lokaler Zivilgesellschaft und NROs als „Motor der Entwicklung“ befürwortet, „die liberale Idee, stabile gesellschaftliche Verhältnisse und somit ein günstiges Investitionsklima zu

³⁰ „Externally imposed forms of 'civiness' – in the form of legally incorporated or formally registered associations and organisations, Western norms of behaviour, written Constitutions and rigidly divided institutional relations – overlay pre-existing indigenous ways of associating and relating which are often familial in the broad sense of the term, non-formal in the legal sense and highly resilient.“ (Fowler 1996: 14).

³¹ Im lateinamerikanischen Kontext Vereinigungen von Kriegsopfern wie Witwen, Angehörige von Verschwundenen, etc.

³² In von Patronalismus, Klientelismus und Machismo geprägten Gesellschaften ist allerdings eine gewisse Skepsis, ob des wirklichen partizipatorischen Ausmasses dieser Bewegungen bzw. ihnen nahestehenden Organisationen angebracht.

³³ Dazu gehören Handels-, Industrie-, Arbeiter- und Bauern- und Berufsverbände, Organisationen indigener Bevölkerungsgruppen, der wissenschaftlichen und technischen Community aber auch Entwicklungs- und den Neuen Sozialen Bewegungen nahestehende NROs (Schade 2002: 51).

schaffen.“ Autoren, welche über ein „emanzipatorisches“ Verständnis von NROs bzw. von Zivilgesellschaft verfügen, kritisieren die überbetonte Stärkung apolitischer Dienstleistungsfunktionen von NROs, wodurch politische Ansätze, welche im Namen der armen Bevölkerung stehen, zu kurz kommen (Trivedy, Acharya: 1996: 57).

II ZIVILE KONFLIKTBEARBEITUNG (PEACEBUILDING) UND EINBEZUG DER ZIVILGESELLSCHAFT

1 Klärung zentraler Begriffe

Reychler definiert den relativ jungen Terminus „Peacebuilding“ folgendermassen:

„The overall aim of peacebuilding is to transform conflicts constructively and to create a sustainable peace environment. Transforming a conflict goes beyond problem solving or managing a conflict. It addresses all the major components of the conflict: fixing the problems, which threatened the core interests of the parties; changing the strategic thinking; and changing the opportunity structure and the ways of interacting. Through peacebuilding, the conflict is not merely resolved – the whole situation shifts. It tries to make the world safe for conflicts. The term peacebuilding refers to all the efforts required on the way to the creation of a sustainable peace³⁴ zone: imagining a peaceful future, conducting an overall needs assessment, developing a coherent peace plan, and designing an effective implementation of the plan.“ (Reychler 2001: 12)

Bei Peacebuilding geht es nicht um die Lösung von Konflikten (Lösungsorientierung), sondern um einen umfassenden Prozess der Transformation von gewaltsamen Konflikten hin zu zivilisierten Austragungsformen. Ziel ist es, auf einen nachhaltigen Frieden hinzuarbeiten, welcher über eine punktuelle Beendigung der Gewalt (Abkommensorientierung) hinausgeht (Paffenholz 2001: 24). Eine zentrale Herausforderung, die sich dabei stellt ist, mittels gewaltfreier Bearbeitung von Konflikten, gesellschaftlichen Wandel zu erreichen, welcher die Wurzeln der kriegerischen Auseinandersetzung beseitigt und Gerechtigkeit schafft (Clements 2002: 85).

Lederach schlägt vor, den Begriff „Peacebuilding“ für die Gesamtheit der Ansätze zu nutzen, welche nötig sind, um zu dauerhaften Friedensbeziehungen zu kommen (Senghaas-Knobloch 1998: 227) (vgl. letzter Satz in Reychlers Definition).³⁵ In der deutschsprachigen Literatur setzte sich der umfassende Begriff „zivile bzw. konstruktive Konfliktbearbeitung“ durch, welcher „für die Gesamtheit der Mechanismen von therapeutischer bis präventiver Konfliktintervention (Graf 2001: 50) steht. Es besteht also eine gewisse Übereinstimmung zwischen dem Begriff „Peacebuilding“ und jenem der „zivilen Konfliktbearbeitung“. Eine parallele Betrachtung von deutscher Konfliktbearbeitungs- und angloamerikanischer Peacebuilding-Literatur ist somit gerechtfertigt (vgl.

³⁴ „The term sustainable peace refers to a situation characterized by the absence of physical violence; the elimination of unacceptable political, economic, and cultural forms of discrimination; a high level of internal and external legitimacy or support; self-sustainability; and a propensity to enhance the constructive transformation of conflicts“ (Reychler 2001: 12).

³⁵ In der angloamerikanischen friedenswissenschaftlichen Literatur wird zwischen Konflikteindämmung (Conflict Suppression), Konfliktmanagement (Conflict Management), Konfliktlösung (Conflict Resolution), Konfliktprävention (Conflict Prevention) und Konflikttransformation (Conflict Transformation) unterschieden (Graf 2001: 50). Identische Begriffe werden dabei mit sehr unterschiedlichen Bedeutungsinhalten gefüllt.

kommende Kapitel), wobei im Folgenden einheitlich der deutsche Begriff „zivile Konfliktbearbeitung“ verwendet wird.

An dieser Stelle soll ferner auf die Nähe des Konzepts der zivilen Konfliktbearbeitung mit jenem der „Konfliktprävention“ hingewiesen werden. Eine Gesellschaft, welche in der Lage ist, Konflikte konstruktiv zu bearbeiten und zu transformieren, kann gewaltsame Rückfälle oder neue kriegerische Ausbrüche vorbeugen. In der Literatur werden gemäss Matthies (2000: 38) zwei Stossrichtungen präventiven Handelns unterschieden. Die sogenannte „Strukturorientierte Prävention“ (auch „zivile Konfliktbearbeitung im weiteren Sinne“/„peacebuilding“ oder „deep prevention“) will *„an den tieferliegenden Ursachen, Nährböden und Strukturen gewaltträchtiger gesellschaftlicher Verhältnisse und Entwicklungen ansetzen“*. Der „Prozessorientierten Prävention“ (auch „zivile Konfliktbearbeitung im engeren Sinne“, „light prevention“, „direct prevention“) geht es ihrerseits eher *„um die friedenspolitische Beeinflussung des Verhaltens gewaltbereiter Akteure und die Blockierung bzw. Umkehrung gewaltträchtiger Eskalationsprozesse.“* Als konkrete Massnahmen im Rahmen der langfristig angelegten, strukturorientierten Prävention nennt Matthies (2000: 39) u.a. die Förderung von Demokratie und der Menschenrechte. Somit wird die Nähe von Konzepten der Demokratisierung mit jenem der Konfliktprävention bzw. der zivilen Konfliktbearbeitung deutlich. Demokratisierungsfragen und damit eng verbunden auch zivilgesellschaftliche Fragestellungen, spielen insofern auch innerhalb der Literatur der zivilen Konfliktbearbeitung eine Rolle. Bei der Prozessorientierten Prävention stehen gemäss Matthies (2000: 39) Massnahmen zur kurz- und mittelfristigen Verhinderung, Begrenzung und Deeskalation akuter, manifester Gewaltprozesse im Vordergrund wie präventive Diplomatie, Mediationsbemühungen und Kompromisslösungen. Hier geht es also um Massnahmen der Konfliktbearbeitung im engeren Sinne.

Bei der Analyse der Rolle, der Zivilgesellschaft innerhalb der Literatur zu ziviler Konfliktbearbeitung, wird grundsätzlich zwischen einer langfristigen, strukturorientierten Stossrichtung von ziviler Konfliktbearbeitung (Stärkung der Zivilgesellschaft im Rahmen der Demokratie) (vgl. II: 2.3) und einer eher kurz-, und mittelfristigen Stossrichtung (Arten der Beteiligung der Zivilgesellschaft in offizielle Friedensprozesse oder auch „peacemaking“) unterschieden (vgl. II: 2.4).

2 Zivilgesellschaftsverständnis in der Konfliktbearbeitungsliteratur

2.1 Entstehung des Konzepts ziviler Konfliktbearbeitung und Parallelen zum Zivilgesellschaftsdiskurs

Die Forschung begann sich erst in den 70er Jahren des 20. Jahrhunderts mit Ansätzen ziviler Konfliktbearbeitung durch nicht-staatliche Akteure zu beschäftigen (Paffenholz 2001: 17).³⁶ Schnelle Erfolge in der Regelung von Transitionsphasen vom Krieg zum Frieden und von diktatorischen zu demokratischen Regimes führten nach Beendigung des Ost-West-Gegensatzes zu einer grossen Konfliktregelungseuphorie. Wie der Zivilgesellschaftsbegriff avancierte auch die zivile

³⁶ Nicht-staatliche Akteure wie beispielsweise die Quäker oder andere kirchliche und nicht-kirchliche Gruppen waren jedoch schon früher in bewaffneten Konflikten mit Guten Diensten vermittelnd tätig (Paffenholz 2001: 17).

Konfliktbearbeitung in den 1990er Jahren zum Modethema in Wissenschaft und Praxis (vgl. Paffenholz 2001: 19).³⁷ Wie der zivilgesellschaftliche Begriff ist auch jener der „zivilen Konfliktbearbeitung“ trotz seiner Popularität *„in seinem Inhalt und seiner Konsistenz undurchsichtig“* (Paffenholz 2001: 15). Graf (2001: 52) weist auf eine Komplementarität zwischen den beiden Konzepten hin. Er leitet seine Argumentation mit dem Hinweis ein, dass der Zivilgesellschaftsbegriff in engem Zusammenhang mit Auseinandersetzungen unterschiedlicher Gruppen, Klassen und Minderheiten um u.a. politische Rechte und um den Zugang zur öffentlichen Sphäre steht. Der utopische Kern besteht im Anspruch, *„dass politische Macht nur berechtigt ist, insofern sie demokratisch legitimiert und gewaltenteilig kontrolliert wird.“* Wie das Konzept der Zivilgesellschaft, weist auch jenes der zivilen Konfliktbearbeitung emanzipatorische Elemente auf, wobei letztere vor allem die Möglichkeit und Notwendigkeit einer emanzipatorischen Politik mit friedlichen Mitteln herausstreicht. Laut Graf können die beiden Literaturstränge einander gegenseitig befruchten. Das Konzept der zivilen Konfliktbearbeitung bietet einerseits einen neuen Ansatzpunkt für die Theorie und Praxis der Zivilgesellschaft. Das Konzept der Zivilgesellschaft hilft, *„eine Theorie und Praxis ziviler Konfliktbearbeitung zu entwickeln und strategisch, theoretisch und methodisch neu zu verorten, aber auch selbstreflexiv zu problematisieren“* (Graf 2001: 52). Es macht also durchaus Sinn, in den kommenden Abschnitten die beiden Debatten inhaltlich miteinander zu verknüpfen.

2.2 Akteurspezifisches Zivilgesellschaftsverständnis

Bezüglich der Akteure herrscht in der Literatur zu ziviler Konfliktbearbeitung wenig Klarheit. Gewisse Autoren sprechen explizit von „zivilgesellschaftlichen“ Akteuren bzw. von „Zivilgesellschaft“ (z.B. Paffenholz 2001), bei anderen Autoren werden diese Begriffe nur implizit verwendet (z.B. Lederach 1994).³⁸ Oft kommt auch der Begriff NRO zur Anwendung.

Unter „ziviler Konfliktbearbeitung“ wird im allgemeinen eine nicht-militärische Bearbeitung von gewaltsamen Konflikten durch zivile, nicht-staatliche Akteure verstanden (Paffenholz 2001: 15,17). Die Betonung des Potenzials ziviler Konfliktbearbeitung dieser nicht-staatlichen, und nicht-bewaffneten (zivilen) Teile der Bevölkerung kann als eine Reaktion auf die traditionelle Anwendung eines elitären, abkommensorientierten Konfliktbeilegungsansatzes verstanden werden, wo im Geheimen zwischen staatlichen bzw. militärischen Akteuren der obersten Führungsebenen Friedensabkommen ausgehandelt werden. Mit anderen Worten wird eine Unterscheidung zwischen staatlichen/militärischen versus nicht-staatlichen/zivilen Akteuren vorgenommen.

Diese Dichotomie zwischen staatlichen/militärischen versus nicht-staatlichen/zivilen Akteure kam auch in der zivilgesellschaftlichen Debatte zu Lateinamerika (vgl. I: 4) zur Sprache. Sowohl der anti-autoritäre als auch der (neo)liberale Zivilgesellschaftsentwurf enthalten dieses zweiteilige Konzept, welches die ökonomischen Akteure konzeptionell nicht von zivilgesellschaftlichen abtrennt. Dies

³⁷ Genannt werden können relative Erfolge bei der Konfliktregelung in Namibia, Mosambik, El Salvador und Kambodscha.

³⁸ Weitere Begriffe, welche verwendet werden sind „gesellschaftliche Akteure“ (z.B. Matthies 2000: 78) oder „Akteure der Gesellschaftswelt“ (z.B. Ropers 1997: 219).

geschieht in gewisser Weise auch in der Literatur zur „zivilen Konfliktbearbeitung“. Es stellt sich allerdings die Frage, inwiefern dies explizit oder implizit und unbewusst geschieht, zumal in diesem Feld selten systematische Analysen der Akteurskonzepte erfolgen. Sogar bei Autoren, welche sich explizit auf zivilgesellschaftliche Kategorien berufen und diese auch definieren, kann in diesem Zusammenhang eine gewisse Ungenauigkeit vorgeworfen werden. So definiert Reychler (1999: 102) im gleichen Textabschnitt Zivilgesellschaft zuerst ohne Abgrenzung und dann in Abgrenzung zu der ökonomischen Sphäre.³⁹ Ropers (2002: 97-107) führt bei der Untersuchung der Rolle der NROs im Felde der Konfliktbearbeitung als einer von wenigen Autoren eine eingehende und präzise Akteursanalyse durch, indem er die zivilgesellschaftliche und die Debatte der zivilen Konfliktbearbeitung bewusst verbindet. Dabei vertritt er explizit ein dreiteiliges Zivilgesellschaftskonzept, welches eine analytische Trennung zwischen der staatlichen, zivilgesellschaftlichen und der ökonomischen Sphäre vornimmt (vgl. I: 2).⁴⁰

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass in der Literatur zu ziviler Konfliktbearbeitung die Akteure selten präzise, häufig nur implizit, und bisweilen geradezu beliebig definiert werden. Stark vorherrschend ist ein dichotomes Konzept, welches den Staat der (zivil)gesellschaftlichen Sphäre gegenüberstellt. Wird dieses Konzept unreflektiert übernommen, besteht eine Gefahr, unbewusst anti-autoritäre bzw. (neo)liberale Positionen zu übernehmen. Damit wird einerseits die Rolle der ökonomischen Machtsphäre tendenziell ausgeblendet. Andererseits besteht die Gefahr eines betonten Anti-Etatismus. Diesbezüglich muss allerdings erwähnt werden, dass diverse Autoren in der Konfliktbearbeitungsliteratur explizit davor warnen, den Staat durch zivile Akteure zu ersetzen und auf die Notwendigkeit hinweisen, mit der zivilen Konfliktbearbeitung auf allen Ebenen anzusetzen (Havermans 2002: 128) bzw. auch die Verhandlungsschiene auf Track 1-Ebene nicht zu vernachlässigen (Paffenholz 1997: 214).

Abschliessend soll auf eine Tendenz gewisser Autoren hingewiesen werden, einem allzu harmonisierenden Bild von zivilen bzw. zivilgesellschaftlichen Akteuren zu unterliegen (vgl. zivilgesellschaftlicher Diskurs, insbesondere der Neuen Linken, Kap. I: 1,2,4). Dies geschieht beispielsweise dann, wenn *alle* Akteure zur zivilen Konfliktbearbeitung „eingeladen werden“ (Diamond 1999: 85). Eine solche Sichtweise verleitet dazu, konfliktfördernde Potenziale, Ungleichheiten bzw. die Schattenseiten der zivilgesellschaftlichen Sphäre nicht adäquat zu berücksichtigen.

2.3 Funktionsspezifisches Zivilgesellschaftsverständnis

Die Durchsicht der Literatur zu ziviler Konfliktbearbeitung lässt erkennen, dass sich vor allem jene Autoren explizit mit der zivilgesellschaftlichen Thematik befassen, welche strukturorientierte zivile

³⁹ Die erste Definition lautet: „*A civil society consists of those people who are above the personal realm of the family but beneath the state. The term covers public organizations such as firms, religious organizations, labour unions, interest groups, and even recreational bodies.*“ Etwas weiter unten heisst es: „[...] *civil society refers to a set of self organized intermediary groups that are: relatively independent of both public authorities and private units (firms or families)*[...]“ (Reychler 1999: 102).

Konfliktbearbeitung eng mit der Demokratisierungsfrage verknüpfen. So meint Bächler (1996: 279): „Der Frieden muss demokratisch sein“. Ropers (1997: 224) nennt u.a. „Demokratisierung“ als Rahmenbedingung für eine nachhaltige Friedensgestaltung. Matthies (2000: 85) weist darauf hin, dass manche Autoren, wie Czempiel „die Demokratisierung geradezu als Herzstück der strukturorientierten Prävention“ bezeichnen. Reyhler (1999: 25) nennt „politische Demokratisierung“ eine friedensfördernde Struktur („peace enhancing structure“).⁴¹ Zivilgesellschaft (civil society) ihrerseits ist ein Baustein von Demokratie.⁴² Entwickelten Zivilgesellschaften⁴³ schreibt er vor allem eine Vermittlungsfunktion zu. „Civil Society is about intermediation; [...]“ (Reyhler 1999: 102). Daneben wird auch die Schutz- bzw. Kontrollfunktion erwähnt. Beide Funktionen sind aus der folgenden Definition herauszulesen:

„The civil society is the network of associations which people organize independently to manage their own affairs and which also functions as a channel of influence upon government and a check on its powers.“(Reyhler 1999: 75).⁴⁴

Ropers vertritt ein dreiteiliges Konzept (Trennung: Staat, Ökonomie und Zivilgesellschaft) (vgl. I: 2, II: 2.2) und schreibt voll entwickelten⁴⁵ Zivilgesellschaften hohe Konfliktlösungskapazitäten zu. Solche Zivilgesellschaften⁴⁶

- *„offer protection against excesses of arbitrary state power and foster the establishment of the rule of law on a lasting basis, (Schutzfunktion, bei gleichzeitiger Betonung der wichtigen Rolle des Staates)*
- *foster an open, discursive approach to conflicts, because citizens, having undergone the relevant political socialization, are used to dealing with differences, (Sozialisierungsfunktion),*
- *provide – through their various forums and channels – a favourable framework for the articulation of interests that are otherwise suppressed or disadvantaged, and foster the emergence of shared values, (Kommunikationsfunktion, Vermittlungsfunktion)*
- *promote the growth of „acquired“ (rather the „ascribed“) social affiliations and of overlapping memberships, thus countering the division of society along lines defined by ethnic characteristics“ (Gemeinschaftsfunktion) (Ropers 2002: 104, 105).*

⁴⁰ *„There is a broad agreement that the concept of civil society should be seen as located somewhere between the private sphere, the state, and the market, and as performing a special function by helping shape political life beyond the limitations of party politics“ (Ropers 2002: 104).*

⁴¹ Als weitere „peace enhancing structures“ nennt er auch Gerechtigkeit; ein soziales, freies Marktsystem; Bildung/Information und ein adäquater Umgang mit der Flüchtlingsproblematik (Reyhler 1999: 24).

⁴² Als weitere Bausteine nennt Reyhler (1999: 74,75): *„Free and fair elections, open and accountable government, decentralization, appropriate power-sharing arrangements in multi-ethnic societies, human rights: collective as well as individual rights, and civil and political as well as social and economic rights,[...], rule of law, good governance, inclusive participation (Reyhler 1999: 74/75).*

⁴³ Reyhler vertritt ein positives Bild von Zivilgesellschaft und tönt gewisse dunkle Seiten von Nachkriegszivilgesellschaften nur knapp an. Insbesondere erwähnt er problematische Spaltungen zivilgesellschaftlicher Organisation entlang ethnischer, linguistischer und kultureller Cleavages. Insgesamt geht er aber davon aus, dass die positiven Effekte die negativen tendenziell überwiegen (Reyhler 1999: 103, 104).

⁴⁴ Wie im vorhergehenden Kapitel schon erwähnt, ist bei Reyhler unklar, ob er ein zwei- oder dreiteiliges zivilgesellschaftliches Konzept vertritt.

⁴⁵ Ropers (2002: 105) weist darauf hin, dass in Entwicklungs- bzw. Transformationsländern eine breite Verankerung von zivilgesellschaftlichen Strukturen und Einstellungen, insbesondere durch die vorherrschenden ökonomischen Voraussetzungen limitiert wird.

⁴⁶ In Klammern werden, gemäss Croissant et al (Kapitel 1.3), die jeweiligen Funktionen zugeordnet.

Die US-amerikanische NRO „Creative Associates International“ (CAI) widmet innerhalb der „Toolbox to respond to Conflict and Build Peace“ einen Abschnitt der Zivilgesellschaft.⁴⁷ Es wird ein liberales, zweiteiliges Konzept von Zivilgesellschaft vertreten.⁴⁸ Effektiven zivilgesellschaftlichen Institutionen wird eine Reihe von Funktionen zugeschrieben, welche einen Beitrag zur demokratischen Transition und Konsolidierung, zur Prävention von Konflikten und deren Linderung leisten. Die aufgezählten Funktionen werden übernommen und im Sinne von Croissant et al (vgl. I: 3) gruppiert:

- *„Scrutinizing and containing the power of the state. Monitoring elections and government performances. Watching and challenging the state. (Schutz und Kontrollfunktion)*
- *Educating people about public affairs, political issues, and their civic rights and duties. Increasing citizen participation, efficacy, and skill. Developing a democratic culture of tolerance, moderation, and willingness to compromise. Recruiting and training new political leaders. (Sozialisierungsfunktion)*
- *Providing additional channels to represent diverse interests.⁴⁹ Advocating and lobbying governments, multilateral institutions and regional organizations on civic development issues“.* (Kommunikations-, Vermittlungsfunktion)

Des weiteren räumt CAI der politischen Stabilität einen grossen Stellenwert ein. *„Civil- society-building“ encourages political stability and is therefore most relevant to pre- and post-conflict stages.“* Die emanzipatorische Funktion von Zivilgesellschaft wird ausgeblendet. Bei der Aufzählung der Aktivitäten des „civil-society-buildings“ fällt auf, dass eine klassisch liberale Rezeptur mit Deregulierung sowohl auf der politischen als auch auf der wirtschaftlichen Ebene verschrieben wird. Gleichzeitig soll auf allen staatlichen Ebenen die demokratische Regierung und deren Rechenschaftspflicht („accountability“) gefördert werden.⁵⁰

Ein Vergleich der Konzepte von CAI und Ropers lässt gewisse Parallelen in den Funktionen erkennen, welche Zivilgesellschaft im Rahmen von ziviler Konfliktbearbeitung zuerkannt werden. Ropers nimmt aber insgesamt ein anderes Konzept zur Basis, wo Zivilgesellschaft deutlich von der ökonomischen Sphäre abgetrennt wird. Diese Sichtweise passt auch zum von ihm vertretenen Konzept ziviler Konfliktbearbeitung, wo im Gegensatz zu CAI der sozialen Gerechtigkeit ein wichtiger Stellenwert eingeräumt wird (Ropers 2002: 115). Die Abgrenzung zwischen Staat und Zivilgesellschaft erfolgt bei Ropers weniger pointiert. Insgesamt betont er weniger die politische Stabilität, als vielmehr die Notwendigkeit eines langfristigen, gesellschaftlichen Prozesses der Transformation von Kriegsgesellschaften, in welchem die Demokratisierung und soziale Gerechtigkeit eng miteinander verknüpft sind (Ropers 2002: 115).

⁴⁷ Tool category E: Political Development and Governance, 19. Civic Society-Building, <http://www.caii-dc.com/ghai/toolbox19.htm>

⁴⁸ *„Civil society can be defined as the political space between the individual and government, expressed by membership in NGO's, social groups, associations, and other organizations which may, among other activities, advocate political positions on behalf of their members“* (<http://www.caii-dc.com/ghai/toolbox19.htm>).

⁴⁹ An anderer Stelle wird erwähnt, dass Zivilgesellschaft beim Management von Konflikten eine wichtige Rolle spielt, weil sie auch (ethnischen) Minderheitengruppen eine Stimme verleiht, welche sonst in von der Mehrheit dominierten, offiziellen politischen Prozessen untergeht (<http://www.caii-dc.com/ghai/toolbox19.htm>).

⁵⁰ *„Deregulating political activities – guaranteeing freedom of speech, the press, association, collective activities, and deregulation of business activities such as freer investment, freer market control, automatically encourage the form of civil societal organizations or activities within a society“* (<http://www.caii-dc.com/ghai/toolbox19.htm>).

In diesem Kapitel standen die Funktionen im Vordergrund, welche der Zivilgesellschaft im Rahmen von strukturorientierter ziviler Konfliktbearbeitung zugewiesen werden. Die ausgewählten Autoren nehmen dabei eine argumentative Verknüpfung der Zivilgesellschaftsliteratur mit der Literatur zu ziviler Konfliktbearbeitung vor. Beim zuletzt vorgenommenen Vergleich wird deutlich, dass hinter häufig genannten, zivilgesellschaftlichen Funktionen implizit ganz unterschiedliche ideologische Grundpositionen stehen können, welche bei oberflächlicher Betrachtung nicht erkennbar sind. Diese Problematik der versteckten Ideologien wurde schon bei der zivilgesellschaftlichen Debatte deutlich und spielt in der Literatur zu ziviler Konfliktbearbeitung eine umso stärkere Rolle, zumal hier zivilgesellschaftliche Konzepte sogar noch unpräziser als in der Zivilgesellschaftsliteratur definiert werden.

2.4 Begründungen für den Einbezug der Zivilgesellschaft in Friedensprozesse

Der traditionelle „Top-down Verhandlungsansatz“ auf Track 1-Ebene wurde seit Ende des Kalten Krieges zunehmend kritisiert. Ein Hauptvorwurf stellt jener dar, dass dieser Ansatz der neuen Komplexität interner Konflikte nicht gerecht wird. In diesen Konflikten, welche seit dem Fall der Mauer massiv zugenommen haben, stellen Regierungen nur noch ein Akteur unter vielen Akteuren dar (Havermans 1999: 166). Bisweilen kommt es sogar zu Staatszerfall, weshalb die klassische Verhandlungsdiplomatie an Bedeutung verlor (Debiel et al 1999: 4). Ein Ansatz, welcher Friedensprozesse auf spektakuläre Konferenzdiplomatie und „High Politics“ reduziert, soll deshalb mit der Verfolgung von „Bottom-up“ Ansätzen bzw. „Low politics“ ergänzt werden (Matthies 1997: 552). In den kommenden Kapiteln werden die in der Literatur genannten Begründungen für die Notwendigkeit von komplementären Friedensprozessen von unten angeführt.

2.4.1 Beitrag zur Etablierung von demokratischen Prozessen⁵¹

Partizipatorische Elemente in Friedensprozessen fördern eine *demokratische Kultur* und haben deshalb einen Wert an sich (vgl. Barnes 2002). Sie finden innerhalb von Prozessen statt, welche ein Potenzial einer grundlegenden strukturellen, sozialen und politischen gesellschaftlichen Transformation in sich tragen (Barnes 2002b: 3). Die Natur der Friedensprozesse – inklusive wer in welchem Umfang, in welcher Phase und mit welcher Kapazität daran teilnimmt – hat einen direkten Einfluss auf die zukünftigen Formen und Inhalte der Verfassungs- und Regierungsstrukturen des Landes (Barnes 2002a).

„The way a peace process is carried out may provide the key to beginning a constructive transition. It can lead to fundamental changes that better address the constituent needs of the public and thus create the basis for a more sustainable peace. Peace processes that enable broad-based participation and public debate have the potential for laying the foundations for political dialogue, problem-solving and constructive action needed to move toward a more participatory and democratic country. It is possible that this type of process can help to transform conflict relationships and generate a broad public consensus for a more inclusive state and society“ (Barnes 2002b: 2).

⁵¹ Hier besteht eine Parallele zu Konzepten strukturorientierter, langfristiger Prävention (vgl. II: 2.1 und 2.3).

Eine breitgeführte öffentliche Diskussion führt tendenziell zu einer *Ausweitung der Verhandlungsagenda*. Es findet eine tiefgehende Debatte statt. Zentrale Fragestellungen werden identifiziert und einbezogen. Gemäss Ropers (1997: 227) sind zivile Akteure der „gesellschaftlichen Mitte“ potenziell in der Lage ein *günstiges Verhandlungsklima* zu schaffen, indem sie eine Fixierung auf Extrempositionen aufweichen und die *Wahrscheinlichkeit für Konsens erhöhen*. Die bewaffneten Akteure werden so daran gehindert, dem Rest der Bevölkerung ihre enge Sicht der Dinge aufzuzwingen (Barnes 2002a).

Eine öffentliche Debatte führt zu *erhöhter Transparenz* des Friedensprozesses sowie zu einer *verstärkten Verantwortlichkeit (accountability)* der Verhandlungsparteien gegenüber der gesellschaftlichen Basis (Goulding 2002; Barnes 2002a).⁵² Die Gründe für gewisse Kompromisse werden für die Bevölkerung verständlicher. Die *Akzeptanz* der Verträge wird insgesamt erhöht (Barnes 2002a) und somit auch die Chance ihrer Umsetzung.

Im Gegensatz zu elitären Friedensprozessen, wo die Mächtigen noch zusätzlich gestärkt werden, erhalten bisher *ausgeschlossene Gesellschaftsgruppen eine Stimme*⁵³ (Barnes 2002a, Paffenholz 1997: 24, 25). Die Legitimität dieser neuen Stimmen wird gestärkt. Zudem erfahren nicht nur die militärischen Verhandlungsparteien, sondern auch die zivilen Akteure eine Stärkung (Ropers 2002: 118).

Partizipatorische Prozesse unterstützen die *Transformation der Beziehungen*, welche während des bewaffneten Konflikts beschädigt wurden und bieten eine Gelegenheit für ein gewisses Grad an *sozialer und politischer Versöhnung*. (Barnes 2002a). Fragestellungen, die zuvor noch mit Waffengewalt durchgesetzt wurden, erhalten Eingang in politischen Dialog. Vertrauen, gegenseitiges Verständnis und die Zusammenarbeit werden gefördert (Havermans 1999: 166; Senghaas-Knobloch 1998: 233, 235),⁵⁴ was für die Schaffung eines nachhaltigen Friedens von zentraler Bedeutung ist.

„Societies emerging from war face a range of problems, all connected and urgent. But one overshadows and affects all the others: the destruction of relationships and the loss of trust, confidence, dignity, and faith. More than the physical, institutional, or systemic destruction that war brings, it is this invisible legacy, grounded in individual and collective trauma, that is most potent and destructive. It has the potential to undermine the solutions to all the other problems, be they economic, technical, institutional, political, humanitarian, or security related. If people do not trust each other and lack trust and confidence in government and in the rebuilding process in general, then the best rebuilding strategies are likely to fail.“ (Stiefel 2001: 265).

⁵² Hierin ist eine Parallele zur *Schutz- und Kontrollfunktion* der Zivilgesellschaft zu erblicken (vgl. I: 3).

⁵³ Dieses Argument erinnert an die *Kommunikationsfunktion* der Zivilgesellschaft (vgl. I: 3). Es besteht zudem eine Ähnlichkeit mit dem Konzept von Pearce (vgl. I: 4).

⁵⁴ Die *Gemeinschafts- und Sozialisierungsfunktion* der Zivilgesellschaft sind mit ähnlichen Inhalten verbunden (vgl. I: 3). Ricigliano (2001: 246) fordert eine explizite Verknüpfung von Theorien zur Bildung von Sozialem Kapital mit Peacebuilding-Ansätzen. „Generally, social capital can be thought of as the set of norms, values, relationships, and skills shared among individuals that permits and facilitates cooperation among them. [...] Social capital development is coming to be seen as the critical challenge in addressing conflict ridden and post-conflict societies. The greater degree to which social capital is developed in a society, „the more likely it is that the society will be cohesive and will thus possess the inclusive mechanisms necessary for mediating or managing conflict before it turns violent.““

Der Einbezug der Zivilgesellschaft bildet insgesamt eine Chance, die Partizipationsmöglichkeiten der Bevölkerung auszuweiten, welche in Nachkriegsgesellschaften häufig stark eingeschränkt sind. Zivilgesellschaftliche Organisationen üben im Idealfall eine *Vermittlungsfunktion* zwischen Bevölkerung und oberster Verhandlungsebene aus (vgl. I: 3). Ob diese Funktion aber effektiv ausgeübt werden kann, hängt von der Repräsentativität und Rückbindung (accountability) zivilgesellschaftlicher Organisationen an ihre Basis ab (Barnes 2002a).

2.4.2 Förderung eines Gefühls von „Ownership“ als Basis eines nachhaltigen Friedens

Wird die Bevölkerung mittels zivilgesellschaftlicher Organisationen beteiligt, stärkt sich die Wahrnehmung, dass die Friedensverträge der Bevölkerung „gehören“. Stehen breite Sektoren hinter den Verträgen, bildet diese einen Schutz gegenüber friedensfeindlichen Kräften („spoilers“), welche wieder zu den Waffen greifen möchten. Eine gesellschaftliche Verankerung der Verträge („proper ownership“) erhöht demzufolge die Wahrscheinlichkeit eines nachhaltigen Friedens (Barnes 2002b: 4).⁵⁵ Damit so eine Verankerung erfolgen kann, muss vor allem auch die vom Krieg betroffene Bevölkerung einbezogen werden (International Alert).⁵⁶

„Egal, wer zu einem beliebigen Zeitpunkt in einen Konflikt involviert ist – sei es nur zu Beginn, während einer Phase der offenen, bewaffneten Auseinandersetzungen oder in der Nachkriegszeit, seien es Regierungen, soziale Klassen, ethnische Gruppierungen, religiöse Bewegungen, warlords oder die internationale Gemeinschaft – der Konflikt gehört den betroffenen Menschen, der Bevölkerung als Ganzem. Die Konsequenz, die daraus gezogen werden muss, ist, dass es keine nachhaltigen Veränderungen der Konfliktumstände geben kann ohne die Teilnahme und Unterstützung breiter Sektoren der Bevölkerung.“ (Jonsson zitiert nach Atwood 1998: 181).

Vielfach stellen Friedensverträge für die Bevölkerung nichts weiter als ein Produkt einer kleinen, aufgeklärten Elite dar. Häufig wurden die Verträge in den Augen der Bevölkerung ihrem Land von internationalen Akteuren aufgezwungen. Solche Wahrnehmungen werden mittels einer verstärkten Beteiligung der Bevölkerung abgeschwächt (Barnes 2002a, Goulding 2002).

2.4.3 Ermöglichung von Multiplikatoreffekten

Eine breite (zivil)gesellschaftliche Beteiligung ermöglicht Multiplikatoreffekte, welche die Chance für die Erreichung eines nachhaltigen Friedens vergrössern (Van Tongeren 1999: 15). „Neue Chancen und zusätzliche Optionen“ sowie ein „beträchtliches kreatives Konfliktpotenzial“ können für den Friedensprozess genutzt werden (Matthies 2000: 79, Paffenholz 1997: 25). In seinem bekannten „Middle-Range“-Ansatz identifiziert Lederach (1994: 37-61) Führungskräfte der mittleren gesellschaftlichen Ebene (Track 2) als die wichtigsten „Friedens-Multiplikatoren“. Sie haben Kontakte sowohl mit der obersten Führungsebene (Track 1) als auch mit der untersten „grassroots“ Ebene (Track 3) und sind somit potenziell am besten geeignet, die Friedensarbeit auf

⁵⁵ In der Literatur wird häufig auch eine negative Formulierung desselben Sachverhaltes verwendet. Gemäss dieser Argumentation kann der Ausschluss wichtiger gesellschaftlicher Akteure, sei es auf der mittleren oder der untersten „grassroots“ Ebene, eine Quelle weiterer Konflikte darstellen (Van Tongeren, Galama 2002: 18). Es besteht die Gefahr, dass diese Akteure die Abkommen später torpedieren (Goulding 2002).

⁵⁶ Insbesondere in Guerilla-Kriegen ist die Zivilbevölkerung von den Folgen der Gewalt am stärksten betroffen (Kurtenbach 2000: 223).

den drei staatlichen Ebenen zu verknüpfen und zu integrieren. In dieser Argumentation ist eine gewisse Parallele zur zivilgesellschaftlichen *Vermittlungsfunktion* erkennbar (vgl. I: 3). Lederach (1999: 31) kritisiert, dass die Schaffung von vertikalen Interdependenzen bei der zivilen Konfliktbearbeitung oft stark vernachlässigt wird und zu starkes Gewicht auf die horizontale Integration einer polarisierten Gesellschaft gelegt. Diese horizontale Brückenfunktion erinnert ihrerseits an die zivilgesellschaftliche *Gemeinschaftsfunktion* (vgl. I: 3).

2.4.4 *Wichtigkeit der Beziehungsdimension auf allen gesellschaftlichen Ebenen*

Vertreter von Konfliktlösungsansätzen kritisieren die Tatsache, dass beim „Top-down“-Ansatz die Beziehungsebene zu kurz kommt. Dieser auf der obersten Führungsebene angewendete Verhandlungsansatz beschränkt sich auf oberflächlich ausgehandelte und kurzfristige Konfliktbelegung („conflict settlement“). Tieferliegende Konfliktursachen werden somit oft nicht berührt. Nach wie vor bestehende Vorurteile, Stereotypen und Feindbilder aber auch Bedürfnisse und Ängste in der Bevölkerung bilden ein sehr schwaches Fundament für Frieden (vgl. Reimann 2001: 9-13).⁵⁷ Da kriegerische Konflikte das soziale Gewebe in der gesamten Gesellschaft zerstören, müssen nachhaltige Friedensprozesse die Beziehungsdimension, insbesondere auch auf den unteren staatlichen Ebenen mit adäquaten Strategien angehen.

2.4.5 *(Zivil)Gesellschaftliche Akteure ergänzen die staatlichen Akteure in positiver Weise*

Regierungen werden häufig als Teil des Problems gesehen und sind deshalb nicht geeignet es alleine zu lösen (Fitzduff 1999: 98).⁵⁸ Im Gegensatz zu Regierungen sind (zivil)gesellschaftliche Akteure in der Lage, flexibler, unabhängiger, kreativer und mit einer längerfristigeren Perspektive Friedensarbeit zu leisten (Havermans 2002: 130, Fitzduff 1999: 98).⁵⁹ Diverse Autoren betonen aber, die Wichtigkeit der staatlichen Akteure nicht zu vergessen und fordern einen komplementären, mehrgleisigen (multi-track) Ansatz welcher alle gesellschaftlichen Ebenen gleichmässig einbezieht (Paffenholz 1997: 214; Miall et al 2002: 75). Mit einer gewissen Parallele zu Kritiken an den staatsfeindlichen, anti-autoritären, (neo)liberalen und romantisch-emanzipatorischen Zivilgesellschaftsentwürfen (vgl. I: 4) wird auch hier gefordert, dass gesellschaftliche Akteure im Rahmen von Peacemaking den Staat nicht aus seiner Verantwortung befreien sollten (Havermans 2002: 128).

⁵⁷ An diesen beziehungsorientierten Konfliktlösungsansätzen wird wiederum kritisiert, dass sie zu stark von einer Harmonie der Interessen ausgehen und darob politische und ökonomische, strukturelle Konfliktursachen vernachlässigen. (Miall et al 2002: 75, Clements 2001). Diese Kritik ist vergleichbar mit jener, welche Autoren äussern, die davor warnen, einem zu utopischen Konzept von Zivilgesellschaft als einem herrschaftsfreien Raum des Dialogs zu verfallen (vgl. I: 4).

⁵⁸ So werfen Vertreter von Minderheiten den Regierungen (government) vor, die ihr nahestehende Bevölkerung zu bevorteilen und Minderheiten auszuschliessen (Fitzduff 1999: 98).

⁵⁹ Staatliche Akteure sind in einem stärkeren Masse an ihre Wählerschaft gebunden und haben direkte Konsequenzen ihres Handelns zu befürchten (Fitzduff 1999: 98). Bei (zivil)gesellschaftlichen Akteuren ist dies weniger der Fall. Andererseits ist eine starke Wählerrückbindung eine wichtige demokratische Errungenschaft, welche den zivilgesellschaftlichen Akteuren wiederum abgeht.

2.4.6 Ermöglichung einer vertiefteren Wahrnehmung der Komplexitäten des Konflikts

Zu Beginn von offiziellen Friedensverhandlungen sind Mediatoren häufig sehr schlecht über die jeweiligen Konflikte informiert. Der Einbezug einer breiteren Öffentlichkeit in die Verhandlungen eröffnen ihnen wichtige Informationsquellen. Sie sind so in der Lage sich ein detaillierteres Bild von den Komplexitäten des Konflikts mit seinen parteilichen, halb-parteilichen und neutralen Akteuren zu machen, ohne durch die Tunnelvision der extremistischen Parteien korrumpiert zu werden (Goulding 2002, Ropers 2002: 118).

2.5 Kritische Reflexion nach Goulding

Marrack Goulding (2002)⁶⁰ weist in Bezug auf die Frage zivilgesellschaftlicher Beteiligung einleitend auf eine Kluft zwischen normativer Wünschbarkeit und praktischer Machbarkeit hin. Auch wenn in der Praxis eine breite Beteiligung zu effizienterem Peacemaking beitragen könnte, sehen die involvierten Regierungen bzw. die Kombattanten darin meist nur einen unwillkommenen Störfaktor. Dieser Resistenz ist im allgemeinen sehr schwierig beizukommen (Barnes 2002b: 4).

Ferner fügt Goulding einige verhandlungstaktische Einschränkungen an, wonach je nach Phase, in welcher sich der Friedensprozess befindet, vorsichtige Abwägungen bezüglich des Ausmasses an öffentlicher Partizipation vorgenommen werden müssen. Eine breite Öffentlichkeit ist gemäss dieser Perspektive nicht in jeder Phase nur positiv zu beurteilen. Goulding unterscheidet dabei vier Phasen. In einer ersten einleitenden Phase, steht Vertrauensbildung zwischen den später potenziell verhandelnden Konfliktparteien im Vordergrund. Öffentliche Partizipation wird hier als kontraproduktiv eingeschätzt. In der darauffolgenden Verhandlungsphase hingegen kann eine öffentliche Beteiligung positive aber auch negative Effekte zeitigen. Die positiven Potenziale wurden in den vorhergehenden Kapiteln erläutert.⁶¹ Es sprechen aber auch Argumente gegen den Einbezug einer breiten Öffentlichkeit. In einer hoch polarisierten (Zivil)Gesellschaft, welche sich nicht wirklich für Versöhnung und Kompromiss einsetzt, kann eine breite Partizipation bestehende Divisionen potenziell sogar noch vertiefen und so eine Friedenssuche erschweren. Hier besteht eine Parallele zur Argumentation von Croissant et al, welche nicht allen Zivilgesellschaften *per se* eine demokratiefördernde Wirkung attestieren und zwischen einer *reflexiven* und einer *ambivalenten Zivilgesellschaft* unterscheiden (vgl. I: 5).⁶² Weitere Argumente, welche gemäss Goulding in der

⁶⁰ Marrack Goulding war während seiner Amtszeit als stellvertretender UNO-Generalsekretär (Under-secretary-general) von 1986 bis 1997 in die Verhandlungen und Implementierung von Friedensabkommen in Afrika, dem Nahen Osten, Zentralamerika, Haiti, Kambodscha, der ehemaligen Sowjetunion und Ex-Jugoslawien involviert (Goulding 2002).

⁶¹ Ermöglichung einer vertieften Konfliktwahrnehmung, verstärkte Verantwortlichkeit (accountability) der Verhandlungsparteien gegenüber der gesellschaftlichen Basis, „ownership“ der Friedensverträge.

⁶² Andere Autoren (Ropers 2002: 116, Debiel et al 1999: 11) betonen in diesem Zusammenhang die Notwendigkeit, Friedensallianzen („Peace Constituencies“) zu identifizieren und zu fördern, welche in der Lage sind, sich gegen Kriegsallianzen („War Constituencies“) bzw. gegen die dunklen Seiten von Nachkriegsgesellschaften durchzusetzen. Debiel et al (1999: 11) verstehen unter „War Constituencies“ interne Milieus und Strukturen, deren Angehörige ein Interesse an der Fortsetzung des Krieges haben. „Dazu gehören in erster Linie die direkten „Gewinner“ der militarisierten Zustände in der Armee und bei den diversen Milizen, die „Sicherheitsdienste“ unterschiedlicher Provenienz, die Händler und Produzenten von Waffen, die politischen „hardliner“, die Begünstigten der Neuverteilung von Land, Kapital und politischen Positionen, zumindest solange ihre Gewinne nicht dauerhaft gesichert scheinen. Im weiteren Sinne zählen dazu auch die Profiteure der Kriegswirtschaft.“ „Peace Constituencies“ stellen „ein möglichst weitverzweigtes Netz vielfältiger gesellschaftlicher wie politischer Kräfte, die ein aktives Interesse an Krisenprävention und zivilen Formen der Konfliktaustragung haben“ dar.

offiziellen Verhandlungsphase gegen einen breiteren Einbezug der Bevölkerung sprechen, ist ein möglicher Verlust der Kontrolle des Mediators über die Verhandlungssituation und die Tatsache, dass die Konfliktparteien ihre Positionen nicht öffentlich preisgeben wollen. Insgesamt gilt es in der zweiten Verhandlungsphase eine vorsichtig ausgeklügelte Balance zwischen Vertraulichkeit und Partizipation zu finden, damit positive Effekte die negativen überwiegen. Bezüglich dieser Fragestellung sieht Goulding noch einen grossen Forschungsbedarf.

Die darauffolgenden zwei Phasen bezeichnet Goulding als „Implementierungsphase der Friedensverträge mit internationaler Hilfe“, welche von der „Peacebuilding-Phase“ gefolgt wird.⁶³ In diesen beiden Phasen schätzt er eine breite Beteiligung der Bevölkerung ohne Einschränkung als wichtig ein, mit der Begründung, dass der Friedensprozess besser gegenüber internen oppositionellen Kräften („spoilers“) standhalten kann.

⁶³ In dieser Phase unternehmen diverse Akteure „long-term efforts to consolidate the peace and, especially, to address the root causes of the conflict which may have only been superficially addressed by the settlement“ (Goulding 2002).

III ZENTRALE LEITFRAGEN

1 Normativer Gehalt des zivilgesellschaftlichen Begriffs versus zivilgesellschaftliche Defizite

Sowohl die Analyse der Literatur zu Zivilgesellschaft als auch zu ziviler Konfliktbearbeitung ergaben, dass der zivilgesellschaftliche Begriff häufig wertgeladen ist und insbesondere von der Neuen Linken mit stark positiven und harmonisierenden Eigenschaften angereichert wird (vgl. I: 1,2,4 und II: 2.2). Andererseits wurde in den Kapiteln I: 5 und 6 im Zusammenhang mit post-autoritären Zivilgesellschaften auf Defizite hingewiesen, bzw. auf die Tatsache, dass solche Zivilgesellschaften nicht *per se* demokratiefördernd sind, häufig über ambivalente Charaktereigenschaften verfügen und auch negative Einflüsse ausüben können. Daraus werden folgende zentrale Leitfragen für die Analyse des Fallbeispiels Guatemala formuliert:

- *Wie stark ist die Autorin dieser Arbeit von einem positiv-wertgeladenen Bild bezüglich der Rolle der Zivilgesellschaft geprägt? Ist sie sich dessen bewusst? Ist sie während der Analyse fähig zwischen Utopie und Realität zu unterscheiden? In welchem Ausmass wirkt ein idealisierendes Bild von Zivilgesellschaft auf die Urteile von Autoren ein, welche sich zu zivilgesellschaftlichen Einflüssen im guatemalteckischen Friedensprozess äussern?*
- *Wie stark und in welcher Art manifestierten sich in Guatemala die Defizite einer vermutlich ambivalenten Zivilgesellschaft? Wie wirkten sich diese dunklen Seiten auf den Charakter und das Ausmass der zivilgesellschaftlichen Einflüsse im Rahmen des Friedensprozesses aus?*

2 Charakteristik des zivilgesellschaftlichen Konzepts

In der theoretischen Diskussion bezüglich zivilgesellschaftlicher Konzepte (vgl. I: 2) wurde im westlichen Kontext ein (neo)liberales, zweiteiliges Konzept erwähnt, welches grob zwischen der staatlichen und der zivilgesellschaftlichen bzw. „bürgerlichen“ Sphäre unterscheidet und die ökonomische Sphäre der letzteren zurechnet. Diesem wurde ein dreiteiliges Konzept gegenübergestellt, welches die ökonomische Gesellschaft als eigene Machtsphäre erkennt und diese konzeptionell von der zivilgesellschaftlichen und der politischen Sphäre abtrennt.

Im lateinamerikanischen Kontext wurde ein zweiteiliges anti-autoritäres Konzept (gewaltfreie zivile Sphäre versus repressive, militärische, staatliche Sphäre), ein apolitisches, zweiteiliges, (neo)liberales Konzept (einschränkender Staat versus freie Individuen und Gruppen), sowie ein staatskritisches Konzept der Neuen Sozialen Bewegungen unterschieden (vgl. I: 4). Diesem allgemein staatskritischen Diskurs wurde das dreiteilige sozialdemokratische Konzept gegenübergestellt, welches die Notwendigkeit des Funktionierens der staatlichen Institutionen betont bzw. die Tatsache, dass die Zivilgesellschaft die Vermittlungsfunktion der politischen Parteien ergänzen aber nicht ersetzen sollte. Im zweiten Theorieteil wurde festgestellt, dass in der Literatur zu ziviler Konfliktbearbeitung häufig explizit, vor allem aber auch implizit, ein zweiteiliges Konzept vorliegt, welches dem staatskritischen, anti-autoritären aber auch dem neoliberalen Konzept gleicht. Wie bei letzteren wird die ökonomische Gesellschaft der zivilgesellschaftlichen Sphäre zurechnet. Es besteht somit die Gefahr, dass bestehende Machtasymmetrien ausgeblendet

werden bzw. dass sogar zur Zementierung von herrschenden Machtideologien beigetragen wird (vgl. I: 4).⁶⁴

- *Welches dieser zivilgesellschaftlichen Konzepte herrschte im Zusammenhang mit der ASC vor?*
- *Welche Rolle spielte die ökonomische Machtsphäre? Welche Rolle spielen die politischen Parteien?*
- *Wandelte sich das zivilgesellschaftliche Konzept im Zeitverlauf?*

3 Funktionale Äquivalente

In Kapitel I: 3 wurden gemäss Croissant et al zentrale Funktionen erläutert, welche von ausgereiften Zivilgesellschaften ausgeübt werden, nämlich die Schutz-, Vermittlungs-, die Sozialisierungs-, die Gemeinschafts- und die Kommunikationsfunktion (vgl. auch Kap. II: 2.3).

- *Welche zivilgesellschaftlichen Funktionen übte die Zivilgesellschaft bzw. die ASC im Rahmen ihres Einbezugs in den guatemaltekischen Friedensprozess aus? Welche Funktionen standen in welcher untersuchten Phase im Vordergrund?*
- *Worin bestanden die Hindernisse, welche einer wirkungsvolleren Ausübung dieser Funktionen im Wege standen?*

4 Organisierte Kerne versus informelle Teile von Zivilgesellschaft

In Kap. I: 7 wurde darauf hingewiesen, dass sich Zivilgesellschaft in organisierte Kerne (NROs) sowie in informelle Teile (soziale Bewegungen) mit ihren je spezifischen Charaktereigenschaften aufteilt.

- *Welche Teile der Zivilgesellschaft waren in der ASC überwiegend vertreten, die formellen oder die informellen? Welche Konsequenzen ergaben sich daraus für die Repräsentativität der ASC?*

5 Repräsentative Institutionen versus zivilgesellschaftliche Versammlungen

Am Ende des Kapitels I: 3 wird die Aussage gemacht, dass die Legitimitätsbasis der zivilgesellschaftlichen Akteure partikulär und tendenziell schwächer als jene der demokratisch-repräsentativen Entscheidungsorgane ist.

- *Wovon hängt die Legitimität bzw. Repräsentativität einer zivilgesellschaftlichen Versammlung wie der ASC ab? Wie kann diese verbessert werden?*
- *Inwiefern besteht eine dauerhafte Existenzberechtigung für zivilgesellschaftliche, parlamentarische Parallelstrukturen wie sie die ASC darstellte?*

6 Demokratisierungsprozess versus Friedensprozess

In Kapitel II: 1 wird die Rolle der Zivilgesellschaft im Rahmen eines längerfristigen Demokratisierungsprozesses (strukturorientierten Prävention) und im Rahmen eines kurz- oder mittelfristigen Friedensprozesses (prozessorientierte Prävention) unterschieden.

- *Welche Charakteristiken zeitigten die Wirkungen des zivilgesellschaftliche Einbezugs innerhalb des guatemaltekischen Friedensprozesses? Standen strukturorientierte,*

⁶⁴ Vgl. normativ geladene Konzepte, welche Zivilgesellschaft als einen auf Konsens ausgerichteten Kommunikationsraum einschätzen (I: 4).

längerfristige Wirkungen im Rahmen eines breiteren Demokratisierungsprozesses oder kurzfristige, prozessorientierte, de-eskalierende Wirkungen im Vordergrund?

7 „Top-down“ versus „Bottom-up“-Ansätze

In Kapitel II: 2.4 wird auf die Notwendigkeit einer komplementären Ergänzung des traditionellen, elitären „Top-down Verhandlungsansatzes“ (Friedensprozess von oben) mit „Bottom-up“ Prozessen (Friedensprozess von unten) hingewiesen.

- *Wie weit ging in Guatemala der zivilgesellschaftlichen Einbezug? Wie stark trug er zu einer Entfernung vom traditionellen „Top-down“-Ansatz bei?*
- *Welche demokratischen Prozesse gemäss Barnes (vgl. II: 2.4.1) wurden durch den zivilgesellschaftlichen Einbezug etabliert?*
- *Wie stark trug der zivilgesellschaftliche Einbezug zur Verankerung des Friedensprozesses in der Bevölkerung im Sinne der Förderung eines breiten Gefühls von „Ownership“ bei (vgl. II: 2.4.2)*
- *Wie stark waren die Multiplikatoreffekte, welche durch den zivilgesellschaftlichen Einbezug gefördert wurden (horizontale und vertikale Integration). Bestätigte sich der „Middle-Range“-Ansatz von Lederach (vgl. II: 2.4.3)?*
- *Wie wirkte sich der Einbezug der Zivilgesellschaft bezüglich der Beziehungsdimension aus?*

8 Einbezug der Zivilgesellschaft und Verhandlungsphasen

Gemäss Goulding ist eine breite zivilgesellschaftliche Beteiligung nicht in allen Verhandlungsphasen gleichsam konstruktiv (vgl. II: 2.5). Insbesondere bezüglich der einleitenden, vertrauensbildenden Dialogphase äussert Goulding Bedenken. Für die eigentliche Verhandlungsphase, weist er daraufhin, dass eine Balance zwischen Vertraulichkeit und Partizipation gefunden werden muss, damit sich positive und negative Auswirkungen des zivilgesellschaftlichen Einbezugs die Waage halten. In der Implementierungsphase bewertet er eine breite Beteiligung als sehr wichtig.

- *Bewahrheiteten sich in Guatemala die Befürchtungen Gouldings im Zusammenhang mit der einleitenden Verhandlungsphase?*
- *Zeitigte der zivilgesellschaftliche Einbezug während der Verhandlungsphase negative Wirkungen im Sinne Gouldings? Wurde eine Balance zwischen Vertraulichkeit und Partizipation gefunden?*
- *Wie breit war die Beteiligung in der Implementierungsphase?*

Teil 2: Empirie: Einflüsse der ASC auf Friedensprozess in Guatemala

I GUATEMALA: BÜRGERKRIEG, LIBERALISIERUNG UND FRIEDENSPROZESS

1 Arena

Guatemala liegt in Zentralamerika,⁶⁵ hat eine Fläche von 110'000 km² und fast 11 Mio. Einwohner. Das Relief ist durch fruchtbare Küstenregionen (Grossplantagen der spanischen Nachfahren) und bergiges Hochland (Hauptsiedlungsgebiet der indigenen Bevölkerung) geprägt. Die Bevölkerungsmehrheit stellt die indigene Maya-Bevölkerung mit einem Anteil, je nach Quelle, von 70 oder gar 80 Prozent. Meistens wird jedoch eine Zahl zwischen 55 und 60 Prozent angegeben (Honner 1999: 16, Kurtenbach 1998: 18). Die Mayas teilen sich in diverse ethnische Volksgruppen auf, welche 21 unterschiedliche Idiome sprechen.⁶⁶ Die restliche Bevölkerung besteht aus etwa 30 Prozent Mestizen (Ladinos), einer geringen Anzahl von weissen Nachfahren der Spanier (Kreolen) und ganz wenigen Schwarzen (Garífunas). Etwa 60 Prozent der Bevölkerung gehören dem katholischen Glauben an (Honner 1999: 16,163).⁶⁷

2 Konfliktursachen⁶⁸

In Anlehnung an den Hamburger Ansatz der Kriegsursachenforschung geht Molkentin (2002) davon aus, dass in Guatemala „eine zentrale strukturelle Ursache kriegerischer Gewalt in dem bis heute unabgeschlossenen Modernisierungs- und Transformationsprozess der vorbürgerlichen – in diesem Fall mit feudalen Strukturelementen europäischen Musters versetzten – Gesellschaft begründet liegt“. Aus den Erläuterungen Molkentins können für Guatemala folgende zentralen Konfliktlinien abgeleitet werden.

2.1 Kleine oligarchische Elite versus arme Bevölkerungsmehrheit

Mit Ursprung in der Kolonialzeit bildete sich in Guatemala ein semi-feudales Herrschaftssystem heraus, welches sich trotz Verteilungskämpfen und Emanzipationsversuchen im Verlaufe der Jahrhunderte verfestigte und sehr viel sozialen Zündstoff in sich barg. Das Machtsystem basierte auf der Akkumulation von Land in den Händen der *Oligarchie*⁶⁹, welche damit nicht nur die

⁶⁵ Die Tatsache, dass sich Guatemala in einer für die USA geostrategisch äusserst wichtigen Region befindet, soll hier nicht unerwähnt bleiben.

⁶⁶ Daneben bestehen zwei kleine Gruppen der Ethnien Xinca und Garífuna („Schwarze Kariben“) mit ihren eigenen Sprachen. Neben dem Spanischen werden in Guatemala insgesamt 23 unterschiedliche Idiome gesprochen (Molkentin 2002: 338).

⁶⁷ Angesichts der zunehmenden Verbreitung evangelikaler Sekten mit sinkender Tendenz (Honner 1999: 163).

⁶⁸ Dieses Kapitel stützt sich auf die Dissertationsarbeit von Molkentin (2002: 9-29, 259-268) ab, welche sich in einem aktorsorientierten Ansatz mit den Kriegsursachen und den Friedensbedingungen in Guatemala beschäftigt. Das von Molkentin entwickelte Analyse-Raster, in welchem sie eine Makro-, Meso- und Mikroebene unterscheidet, wird in dieser Arbeit jedoch nicht übernommen. Hingegen wird eine Analyse entlang von Konfliktlinien vorgenommen, die für diese Arbeit als geeigneter erachtet wird.

⁶⁹ In Guatemala herrschte damals wie heute eine auch für lateinamerikanische Verhältnisse sehr ungleiche Landverteilung. Drei Prozent der Bevölkerung verfügen über 70 Prozent des bebaubaren Landes und 80 Prozent der Bevölkerung leben in Armut. Diese Situation enthält eine starke ethnische Dimension (Costello 1997).

ökonomischen Entwicklungen beherrschte, sondern gleichzeitig auch die politische Machtausübung übernahm. Der Staatsapparat wurde quasi zum Eigentum der Oligarchie und entsprechend ihren Interessen genutzt. Die „Restbevölkerung“ wurde sowohl von der ökonomischen Partizipation als auch von der Teilnahme an gesellschaftlichen Entscheidungen ausgeschlossen.

Die *Oligarchie* repräsentierte den Unternehmerbereich und bestand aus Kreolen und denjenigen Ladinós, welchen der soziale Aufstieg gelang. Während Jahrhunderten bildete der Agrarsektor die ökonomische Basis dieser Gruppe⁷⁰. Ihre umfassenden Privilegien wurden mittels klientelistischer Beziehungen und Gewaltanwendung verteidigt. Das Militär trat einmal als Status-Quo-Bewahrer (bei ländlichen Protesten und sozialen Unruhen in der Hauptstadt) und dann als Teil der oligarchischen Elite (Selbstbereicherung durch Landenteignungen, Teilhabe an Unternehmen) auf. Der Klerus gehörte traditionell der Oligarchie an, veränderte aber in den 1960er Jahren mit der Übernahme der „vorrangigen Option für die Armen“ seine Verhaltensmuster. Dadurch brach eine wichtige Stütze des semi-feudalen Systems weg.

2.2 Spanischstämmige Minderheit versus indigene Bevölkerungsmehrheit

Zur Gesellschaftsstruktur, welche sich während der Kolonialzeit herausgebildet hatte, kam eine weitere Konfliktlinie hinzu, nämlich die Ethnizität der Sozialbeziehungen, welche sich durch die gesamte Gesellschaft hindurchzog. Seit der Eroberung wurde die indigene Mehrheitsbevölkerung rassistisch diskriminiert.⁷¹ Die Ladinós übernahmen die Haltung der kreolischen Oligarchie, um ihren sozialen Status zu heben. „Der Spruch: „Ich bin arm, aber wenigstens kein Indio“ war durch die Jahrhunderte präsent“ (Molkentin 2002: 261). Nach der Unabhängigkeit von 1821 wurde der Rassismus durchgängig am Leben erhalten. Zu seiner Begründung wurde auf Evolutionstheorien Darwins zurückgegriffen, „um zu erklären, dass die indigene Bevölkerung biologisch bedingt minderwertig sei [...]“ (Molkentin 2002: 261).

In der Kolonialzeit wurde der indigenen Bevölkerung von der spanischen Krone für Tributleistungen etwas Kommunalland zugeteilt. Diese indigenen Comunidades/Dörfer begannen eine eigene, isolierte Lebenswelt zu bilden, welche sich bewusst von der „weissen Welt“ abgrenzte, aber nie einen homogenen Block darstellte. Regionalismen und Uneinigkeit verhinderten lange Zeit ein Auftreten der indigenen Bevölkerung als Akteur in der Gesellschaft. Innerhalb eines Emanzipationsprozesses in den 1970er Jahren stärkte sich das kulturelle Selbstbewusstsein der Indígenas.⁷² Sie begannen ihre Rechte und vermehrte Partizipation einzufordern. Dieser Prozess und eine Verschärfung der Lebensbedingungen⁷³ hatte zur Folge, dass Teile der indigenen Bevölkerung die Guerilla unterstützten (vgl. nächstes Kapitel). Dies führte zu verstärkter Repression seitens des

⁷⁰ Weitere Unternehmensbereiche wie Finanzen, Baugewerbe, Restaurantketten, etc. bildeten sich erst in den letzten dreissig Jahren aus.

⁷¹ Zwangsarbeit und Sklaverei, wovon vor allem die indigene Bevölkerung betroffen war, wurden erst 1944 abgeschafft (Costello 1997).

⁷² Als Impulse für diesen Prozess nennt Molkentin eine bedrohliche Einengung der Existenzbasis der Indígenas durch Landvertreibungen und Bevölkerungswachstum, die Bildungsmassnahmen der „Acción Católica“ und die Aktivitäten der Guerilla. Verschärfend kam ab Mitte der 1970er Jahre „eine selektive, aber ständig steigende Gewalt durch die Militärregierung“ hinzu, um die indigenen Hochlandregionen gewaltsam in den Wirtschaftsprozess einzubeziehen.

Staates. Die zweite Phase des Bürgerkriegs (Anfang der 1980er Jahre) richtete sich insbesondere gegen die indigene Bevölkerung und endete in einem grausamen Blutbad. Der Rassismus spitzte sich mit dem Spruch des Militärs: „Indio visto, indio muerto“ noch zu. *„Die rassistische Diskriminierung und Ausgrenzung der Indígenas, der Mehrheit der Bevölkerung, zieht sich als Konfliktlinie wie ein roter Faden seit der Kolonialzeit durch die Geschichte. Sie ist Quelle permanenter sozialer Spannungen und verhinderte Solidaritätsaktionen⁷⁴ der verarmten und von der Partizipation ausgeschlossenen ladinischen und indigenen Bevölkerungsgruppen“* (Molkentin 2002: 262).

2.3 Stadt versus Land

Die *Hauptstadt Guatemala Ciudad* wurde von Ladinios gegründet und errichtet, welche nicht zur traditionellen Oligarchie gehörten, sondern zu jener Gruppe von Ladinios, welche gegen Ende der Kolonialzeit eine kleine Mittelschicht aus Intellektuellen und Handelsbürgertum zu bilden begannen. Sie war Ausgangspunkt diverser Emanzipationsbewegungen, welche politische, soziale und ökonomische Modernisierung und Partizipation einforderten. Diese Bemühungen trugen aber keine Früchte, insbesondere weil das städtische Kleinbürgertum es verpasste, sich mit der ländlichen, ladinischen und indigenen Bevölkerung zu alliieren, die als rückständig angesehen bzw. diskriminiert wurde. Dieser Stadt-Land Gegensatz konnte Ende 1970er Jahre kurzzeitig überwunden werden, als es zu Solidaritätsallianzen zwischen organisierten Gruppen, u.a. Gewerkschaften aus der Hauptstadt und den ländlichen Regionen kam, was zeitweise zu einer Zusammenarbeit von Indígenas und Ladinios führte. Die ladinische Bevölkerung ignorierte die zahlreichen Massaker, die während der zweiten Bürgerkriegsphase an der indigenen Bevölkerung begangen wurden, aber weitgehend, wodurch dieser Ansatz beendet wurde. Erst während des Friedensprozesses in den 1990er Jahren kam es wieder zu einer teilweisen Zusammenarbeit.

2.4 Fazit

„Die Geschichte Guatemalas ist eine Geschichte der ständig steigenden Gewalt bis zum Völkermord. Die Oligarchie widersetzte sich jeder gesellschaftlichen Modernisierung, [...]“. Die Spaltung der Gesellschaft durch die erwähnten tiefen Konfliktlinien erleichterte es der Oligarchie, ihre Macht und Privilegien zu erhalten. „Dadurch blieben alle Versuche gesellschaftlicher Emanzipation bereits in ihren Ansätzen stecken. Dies hatte zur Folge, dass es bisher nicht zu einer Verbürgerlichung der gesellschaftlichen Beziehungen, also zu keiner Vergesellschaftung „von unten“, zu keiner allgemeinen Akzeptanz nationaler Rechtssprechung, zu keiner gemeinsamen Geschichte und letztlich nicht zur Bildung einer Nation und eines Rechtsstaates gekommen ist. Im Gegenteil, Gewalt wurde zum dauerhaften Muster gesellschaftlichen Konfliktaustrages.“ (Molkentin 2002: 268).

⁷³ Hierzu gehörten massive Enteignungen des Kommunallandes und für die indigenen Bevölkerung immer enger werdende Lebensräume.

⁷⁴ Damit ist eine gemeinsame Aktion der indigenen und der ladinischen, armen Bevölkerungsmehrheit zur Erkämpfung von mehr Mitsprache im von der Oligarchie kontrollierten Staat gemeint.

3 Konfliktverlauf und Kriegsfolgen

Im Jahr 1954 wurde ein für guatemaltekische Verhältnisse weitreichender Reformversuch mit tatkräftiger Mithilfe der USA bzw. des CIAs mittels eines Staatsstreichs gewaltsam niedergeschlagen. Präsident Arbenz hatte zuvor eine Agrarreform durchgeführt, von welcher die in den USA stationierte United Fruit Company als damals grösste Landeignerin am stärksten betroffen war (Costello 1997). Neben der US-Intervention, welche von den meisten Autoren wohl nicht zu Unrecht in den Vordergrund gestellt wird, sieht Molkentin (2002: 266) die Begründung für das gewaltsame Ende der Reformperiode vor allem in der Begrenzung des Demokratisierungsversuchs, der nur von einigen Hauptstadtakteuren getragen wurde und das ausgrenzende Verhältnis relevanter Akteure nicht überwinden konnte.

Dieser Staatsstreich leitete eine neue Phase innerhalb der von Gewalt dominierten Geschichte Guatemalas ein, nämlich die Phase des Bürgerkriegs, der über 30 Jahre lang andauern sollte. Unternehmer begannen sich verstärkt zu organisieren und bildeten eine Allianz mit den ab 1963 eingesetzten Militärdiktaturen (Molkentin 2002: 263). Eine erste Guerilla-Bewegung (FAR⁷⁵) bildete sich aus jungen Offizieren, welche zuvor bei einem Staatsstreich gescheitert waren.⁷⁶ Sie operierte in der Hauptstadt und in von Ladinos besiedelten östlichen Landesteilen, ohne die indigene Bevölkerung einzubeziehen. Der staatliche Repressionsapparat wurde mittels US-Unterstützung zusehends ausgebaut und übernahm die „Doktrin der nationalen Sicherheit“, was eine guten Vorwand bot, jegliche progressiven Kräfte als kommunistisch und „inneren Feind“ zu identifizieren bzw. zu eliminieren. Die FAR wurde Ende der 1960er Jahre niedergeschlagen. Die Misere grosser Teile der Bevölkerung verschlimmerte sich in der darauffolgenden Phase des Wirtschaftsbooms, während sich Unternehmer und Militär abermals mit Landenteignungen bereicherten. Im Laufe der 1970er Jahre setzte die zweite Phase des Bürgerkriegs ein (Molkentin 2002: 267). Aus den Überlebenden der zerschlagenen FAR begann sich eine neue Guerilla-Bewegung zu rekrutieren, welche auf beträchtliche Unterstützung in der sich zunehmend radikalisierenden Bevölkerung traf. Die ladischen Führungskräfte der zwei grössten Guerilla-Gruppierungen (ORPA und EGP)⁷⁷ lernten aus den Fehlern der Vergangenheit und suchten dieses Mal eine Allianz mit der indigenen Bevölkerung (Molkentin 2002: 152). Sie operierten im indigenen Hochland und übernahmen die historischen Leidenserfahrungen der Mayas in ihren Diskurs (Costello 1997). Grosse, nun politisierte Teile der Maya-Bevölkerung (vgl. Teil 2, I: 2.2), gewährten ihnen Unterstützung, zumal gewaltfreie Emanzipationsversuche von indigenen Organisationen, wie beispielsweise der Bauerngewerkschaft CUC, durch staatliche Repression vollkommen niedergeschlagen wurden. Der Höhepunkt der Guerillaaktivität wurde 1979-80 erreicht (ACCORD 1997a).

⁷⁵ Fuerza Armada Rebelde.

⁷⁶ Ihnen schlossen sich Mitglieder der verfolgten kommunistischen Partei PGT und Studenten an (Molkentin 2002: 128, 266).

⁷⁷ ORPA: Organización del Pueblo en Armas; EGP: Ejército Guerrillero de los Pobres.

Die Antwort der Armee übertraf in ihrer Brutalität alles bisher Geschehene. Unter den Regierungen der Generäle Lucas Garcia (1978-1982) und Ríos Montt (1982-83) setzte ein Krieg der Verbrannten Erde ein, welcher sich direkt gegen die indigene Bevölkerung richtete, mit dem Ziel, der Guerilla die organisatorische Basis zu entziehen. Die Armee hatte darüber hinaus zum Ziel, die Kultur, Identität und die kommunalen Strukturen der Maya-Bevölkerung systematisch zu zerstören. Allein in den Jahren 1981-83 wurden 440 Dörfer komplett ausradiert, bis zu 150'000 Zivilisten wurden ermordet oder verschwanden. Über eine Million Menschen mussten fliehen, eine Million innerhalb Guatemalas und bis zu 200'000 nach Mexiko (Jonas 2000: 24). Die stark dezimierten Guerilla-Gruppen vereinigten sich 1982 zur URNG⁷⁸, waren aber nicht in der Lage, ihre Unterstützungsbasis zu schützen (Costello 1997).

Nach der grossen Massakerwelle⁷⁹ zwang die Armee die Überlebenden bzw. jene, die nicht in die Berge oder nach Mexiko geflohen waren, unter den Slogans „frijoles y fusiles“ (Bohnen und Gewehre) und später „Techo, Tortilla y Trabajo“ (Dach, Tortilla und Arbeit) in sogenannten „Modelldörfern“ Anbauprodukte für den Export anzubauen (etwa 45'000 Menschen) (Kurtenbach 1998: 109). Zu einer abermaligen Verstärkung der Kontrolle wurden in ländlichen Gebieten alle Männer zwischen 16 und 60 Jahren in „freiwilligen“ zivilen Selbstverteidigungspatrouillen (PAC)⁸⁰ unter Lebensandrohung dazu gezwungen, ihre Dörfer zu überwachen und verdächtige Vorfälle den PAC-Kommandierenden zu melden, welche es dem nächstgelegenen Armeequartier rückmeldeten. Verweigerer wurden als Guerilla-Sympathisanten gebrandmarkt. Diese vollständige Militarisierung verstärkte die Divisionen und das Misstrauen und zerstörte das soziale Gewebe innerhalb der indigenen Comunidades (Costello 1997).⁸¹

Die Jahre der Aufstandsbekämpfung, insbesondere die Phase der völligen Gewalteskalation Anfang der 1980er Jahre, hinterliessen sehr tiefe Wunden in der guatemalteckischen Gesellschaft, insbesondere aber in der indigenen Bevölkerung, welche schon seit jeher diskriminiert wurde. Die Landproblematik verschärfte sich durch immense Flucht- und Rückkehrbewegungen. Die seit Kolonialzeiten bestehenden gesellschaftlichen Probleme und Konfliktlinien wurden insgesamt noch verschärft.

4 Vom Militär eingeleitete, demokratische Liberalisierung

In den strategischen Plänen des Militärs zu den grossen Offensiven der 1980er Jahre wurde von Anfang an eine kontinuierliche Rückkehr zu einer stabilen demokratischen Ordnung eingeplant.

⁷⁸ URNG: Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca.

⁷⁹ Folter und Massenvergewaltigungen vor den Massakern waren die Regel, Ermordungen von alten Menschen und Kindern an der Tagesordnung (Molkentin 2002: 168). Es kam zu einem Verlust jeglicher menschlicher Moral.

⁸⁰ Patrulla de Autodefensa Civil.

⁸¹ Mit dem systematischen Einbezug der Zivilbevölkerung als „Täter“ und als Instrument im Kampf gegen die Guerilla wurde 1981 begonnen, 1982/83 wurden die Patrouillen intensiv ausgebaut (Molkentin 2002: 172). Mitte der 1980er Jahren hatten die Zivilpatrouillen auf ihrem Höhepunkt 900'000 Mitglieder (Costello 1997).

Eine neue Garde militärischer Akteure⁸² stellte eine schwindende Legitimität der militärischen Herrschaft innerhalb der guatemaltekischen Gesellschaft fest. Korruption und Misswirtschaft waren in den Reihen des Militärs weitverbreitet und Wahlbetrug die Norm. Die jungen Offiziere erkannten ebenfalls ein Abbröckeln der Allianz zwischen Militär und Oligarchie (Schirmer 1999; Marsh 1999: 432).⁸³ In einem internationalen Klima der Ächtung von Militärdiktaturen kam es in der umliegenden lateinamerikanischen Region zu einer Demokratisierungswelle, um internationale Akzeptanz zu erreichen und Investitionsanreize für ausländisches Kapital zu bieten. All diese Faktoren waren für eine demokratische Öffnung in Guatemala förderlich. Hinzu kam, dass im Kampf gegen den „inneren Feind“ Erfolge verzeichnet werden konnten und die „Befriedungsprogramme“ wie PACs und Modelldörfer etabliert waren. Es stand einem Übergang zu ziviler Herrschaft und einem verfassungsmässigen Staat also nichts mehr im Wege. Im Jahr 1985 leitete eine Verfassungsreform eine kontrollierte Liberalisierung ein. Die neue Verfassung enthielt zwar zentrale liberal-demokratische Garantien, gleichzeitig wurde aber auch der Aufstandsbekämpfungsapparat (armeekontrollierte PACs und Modelldörfer) offiziell auf Verfassungsebene verankert und legitimiert. Im gleichen Jahr wurde der Christdemokrat Vinicio Cerezo zum ersten zivilen Präsident gewählt (Molkentin 2002: 185, 186). Jonas (2000: 101) bezeichnet den guatemaltekischen Staat in der Phase zwischen 1986 und 1990 als zivilen Aufstandsbekämpfungs-Staat, in welchem das Militär zwar von seiner hegemonialen Macht abgegeben hatte, aber immer noch die zivilen Autoritäten dominierte und wo ein repressiver Staat der Schaffung eines sozialen Konsenses vorging.

5 Friedensprozess

5.1 Erste Phase: Regionale Friedensinitiativen (1987-1989)

In der Literatur besteht ein breiter Konsens, dass die Mitte der 1980er Jahre vom Militär vorsichtig eingeleitete demokratische Liberalisierung den Weg für den später einsetzenden Friedensprozess bzw. für die offiziellen Verhandlungen zwischen der Regierung/Militär und der Guerilla (URNG) ebnete (Torres-Rivas 2002: 129, Jonas 2000: 99, Azpuru 1999: 97).⁸⁴ Mit dem Ende des Kalten Kriegs verbesserten sich die Rahmenbedingungen zusätzlich.

Im Jahr 1987 unterzeichneten die zentralamerikanischen Regierungen den regionalen Friedensvertrag Esquipulas II und beschlossen einen gemeinsamen Demokratisierungs- und Friedensprozess (CNR 1992: 9, 23).⁸⁵ Die in der Folge erfolgreich geführten Verhandlungen in

⁸² Die jungen, reform- und modernisierungsorientierten Offiziere, welche im allgemeine Sprachgebrauch als „Sindicato“ bezeichnet wurden, erlangten ab 1982 zunehmend an Einfluss. Sie hatten eine neue Rolle für das Militär innerhalb einer stabilen, konstitutionellen, staatlichen Ordnung vor Augen und waren später auch offen für Friedensverhandlungen. Die traditionellen Hardliner („Cofradía“) setzten auf eine militärische Lösung des Bürgerkriegs (Molkentin 2002: 193).

⁸³ Die Wachstumsrate des BIP war Anfang der 1980er Jahre auf –2.7 Prozent gesunken und die Unzufriedenheit der Unternehmer dementsprechend gross (Molkentin 2002: 185).

⁸⁴ Die Friedensverhandlungen wiederum vertieften diesen schon zuvor eingeleiteten Demokratisierungsprozess (Torres-Rivas 2002: 129, Jonas 2000: 99, Azpuru 1999: 97).

⁸⁵ Die wichtigsten Vertragsverpflichtungen bestanden darin, mit dem Ziel der Erreichung eines Waffenstillstands, in einen Dialog mit der internen Opposition zu treten. Des Weiteren sollten Massnahmen zur Förderung einer authentischen, partizipativen Demokratie und einer nationalen Versöhnung getroffen werden (CNR 1992: 9, 23).

Nicaragua (Ende 1980er Jahre) und El Salvador (1992) konnten auch in Guatemala nicht mehr ignoriert werden.

Innerhalb der guatemaltekischen Gesellschaft stieg der Druck für einen Friedensprozess. Die zur Verifikation der Umsetzung des Esquipulas II - Abkommens eingesetzte, unabhängige Nationale Versöhnungskommission (CNR)⁸⁶ organisierte und koordinierte ab 1989 einen Nationalen Dialog der Versöhnung (Diálogo Nacional). Dieser wurde vom Militär, der Regierung und dem privaten Sektor boykottiert. Ein dennoch sehr breites Spektrum organisierter (zivil)gesellschaftlicher Sektoren⁸⁷ sprach sich innerhalb dieses Dialogs einhellig für eine politische Lösung des bewaffneten Konflikts aus (Jonas 1996: 20) (vgl. Teil 2, I: 3.1 und II: 4.1).

5.2 Zweite Phase: Oslo-Prozess (1990-1993)

Die CNR näherte sich mittels vertrauensbildenden Massnahmen vorsichtig der URNG an. Diese hatte schon kurz seit dem Übergang zu zivilen Regierungen begonnen, einen politischen Dialog bzw. Verhandlungen zur Beendigung des bewaffneten Konflikts zu fordern (Jonas 1996: 20). Im Jahr 1990 wurde zwischen der CNR und der URNG der „Vertrag von Oslo“ unterzeichnet, welcher zu einer Formalisierung des Dialogprozesses führte. Der Präsident der CNR, Monseñor Quezada Toruño, wurde als offizieller interner Mediator eingesetzt. Die beiden Parteien beschlossen die Durchführung einer Reihe von Treffen der URNG mit diversen Sektoren der guatemaltekischen Gesellschaft. Diese sektoriellen Dialoge wurden noch im selben Jahr durchgeführt, mit dem Ziel, den Weg für offizielle Verhandlungen zwischen der URNG und der Regierung zu ebnet (Jonas 1996: 20) (vgl. Teil 2, I: 3.2 und II: 4.1).

Im Jahr 1991 war das Verhandlungsklima so weit gediehen, dass zwischen der Regierung Serrano und der URNG der „Vertrag von Mexiko“ abgeschlossen wurde, was die Einleitung des offiziellen Friedensprozesses bedeutete. Zum ersten Mal setzte sich die Regierung mit der nach wie vor bewaffneten URNG an einen Tisch.⁸⁸ Eine gemeinsame Verhandlungsagenda wurde bestimmt (Molkentin 2002: 215, 216) (vgl. Teil 2, II: 4.1.1).⁸⁹

Nach dem erfolgreichen Abschluss eines Vertrags zum Thema Demokratisierung kamen die Verhandlungen aber bereits beim nachfolgenden Thema Menschenrechte wegen unüberwindbarer Differenzen in den Verhandlungspositionen ins Stocken (Molkentin 2002: 216).⁹⁰ Diese Blockade vertiefte sich noch, als im Jahr 1993, im Kontext einer sich verschlimmernden gesellschaftlichen Krise, Präsident Serrano mittels eines Staatsstreichs (genannt Serranazo) danach trachtete, das Land aus der Unregierbarkeit herauszuführen und die Kontrolle wieder zu übernehmen (Molkentin

⁸⁶ Die CNR (Comisión Nacional de Reconciliación) setzte sich aus je zwei Vertretern der Regierung, der zugelassenen politischen Parteien, der katholischen Bischofskonferenz sowie aus zwei notablen Bürgern zusammen. Als Präsident wurde Erzbischof Monseñor Quezada Toruño eingesetzt (CNR 1992: 9, 23).

⁸⁷ Eine Diskussion zur Definition von Zivilgesellschaft in Guatemala wird in Teil 2 (III: 1.2.2) geführt.

⁸⁸ Zuvor wurde von der Regierung die Entwaffnung der URNG als Bedingung für Verhandlungen gefordert (Molkentin 2002: 198).

⁸⁹ Eine ausführliche Diskussion über die Entstehung und Inhalte der Verhandlungsagenda vgl. Teil 2 (II: 4.1.1).

⁹⁰ Über das Thema Auflösung der PAC (Zivilpatrouillen) und die Einrichtung einer „Wahrheitskommission“ konnte keine Einigung erzielt werden (Molkentin 2002: 216).

2002: 220, Palencia 1996: 16) (vgl. Teil 2, II: 3.4)⁹¹ Die internationale Gemeinschaft, aber auch eine breite, geschlossene Allianz innerhalb der guatemaltekischen Gesellschaft, forderten mit geeinter Stimme die Wiederherstellung der verfassungsrechtlichen Ordnung (Jonas 2000: 42, Molkentin 2002: 220). Es manifestierte sich gemäss Jonas (2000: 105) eine neue Qualität des politischen Verhaltens. Der in der Folge gescheiterte Staatstreich stellte einen wichtigen Wendepunkt im Rahmen des guatemaltekischen Demokratisierungsprozesses dar (Jonas 2000: 105). Am 6. Juni 1993 wurde der ehemalige Menschenrechtsombudsmann Ramiro de León Carpio als neuer Präsident eingesetzt (Molkentin 2002: 222).

5.3 Dritte Phase: Friedensprozess unter UNO-Mediation (1994-1996)

Unter Präsident de León Carpio kam der Friedensprozess nur langsam wieder ins Rollen. Alle Versuche de Carpios, bisherige Fortschritte des Friedensprozesses rückgängig zu machen, scheiterten an dieser nationalen aber auch an internationaler Opposition (Jonas 2000: 42) (vgl. Teil 2, II: 4.1.1). Die beiden Verhandlungsparteien Regierung und URNG wurden in der Folge offener gegenüber einer zentralen Rolle der UNO (Jonas 2000: 42).⁹² Am 10. Januar 1994 unterzeichneten die Regierung de Carpio und die URNG in Mexiko den wichtigen Vertrag zur Wiederaufnahme der Friedensverhandlungen. Die Verhandlungsagenda von 1991 wurde beibehalten (Molkentin 2002: 233). Die Einsetzung der UNO als offizielle Moderatorin stellte einen wichtigen Wendepunkt dar. Der Einfluss der internationalen Gemeinschaft auf den guatemaltekischen Friedensprozess verstärkte sich.⁹³ Der Friedensprozess erfuhr aber auch innerhalb von Guatemala eine Öffnung, indem im Rahmen der ASC der Einbezug breiter zivilgesellschaftlicher Sektoren offiziell beschlossen und mandatiert wurde (Jonas 2000: 43,44) (vgl. Teil 2, III: 1.1.1).

Im Globalen Menschenrechtsabkommen vom 29. März 1994⁹⁴, wurde die UNO-Verifikationsmission für Guatemala MINUGUA mit der internationalen Überwachung der Umsetzung dieses Vertrags mandatiert. Die Präsenz dieser Mission trug insgesamt zu einer Verbesserung der Menschenrechtssituation und somit auch des Verhandlungsklimas bei (Jonas 2000: 47, 48). Unter Präsident de Carpio wurde ferner das Abkommen über die Rück siedlung der Vertriebenen (Juni 1994), jenes zur Errichtung einer Wahrheitskommission (Juni 1994) und das Abkommen über die Rechte und Identität der indigenen Bevölkerung (März 1995) unterzeichnet. Während der Präsidentschaft von Alvaro Arzú (PAN)⁹⁵ erfolgte die Unterzeichnung des Vertrags über sozioökonomische und Agrarfragen (Mai 1996), jenes zur Stärkung der zivilen Macht und der Rolle

⁹¹ Dazu liierte sich Serrano mit Teilen des Militärs und setzte die nationale Verfassung teilweise ausser Kraft. Eines seiner Hauptziele war die Säuberung des Kongresses von korrupten Elementen (Molkentin 2002: 220, Palencia 1996: 16).

⁹² Von Norwegen finanzierte, informelle Diplomatie auf der mittleren gesellschaftlichen Ebene (Track 2) öffnete u.a. den Weg für UNO-vermittelte Verhandlungen (Jonas 2000: 43). So auch die guten Dienste des Lutherischen Weltbundes (Molkentin 2002: 232). Die Regierung war daran interessiert, Monseñor Quezada Toruño von der Mediationsfunktion zu entfernen, weil ihm zu starke Nähe zur URNG vorgeworfen wurde. Für die URNG war der Einbezug der UNO interessant, um die volle Verhandlungsagenda beizubehalten (Jonas 2000: 42) (vgl. Teil 2, II: 4.3)

⁹³ Neben der UNO spielte auch eine Gruppe befreundeter Länder („Paises amigos“) eine wichtige Rolle zur Förderung des Friedensprozesses. Dazu gehörten die USA, Spanien, Norwegen, Kolumbien, Venezuela und Mexiko (Molkentin 2002: 232).

⁹⁴ Dieses Abkommen wurde noch vor Arbeitsbeginn der ASC unterzeichnet.

⁹⁵ Partido de Avance Nacional.

des Militärs in einem demokratischen Staat (September 1996), über Verfassungsreformen und Wahlsystem (Dezember 1996) sowie der Abkommen zur eigentlichen Beendigung des Konflikts (Dezember 1996).⁹⁶ Mit einiger Verspätung auf den Terminkalender unterzeichneten die Regierung Arzú und die URNG am 29. Dezember 1996 das Abkommen für einen festen und dauerhaften Frieden. Dieser Rahmenvertrag verband alle abgeschlossenen Teilabkommen in einer nationalen Friedensagenda (ACCORD 1997b).

⁹⁶ „Abkommen über den definitiven Waffenstillstand“, „Abkommen über die Grundlagen für die Eingliederung der Revolutionären Nationalen Einheit Guatemalas in die Gesellschaft“ (Demobilisierung der URNG) (Molkentin 2002: 254).

II ENTSTEHUNGSKONTEXT DER ASC (1989-1993)

1 Überblick

Wie der Friedensprozess entstand auch die ASC auf dem Nährboden der demokratischen Liberalisierung und des Esquipulas II - Prozesses. Im Jahr 1989 wurden von der im Esquipulas II - Friedensvertrag eingesetzten Nationalen Versöhnungskommission (CNR) der Nationale Dialog organisiert, welcher einen wichtigen Meilenstein für die langsam aber stetig aufblühende zivilgesellschaftliche Organisation bedeutete (vgl. Teil 2, II: 3.1).

Ein weiterer wichtiger Schritt in der Entstehungsgeschichte der ASC stellten die sektoriellen Dialoge der URNG mit diversen zivilgesellschaftlichen Sektoren dar, welche im Rahmen des Oslo-Prozesses stattfanden (vgl. Teil 2, II: 3.2).

Als Frucht des Nationalen Dialogs und der sektoriellen Osloer Konsultationen entstanden 1992 zwei grosse multisektorielle Dachverbände, die CSC und die COZIPAZ (Ponciano Castellanos 1996: 76) (vgl. Teil 2, II: 3.3). Waren die zivilgesellschaftlichen Sektoren in den Osloer Konsultationen noch voneinander getrennt, kam es in diesen Dachverbänden zu vermehrter multisektorieller Zusammenarbeit. Dies führte zu einer zusätzlichen Stärkung der zivilgesellschaftlichen Stimme, die nun noch geeinter ihren Einbezug in den Verhandlungsprozess forderte (Molkentin 2002: 214).

Der versuchte Autocoup Serranos von 1993 hatte innerhalb breiter Sektoren der guatemaltekischen Gesellschaft einen stark mobilisierenden Einfluss. Mit geeinten Kräften setzte sich eine breite Allianz für die Wiederherstellung der verfassungsrechtlichen Ordnung ein. Dabei kam es kurzfristig zur Gründung einer zivilgesellschaftlichen Plattform (INC)⁹⁷, welche sogar den mächtigen Unternehmensektor einschloss (vgl. Teil 2, II: 3.4).⁹⁸

Im Jahr 1994 wurde gewissermassen als Höhepunkt der geschilderten Entwicklungen die ASC von den Verhandlungsparteien URNG und Regierung innerhalb der offiziellen Friedensverhandlungen institutionalisiert (vgl. Teil 2, II: 5.3 und III: 1.1.1).

Allgemein lässt sich sagen, dass bis zur Entstehung der ASC in Guatemala bezüglich des Einbezugs der Zivilgesellschaft tendenziell mehr Schritte vorwärts als rückwärts getan wurden. Erkennbar sind mehrere Entwicklungsstationen, welche zu einer konjunkturell bedingten und auf den ersten Blick nicht dauerhaften Ausweitung des zivilgesellschaftlichen Organisationsgrades führten. In einer langfristigen Perspektive ist bis zur Gründung der ASC eine gewisse Evolution hin zu einem verstärkten zivilgesellschaftlichen Einbezug und möglicherweise auch einer Ausweitung des zivilgesellschaftlichen Einflusses auszumachen (vgl. Teil 2, II: 4.1 und 4.3). Baustein für Baustein fügten sich zusammen, mit der ASC gewissermassen als organischer Synthese.

⁹⁷ Instancia Nacional de Consenso.

⁹⁸ Der mächtige CACIF (Dachverband der Bauern-, Handels-, Industrie- und Finanz-Vereinigungen), welcher den Unternehmensektor bzw. die Wirtschaftoligarchie vertrat, hatte sich bis anhin vor der Teilnahme in multisektoriellen Plattformen gedrückt und nahm weder am nationalen Dialog noch in den zivilgesellschaftlichen Plattformen CSC und COZIPAZ teil.

2 Mögliche Gründe für den offiziellen Einbezug der ASC

Ein wichtiger Grund, weshalb dies ASC letztlich offiziell in den guatemaltekischen Friedensprozess institutionalisiert wurde, bestand darin, dass die Zivilgesellschaft diesen Einbezug mit grosser Ausdauer eingefordert hatte (Alvarez 2002b: 3).⁹⁹ Gemäss Alvarez (2002a: 3) schien das offizielle Mandat der ASC aufzuzeigen, dass die beiden Dachverbände CSC und COZIPAZ erfolgreich waren, die Regierung von einem Einbezug der Zivilgesellschaft in den Friedensprozess zu überzeugen (vgl. Ponciano Castellanos 1996: 215). Der zivilgesellschaftliche Druck alleine ist jedoch als Erklärung für den Einbezug der ASC nicht ausreichend. So forderten auch die zivilgesellschaftlichen Organisationen im benachbarten El Salvador einen offiziellen Einbezug der Zivilgesellschaft in die Friedensverhandlungen, was aber im Unterschied zu Guatemala nicht gelang (Ponciano Castellanos 1996: 214).¹⁰⁰

Eine wichtige Erklärung für die unterschiedlichen Resultate in Guatemala und El Salvador dürfte darin bestehen, dass in Guatemala die Verhandlungspartei Guerilla (URNG) bei weitem nicht über die Stärke der Guerilla in El Salvador (FMLN)¹⁰¹ verfügte (Holiday 2000: 79; Stanley 2002: 6) (vgl. Teil 2, II: 4.1). Die URNG war deshalb zur Stärkung ihrer Verhandlungsposition essentiell an einem Einbezug der Zivilgesellschaft in die Friedensverhandlungen interessiert (Jonas 2000: 59, 60). Für die relativ starke FMLN war ein solcher zivilgesellschaftlicher Einbezug von geringerer Bedeutung.

Ferner muss auf unterschiedliche Charakteristiken der Friedensprozesse in Guatemala und El Salvador hingewiesen werden. In Guatemala handelte es sich nach den grossen Offensiven Mitte bis Ende der 1980er Jahre um einen Konflikt niedriger Intensität, welcher im Gegensatz zu El Salvador auf der nationalen Agenda nur über einen geringen Stellenwert verfügte (Arnault 1999: 291) (vgl. Teil 2, II: 4.1). Ohne die Einflüsse der Zivilgesellschaft hätte der guatemaltekische Friedensprozess kaum genügend Legitimität erlangt (Arnault 1999: 292) (vgl. Teil 2, II: 4.1). Dies wiederum erhöhte die Möglichkeit eines institutionalisierten, zivilgesellschaftlichen Einbezugs zum Zeitpunkt, als die Regierung und die URNG sich entschlossen, in den offiziellen Verhandlungsprozess einzutreten. Die internationale Gemeinschaft, welche ebenfalls zu einer verstärkten Legitimität des Prozesses beitrug (Arnault 1999: 293), war angesichts der damaligen Krise der UNO¹⁰² (Arnault 1999: 293) (vgl. Teil 2, II: 4.1 und 4.3) bezüglich eines offiziellen Einbezugs der ASC positiv eingestellt, welcher das Potenzial aufwies, dem Friedensprozess zusätzliche Legitimität zu verleihen. Gemäss Einschätzung von Jean Arnault, dem offiziellen UNO-Moderator im Rahmen der offiziellen Friedensverhandlungen ab 1994 (1999: 293), hätte die UNO alleine es nicht geschafft, dem guatemaltekischen Friedensprozess genügend Glaubwürdigkeit und Legitimität zu verleihen (vgl. Teil 2, II: 4.3).

⁹⁹ Hinzu kam die Tatsache, dass die zivilgesellschaftlichen Einflüsse, welche schon vor dem Einbezug der ASC bestanden, sich positiv auf das allgemeine Verhandlungsklima auswirkten. Der Charakter dieser zivilgesellschaftlichen Einflüsse wird in Teil 2 (II: 4) eingehend analysiert.

¹⁰⁰ Die multisektorielle, zivilgesellschaftliche Versammlung „Debate Nacional“ wurde in El Salvador im Gegensatz zur ASC nicht direkt innerhalb der Verhandlungen institutionalisiert (Ponciano Castellanos 1996: 214).

¹⁰¹ Farabundo Marti para la Liberación Nacional.

¹⁰² Das Image der UNO war im Jahr 1994 nach den Rückschlägen in Somalia, Ruanda und Burundi stark angekratzt (Arnault 1999: 293).

Eine zentrale Frage, die sich stellt ist jene, weshalb auch die guatemaltekische Regierung sowie die Machtsektoren Militär und Wirtschaftsoligarchie einem Einbezug der ASC grundsätzlich¹⁰³ zustimmten. In diesem Zusammenhang kann wiederum die Schwäche der Verhandlungspartei URNG angeführt werden. Angesichts dieser Schwäche war ein nichtverbindlicher, konsultativer Einbezug (vgl. Teil 2, III: 1.1.1 und 1.1.3) der ASC für Regierung, Militär und Wirtschaftsoligarchie verkraftbar (vgl. Teil 2, II: 4.3). Wichtige Teile dieser zentralen Akteure fanden im Verlauf des Verhandlungsprozesses zunehmend ein Interesse¹⁰⁴ an erfolgreich abgeschlossenen Friedensverträgen (vgl. Teil 2, II: 4.3), die angesichts der realen Machtverhältnisse noch lange nicht umgesetzt waren (vgl. Teil 2, III: 3.3). Letztlich waren auch diese Kräfte an der legitimierenden Funktion der ASC interessiert.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Institutionalisierung der ASC auf spezifische Charakteristiken des guatemaltekischen Friedensprozesses bzw. auf konkrete Machtverteilungen zwischen den Akteuren dieses Prozesses zurückzuführen war. Diese Faktoren führten letztlich zu einer Konvergenz der Interessen und zum offiziell mandatierten Einbezug der ASC.

3 Hintergründe zu zentralen Stationen in der Entstehungsgeschichte der ASC

3.1 Nationaler Dialog der Versöhnung

Im Jahr 1989 wurde im Rahmen der regionalen Friedensbemühungen um das Esquipulas II-Abkommen von der nationalen Versöhnungskommission (CNR) der Nationale Dialog eingeleitet. Während drei Jahren kam es im Rahmen dieser Dialogbemühungen zu breit abgestützten Diskussionen bezüglich nationaler Probleme, wie dies bisher in Guatemala noch nie geschehen war (Alvarez 2002a: 3).

Die Selektion der teilnehmenden Organisationen wurde von der CNR entlang der Kriterien Repräsentativität, Legitimität und Legalität vorgenommen (CNR 1991: 17), weshalb in der Folge der Begriff „organisierte Zivilgesellschaft“¹⁰⁵ verwendet wird. Es nahmen 84 Delegierte von 47 Organisationen teil, welche ein für damalige Verhältnisse breites Spektrum der organisierten Zivilgesellschaft abdeckten. Vertreten waren die politischen Parteien, der Sektor der Gewerkschaften und der Volksorganisationen, Kleinere und Mittlere Unternehmen, Kooperativen, die Presse und Medien, der religiöse Sektor, Berufsschulen und Universitäten. Der mächtige Unternehmerverband CACIF (Dachverband der Bauern-, Handels-, Industrie- und Finanz-Vereinigungen)¹⁰⁶ und der Verband der Agrarexporteure UNAGRO hielten sich mit der Begründung, es handele sich hier um eine manipulierbare Instanz, vom Dialog fern (Palencia 1996: 11).

¹⁰³ Die ASC wurde von diesen Akteuren nie derart angegriffen, dass sie in ihrer Existenz gefährdet gewesen wäre. Die Wirtschaftsoligarchie, vertreten durch den CACIF, boykottierte jedoch die ASC, indem sie nicht daran teilnahm (vgl. Teil 2, III: 1.2.1).

¹⁰⁴ Zu nennen sind hier u.a. die umfangreichen internationalen Spendengelder, welche im Falle eines erfolgreichen Abschlusses der Friedensverhandlungen versprochen wurden (vgl. Teil 2, II: 4.3).

¹⁰⁵ In Teil 2 (III: 1.2.5) erfolgt eine Diskussion zum Verhältnis der organisierten und der nicht-organisierten bzw. informellen Zivilgesellschaft.

¹⁰⁶ Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras.

Obwohl der Nationale Dialog aus Sicherheitsgründen schon vorzeitig abgebrochen werden musste, stellte er einen wichtigen Wendepunkt in der Geschichte Guatemalas dar.¹⁰⁷ Zum ersten Mal wurden kontroverse Themen wie die Steuer- und Agrarfrage, die Auflösung der PAC, die ethnische Problematik und die Folgen des Kriegs für die davon am stärksten Betroffenen in solcher Breite diskutiert (Alvarez 2002a: 3).

3.2 Konsultationen von Oslo

Innerhalb des Oslo-Prozesses organisierte die CNR im Jahr 1990 diverse Treffen zwischen der URNG und verschiedenen Sektoren der organisierten guatemaltekischen Zivilgesellschaft. Es fanden Zusammenkünfte der URNG mit den politischen Parteien in Escorial (Spanien), dem CACIF in Ottawa (Kanada), dem religiösen Sektor in Quito (Ecuador), mit Volksorganisationen und Gewerkschaften in Metepec (Mexiko) und mit dem akademischen Sektor, Berufsschulen, Kooperativen und Kleinen und mittleren Unternehmen in Atlixco (Mexiko) statt (CNR 1992: 28-57).

Diese Treffen erlaubten es den zivilgesellschaftlichen Sektoren und deren Dirigenten, ihre eigenen politischen Positionen auszudrücken, welche nicht genau mit jenen der Guerilla und der Regierung übereinstimmten. Es entstanden eine öffentliche Meinung und neue Räume zur Diskussion zentraler Themen, welche zuvor, wenn überhaupt, nur unter Angst und Repression behandelt wurden. In den Deklarationen, welche aus den Osloer Gesprächen resultierten, forderten die konsultierten zivilgesellschaftlichen Sektoren (mit Ausnahme des CACIF) *„eine direkte Beteiligung aller sozialen Sektoren bei der Definition von institutionellen und verfassungsmässigen Veränderungen“* (Palencia 1996: 13).

3.3 Dachverbände CSC und COZIPAZ

Zur Vertiefung der Entwicklungen innerhalb der organisierten Zivilgesellschaft, welche sich im Nationalen Dialog und während der Osloer Konsultationen angebahnt hatten, wurden zwei grosse multisektorielle Plattformen gegründet. Die CSC (Coordinadora de Sectores Civiles) setzte sich aus Arbeiter- und Volksorganisationen zusammen, insbesondere jenen Organisationen, welche bei den Osloer Konsultationen im Sektor Metepec teilgenommen hatten (Palencia 1996: 16). Die COZIPAZ (Coordinadora Civil por la Paz) bestand aus Organisationen des akademischen Bereichs und der kleinen und mittleren Unternehmen und war fast identisch mit der Gruppe, die in Atlixco den Dialog mit der URNG geführt hatte (Molkentin 2002: 214).¹⁰⁸

Die Struktur dieser beiden grossen Plattformen liess erkennen, dass die organisierte Zivilgesellschaft auch in Abwesenheit des CACIF keinesfalls einen geeinten Block darstellte, sondern entlang diverser gesellschaftlicher Konfliktlinien organisiert war. Gemäss Palencia (1996: 16) widerspiegelte die organisierte Zivilgesellschaft die vorherrschende soziale Polarisierung. Die

¹⁰⁷ Nach der Veröffentlichung der Empfehlungen der Kommission zum Thema Menschenrechte, welche die Abschaffung der PAC beinhalteten sowie die Lösung der Landproblematik, sahen sich diverse Teilnehmer aus Volksorganisationen mit Morddrohungen konfrontiert. Im Juni 1989 wurden neun der Studentenführer von Sicherheitskräften festgenommen. Einer von ihnen, Ivan Gonzalez, verschwand für immer. In der Folge wurden eine ganze Anzahl von Delegierten des Nationalen Dialogs entführt und gefoltert (Alvarez 2002a: 3).

¹⁰⁸ Nur die Kooperativenverbände nahmen nicht teil (Molkentin 2002: 214).

Verteidigung von sektoriellen Eigeninteressen stand im Vordergrund. „Jeder Sektor verteidigte den Frieden, ohne dass sich eine gemeinsame nationale Vision entwickelte. Von Frieden zu sprechen hiess sektorielle Interessen zu verteidigen.“ (Palencia 1996: 16).¹⁰⁹

3.4 Serranazo: Instancia Nacional de Consenso und Rolle des CACIF

Der versuchte Staatsstreich des Präsidenten Serrano löste einen grossen internationalen aber auch nationalen Proteststurm aus. Junge Militärs¹¹⁰ und Unternehmer alliierten sich und setzten sich Seite an Seite mit Guerilla-Kommandanten, Gewerkschaften, Volks- und Mayaorganisationen für eine Wiederherstellung und Erhaltung der konstitutionellen Ordnung ein (Molkentin 2002: 220). Innerhalb dieses Proteststurmes übernahm der CACIF eine Führungsrolle. Er gründete die multisektorielle Plattform INC (Instancia Nacional de Consenso), wo es ihm gelang die relevanten Kräfte der organisierten Zivilgesellschaft hinter seine Agenda zu scharen.¹¹¹ Eine andere potenziell einflussreiche Plattform aus dem populären Sektor, welche sich FMS (Foro Multisectoral Social)¹¹² nannte, konnte auf diese Weise erfolgreich absorbiert bzw. kooptiert werden (Pérez Molina 1991: 12).¹¹³ Im Interesse aller Akteure, so auch des CACIF bzw. der jungen Militärgarde, wurde eine stabile Ordnung wiederhergestellt, wurden gewisse Säuberungen durchgeführt und ein Interim-Präsident mit internationalem Prestige in der Person des ehemaligen Menschenrechtsombudsmannes Ramiro de León Carpio gewählt (Molkentin 2002: 221). In der Folge erlangte die INC eine offizielle Anerkennung durch den Präsidenten, was den eigentlichen Todesstoss für das FMS bedeutete (Pérez Molina 1991: 13). Die INC selber fiel wenig später ebenfalls in sich zusammen. Die Unternehmer hatten ihre Ziele erreicht und wollten darüber hinaus keine weiteren Veränderungen. Alte Differenzen brachen wieder auf und das Bündnis mit den Volksorganisationen zerbrach erneut (Molkentin 2002: 227).

Aus den Ereignissen im Zusammenhang mit dem Serranazo lassen sich die folgenden zwei Erkenntnisse ziehen. Einerseits ist erkennbar, dass für breite Teile der (organisierten) Zivilgesellschaft eine latente Gefahr besteht, vom mächtigen Unternehmer- aber auch Militärssektor zur Erreichung derer Interessen instrumentalisiert zu werden. Andererseits verdeutlicht der paradigmatische Fall Serranazo, dass zivilgesellschaftliche Mobilisierung bisweilen einen stark konjunkturellen Charakter aufweist. Die starke und breite Mobilisierung im Zusammenhang mit dem Serranazo war nur anlässlich der konkreten Forderung der Wiederherstellung der verfassungsrechtlichen Ordnung möglich.

¹⁰⁹ „Cada sector social defendió la paz sin una visión nacional de conjunto. Hablar de paz significó principalmente defender intereses sectoriales“ (Palencia 1996: 16). (Übersetzung der Autorin).

¹¹⁰ Serrano hatte sich mit Teilen der militärischen Hardliner-Garde alliiert.

¹¹¹ Persönlichkeiten wie Rigoberta Menchú und Helen Mack (Molkentin 2002: 220), politische Parteien, Kooperativenverbände, Gewerkschaftsdachverbände wie die UASP (Unión de Acción y Popular), Volksorganisationen (Bauern-, Menschenrechts- und Maya-Organisationen), Universität San Carlos (Poncianos Castellano 1996: 84).

¹¹² Das FMS, bestehend aus Gewerkschaftsdachverbänden wie der UASP, Volksorganisationen (Bauern-, Menschenrechts- und Maya-Organisationen), Universidad San Carlos (USAC), trat der INC „en bloque“ bei (Poncianos Castellanos 1996: 83,84).

¹¹³ Die CSC bestand weiter. Viele ihrer Mitglieder nahmen aber zugleich auch am FMS teil (Ponciano Castellanos 1996: 83).

4 Zivilgesellschaftliche Einflüsse (Track 2) auf Track 1-Verhandlungsverlauf vor Entstehung der ASC (1989 bis 1993)

4.1 Konstruktive Einflüsse

In den ersten beiden Phasen des Friedensprozesses manifestierten sich unterschiedliche konstruktive Einflüsse des Einbezugs der organisierten Zivilgesellschaft. Die sich langsam vertiefende öffentliche Debatte trug zum einen dazu bei, den Dialog- und später Verhandlungsprozess in einem grösseren Teil der Bevölkerung zu verankern¹¹⁴, womit eine breitere Basis sich diesen Prozess zu eigen machte bzw. sich einbringen konnte (vgl. Teil 1, II: 2.4.2).¹¹⁵ Der Einbezug der organisierten Zivilgesellschaft trug möglicherweise zum Abbau der anti-staatlichen Haltung (vgl. Teil 1, I: 4) innerhalb der einbezogenen Sektoren bei.¹¹⁶ Für bisher überhörte Stimmen¹¹⁷, insbesondere des Maya- aber auch des Frauensektors, öffneten sich vermehrt Spielräume, um sich Gehör zu verschaffen und ihre spezifischen Anliegen in die nationale Debatte einzubringen (vgl. Teil 1, I: 3¹¹⁸ und II: 2.4.1). Zum anderen waren die immer breiter werdenden multisektoriellen Dialogplattformen dazu geeignet, zu einem Abbau tiefer gesellschaftlicher Gräben beizutragen, von welchen auch die Zivilgesellschaft betroffen war. Es kam zu vermehrter Zusammenarbeit und zu einer vorsichtigen Annäherung des Maya-Sektors mit Teilen des Ladino-Sektors, aber auch zwischen Frauen und Männern (vgl. Teil 1, I: 3¹¹⁹ und Beziehungsdimension in II: 2.4.4). Sowohl im organisierten Maya- als auch Frauensektor trug diese Entwicklung zu einer Stärkung des Selbstvertrauens bei.

Im Rahmen des Nationalen Dialogs und der anschliessenden Oslo-Konsultationen wurden zentrale gesellschaftliche Probleme identifiziert. Die Debatten innerhalb dieser Plattformen gingen über die Frage einer simplen Beendigung des Konflikts hinaus. Vielmehr wurden gesellschaftliche Probleme diskutiert, welche als für den Konflikt ursächlich eingeschätzt wurden. Die Frage des bewaffneten Konflikts wurde somit auf eine politische Ebene gebracht. Militärische „Lösungen“ bzw. Extrempositionen verloren an Gewicht (Alvarez 2002a: 3; Alvarez, Palencia 2002: 3) und die Position militärischer Hardliner erfuhr tendenziell eine Schwächung (vgl. Barnes 2002b: 6) (vgl. Teil 1, II, 2.4.1¹²⁰).

¹¹⁴ Das Ausmass dieser Verankerung war aber beschränkt (vgl. Teil 2, III: 1.4.2).

¹¹⁵ Die Volksorganisationen sahen in diesem Prozess zunehmend eine Gelegenheit, ihre Forderungen einzubringen, welche vom politischen System in keiner Weise aufgenommen wurden (Jonas 2000: 43).

¹¹⁶ Dies wiederum erleichterte es diesen zivilgesellschaftlichen Sektoren, sich in der nachfolgenden Phase der Umsetzung der Friedensverträge etwas leichter an die sich neu stellenden Aufgaben anzupassen, welche nicht mehr nur Widerstand sondern auch konstruktive Zusammenarbeit mit dem Staat beinhalteten (vgl. Teil 2: IV: 2.3).

¹¹⁷ „The increasing participation, organization, and consciousness among the Mayan population throughout this period is one of the greatest contributions of the peaceprocess to democratization in Guatemala. A change in Guatemala became apparent through the higher profile of organized Mayan groups. This noteworthy transformation came after the granting of the Nobel Prize to Rigoberta Menchú in 1992 and also as a result of the growing unification of indigenous groups in Latin America“ (Azupuru 1999: 111).

¹¹⁸ Vgl. zivilgesellschaftliche Kommunikationsfunktion.

¹¹⁹ Vgl. zivilgesellschaftliche Gemeinschaftsfunktion.

¹²⁰ In Guatemala bestätigte sich somit die These, dass zivile Akteure der gesellschaftlichen Mitte zu einer Aufweichung von Extrempositionen beitragen können.

Die Tatsache, dass im Rahmen der Oslo-Konsultationen breite, zivilgesellschaftliche Sektoren, insbesondere der CACIF, sich mit der URNG an einen Tisch setzten, stärkte insgesamt die Position der vergleichsweise schwachen guatemaltekischen Guerilla¹²¹, welche gerade wegen ihrer militärischen Schwäche zunehmend die Möglichkeit einer politischen Lösung des Konflikts in Betracht zog (Holiday 2000: 79).¹²² Die Konsultationen förderten die Bereitschaft der Regierung bzw. der moderaten Kräfte des Militärs, die URNG als legitimen Dialog- und später Verhandlungspartner anzuerkennen (vgl. Palencia 1996: 13, Barnes 2002b: 6) (vgl. Teil 1: II: 2.4.1¹²³).

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass während des Nationalen Dialogs erste Ansätze einer demokratischen Kultur gefördert wurden (Alvarez 2002a: 3) (vgl. Teil 1, II: 2.4.1).¹²⁴ Zwischen den Akteuren konnte sich stärkeres Vertrauen bilden. Eine öffentliche Debatte wurde eingeleitet. Weitere Erfahrungen im Rahmen der Oslo-Konsultationen und der Aktivitäten der Dachverbände CSC und COZIPAZ führten zu einer Intensivierung dieser Entwicklung. Der Mitte der 1980er Jahre vom Militär eingeleitete Prozess der demokratischen Liberalisierung erlangte somit eine Vertiefung. Dieser sachte voranschreitende Demokratisierungsprozess trug seinerseits zu einem für den weiteren Friedensprozess günstigen Klima bei (vgl. Barnes 2002b: 6) (vgl. Teil 2, I: 5.1).

Mit Bezug auf den Theorieteil lässt sich bilanzieren, dass sich viele der genannten zivilgesellschaftlichen Einflüsse in einen Demokratisierungsprozess einschrieben, welcher im Sinne einer langfristigen, strukturorientierten Prävention eine wichtige Rahmenbedingung für den Friedensprozess in Guatemala darstellte (vgl. Teil 1, I: 1 und 2.3). Der zivilgesellschaftliche Einbezug im Rahmen dieses Prozesses trug zur Etablierung weiterer demokratischer Prozesse und somit zur Schaffung eines günstigeren Verhandlungsklimas bei (vgl. Teil 1, II: 2.4.1).

4.1.1 Erweiterung der Verhandlungsagenda und Legitimierung des Verhandlungsprozesses

Der spätere offizielle Mediator der UNO, Jean Arnault (1999: 292), stellt fest, dass der Einbezug der Zivilgesellschaft einen Beitrag zur Stärkung und Legitimierung des Friedensprozesses leistete. Der bewaffnete Konflikt in Guatemala war gemäss Arnault (1999: 292) nach der schlimmsten Phase Anfang der 1980er Jahre (vgl. Teil 2, I: 3) von vergleichsweise niedriger Intensität und hatte innerhalb der nationalen Agenda nur einen peripheren Status. Hinzu kam, dass er sich in abgelegenen Regionen des Landes abspielte und von der restlichen Bevölkerung kaum oder nur am Rande wahrgenommen wurde (Salvesen 2002: 24,25). In Umfragen aus dem Jahr 1997, in welchen die Befragten aufgefordert wurden, rückwirkend einzuschätzen, welche Wichtigkeit der militärische

¹²¹ Die Guerilla-Bewegung Guatemalas erreichte nicht die Stärke der Guerilla des benachbarten El Salvadors und verfügte nie über genügend militärische Stärke, um eine imminente Gefahr für den Staat darzustellen (Holiday 2000: 79; Stanley 2002: 6). Anfang der 1980er Jahre wurde sie durch die intensiven Militäroffensiven zusätzlich stark geschwächt (vgl. Teil 2, I: 3).

¹²² Die URNG war ursprünglich aus militärisch-strategischen Gründen an einem Verhandlungsprozess interessiert, welcher es ihr erlaubte, Zeit zu gewinnen, um wieder bessere militärische Ausgangsbedingungen zu schaffen. Im Verlaufe der Zeit erkannte man in den Reihen der URNG, dass Verhandlungen möglicherweise bessere Resultate zeitigen würden, als eine Weiterführung des bewaffneten Kampfes (Stanley 2002: 11) (vgl. Teil 2, II: 4.3).

¹²³ Vgl. Zivilgesellschaftliche Einflüsse zur Verbesserung des Verhandlungsklimas.

Konflikt in ihren Augen für das Land hatte, wurde er nach Themen wie Sicherheit, Armut, Lebenskosten auf den neunten oder zehnten Platz gesetzt. Der Friedensprozess konnte unter diesen Umständen nur mit der Inkorporation der parallelen Agenden¹²⁵ der sozialen Transformation genügend Legitimität und Glaubwürdigkeit erlangen.

Die zivilgesellschaftlichen Sektoren forderten seit dem Nationalen Dialog, eine Aufnahme dieser parallelen Agenden in die Verhandlungsagenda. Im Fachjargon wurden sie als substantielle¹²⁶ Verhandlungsthemen bezeichnet. Im Rahmen der 1990 durchgeführten Konsultationen der URNG mit zivilgesellschaftlichen Sektoren kamen eine Mehrheit der beteiligten Akteure überein, dass neben den üblichen operativen Verhandlungsthemen zur Beendigung des bewaffneten Konflikts¹²⁷, auch substantielle Themen der sozialen Transformation verhandelt werden sollten.

Schon im Nationalen Dialog wurden folgende substantielle Themenbereiche als zentrale Probleme der guatemaltekischen Gesellschaft identifiziert (Palencia 1996: 14):

1. *„Demokratisierung und Menschenrechte*
2. *Stärkung der Zivilen Macht und die Funktion der Armee in einer demokratischen Gesellschaft*
3. *Identität und Rechte der Indigenen Völker*
4. *Konstitutionelle Reformen und elektorales Regime*
5. *Sozioökonomische Aspekte*
6. *Agrarsituation*
7. *Rücksiedlung der vertriebenen Bevölkerung“* (Palencia 1996: 14).

Im Jahr 1991 erreichten die Regierung Serranos und die URNG im Rahmen der Verhandlungen zum „Vertrag von Mexiko“ einen grundsätzlichen Konsens bezüglich der offiziellen Verhandlungsagenda (vgl. Teil 2, I: 5.2). Ganz Sinne der URNG und der zivilgesellschaftlichen Sektoren fanden die sieben schon im Nationalen Dialog definierten substantiellen Themen Eingang in die Verhandlungsagenda. Die zivilgesellschaftlichen Einflüsse hatten also zu einer Ausweitung der Verhandlungsagenda beigetragen (vgl. Teil 1, II: 2.4.1). Die Aushandlung dieser ersten sieben substantiellen Themen wurde vor jener der operativen Themen angesetzt, welche die weiteren folgenden vier Themenbereiche beinhaltete:

8. *Inkorporation der URNG in das politische Leben des Landes*
9. *Bestimmungen zu einem Waffenstillstand*
10. *Chronogramm für die Implementierung und Verifikation der Verträge*
11. *Unterzeichnung des Vertrages für einen festen und dauerhaften Frieden und Demobilisierung“* Palencia (1996: 14).

¹²⁴ So machten die teilnehmenden Sektoren beispielsweise erste Erfahrungen in Konsensbildung, Verhandlungsführung und der Bildung von Allianzen zwischen und innerhalb von zivilgesellschaftlichen Sektoren.

¹²⁵ Arnault (1999: 292) identifiziert drei grosse Themenkomplexe, welche die Basis dieser parallelen Agenda bildeten. Das Thema der öffentlichen Sicherheit, die Agenda der kulturellen Transformation, welche von den indigenen Organisationen gefördert wurde, sowie die Agenda der sozialen Transformation, deren Promotion sich die Volksorganisationen und Gewerkschaften verschrieben hatten.

¹²⁶ In der spanischen Literatur werden diese Themen als „temas sustantivos“ bezeichnet und in der Folge mit dem Adjektiv „substantiell“ (gehaltvoll, wesenhaft) übersetzt.

¹²⁷ Erreichung eines Waffenstillstandes und der Demobilisierung der bewaffneten Kräfte.

Zwischen 1991 und der offiziellen Verhandlungsphase ab 1994 wurden unter der Regierung de León Carpio Anstrengungen unternommen, die Verhandlungsagenda abzuändern und nur noch die operativen Themen mit der URNG als direkter Verhandlungspartnerin bzw. mit internationaler Mediation zu verhandeln. Diese Verhandlungen zur Beendigung des bewaffneten Konflikts hätten gemäss der Pläne der Regierung hinter verschlossenen Türen stattfinden sollen. Die URNG und die Volksorganisationen verlangten jedoch, dass sowohl die substanziellen als auch die operativen Themen mit der URNG als direkter Verhandlungspartnerin, unter internationaler Mediation sowie mit zivilgesellschaftlicher Beteiligung ausgehandelt würden (Palencia 1996: 19). Dieser starke nationale Widerstand, aber auch die Opposition von Seiten der internationalen Gemeinschaft, brachten schliesslich die Pläne von de León Carpio zum Scheitern (Jonas 2000: 42).

Letztlich wurde unter anderem auch Dank der zivilgesellschaftlichen Einflüsse die Verhandlungsagenda von 1991 beibehalten, welche sich ganz im Sinne von Ansätzen des Peacebuilding nicht mit der simplen Beendigung des bewaffneten Konflikts begnügte (operative Themen), sondern auch die Ursachen des Konflikts anzugehen suchte (substanzielle Themen) und damit eine potenziell gute Basis für eine wirkliche Transformation der Gesellschaft und einen nachhaltigen Frieden bot (vgl. Teil 1, II: 1). Innerhalb des Abkommens zur Wiederanknüpfung der Verhandlungen deckten sich die fünf substanziellen Themen, zu welchen die ASC Konsenspapiere zu erarbeiten hatte (vgl. Teil 2, III: 1.1.1)¹²⁸ grundsätzlich¹²⁹ mit den ersten sieben Verhandlungsthemen der Agenda von 1991, die schon im Rahmen des Nationalen Dialogs von den zivilgesellschaftlichen Beteiligten als prioritäre Themen identifiziert worden waren (siehe oben).

4.2 Negative Einflüsse

In der relevanten Literatur sind keine negativen Einflüsse des Einbezugs der organisierten Zivilgesellschaft auf den Verhandlungsverlauf auszumachen. Die Befürchtung Gouldings, dass zivilgesellschaftlicher Einbezug in der einleitenden Phase der Vertrauensbildung kontraproduktive Wirkungen zeitigen könnte (vgl. Teil 1, II: 2.5), bewahrheitete sich in Guatemala nicht. Die Oslo-Konsultationen der URNG mit den einzelnen zivilgesellschaftlichen Sektoren fanden innerhalb eines Prozesses einer langsamen Annäherung der URNG mit der Regierung statt. Die Wirkung dieses Einbezugs wird im allgemeinen als positiv beurteilt. Der Prozess trug zur Legitimierung der URNG als Verhandlungspartei und so zu einer weiteren Annäherung der beiden Konfliktparteien bei (vgl. Teil 2, II: 4.1).

¹²⁸ 1. Rück siedlung der Vertriebenen, 2. Identität und Rechte der indigenen Bevölkerung, 3. Sozioökonomische und Agrarfragen, 4. Stärkung der zivilen Macht und die Rolle des Militärs im demokratischen Staat, 5. Konstitutionelle Reformen. Danach folgten die operativen Themen zur eigentlichen Konfliktbeendigung.

¹²⁹ Ein Vertrag zum Thema Demokratisierung wurde schon 1991 ausgehandelt. Punkt 5, Sozioökonomische Aspekte und Punkt 6, Agrarsituation wurden fusioniert. Des Weiteren wurde im Mandat festgelegt, dass die ASC nur in die Verhandlungen der substanziellen Themen einbezogen wurde, welche noch auszuhandeln waren. Das Globale Menschenrechtsabkommen war zum Zeitpunkt, als die ASC ihre Arbeit aufnahm, schon ausgehandelt, sodass die Asamblea zu diesem zentralen Thema nicht direkt einbezogen wurde. Die Verhandlungen zu einer Wahrheitskommission wurden jedoch vertagt und fielen in die Mandatsperiode der ASC. Das Mandat liess aber keine Spielräume, weshalb die ASC auch zu dieser wichtigen Thematik über keinen direkten Kanal zum Verhandlungstisch verfügte (Ponciano Castellanos 1996: 88) (vgl. Teil 2, III: 1.1.3).

Auch in den späteren Dialog- bzw. Verhandlungsphasen sind keine negativen Effekte auf den Verhandlungsverlauf zu verzeichnen. Diese Tatsache kann allenfalls damit erklärt werden, dass die einbezogenen Sektoren der organisierten Zivilgesellschaft sich in genügendem Ausmass für Frieden, Kompromiss und Versöhnung einsetzten¹³⁰. Zwar waren auch diese tendenziell friedenswilligen Sektoren durch gesellschaftliche Konfliktlinien geprägt (vgl. Teil 2, II: 3.3), und die Konfliktparteien suchten im Verlauf des Friedensprozesses verstärkt Allianzen mit den ihnen nahestehenden Sektoren zu bilden (Alvarez 2002a). Es wurden aber auch vermehrt Anstrengungen der Konsenssuche und des Dialogs über die Sektoren hinweg unternommen.¹³¹ Der Einbezug der organisierten Zivilgesellschaft trug deshalb wohl eher zum Abbau bestehender Konfliktlinien bei als zu deren Vertiefung.¹³² An dieser Stelle muss jedoch auf die Gefahr hingewiesen werden, einem zu idealisierenden Bild der organisierten Zivilgesellschaft zu erliegen und negative Effekte völlig auszublenden (vgl. Teil 1, I: 1).¹³³

Eine weitere Erklärungsmöglichkeit für die fehlenden negativen Effekte könnte aber auch darin liegen, dass in Guatemala der Einbezug der Zivilgesellschaft gar nicht weit genug ging, um sich negativ auf den Verhandlungsverlauf auszuwirken.¹³⁴ Gemäss Molkentin (2002: 270) kam es zu einer durchaus positiv einzuschätzenden, aber sehr begrenzten Teilnahme „einiger zivilgesellschaftlicher Gruppen“. Der ansonsten stark elitäre Friedensprozess spielte sich grösstenteils unter Ausschluss der Bevölkerung ab (vgl. Teil 2, III: 1.4.2). Eine Balance zwischen Vertraulichkeit und Partizipation wurde zu Lasten letzterer also nicht erreicht. Negative Effekte hätten sich gemäss der Argumentation Gouldings aber bei zu starker öffentlicher Beteiligung ergeben (vgl. Teil 1, II: 2.5).

4.3 Ausmass der zivilgesellschaftlichen Einflüsse

In den vorhergehenden Kapiteln wurden Einflüsse dargelegt, welche der Einbezug der organisierten Zivilgesellschaft auf den Verlauf der Friedensverhandlungen zeitigte. Dabei wurde auf eine Reihe von Autoren zurückgegriffen, welche sich spezifisch mit zivilgesellschaftlichen Aspekten im Rahmen des guatemaltekischen Friedensprozesses befassten. In Anbetracht einer häufig vorherrschenden, idealistischen Beurteilung der zivilgesellschaftlichen Rolle sowohl in der Literatur zu Zivilgesellschaft als auch zu ziviler Konfliktbearbeitung (Teil 1, I: 1,2,4 und II:2.2) muss auf die Gefahr einer Überschätzung des Ausmasses zivilgesellschaftlicher Einflüsse hingewiesen werden.

¹³⁰ In Teil 2 (III: 1.2.2) werden jene Sektoren, welche später in der ASC teilnahmen, als Teil von „Friedensallianzen“ bezeichnet.

¹³¹ Diese sektorübergreifende Kooperation fand mit der Erarbeitung der Konsenspapiere innerhalb der ASC ab 1994 ihren Höhepunkt.

¹³² Im Teil 1 (II: 2.5) äusserte Goulding die Befürchtung, dass der Einbezug einer hoch polarisierten Zivilgesellschaft, welche sich nicht in genügendem Masse für Kompromiss und Versöhnung einsetzt, bestehende Divisionen potenziell sogar noch vertieft und die Friedenssuche erschwert.

¹³³ Andere Analysen des Friedensprozesses wiederum blenden möglicherweise die Rolle der Zivilgesellschaft zu stark aus.

¹³⁴ Konsequenterweise muss diese Feststellung auch bezüglich des Ausmasses der konstruktiven Einflüsse gemacht werden. Diese werden im folgenden Kapitel (Teil 2, II: 4.3) genauer analysiert.

Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn der Zivilgesellschaft Wirkungen zugeschrieben werden, die in hohem Masse von parallelen Einflussfaktoren ausgingen.¹³⁵

Im Fall Guatemala können wichtige zusätzliche Variablen genannt werden, welche den Verhandlungsverlauf in ähnlicher Weise wie die organisierte Zivilgesellschaft beeinflussten. Zu nennen ist insbesondere der Einfluss der internationalen Gemeinschaft, im Speziellen der USA, welche ab 1990 ihr Politik gegenüber Guatemala stark veränderte. Nach der Wahlniederlage der Sandinisten in Nicaragua begann die Bush-Administration nämlich verstärkt Druck hinsichtlich einer ausgehandelten Konfliktbeendigung in Guatemala auszuüben (Sieder 1996: 85). Ferner trug die UNO-Verifikationsmission MINUGUA während ihrer Mandatsperiode ab 1994 zu einer signifikanten Verbesserung des allgemeinen Verhandlungsklimas bei (vgl. Teil 2, I: 5.3).¹³⁶

Die internationale Gemeinschaft stiess wie auch die organisierte Zivilgesellschaft auf harten internen Widerstand.¹³⁷ Gemäss der Analyse Molkentins (2002: 269) waren die Hauptakteure während des gesamten Verhandlungs- bzw. Friedensprozesses eindeutig das Militär und die Unternehmer (CACIF). Von ihrem Verhalten war der Prozess abhängig. Auch Sieder (1996: 85) betont, dass Fortschritte im Verhandlungsprozess insbesondere durch das Verhalten des Militärs bestimmt wurden.

Die Ausweitung der Verhandlungsagenda war wohl vor allem deshalb möglich, weil sie letztlich den Interessen aller zentralen Akteure innerhalb des Verhandlungsprozesses, inklusive der URNG entsprach. Gemäss Holiday (2000: 79) war die schwache URNG auf der militärischen Ebene kaum in der Lage, dem Militär Konzessionen abzurufen, weshalb sie sich ab 1990 vermehrt breiteren und komplexeren Themen der Demokratisierung zuwandte (vgl. Teil 2: II: 2). Zuerst geschah diese Verlagerung eindeutig aus strategischen Gründen.¹³⁸ Bald aber realisierten Teile der URNG, dass der Friedensprozess ihnen mehr Vorteile brachte, als der bewaffnete Kampf. So erlangte die URNG stärkere Einflussmöglichkeiten als es ihre militärische Stärke zugelassen hätte (Stanley 2002: 11)¹³⁹ Für die traditionell schwachen *zivilen Regierungen*¹⁴⁰ boten international unterstützte Friedensverhandlungen¹⁴¹ eine Möglichkeit, sich gegenüber dem Militär und reaktionären Kräften

¹³⁵ Auf die Gefahr der Ausblendung allenfalls vorhandener negativer Effekte des Einbezugs der organisierten Zivilgesellschaft wurde schon in Teil 2 (II: 4.2) hingewiesen.

¹³⁶ Es muss hier jedoch angefügt werden, dass das Image der UNO im Jahr 1994 nach den Niederlagen in Somalia, Ruanda und Burundi stark angekratzt war, was Arnault (1999: 293) zur Aussage verleitete, dass die UNO alleine dem Friedensprozess in Guatemala nicht genügend Legitimität hätte verleihen können. Dies wiederum würde jedoch auf ein gewisses Ausmass an zivilgesellschaftlichen Einflüssen hindeuten (vgl. Teil 2, II: 2).

¹³⁷ Im Gegensatz zum Fall El Salvador verfügte die US-Politik gegenüber den guatemalteckischen Militärs über ein nur sehr geringes Einwirkungspotenzial (Sieder 1996: 85).

¹³⁸ Wie ein offizielles, internes Papier der URNG bezeugt, erhoffte sie sich mit diesem strategischen Schachzug Zeit zu gewinnen und wieder militärische Kraft zu schöpfen (Stanley 2002: 11).

¹³⁹ Zur Akzeptierung der URNG als legitimen Verhandlungspartner war vermutlich die Akzeptanz durch den CACIF, welcher sich an einen Tisch mit der URNG setzte, wichtiger als jene der anderen zivilgesellschaftlichen Sektoren. Später folgte langsam die Anerkennung durch die moderate Militärfraktion (Molkentin 2002: 269).

¹⁴⁰ Die Regierung Arzú (PAN), während derer Amtszeit der Friedensprozess 1996 beendet wurde, erlangte in der Folge ungewohnte Spielräume (Stanley 2002: 13) (vgl. Teil 2, IV: 3.2).

¹⁴¹ Die UNO wendete im Fall Guatemala eine verfeinerte Variante des in Jahr 1992 von Boutros Ghali in seiner „Agenda für den Frieden“ entwickelten Konzepts „post conflict peace building“ an (Pásara 2001: 17). Die breite Verhandlungsagenda, welche sich in Guatemala entwickelt hatte, war ganz im Sinn dieses neuen Peacebuilding Konzepts.

durchzusetzen. Die von der internationalen Gemeinschaft versprochenen, umfangreichen Unterstützungsgelder¹⁴² ermöglichten es dem schwachen guatemaltekischen Staat¹⁴³ zudem, seine Ressourcenlage zu verbessern (Stanley 2002: 12). Das *Militär* wiederum war angesichts seiner Machtfülle nicht dazu gezwungen, den Friedensverhandlungen zuzustimmen. Moderate Kräfte, die sich durchsetzten und sich für langzeitige Stabilität und Integrität in den eigenen Reihen einsetzten, sahen ein, dass nationale Stabilität ihren Interessen besser diene, als eine Verlängerung des Konflikts (Stanley 2002: 13). Eine moderne Garde der *Unternehmer*, welche sich direkt via informelle Kanäle in die Verhandlungen einschaltete, hatte ein Interesse an stabilen investitionsfreundlichen Verhältnissen, welche ein Friedensabkommen bieten konnte.

Für die Stärkung der Position der moderaten Kräfte bzw. die Abschwächung der Extrempositionen innerhalb der Reihen des Militärs und der Unternehmer waren möglicherweise interne Machtkämpfe, internationaler Druck bzw. internationale Anreize ausschlaggebend. Gemäss Molkentin (2002: 269) vermochten sich die Reformkräfte innerhalb dieser Machtgruppen insbesondere seit dem Serranazo-Putsch durchzusetzen, wo der internationale Druck auf die Wiederherstellung der verfassungsrechtlichen Ordnung besonders stark war. Mit der ab 1994 verstärkten Rolle der internationalen Gemeinschaft bzw. der UNO stieg auch der internationale Druck, insbesondere auf die Hardliner des Militärs an.

Der Einbezug der ASC, welche nur mit einem konsultativen Mandat versehen wurde, war angesichts der Schwäche der URNG sowohl für die Regierung, aber auch für die Machtsektoren Militär und Unternehmer zu verkraften. Letzteren stand es frei, daran nicht teilzunehmen und sich vor jeglicher Verantwortung zu drücken (vgl. Teil 2, II: 2).

4.4 Fazit

Im Verlaufe der Analyse der Einflüsse des Einbezugs der organisierten Zivilgesellschaft auf den Verhandlungsverlauf (bevor Einsetzung der ASC) fällt auf, dass Autoren, welche sich spezifisch mit diesem Thema befassen, das Ausmass der zivilgesellschaftlichen Einflüsse wohl tendenziell überschätzen. Andere gleichgerichtete Einflussfaktoren, so insbesondere die wichtige Rolle der internationalen Gemeinschaft, werden in nur ungenügender Masse in die Analyse einbezogen. Ferner werden keine negativen Effekte genannt. Hier stellt sich die Frage, ob diese tatsächlich nicht vorhanden waren, oder ob sie in den Analysen ausgeblendet wurden. Angesichts eines tendenziell oberflächlichen und schwachen Einbezugs der organisierten Zivilgesellschaft war das Ausmass der zivilgesellschaftlichen Einwirkungen auf den Dialog- bzw. Verhandlungsverlauf wohl insgesamt eher beschränkt. Vermutlich waren auch die konstruktiven Einflüsse nicht in dem Ausmass vorhanden, wie sie auf der Basis eines idealisierenden Bildes von Zivilgesellschaft bisweilen herbeigewünscht werden (vgl. Teil 1, I: 1,2,4 und II: 2.2).

¹⁴² Es wurde im Falle eines erfolgreichen Abschlusses der Friedensverhandlungen ein Betrag von 1.9 Milliarden \$ Hilfsgeldern versprochen (Stanley 2002: 12).

¹⁴³ Der guatemaltekische Staat verfügt über ein extrem niedriges Steuereinkommen, welches bei ungefähr 7.7 Prozent des BIP (GDP) liegt. In den meisten lateinamerikanischen Staaten liegt diese Ziffer bei 15 Prozent und in den westlichen Industriestaaten bei durchschnittlich 30 Prozent (Stanley 2002: 9).

Die Autoren, die sich mit den Hauptakteuren des Verhandlungsprozesses befassen, blenden ihrerseits die Rolle der Zivilgesellschaft nahezu gänzlich aus. Bisweilen reicht es knapp für eine Erwähnung der ASC. In diesen Analysen sind kaum zivilgesellschaftliche Einflüsse erkennbar. Die entscheidenden Akteure sind eindeutig die Machtsektoren Militär und Unternehmer, welche die schwachen zivilen Regierungen dominieren.

Das tatsächliche Ausmass der zivilgesellschaftlichen Einflüsse dürfte irgendwo zwischen diesen beiden Polen liegen. Angesichts der realen Machtverhältnisse in Guatemala waren diese Einflüsse wohl aber gering. Insgesamt überwogen wohl Einflüsse konstruktiver Art, wobei negative Effekte nicht völlig ausgeschlossen werden können. Angesichts des limitierten zivilgesellschaftlichen Einflusspotenziales führten die Defizite der grundsätzlich friedenswilligen Zivilgesellschaft aber eher zu einer Limitierung derer eigenen Einflusstärke (vgl. Teil 2, IV: 2)¹⁴⁴ und kaum zu nennenswerten negativen Einflüssen auf den Verhandlungsprozess als solchen.

Im Verlauf der Evolutionsgeschichte bis hin zur ASC weiteten sich die schwach vorhandenen konstruktiven zivilgesellschaftlichen Einflüsse etwas aus. Eine stetige Ausdehnung der öffentlichen Debatte trug zu einer Vertiefung der zuvor vom Militär eingeleiteten demokratischen Liberalisierung bei. Bisher ausgeschlossene Stimmen der Mayas und der Frauen kamen vermehrt zu Wort.¹⁴⁵

Dieser sich vertiefende Demokratisierungsprozess trug gemeinsam mit parallel dazu verlaufenden internationalen Einflüssen¹⁴⁶ zu einer Verbesserung des Verhandlungsklimas bei. Die Frage des bewaffneten Konflikts gelangte zunehmend auf eine politische Ebene. Die Position der militärischen Hardliner erfuhr tendenziell eine Schwächung, im Gegensatz zu den moderaten Kräften, welche in diesem Umfeld Aufwind erhielten.

Insgesamt trug der Einbezug der organisierten Zivilgesellschaft ganz im Sinne von Peacebuilding-Ansätzen dazu bei, die Verhandlungsagenda mit Themen gesellschaftlicher Transformation zu erweitern, was dem Friedensprozess wiederum genügend Legitimation verlieh. Die Regierung und die dahinter stehenden Machtsektoren Militär und Unternehmen erkannten in diesem Prozess aber zunehmend ein Instrument zur Erfüllung eigener zentraler Interessen, was den „konstruktiven“ zivilgesellschaftlichen Einflüssen, einen legitimatorischen Charakter¹⁴⁷ verlieh.¹⁴⁸

¹⁴⁴ Auf die Defizite innerhalb der ASC wird vor allem im Zusammenhang mit der Diskussion zur Rolle der organisierten Zivilgesellschaft innerhalb der Umsetzungsphase eingegangen (vgl. Teil 2, IV: 2.3).

¹⁴⁵ Diese Entwicklung verstärkte sich insbesondere in der Mandatsperiode der ASC zwischen 1994 und 96 (vgl. Teil 2, III: 2).

¹⁴⁶ In der Krise von 1993, 1994 reichte der zivilgesellschaftliche Einfluss alleine nicht aus, dem Friedensprozess genügend Legitimität zu verleihen. Ohne die vermehrt hinzukommenden internationalen Interventionen und finanziellen Anreize wäre es wohl zu einem Zusammenbruch des Verhandlungsprozesses gekommen (vgl. Teil 2, II: 4.1.1).

¹⁴⁷ Auch im Rahmen der Analyse des Mandats der ASC wird diskutiert, inwiefern es sich bei der Rolle der ASC allenfalls um eine legitimatorische Farce im Interesse der Regierung bzw. der Machtsektoren handelte (vgl. Teil 2, III: 1.1.3).

¹⁴⁸ Weitere Anhaltspunkte zu dieser These ergibt die Analyse der Einflüsse der ASC auf den Inhalt der Friedensverträge (vgl. Teil 2, III: 3), insbesondere aber die Analyse der Rolle der ASC bzw. der Zivilgesellschaft in der zentralen Umsetzungsphase der Friedensverträge (vgl. Teil 2, IV: 2 und 3).

Konstruktive Einflüsse des zivilgesellschaftlichen Einbezugs zeigten sich wohl vor allem innerhalb der einbezogenen Sektoren der organisierten Zivilgesellschaft. Schon im Nationalen Dialog wurden wichtige politische Erfahrungen der Zusammenarbeit und des Dialogs zwischen Sektoren gewonnen und im Rahmen der weiteren Entwicklung ausgebaut.¹⁴⁹ Der zivilgesellschaftliche Einbezug trug zudem zu einem Abbau der anti-staatlichen Haltung von Seiten der beteiligten zivilgesellschaftlichen Sektoren bei, was wiederum für die Umsetzungsphase von Bedeutung war.¹⁵⁰ Hinzu kam der Beitrag zum Abbau von Konfliktlinien, welche auch die organisierte Zivilgesellschaft durchzogen, insbesondere jener zwischen Mayas und Ladinos aber auch zwischen Frauen und Männern.¹⁵¹ Diese positiven Erfahrungen waren von grosser Wichtigkeit. Sie stellten kleine Fortschritte dar, auf welchen in den nachfolgenden Phasen des Friedensprozesses aufgebaut werden konnte.

¹⁴⁹ Diese Erfahrungen wurden während der Mandatsperiode der ASC von 1994 bis 1996 noch verstärkt. Den teilnehmenden Sektoren bot sich im Rahmen der Erarbeitung der Empfehlungen z.H. der Verhandlungsparteien die Chance, weitere neue Erkenntnisse im Zusammenhang mit parlamentarischen Techniken der Verhandlung, der Konsenssuche und des Respekts vor Dissensen zu machen (vgl. Palencia 1996: 31, Ponciano Castellanos 1996: 101) (vgl. Teil 2, III: 2).

¹⁵⁰ Insbesondere der offiziell mandatierte Einbezug der ASC trug zum Abbau anti-staatlicher Ressentiments bei. Er gab den beteiligten Sektoren zum ersten Mal ein wirklich nachhaltiges Gefühl, an einem wichtigen politischen Prozess teilzunehmen bzw. Teil eines politischen Prozesses zu sein (vgl. Teil 2, III: 2).

¹⁵¹ Auch diese konfliktabbauende Wirkung verstärkte sich noch im Rahmen der intensiven Kooperationserfahrung innerhalb der heterogenen ASC (vgl. Teil 2, III: 2).

III STRUKTUR UND EINFLÜSSE DER ASC WÄHREND OFFIZIELLEM MANDAT (1994-1996)

1 Eigenschaften und Struktur der ASC

1.1 Mandat

1.1.1 Beschreibung der Art des Mandats

Im Vertrag zur Wiederanknüpfung der Friedensverhandlungen zwischen Regierung und URNG vom 10. Januar 1994 beschlossen die Verhandlungsparteien die Einsetzung der ASC (MINUGUA 2000: 217) (vgl. Teil 2, I: 5.3). Sie begründeten den Einbezug dieser multisektoriellen, zivilgesellschaftlichen Versammlung mit dem Hinweis auf den positiven Einfluss der Treffen zwischen der URNG und diverser zivilgesellschaftlicher Sektoren im Jahr 1990, welche den Weg für direkte Verhandlungen zwischen der Regierung und der URNG geebnet hatten (Ponciano Castellanos 1996: 87).

Die ASC wurde als offizielles *konsultatives* Organ konzipiert, welches beauftragt wurde z. H. der verhandelnden Parteien *unverbindliche* Empfehlungen¹⁵² über die noch auszuhandelnden substantziellen Verhandlungsfragen zu formulieren (vgl. Teil 2, II: 4.1.1).¹⁵³ Diese enthielten in der Verhandlungsreihenfolge die folgenden Themen:

- **Rücksiedlung der Vertriebenen**
- **Identität und Rechte der indigenen Bevölkerung**
- **Sozioökonomische und Agrarfragen**
- **Stärkung der zivilen Macht und die Rolle des Militärs im demokratischen Staat**
- **Konstitutionelle Reformen**

Der Zeitplan für die Formulierung dieser Empfehlungen wurde eng an den im Rahmenabkommen vorgesehenen Verhandlungskalender angepasst, um eine Verzögerung des offiziellen Verhandlungsprozesses wegen allfälliger Verspätungen der ASC vorzubeugen. Da im Rahmenabkommen die Beendigung des Verhandlungsprozesses bis Oktober 1994 vorgesehen wurde¹⁵⁴, musste die ASC dementsprechend ihre Empfehlungen bis zu diesem Datum formuliert haben (Ponciano Castellanos 1996: 88; MINUGUA 2000: 218-220).

Die ASC erhielt zudem den Auftrag, nach Verhandlungsabschluss zu den Verträgen Stellung zu nehmen, um ihnen „den Charakter von nationalen Kompromissen zu geben“. Gemäss Begründung der Verhandlungsparteien vergrössere dieser Prozess die Möglichkeit, dass sich die Zivilgesellschaft die Friedensverträge im Sinne eines Gefühls von „ownership“ zu eigen macht (vgl. Teil 1, II: 2.4.2). Dies wiederum sei fundamental für deren effektive Umsetzung und für die Verinnerlichung des Prozesses der Friedensbildung. Die ASC hatte jedoch kein Veto-Recht und die ausgehandelten

¹⁵² Diese Empfehlungen werden in der Folge als „Konsenspapiere“ bezeichnet.

¹⁵³ Zwei Abkommen wurden schon vor Arbeitsbeginn der ASC ausgehandelt und fielen so nicht in deren Mandatsbereich, nämlich das Abkommen zu Demokratisierungsfragen und das Globale Menschenrechtsabkommen.

¹⁵⁴ Wobei die Möglichkeit einer allfälligen Ausweitung des Terminkalenders offen gelassen wurde.

Verträge behielten unabhängig von der Reaktion der ASC ihre Gültigkeit (Ponciano Castellanos 1996: 89, MINUGUA 2000: 219).

1.1.2 *Aktivitäten während Mandatsperiode und nach Vollendung des Mandats*

In der Mandatsperiode waren die Aktivitäten der ASC voll auf die Erfüllung ihres Mandates ausgerichtet. Bis Ende 1994 hatte sie die wichtigsten Teile ihres Mandats erfolgreich erfüllt. Ab 1995 bestand ihre Aufgabe bis ins Jahr 1996 nur noch in der sporadischen Guttheissung derjenigen Friedensverträge, welche mit zeitlicher Verzögerung ausgehandelt worden waren.¹⁵⁵

Über die Rolle der ASC nach Abschluss der Friedensverhandlungen war dem Mandat nichts zu entnehmen. Nach schwierigen internen Diskussionen entschied sich diese *„die Form einer permanenten Instanz anzunehmen, welche innerhalb der guatemaltekischen Gesellschaft die Suche fundamentaler Konsense fördert und gleichzeitig ein permanentes Organ zur Verifikation der Umsetzung der Friedensverträge darstellt.“* (ASC 1996: xix).¹⁵⁶ Begründet wurde dieser Entscheid mit der moralischen Stärke, welche sich die ASC mit der vollständigen Erfüllung ihres Mandats erworben hatte, die es ihr nun erlaubte, von den verhandelnden Parteien sowohl eine Unterzeichnung als auch eine Erfüllung der substantiellen Friedensverträge zu fordern.

1.1.3 *Analyse: Direkter Einflusskanal versus legitimatorische Farce*

In einer historischen Betrachtungsweise kann der offizielle Einbezug einer breiten zivilgesellschaftlichen Versammlung, wie sie die ASC darstellte, als eine für Guatemala durchaus positive Entwicklung eingeschätzt werden. Vor der offiziellen Einsetzung der ASC verfügte die guatemaltekische Zivilgesellschaft über keinen direkten, institutionalisierten Kanal zu den beiden Kriegsparteien Regierung und Guerilla. Das Mandat der ASC ermöglichte breiten Teilen der organisierten Zivilgesellschaft eine direkte Beteiligung am Verhandlungstisch. Auch wenn die Empfehlungen der ASC einen unverbindlichen Charakter aufwiesen, mussten sie dennoch von den Verhandlungsparteien zur Kenntnis genommen werden. Im Vergleich zur Zeit vor dem offiziellen Mandat kann dies als ein Fortschritt gewertet werden und die These, dass die Interessen der organisierten Zivilgesellschaft im Vergleich zur Vormandatsperiode direkter und somit besser eingebracht werden konnten, ist nicht abwegig.

Eine Mehrheit der Vertreter der ASC war aber ob des schwachen Mandats sehr enttäuscht und hätte sich einen verbindlichen Charakter der von der ASC verabschiedeten Empfehlungen gewünscht (Poncianos Castellanos 1996: 88, 89). Die Befürchtung dieser Akteure, es handele sich beim Mandat der ASC letztendlich um eine legitimatorische Farce, welche vor allem den

¹⁵⁵ Der ursprüngliche Verhandlungskalender hatte sich als zu ambitiös erwiesen und musste von den Verhandlungsparteien revidiert werden.

¹⁵⁶ *„La ASC ha cumplido a cabalidad con las funciones que le fueron asignadas por el Acuerdo Marco, obteniendo así la fuerza moral para poder demandar de las partes en negociación, la firma y el cumplimiento de los acuerdos substantivos. Como suplemento a lo anterior, ha decidido convertirse en una instancia permanente que facilite la búsqueda de consensos fundamentales al interior de la sociedad guatemalteca, al igual que ser un órgano permanente de ésta para verificar el cumplimiento de los acuerdos que se suscriban“* (ASC 1996: xix).

Interessen¹⁵⁷ der Machtsektoren Regierung, Militär und Unternehmen diene, ist angesichts der wahren Machtverhältnisse¹⁵⁸ in Guatemala durchaus berechtigt.¹⁵⁹

Die starre Koppelung des Mandats mit dem ursprünglichen eng angesetzten Verhandlungskalender trug ab 1995 zu einer Schwächung der Position der ASC bei. Anfang 1995 bis 1996, war sie nur noch mit der sporadischen Gutheissung der verspätet abgeschlossenen Verträge beschäftigt, hatte aber ansonsten keine konkreten Aufgaben mehr zu erfüllen (Palencia 1996: 31). Hinzu kamen wieder aufbrechende Polarisierungen im Zusammenhang mit internen Diskussionen über die zukünftige Funktion der ASC (vgl. Teil 2, IV: 2.1). Ferner verunmöglichte das starre Mandat einen direkten Beizug der ASC während der Aushandlung des wichtigen Vertrags zu einer offiziellen Wahrheitskommission.¹⁶⁰ Eine flexiblere und kreativere Gestaltung des Mandats hätte also möglicherweise dazu beigetragen, den Übergang in die Implementierungsphase konstruktiver und nachhaltiger zu gestalten.¹⁶¹

1.2 Zusammensetzung

1.2.1 Beschreibung des Gründungsprozesses und der Zusammensetzung

Das Rahmenabkommen zur Wiederanknüpfung der Verhandlungen enthielt wenig konkrete Bestimmungen bezüglich der internen Struktur der ASC. Als Präsident wurde von beiden Verhandlungsparteien und diversen zivilgesellschaftlichen Organisationen Monseñor Quezada Toruño vorgeschlagen (Ponciano Castellanos 1996: 90). Dem Präsidenten der ASC wurde ein Organisationskomitee mit Vertretern aus den fünf Sektoren der Osloer-Konsultationen, nämlich des Sektors politische Parteien (Escorial), des CACIF (Ottawa), des religiösen Sektors (Quito), der Volksorganisationen und Gewerkschaften (Metepéc) und des akademischen Sektors, der Berufsschulen, Kooperativen und Kleinen und mittleren Unternehmen (Atlixco) zur Seite gestellt (vgl. Teil 2, II: 3.2). Neu hinzu kam der Maya-Sektor. Diese sechs Sektoren bildeten insgesamt die organisatorische Basis der ASC. Eine darüber hinausgehende Selektion weiterer teilnehmender

¹⁵⁷ Die Schaffung eines positiven, internationalen Images bzw. die Förderung der Spendenfreudigkeit der internationalen Gemeinschaft könnten solche Interessen darstellen.

¹⁵⁸ Es soll an dieser Stelle noch einmal auf die im Zusammenhang mit den Geschehnissen um den Autocoup von Serrano gewonnenen Erkenntnisse verwiesen werden, welche aufzeigten, dass in Guatemala eine latente Gefahr der Instrumentalisierung der (organisierten) Zivilgesellschaft durch die Machtsektoren besteht (vgl. Teil 2, II: 3.4).

¹⁵⁹ Aus diesem Grund ist die Analyse der Rolle der Zivilgesellschaft in der Implementierungsphase der Friedensverträge von Interesse (vgl. Teil 2, IV: 2.3 und 4). Eine empfindliche Zurückstufung ihrer Rolle in dieser zentralen Phase, liesse den Glanz von zuvor erreichten zivilgesellschaftlichen Einflüssen in einem viel weniger vorteilhaften Licht erscheinen, insbesondere bei einer ungenügenden Umsetzung der Friedensverträge.

¹⁶⁰ Der Einbezug der ASC wäre eigentlich möglich gewesen, da die Verhandlungen zur Wahrheitskommission aus dem Menschenrechtsabkommen herausgebrochen und später, während der Mandatszeit der ASC stattfanden. Das Mandat liess aber eine derartige Anpassung an unvorhergesehene Vorkommnisse nicht zu (vgl. Ponciano Castellanos 1996: 88).

¹⁶¹ In komplexen Verhandlungsverläufen sind unvorhergesehene Ereignisse zu erwarten. Die Formulierung eines Mandats müsste solche Ereignisse besser einbeziehen. Eine Verzögerung des offiziellen Verhandlungsprozesses wurde nicht einmal in Betracht gezogen. Dies wäre für das Schicksal der ASC aber wichtig gewesen. Hätte sie zwischen 1995 und 1996 eine konkrete Aufgabe gehabt, hätte ihr Zerfall vielleicht etwas abgefedert werden können. Auch wäre es wichtig gewesen, wenn die ASC sich zum zentralen Thema der Wahrheitskommission hätte äussern können.

Sektoren hatte gemäss der Kriterien Legitimität, Repräsentativität und Legalität zu erfolgen (vgl. Selektionskriterien für Nationalen Dialog, Teil 2, II: 3.1) (MINUGUA 2000: 218, 219).¹⁶²

Der Präsident und das Organisationskomitee entschieden nach intensiven Diskussionen die ASC mit fünf zusätzlichen Sektoren zu erweitern. Neu hinzu kam der Frauensektor, der Sektor der Journalisten, Entwicklungs-NROs, Forschungsinstitute und Menschenrechtsorganisationen (Ponciano Castellanos 1996: 90, 91, 96. 97).

Für die Selektion dieser weiteren Sektoren wurden auch die schon vorhandenen Strukturen der CSC und COZIPAZ, die sich ihrerseits aus den Sektoren Metepec und Atlixo herausgebildet hatten, übernommen (vgl. Teil 2, II: 3). Der Sektor der Entwicklungs-NROs beispielsweise wurde von diesen beiden Plattformen übernommen. Auch der Maya-Sektor hatte sich innerhalb des CSC erstmals in eine multisektorielle Allianz integriert (Molkentin 2002: 214) und fand ebenfalls Eingang in die ASC. Die Frauen waren schon in der CSC vertreten, allerdings als Teil des Sektors Gewerkschaften und Volksorganisationen (Ponciano Castellanos 2002: 91). In der ASC wurden sie zum ersten Mal als eigener Sektor einbezogen (Jonas 2000: 95).

Insgesamt waren also 11 Sektoren vorgesehen. Letztendlich nahmen aber nur 10 Sektoren teil. Der CACIF schloss sich selber aus, mit der Begründung, die ASC repräsentiere nicht die Zivilgesellschaft, sondern die Sektoren in politischer und ideologischer Nähe zur URNG (Molkentin 2002: 236).

Die ASC bestand somit aus den folgenden 10 Sektoren:

- ***Politische Parteien (Escorial)***
- ***Religiöse Gruppierungen (Quito)***
- ***Volksorganisationen und Gewerkschaften (Metepec)***
- ***Akademischer Sektor¹⁶³, Berufsschulen, Kooperativen, Kleinere und Mittlere Unternehmen (Atlixco)***
- ***Maya-Organisationen***
- ***Frauenorganisationen***
- ***Journalisten (Presse)***
- ***Entwicklungs-NROs***
- ***Forschungsinstitute***
- ***Menschenrechtsorganisationen***

1.2.2 Analyse: Konzept einer anti-autoritären, organisierten¹⁶⁴ Zivilgesellschaft

Die breite Definition, welche sich im Rahmen der ASC manifestierte, kann am besten mit einem anti-autoritären Konzept der organisierten Zivilgesellschaft umschrieben werden (vgl. Teil 1, I: 4). Ein solches Konzept erstaunte in Anbetracht der Vergangenheit Guatemalas nicht weiter. Ein

¹⁶² Der Selektionsprozess gestaltete sich als sehr schwierig, was zu Verzögerungen bei der Installation der ASC führte. Jeder wollte an der ASC teilnehmen, und es entbrannte ein veritabler politischer Wettkampf um die freien Plätze in der ASC (Ponciano Castellanos 1996: 98).

¹⁶³ Vom akademischen Sektor war die Universität San Carlos vertreten.

¹⁶⁴ Vgl. Diskussion bezüglich der Abgrenzung der organisierten von der informellen Zivilgesellschaft in Teil 2 (III: 1.2.5).

breiter, organisierter, ziviler Sektor in Form der ASC stand den bewaffneten bzw. militärischen Verhandlungsparteien gegenüber.

Es stellt sich allerdings die Frage, wo zivile bewaffnete Akteure, welche weder direkt der URNG noch dem Militär angehörten und sich in PAC oder Supportgruppen der URNG organisierten, einzuordnen waren. In Bürgerkriegszeiten¹⁶⁵ konnten diese zivilen aber bewaffneten Gruppierungen konzeptuell eindeutig den bewaffneten Akteuren Militär bzw. Guerilla zugerechnet¹⁶⁶ bzw. von der Zivilgesellschaft ausgeschlossen werden.¹⁶⁷ In der Realität bewegte sich wohl eine beträchtliche Anzahl dieser Akteure in der Schnittmenge zwischen dem organisierten anti-autoritären¹⁶⁸ und den militärischen Sektoren (Militär und Guerilla) und konnten weder der einen noch der anderen Seite zugeordnet werden. Mit anderen Worten war die anti-autoritäre Zivilgesellschaft nicht vollkommen frei von den negativen Einflüssen dieser „unzivilen“ Akteure. Die Verwendung des Begriffs anti-autoritäre, organisierte Zivilgesellschaft geschieht in der Folge im Bewusstsein der Existenz dieser Grautöne. Die organisierte Zivilgesellschaft innerhalb der ASC vertrat aber trotz dieser Grautöne mehrheitlich jene Teile der guatemaltekischen Zivilgesellschaft, welche den sogenannten „Friedensallianzen“¹⁶⁹ zugeordnet werden können (vgl. Teil 1, II: 2.5, Fussnote 52).

Zum anti-autoritären Konzept der organisierten Zivilgesellschaft innerhalb der ASC gehörten im Fall Guatemala interessanterweise auch die politischen Parteien. Dies führte zu einer gewissen Verwischung der Abtrennung zwischen Staat und Zivilgesellschaft, insbesondere wenn von einem Konzept ausgegangen wird, welches die politischen Parteien der politischen Sphäre zurechnet und somit in der Nähe des Staates situiert (vgl. Teil 1, I: 2, Schaubild 1). Die schwachen und diskreditierten Parteien spielten aber innerhalb der ASC sowie innerhalb des gesamten Friedensprozesses eine marginale Rolle (Torres-Rivas 2002: 150; Alvarez 2002b: 8; Cayzac 2001: 191). Gemäss Cayzac (2001: 191) drehte sich der öffentliche Diskurs in der Verhandlungsphase vor allem um den Einbezug der organisierten Zivilgesellschaft.¹⁷⁰ Kaum jemand verschwendete einen Gedanken zur Rolle, welche die Parteien innerhalb dieses Prozesses spielen hätten spielen können bzw. sollen¹⁷¹. Cayzac (2001: 191) weist in diesem Zusammenhang, wie auch die

¹⁶⁵ Nach dem Friedensschluss von 1996 waren die Verbindungen der Akteure der aufgelösten PAC (Ex-PAC) mit dem Militär weniger ausgeprägt, obwohl die Verhaltensweisen der PAC vielfach dieselben blieben. Jene mit fortbestehenden institutionellen Verbindungen zum Militär gehörten konzeptionell nach wie vor dem militärischen Sektor an, ansonsten wurden sie zu „unzivilen“ zivilgesellschaftlichen Akteuren der Nachkriegszivilgesellschaft, welche nirgendwo richtig einzuordnen waren und danach trachteten, die gesamte Gesellschaft inklusive der zivilgesellschaftlichen Organisationen zu infiltrieren (vgl. Teil 2, IV: 4.1).

¹⁶⁶ Sowohl der Endbericht der offiziellen Wahrheitskommission (CEH) als auch jener der Wahrheitskommission der katholischen Kirche (REMHI) addierten die Menschenrechtsverletzungen der PAC, welche als verlängerte Armee der Armee bezeichnet wurden, mit jenen der Armee. Im Endbericht der CEH wurde die Armee und paramilitärische Kräfte für 93 Prozent der untersuchten Menschenrechtsverletzungen verantwortlich gemacht, gegenüber von 3 Prozent durch die URNG (4 Prozent konnten nicht zugeordnet werden) (Jonas 2000: 33).

¹⁶⁷ Es soll noch einmal daran erinnert werden, dass angesichts der vollständigen Militarisierung Guatemalas in Guatemala nach westlichem Standard zeitweise gar keine Zivilgesellschaft mehr bestand (vgl. Teil 1, I: 6).

¹⁶⁸ Teilnehmer des Nationalen Dialogs, der Oslo-Konsultationen, der CSC und COZIPAZ und der ASC.

¹⁶⁹ Auch „Peace Constituencies“.

¹⁷⁰ Die zivilgesellschaftlichen Organisationen erkannten im Rahmen des Friedensprozesses zunehmend als Arena, um ihre Forderungen einzubringen, welche im formellen politischen System auf keine Resonanz stiessen (Jonas 2000: 43).

¹⁷¹ Angesichts der Tatsache, dass die Parteien ihre Funktion nicht oder nur in sehr ungenügendem Ausmass erfüllen ist dies nicht weiter verwunderlich.

sozialdemokratischen Vertreter im Teil 1 (I: 4), auf die Gefahr hin, dass in Guatemala die anti-autoritäre und staatskritisch eingestellte Zivilgesellschaft die Funktion¹⁷² der Parteien auf Dauer ersetze.¹⁷³ Cayzac hält die staatskritische Haltung zwar in einer Übergangsphase und in Anbetracht der Geschichte Guatemalas für vertretbar und verständlich, weist aber darauf hin, dass sie auf lange Frist für den Demokratisierungsprozess abträglich wirken könnte (Cayzac 2001: 191). Ponciano Castellanos (1996: 208) weist zudem auf die Tatsache hin, dass soziale Organisationen, die im Stile von Parteien zunehmend universelle und nicht mehr die eigenen Interessen vertreten, ihre eigene Existenzberechtigung verlieren. Sie büssen an Legitimität hinsichtlich ihrer Basis ein und sind nicht mehr in der Lage, die ursprünglichen Aufgaben ihrer Organisation zu erfüllen. Eine solche Entwicklung war schon in El Salvador zu beobachten und schien sich gemäss Ponciano Castellanos (1996: 208) in Guatemala zu wiederholen.

Das anti-autoritäre Konzept der Zivilgesellschaft im Rahmen der ASC ging von einer Dichotomie zwischen Staat und organisierter Zivilgesellschaft aus, wobei der gesamte wirtschaftliche Sektor der letzteren zugerechnet wurde. Hier zeigte sich also ein zweiteiliges Konzept von Zivilgesellschaft, wie es u.a. in (neo)liberalen zivilgesellschaftlichen Konzepten, aber auch in den meisten Konzepten ziviler Konfliktbearbeitung zu beobachten ist (vgl. Teil 1, I: 4, und II: 2.2). In der ASC wurde der private Sektor von der Gruppe Atlixco vertreten. Es handelte sich hier nicht um die guatemaltekische Oligarchie, sondern um jene bürgerlich-mittelständischen Wirtschaftssektoren,¹⁷⁴ welche sich im Verlaufe der Zeit insbesondere in der Hauptstadt herausbildet hatten (vgl. Teil 2, I: 2.3). Auch die mächtige Wirtschaftsoligarchie, repräsentiert durch den CACIF, wurde zu einer Teilnahme an der ASC eingeladen (vgl. Teil 2, III: 1.2.1).¹⁷⁵ Für den CACIF bestand aber kein Bedarf an der ASC teilzunehmen, da er über genügend informelle Einflusskanäle zur politischen Machtsphäre verfügte.¹⁷⁶ Diese Kanäle wurden hauptsächlich bei der Aushandlung des Vertrags über sozioökonomische und Agrarfragen intensiv genutzt (vgl. Teil 2, III: 3.2.3). Insgesamt zeigte die Rolle des CACIF die immensen Machtunterschiede innerhalb der guatemaltekischen anti-autoritären Zivilgesellschaft auf, wo tendenziell zwei Zivilgesellschaften bestanden, nämlich jene

¹⁷² Cayzac meint damit die Vermittlungsrolle zwischen Staatsbürgern und Staat, welche in erster Linie von den politischen Parteien übernommen werden sollte und durch zivilgesellschaftliche Organisationen ergänzt, nicht aber ersetzt werden sollte (2001: 191) (vgl. Teil 1, II: 4).

¹⁷³ Cayzac weist ferner auf einen allgemeinen Substitutionseffekt in ländlichen Regionen hin. In der vom Krieg sehr stark betroffenen Region Ixcán ist der Staat, abgesehen von der Militärzone, kaum anwesend. Gemäss Zahlen der offiziellen Wahrheitskommission (CEH) fällt hingegen ein NRO auf 1000 Einwohner (Cayzac 2001: 191).

¹⁷⁴ Hier sind insbesondere die Interessensvertreter der kleinen und mittleren Unternehmer zu nennen.

¹⁷⁵ Es wurde in Guatemala erhofft, dass auch mit der Teilnahme des CACIF in der ASC eine Konsensfindung möglich sein würde. Damit wurde implizit von einem harmonisierenden Bild der Zivilgesellschaft ausgegangen. Reale Machtunterschiede bzw. die ökonomische Machtsphäre wurden ausgeblendet (vgl. Teil 1, II: 4). Das Verhalten des CACIF entlarvte jedoch die tatsächlich vorhandenen Machtunterschiede in deutlicher Weise (siehe weiter im gleichen Kapitel).

¹⁷⁶ Es soll an dieser Stelle darauf hingewiesen werden, dass im guatemaltekischen politischen System politische Hegemonie vor allem in der informellen, ausserparlamentarischen Sphäre ausgeübt wird, ausserhalb der politischen Parteien, ausserhalb des Wahlsystems. Die schwachen Parteien sind nicht in der Lage, eine kollektive Vision in den Staat einzubringen. Die Machtsektoren Unternehmer, aber auch das Militär, haben die Macht an sich gerissen und den Staat zum Instrument der Umsetzung sektorieller Machtinteressen gestaltet (vgl. Teil 2, I: 2.1). Die politische Klasse ihrerseits reproduziert dieses Machtssystem, indem sie sich selber bereichert und in strategische Verhandlungen mit den Machtsektoren tritt (IBIS 2000: 33).

einer kleinen Oligarchie mit grosser Machtfülle und jene, welche die Interessen der armen und diskriminierten Bevölkerungsmehrheit vertrat (vgl. Teil 1, I: 4).¹⁷⁷

Ferner war in der zivilgesellschaftlichen Konzeption der ASC erkennbar, dass die Gewerkschaften zum Sektor Volksorganisationen gerechnet wurden, wobei es sich hier um Volksorganisationen der traditionellen Linken handelte. Angesichts der Tatsache, dass die Gewerkschaften in Guatemala sich nicht nur auf ihre angestammten Aufgaben beschränken, bestehen funktionell grosse Ähnlichkeiten mit den Volksorganisationen der traditionellen Linken.

Die Tatsache, dass die Menschenrechtsorganisationen in der ASC einen separaten Sektor bildeten, kann als Hinweis für die Wichtigkeit dieses Themenbereiches in Guatemala gewertet werden. Eine ähnliche Argumentation kann zur Erklärung der Existenz eines Sektors von Entwicklungs-NROs angeführt werden. Das Thema Entwicklung ist im Rahmen der organisierten Zivilgesellschaft Guatemalas das bei weitem vorherrschende Thema (AVANCSO 1997: 41, 42)¹⁷⁸.

1.2.3 Analyse: Heterogenität und Unabhängigkeit

Die ASC war sehr heterogen zusammengesetzt. Es war sogar der private Sektor in ihr vertreten (Sektor Atlixco). Auch die ultrarechte Partei FRG des Ex-Generals Efraín Ríos Montt, einem Hauptverantwortlichen für die Massaker in den frühen 1980er Jahren, nahm an der ASC teil (Jonas 2000: 44).¹⁷⁹

Hinzu kam eine tendenzielle Unabhängigkeit der ASC von Positionen der linken Guerilla (URNG) (Jonas 2000: 44)¹⁸⁰, obwohl die ehemaligen Vertreter der CSC, bzw. die zuvor im Sektor Metepec vertretenen traditionellen Gewerkschaften und Volksorganisationen, der URNG tendenziell nahe standen. Zu einer gesunden Distanz von den ideologischen Positionen der Guerilla trugen die neu sich gehörverschaffenden und tendenziell unabhängigen Sektoren der Mayas und der Frauen bei. Insgesamt lässt sich sagen, dass die ASC sich ihre eigenen Positionen erarbeitete, welche nicht notwendigerweise mit jenen der verhandelnden Parteien übereinstimmten.¹⁸¹

1.2.4 Analyse: Konfliktlinien

Die in sich heterogene ASC wurde durch zentrale, gesellschaftliche Spaltungen geprägt. Einerseits manifestierte sich in ihr eine politisch-ideologische Konfliktlinie, welche sich in einer tendenziellen

¹⁷⁷ Die Konfliktlinie zwischen einer kleinen, reichen Oligarchie und einer armen Restbevölkerung durchdringt also auch die anti-autoritäre Zivilgesellschaft (vgl. Teil 2, I: 2.1).

¹⁷⁸ In einer von AVANCSO (1997: 41, 42) durchgeführten Studie zum Thema soziale Organisationen in Guatemala, mit 4022 untersuchten Organisationen, zu welchen übrigens auch Organisationen aus dem privaten Sektor gerechnet wurden (erneuter Hinweis für das Bestehen eines zweiteiligen zivilgesellschaftlichen Konzepts in Guatemala), teilte sich die Hauptaktivität der Organisationen folgendermassen auf: 38.8 Prozent der Aktivitäten waren ökonomische Aktivitäten, 35.5 Prozent im Bereich Entwicklung (Aktivitäten, die eigentlich der Staat übernehmen müsste), 16.6 Prozent (Befürwortung spezifischer Gruppeninteressen, Advocacy), 8 Prozent (politische und religiöse Öffentlichkeitsarbeit, Ausweitung der Anhängerschaft) und 1.1 Prozent der Aktivitäten waren nicht zuzuordnen.

¹⁷⁹ Auch wenn hier noch einmal vermerkt werden soll, dass die Parteien insgesamt eine untergeordnete Rolle in der ASC spielten (vgl. Teil 2, III: 1.2.2).

¹⁸⁰ Diesbezüglich bestand ein Unterschied zum Debate National in El Salvador, welcher einen homogenen Block zur Vertretung der Interessen der Guerilla FMLN darstellte (Jonas 2000: 44).

¹⁸¹ Diese Positionen wurden aber dennoch von der URNG häufig als ihre eigenen Positionen übernommen (Jonas 2000: 95).

Nähe bzw. Distanz zur linken Guerilla ausdrückte, andererseits eine ethnische Konfliktlinie zwischen Ladinos und Indígenas und letztlich die Konfliktlinie zwischen privatem Sektor und zivilgesellschaftlichen Organisationen („populärer Sektor“). Es zeigten sich hier also Charakteristiken einer ambivalenten Zivilgesellschaft (vgl. Teil 1, I: 5)

Schon die grossen Dachverbände CSC und COZIPAZ waren entlang dieser Konfliktlinien organisiert (vgl. Teil 2, II: 3.3). Die CSC, die sich aus gewerkschaftlichen und Volksorganisationen des Sektors Metepec zusammensetzte, stand der Guerilla tendenziell nahe.¹⁸² Die COZIPAZ, wo sich zum Sektor Atlixco gehörende Organisationen des mittelständischen privaten Sektors vereinigten, war von der Guerilla unabhängiger. Des Weiteren kamen ethnische Gegensätze hinzu. In der CSC waren Ladino- und Maya-Organisationen¹⁸³ bunt gemischt vertreten, währenddessen die COZIPAZ nur über ladinische Mitglieder verfügte (Molkentin 2002: 214). Die Spaltungen zwischen diesen beiden Blöcken prägten letztlich auch die ASC, welche auf diesen Strukturen aufbaute.¹⁸⁴

Zur ethnischen Konfliktlinie innerhalb der ASC lässt sich sagen, dass sie sich nicht nur zwischen den ehemaligen beiden Blöcken CSC und COZIPAZ, sondern auch in allgemeinerer Form manifestierte. Der Maya-Sektor stiess gegenüber einer Mehrheit der nicht-indigenen Vertreter der ASC auf starken Widerstand. Historische Vorurteile behinderten die Debatte. Kulturelle Unterschiede, wie unterschiedliche Werte und Zeitwahrnehmung, trafen aufeinander. Ladinos innerhalb der ASC äusserten die Befürchtung, dass die Mayas den Spieß umdrehen und sie ihrerseits diskriminieren würden (Alvarez 2002b: 5, Sieder 1997, vgl. Molkentin 2001: 156). Auch die Frauen hatten in der ASC einen schweren Stand. Wie der Maya-Sektor erarbeiteten sie sich aber zunehmend Respekt und brachten ebenfalls wichtige Forderungen in die Konsenspapiere der ASC ein (vgl. Teil 2, III: 3.2.5). Sie standen für eine tolerante Streitkultur ein und trugen dazu bei, die innerhalb der ASC vorherrschenden konfrontativen und radikalen Haltungen abzubauen und das Diskussionsklima zu verbessern (Alvarez 2002b: 5; Palencia 1996: 31). Der Sektor Forschungsinstitute war für eine Versachlichung der Diskussion verantwortlich und übernahm eine Mediationsfunktion innerhalb der ASC. Wie der Parteiensektor¹⁸⁵ (vgl. Teil 2, III: 1.2.2) spielte der Mediensektor eine marginale Rolle und trug kaum dazu bei, eine breite Öffentlichkeit für die ASC zu schaffen (Ponciano Castellanos 1996: 101).

1.2.5 Analyse: Repräsentativität

Die ASC wurde wie der Nationale Dialog gemäss der Kriterien Repräsentativität, Legitimität und Legalität organisiert. Angesichts der Breite der in ihr vertretenen Sektoren, inklusive der bis anhin nicht vertretenen Sektoren der Frauen und der Mayas, verfügte sie über eine hohe thematische

¹⁸² Innerhalb der ASC waren die neu hinzugekommenen und tendenziell dem ehemaligen Block der CSC nahe stehenden Sektoren der Mayas und der Frauen kritischer gegenüber der URNG eingestellt (vgl. Teil 2, III: 1.2.3).

¹⁸³ Der CSC gehörte eine Mesa Maya an, bei welcher u.a. die Maya-Dachorganisationen COMG und Majawil Q'ij beteiligt waren. Bei letzterer waren u.a. CONAVIGUA, CERJ, GAM, CUC und CCPP vertreten (Ponciano Castellanos 1996: 77).

¹⁸⁴ In Teil 2 (IV: 2.1) erfolgt eine Analyse der Differenzen zwischen diesen beiden Blöcken und der Auswirkungen dieser Differenzen auf Prozesse innerhalb der ASC.

¹⁸⁵ Die Parteien schlossen sich je nach Fragestellung dem privaten oder dem populären Sektor an (Ponciano Castellanos 1996: 101).

Repräsentativität. Von der grossen Absenz des CACIF einmal abgesehen, waren einzig die Bauernorganisationen nicht direkt vertreten, welche aber in anderen Sektoren wie z.B. dem Maya-Sektor teilnahmen und nach Beendigung des Mandates als eigener Sektor aufgenommen wurden (ASC 1997: 10).

Weil die ASC entlang des Kriteriums Legalität organisiert war, vertrat sie die organisierten und offiziell beim Staat registrierten Teile der Zivilgesellschaft. Wie im allgemeinen Zivilgesellschaftsdiskurs bestand also auch innerhalb der ASC eine Dominanz der formal organisierten Manifestationen der Zivilgesellschaft (vgl. Teil 1, I: 7).¹⁸⁶ Interessant ist in diesem Zusammenhang zu bemerken, dass viele dieser organisierten Kerne im Vergleich zu den informellen Teilen der Zivilgesellschaft (soziale Bewegungen) über eine tendenziell basisfernere interne Organisation verfügen (vgl. Teil 1, I: 7).¹⁸⁷ Es kann die These formuliert werden, dass, weil nur diese organisierten Kerne beteiligt waren, sich das Repräsentativitätsproblem innerhalb der ASC verschärfte (vgl. Teil 2, III: 1.4.2). Ferner wird die These vertreten, dass der organisierte Teil der Zivilgesellschaft innerhalb der ASC grosse informelle Teile der Zivilgesellschaft, wie soziale Bewegungen oder kleine Nachbarschaftskomitees, nur schwach oder gar nicht vertrat. Zur Fundierung dieser These müsste jedoch Genaueres zum quantitativen und qualitativen Verhältnis der organisierten zur informellen Zivilgesellschaft in Erfahrung gebracht werden.¹⁸⁸

Ferner muss angemerkt werden, dass grosse Teile der guatemaltekischen Zivilgesellschaft überhaupt nicht organisiert (Private Sphäre, Familie) waren und somit von der ASC nicht repräsentiert wurden. Gemäss Pásara (2001: 5) verfügte im Jahr 1997 die Hälfte¹⁸⁹ der erwachsenen Bevölkerung über keine offizielle Mitgliedschaft bei einer sozialen Organisation¹⁹⁰. Salvesen (2002: 24) betont, dass nach der langen Repressionserfahrung in der Bevölkerung grosser Widerstand bestand, sich politisch zu organisieren.

Inwiefern die ASC ihre organisierte Basis bzw. die lokale ländliche Bevölkerung vertrat, hing wiederum von ihrer Organisationsstruktur bzw. jener ihrer Sektoren und deren Organisationen ab (vgl. Teil 2, III: 1.3 und 1.4).

¹⁸⁶ Es stellt sich jedoch die Frage, wie die informellen Teile der Zivilgesellschaft in einer Instanz, wie sie die ASC darstellt, ausreichend vertreten werden könnten.

¹⁸⁷ Vor allem diese organisierten Teile sind es aber, die in den Genuss von internationalen Unterstützungsgeldern kommen (vgl. Teil 1, I: 7) und somit auch stärker von aussen abhängig sind, was sich wiederum negativ auf interne demokratische Strukturen auswirkt.

¹⁸⁸ Das quantitative Verhältnis fragt nach den mengenmässigen Anteilen der beiden Manifestationen innerhalb der Gesamtzivilgesellschaft. Das qualitative Verhältnis fragt nach der Art der Beziehungen zwischen den beiden Manifestationen bzw. ob überhaupt Interdependenzen zwischen organisierter und informeller Zivilgesellschaft bestehen bzw. in welchem Ausmass sich die organisierten Kerne (NRO's) in Guatemala von den sozialen Bewegungen abgekoppelt haben (vgl. Teil 1, I: 7).

¹⁸⁹ Auch innerhalb des formellen politischen Systems verfügt Guatemala über eine der niedrigsten Wahlbeteiligungsraten. In den 1990er Jahren betrug diese durchschnittlich nur 29.6 Prozent. Im Vergleich zu anderen lateinamerikanischen Staaten besteht jedoch keine Wahlpflicht. - Das Vertrauen in die staatlichen Institutionen war und ist in Guatemala sehr tief, was angesichts der Repression, welche soziale und politische Partizipation noch bis 1996 auslöste, nicht erstaunt. Gemäss Pásara (2001: 10) wurde in „Friedenszeiten“ eine veränderte Strategie verwendet, um grosse Teile der Bevölkerung nach wie vor von politischer Beteiligung fernzuhalten. Dazu dienten massive Mediankampagnen, in welchen staatliche Institutionen verunglimpft und alle Politiker als korrupt dargestellt werden.

¹⁹⁰ Abgesehen von Mitgliedschaften in Elternkomitees in Schulen und Kirchengemeinschaften (Pásara 2001: 5).

1.3 Organisationsstruktur

1.3.1 Beschreibung der internen Organisation

Der Sitz der ASC lag in der Hauptstadt, wobei die Asamblea als solche über keine Verbindungen in die ländlichen Regionen verfügte.¹⁹¹ Die Struktur der ASC liess eine starke Rolle ihres Präsidenten Monseñor Quezada Toruño erkennen, welcher eine wichtige Mediationsfunktion innerhalb der ASC ausübte. Das Organisationskomitee hatte keinen direkten Einfluss auf organisatorische und administrative Belange der ASC, welche alle über den Präsidenten liefen. Dieser vertrat die ASC nach aussen und war das Sprachrohr zwischen der ASC und dem Verhandlungstisch (Ponciano Castellanos 1996: 100). Bezüglich der Finanzierung verfügte die ASC über ein minimales Budget. Ansonsten war jeder teilnehmende Sektor dazu verpflichtet, sich um die eigenen Finanzen zu kümmern (Alvarez 2002b: 4).¹⁹²

In den einzelnen Sektoren waren je 20 Delegierte zugelassen, welche auf interne Arbeitsgruppen aufgeteilt wurden. Die ASC richtete thematische Arbeitskommissionen zu den fünf zu behandelnden Themen (vgl. Teil 2, III: 1.1.1) ein, welche sich aus je zwei Vertretern der 10 Sektoren zusammensetzten (20 Delegierte). Jeder Sektor wählte gemäss eigener Statuten 10 Delegierte für die Plenarversammlung der ASC (100 Delegierte), in welcher die letzte Phase der Konsensfindung stattfand (vgl. Teil 2, III: 1.5.1). Jeder Sektor verfügte über eine eigene organisatorische Struktur für die interne Diskussion, zur Festlegung von Prioritäten und zur Formulierung von Vorschlägen (Alvarez 2002b: 4).

1.3.2 Analyse: Parlamentarische Parallelstruktur mit zentralistischen Elementen

Die Organisationsstruktur der ASC wies Komponenten eines Einkammerparlaments, mit Arbeitskommissionen und einer Plenarversammlung, auf. Es fehlte aber ein demokratischer Wahlmechanismus, weshalb die Repräsentativität der Asamblea in der Bevölkerung bzw. der Zivilgesellschaft von der Struktur der ASC und vor allem von der Repräsentativität ihrer Mitglieder abhing (vgl. Teil 2, III: 1.3 und 1.4). Anstatt Parteien waren Sektoren der organisierten Zivilgesellschaft vertreten. Im Unterschied zu wirklichen Einkammerparlamenten verfügte die heterogen zusammengesetzte ASC über einen in seiner Funktion neutralen,¹⁹³ aber sehr starken Präsidenten. Die Organisationsstruktur der ASC liess also trotz dezentraler Organisation der einzelnen Sektoren hierarchische Elemente erkennen.

Die Rolle des Präsidenten war stark auf die charismatische Figur Monseñor Quezada Toruño ausgerichtet, welcher im Jahr 1994 eine wichtige Integrationsfigur darstellte und einen grossen Anteil an der erfolgreichen Erarbeitung der Konsenspapiere der ASC hatte. Sein Rücktritt 1995 hinterliess ein grosses Vakuum, welches die ASC empfindlich schwächte (vgl. Teil 2, IV: 2.1). Zudem erwies sich die Fixierung der Medienarbeit auf die Person des Präsidenten als ungünstig. Er

¹⁹¹ Vereinzelt Sektoren organisierten sich hingegen bis an die lokale Basis hinunter (Teil 2, III: 1.4.2).

¹⁹² Als Büroinfrastruktur konnten die Räumlichkeiten des Nationalen Dialogs benutzt werden (Alvarez 2002b: 4).

¹⁹³ Natürlich war er ein Vertreter der katholischen Kirche und stand deshalb dem religiösen Sektor nahe. Das Design der ASC sah ihn aber als unabhängige Persönlichkeit vor.

verfügte zwar über genügend Zugang zu den Medien, sprach aber immer als Präsident der ASC, wodurch die ASC in ihrer ganzen Komplexität nicht in adäquater Weise in der Öffentlichkeit übermittelt wurde. In der Tat hatte sie sogar auf dem Höhepunkt ihrer Tätigkeiten im Jahr 1994 ein sehr niedriges Medienprofil (Ponciano Castellanos 1996: 100).¹⁹⁴ Hier wurde eine grosse Chance verpasst. Laut Pásara (2001: 14) wäre ein offenerer Informationsprozess im Bereich des Möglichen gewesen. Der mangelhafte Informationsprozess wiederum hinderte die ASC daran, den Friedensprozess breit in der Zivilgesellschaft zu verankern (Sozialisierungsfunktion). Zudem wurde sie dadurch auch an einer wirkungsvolleren Ausübung der Vermittlungs-, Gemeinschafts- und Kommunikationsfunktion gehindert (vgl. Teil 1, I: 3 und II: 2.3)¹⁹⁵.

1.3.3 Analyse: Fixierung auf Hauptstadt–kein Beitrag zur Überbrückung des Stadt-Land-Grabens

Die ASC als solche war mit ihrer geographischen Fixierung auf die Hauptstadt kaum dazu geeignet, einen Beitrag zur Überwindung des tiefen Stadt-Landgrabens zu leisten. Wenn die ASC in den ländlichen Regionen überhaupt wahrgenommen wurde, dann als eine weitere Instanz, welche weit weg in der Hauptstadt tagte (vgl. Molkentin 2002: 280-285).¹⁹⁶

1.4 Interne Struktur der Sektoren

1.4.1 Beschreibung der internen Struktur und Repräsentativität der Mitgliedersektoren

Breite Teile der organisierten Zivilgesellschaft sind in Guatemala traditionell und als Folge der gesellschaftlichen Militarisierung während des Bürgerkriegs von Zentralismus, Autoritarismus, Personalismus¹⁹⁷ und Klientelismus geprägt (Molkentin 2002: 270, Ponciano Castellanos 1996: 141). Mangelnde Repräsentativität ist ein weitverbreitetes Problem. Nur wenige guatemaltekische zivilgesellschaftliche Organisationen bzw. NROs verfügen über eine breite soziale Basis (Leonhardt et al 2002: 2). Gemäss Ponciano Castellanos (1996: 141) besteht bezüglich dieser Defizite (vgl. Teil 1, I: 5) ein grosser Bedarf an Selbstkritik innerhalb der zivilgesellschaftlichen Organisationen.¹⁹⁸

1.4.2 Analyse: Schwache Repräsentation der organisatorischen Basis und der lokalen ländlichen Bevölkerung

Von der weitverbreiteten Kultur des Autoritarismus und Zentralismus waren auch die Mitgliederorganisationen der ASC betroffen. Viele der Sektoren der ASC vertraten ihre gesellschaftliche Basis nur in ungenügender Weise. Die meisten Sektoren arbeiteten hinter verschlossenen Türen (Alvarez 2002b: 4). Die lokale, ländliche Bevölkerung wurde somit nur

¹⁹⁴ An dieser Stelle soll noch einmal auf die schwache Rolle des Mediensektors innerhalb der ASC hingewiesen werden.

¹⁹⁵ Auch die mangelhafte Repräsentativität innerhalb der beteiligten Sektoren hinderte die ASC daran, die vier genannten Funktionen effektiv auszuüben (vgl. Teil 2, III: 1.4.2).

¹⁹⁶ „(...) die Friedensverträge sind dort, so weit weg von hier, unterzeichnet worden und sie haben keine unmittelbare Auswirkung auf das Leben der Menschen gehabt.“ (Zitat aus der ländlichen Region Verapaz, in Molkentin 2002: 280, 281).

¹⁹⁷ In vielen sozialen Organisationen herrscht sind Leitungspersonen von einer ausgeprägten Profilierungssucht geprägt. Charismatische Führungspersönlichkeiten klammern sich an ihren Posten fest und delegieren kaum Macht an einen grösseren Personenkreis (Aussage von Norma Cruz, CSEHAL, Interview Juli 2002).

¹⁹⁸ Creelman (2002: 15) weist zusätzlich auf eine starke Abhängigkeit von internationalen Spendengeldern hin, welche häufig mit grosser Insensibilität bezüglich ihrer negativen Wirkungen auf interne demokratische Strukturen fliessen.

schwach repräsentiert.¹⁹⁹ Gemäss Molkentin (2002: 282, 285) handelte es sich beim guatemaltekischen Friedensprozess trotz des Einbezugs der ASC um einen „Friedensprozess von oben“ (vgl. Teil 1, II: 2.4), der weitgehend in der Hauptstadt stattfand. Die vom Krieg am stärksten betroffene ländliche, insbesondere indigene Bevölkerungsmehrheit blieb von diesem Friedensprozess mehrheitlich ausgeschlossen (Molkentin 2002: 270, Leonhardt 2002: 13). Der Einbezug der organisierten Zivilgesellschaft trug so aber kaum zu einer breiten Verankerung des Friedensprozesses in der Bevölkerung bei, womit auch der Schutz gegenüber von „kriegsfeindlichen“ Akteuren („Spoilers“) in der Umsetzungsphase gering war (vgl. Teil 1, II: 2.4.2). Diese Erkenntnisse weisen auch darauf hin, dass in Guatemala der von Lederach formulierte „Middle-Range“-Ansatz (vgl. Teil 2, II: 2.4.3) nur bedingt zutraf. Den Führungspersönlichkeiten innerhalb der ASC, welche auf der mittleren staatlichen Ebene (Track 2) anzusiedeln war, gelang es nur in ungenügender Weise eine Vermittlungsfunktion zwischen der obersten Führungsebene (Track 1) und der untersten „grassroots“ Ebene (Track 3) auszuüben. Defizite, wie mangelnde Repräsentativität der zivilgesellschaftlichen Sektoren und eine politische Kultur des Autoritarismus und Zentralismus, behinderten die ASC bzw. die darin vertretenen Führungspersönlichkeiten daran, diese vertikale Integrationsfunktion zwischen den drei staatlichen Ebenen wirkungsvoll auszuüben.²⁰⁰ Zudem wurde die ASC dadurch auch an einer effektiven Ausübung der Sozialisierungs-, Gemeinschafts-, und Kommunikationsfunktion gehindert (vgl. Teil 1, I: 3 und Teil 2, III: 1.3.2). Im offiziellen Mandat der ASC stand jedoch eindeutig die Vermittlungsfunktion im Vordergrund. Die anderen Funktionen hätten sich bei einem breiteren und tieferen Prozess der Erarbeitung der Konsenspapiere bzw. bei verbesserter Medienarbeit (vgl. Teil 2, III: 1.3.2) aber automatisch in stärkerem Ausmass ergeben und wären für eine breitere Verankerung des Geistes der Friedensverträge in der Bevölkerung wichtig gewesen.

Bezüglich Repräsentativität müssen jedoch auch zwei löbliche Ausnahmen erwähnt werden. Der Maya-Sektor, in welchem der Dachverband COPMAGUA²⁰¹ mit über 200 Mitgliederorganisationen eine zentrale Rolle spielte (Sieder 1997), rief grosse Versammlungen mit Repräsentanten aus dem ganzen Land ein (Alvarez 2002b). Während die meisten Sektoren sich mit der innerhalb der ASC bestehenden dreiteiligen Organisationsstruktur begnügten²⁰², fügte der Maya-Sektor unterhalb der ASC-Ebene drei weitere Organisationsebenen bis an die Basis hinunter an (Sieder 1997, Ponciano Castellanos 1996: 108, 109). Auch der Frauensektor war basisnah organisiert.²⁰³

¹⁹⁹ Hinzu kam, dass grosse, unorganisierte oder informell organisierte Teile der Bevölkerung von der organisierten Zivilgesellschaft überhaupt kaum vertreten wurden (vgl. Teil 2, III: 1.2.5).

²⁰⁰ Die horizontale Integration zwischen den diversen zivilgesellschaftlichen Sektoren (Gemeinschaftsfunktion) gelang innerhalb der ASC weit besser als die vertikale Vermittlungsfunktion.

²⁰¹ Coordinación de Organizaciones del Pueblo Maya de Guatemala.

²⁰² Dies bestand aus den Organisationsstufen Sektoren, Kommissionen und dem Plenum.

²⁰³ Hierzu fehlen der Autorin leider konkrete Daten. Die sehr basisnahe Organisation des als Resultat der Friedensverträge eingerichteten Frauenforums lassen aber darauf schliessen, dass die Frauen sich auch in der ASC stark an ihre Basis rückbanden (Salvesen 2002: 25) (vgl. Teil 2, IV: 4.2).

1.5 Arbeitsweise

1.5.1 Beschreibung der Verfahren zur Erarbeitung der Konsenspapiere

Die Erarbeitung der Konsenspapiere erfolgte, wie es ihre Bezeichnung schon erraten lässt, auf Basis des Konsensprinzips und geschah innerhalb eines sehr kurzfristigen Zeitrahmens.²⁰⁴ Jeder Sektor erarbeitete in internen Arbeitsgruppen zu jedem der fünf substanziellen Verhandlungsthemen (vgl. Teil 2, III: 1.1.1) seine eigene Position. In den Arbeitskommissionen der ASC wurden diese Positionen eingebracht und mittels eines Konsensverfahrens in fünf Diskussionsentwürfen zusammengefasst. Diese Entwürfe gelangten vor die Plenarversammlung und wurden ausgiebig diskutiert und wiederum mittels der Anwendung des Konsensprinzips verabschiedet. Kam es zu Dissens, wurde im allgemeinen bis zur Erreichung eines Konsenses weiterdiskutiert. Konnte dennoch kein Konsens erreicht werden, wurde diese Tatsache im Enddokument erwähnt (Ponciano Castellanos 1996: 95). Trotz ihrer strukturellen Heterogenität war es der ASC möglich, eine Konsensposition zu allen fünf substanziellen Verhandlungsthemen zu erarbeiten.

1.5.2 Analyse: Wichtige Erfahrung in demokratischer Konsensfindung

Der Prozess der Erarbeitung von Konsenspapieren zu zentralen gesellschaftlichen Themen stellte für die in der ASC vertretenen Sektoren der organisierten Zivilgesellschaft eine wichtige politische Erfahrung dar. Die politische Unerfahrenheit diverser Teilnehmer hatte anfangs sehr unrealistische Forderungen zur Folge, welche sich mit der Zeit aber in glaubwürdigere Vorschläge wandelten. Es zeigte sich, dass Vorerfahrungen, welche einige Sektoren im Nationalen Dialog und in den Osloer Konsultationen sammelten (vgl. Teil 2, II: 4.4), das Funktionieren der ASC erheblich erleichterten (Alvarez 2002b: 7).

1.5.3 Analyse: Negative Folgen des starken Zeitdrucks und einer ausgeprägten Konsensorientierung

Die Konsensfindung der ASC fand unter grossen Zeitdruck statt, was die Qualität der Debatte einschränkte. De facto dürfte der enge Zeitrahmen zwar ein Erreichen von Konsensen erleichtert haben. Darunter litt wohl aber die Qualität dieser Konsense. Hinzu kam ein konjunkturelles Momentum, wo es sich niemand leisten konnte als Spielverderber dazustehen. Dadurch wurden bestehende Unterschiede bzw. Dissense zusätzlich überdeckt. Den auf diese Art geschlossenen Konsensen mangelte es deswegen möglicherweise an Stabilität und Dauerhaftigkeit.²⁰⁵

Diese Tendenz, Konflikten auszuweichen, ist in Anbetracht der Geschichte Guatemalas verständlich. Cayzac (2001: 190) schätzt den Geist einer Konsensausrichtung in der spezifischen Phase des Friedensprozesses als durchaus wertvoll ein. Seine Bemerkung bezüglich möglicher Folgen einer dauerhaften, allzu konsensbetonten Ausrichtung sind aber insbesondere für die Analyse der Rolle der ASC in der Nachkriegszeit (vgl. Teil 2, IV: 2.2) interessant. So kann ein

²⁰⁴ Die ASC begann mit ihrer Arbeit im Mai 1994 (Molkentin 2002: 235) und musste die Empfehlungen zu den fünf substanziellen Verträgen innerhalb von sechs Monaten erarbeitet haben (bis Oktober 1994) (vgl. Teil 2, III: 1.1.1). Es musste also quasi jeden Monat ein Thema abgeschlossen werden (Alvarez 2002b).

nationales, multikulturelles Projekt gemäss Cayzac nicht nur entlang eines Konsenses bzw. nur mit einer Vision der nationalen Einheit entstehen. Vielmehr müssen bestehende Konflikte auch ausgetragen werden. Je nach Art und Weise wie eine Konsensorientierung angewendet wird, kann sie demokratische Perspektiven fördern, diese aber auch in ihren Anfängen abtöten, indem sie die Vernichtung bzw. Neutralisierung sozialer Kräfte fördert.

„Konflikte zu reduzieren und sie auf eine zivile und friedfertige Ebene zu bringen, ist in Ordnung...., wenn sie aber verschwinden, dann verschwindet auch die Zivilgesellschaft, bzw. die Sektoren derselben (Cayzac 2001: 190).²⁰⁶

In dieser Argumentation ist eine Parallele zu im Teil 1 (I: 4) erfolgten Erläuterungen bezüglich lateinamerikanischen staatskorporatistischen Arrangements erkennbar, welche durch ihre starke Konsensorientierung einen offenen Wettbewerb zwischen sozialen Sektoren verunmöglichen und die Zivilgesellschaft somit behindern, ihre Vermittlungsfunktion zwischen privaten- und öffentlichen Interessen auszuüben.

2 Einflüsse der offiziell institutionalisierten ASC (Track 2) auf Track 1-Verhandlungsverlauf²⁰⁷

In der analysierten Literatur sind grundsätzlich²⁰⁸ keine Unterschiede zwischen den konstruktiven zivilgesellschaftlichen Einflüssen auszumachen, welche sich vor der Einsetzung der ASC bezüglich des Vor-Verhandlungsverlaufs bzw. des einleitenden Verhandlungsverlaufs ergaben (vgl. Teil 2, II: 4.1), und jenen, welche die institutionalisierte ASC im Zeitraum zwischen 1994 und 1996 auf den abschliessenden offiziellen Verhandlungsverlauf ausübte (vgl. Teil 2, II: 4.4).

Angesichts der Entstehungsgeschichte der ASC erstaunt diese Tatsache nicht weiter. Schliesslich entstand die ASC in einem langen Prozess als organische Synthese bisheriger zivilgesellschaftlicher Entwicklungen. Die zentrale neue Dimension im Zusammenhang mit der ASC bestand in einem neu vorhandenen direkten Kanal zum Verhandlungstisch. Bezüglich ihrer Heterogenität stellte die ASC keine grundsätzliche Neuerung dar, denn im Zusammenhang mit dem Serranazo waren in der INC mit Ausnahme eines eigenen Frauensektors alle Sektoren inklusive des CACIF vertreten (vgl. Teil 2, II: 3.4). Die mit demokratischen Elementen versehenen komplexen internen Strukturen und Spielregeln im Rahmen der ASC konnten nur auf Basis früherer Entwicklungen heranreifen.

Es wird hier also die These vertreten, dass die institutionalisierte ASC wegen ihres direkten Kanals zum Verhandlungstisch im Vergleich zu den schon vor ihrer Einsetzung sich manifestierenden konstruktiven zivilgesellschaftlichen Einflüssen keine spezifisch neuartigen Einflüsse auf den

²⁰⁵ In welchem Ausmass diese Konsense bzw. die Empfehlungen der ASC Eingang in die Friedensverträge fanden, wird in Teil 2 (III: 3) analysiert.

²⁰⁶ *„Reducir los conflictos, llevarlos a terrenos civiles pacíficos, si..., pero si desaparecen, la sociedad civil, o más exactamente sectores de esta última, desaparecen también“ (Cayzac 2001: 190) (Übersetzung der Autorin).*

²⁰⁷ In diesem Kapitel sind noch nicht Einflüsse auf den Inhalt der Friedensverträge gemeint, die im nächsten Kapitel (Teil 2, III: 3) untersucht werden. Hier geht es um Einflüsse, welche die ASC bezüglich der Dynamik bzw. bezüglich des Verlaufs der Verhandlungen ausübte.

²⁰⁸ Bezüglich der zentralen Frage des Inhalts der Verhandlungsagenda wirkten nur die nicht-institutionalisierten zivilgesellschaftlichen Einflüsse vor Einsetzung der ASC (siehe unten im gleichen Kapitel).

Verhandlungsverlauf ausübte, jedoch die sich im Prozess vom Nationalen Dialog über die Konsultationen von Oslo bis zu den Dialogplattformen CSC und COZIPAZ ergebenden konstruktiven Einflüsse möglicherweise noch verstärkte (vgl. Teil 2, II: 4.1). Auf die Verhandlungsagenda übte die ASC jedoch keine Einflüsse mehr aus, da diese schon 1991 bzw. zur Zeit ihres Entstehens im Jahr 1994 feststand (vgl. Teil 2, II: 4.1.1).

Abschliessend soll hier jedoch auch auf Defizite innerhalb der ASC hingewiesen werden. Zu nennen ist an dieser Stelle insbesondere die mangelnde Repräsentativität der beteiligten Sektoren bezüglich ihrer organisierten, vor allem ländlichen Basis (vgl. Teil 2, III: 1.4.2). Dieses Defizit hinderte die ASC daran, den Friedensprozess noch breiter in der Bevölkerung zu verankern bzw. ein noch breiteres Gefühl von „ownership“ zu fördern. Ohne diese Defizite hätte die ASC den direkten Kanal an den Verhandlungstisch in noch stärkerem Ausmass nutzen können, insbesondere aber auch die Vermittlungsfunktion zwischen der „grassroots“-Ebene und der obersten gesellschaftlichen Ebene im Sinne von Lederachs „Middle-Range“-Ansatz verstärkt ausüben können (vgl. Teil 2, III: 1.4.2)

3 Einflüsse der ASC auf den Inhalt der Friedensverträge

3.1 Weitreichende Friedensverträge – beträchtlicher Einfluss der ASC

Der ASC gelang es in der kurzen ihr zur Verfügung stehenden Zeit zu jedem der fünf substanziellen Themen eine Konsensposition zu erarbeiten (Palencia 1996: 31). Viele dieser Empfehlungen fanden Eingang in die Vertragstexte (Alvarez 2002b: 8; Alvarez, Palencia 2002: 4; Barnes 2002: 7).²⁰⁹

Die Verträge ihrerseits werden im allgemeinen trotz vorhandener Defizite (vgl. Teil 2, III: 3.2) als weitreichend und gute Basis für eine Transformation der guatemaltekischen Gesellschaft im Sinne eines positiven Friedens eingeschätzt (Torres-Rivas 2002: 151, Pásara 2001: 11; Molkentin 2002: 271²¹⁰; Leonhardt et al 2002: 11). Gemäss Jonas (2000: 97) stellten sie das Gerüst für die Errichtung einer kompletten politischen Demokratie dar. Die Transformationsagenda erhielt also nicht nur Eingang in die Verhandlungsagenda (vgl. Teil 2, II: 4.1.1), sondern grundsätzlich auch in die daraus resultierenden Abkommen. Kritisch vermerkt werden muss jedoch, dass viele Vereinbarungen auf der Ebene von Absichtserklärungen blieben und nur wenige konkrete Verpflichtungen eingegangen wurden (Stanley 2002: 27; Molkentin 2002: 271).

Die Tatsache, dass viele der Empfehlungen der ASC Eingang in relativ weitreichende Friedensverträge fanden, wird von Alvarez (2002b: 8) als messbarer Indikator für den Erfolg der ASC gewertet. Es muss jedoch erwähnt werden, dass die ASC im Vergleich zum CACIF, kaum über direkte Einflusskanäle verfügte (Molkentin 2002: 270).²¹¹ Der Einfluss der ASC auf die Inhalte der

²⁰⁹ Selbstgeführte Interviews mit Vertretern von teilnehmenden Sektoren in der ASC ergeben ein ähnliches Resultat.

²¹⁰ „Über die Inhalte der Friedensabkommen kann man generell festhalten, dass einige Themen zum ersten Mal in dieser Form – hohe politische Ebene – diskutiert wurden, wie das Thema über die Rechte der Indigenas, die Rolle des Militärs, die Anerkennung der Kriegsgewalt, die verheerende sozioökonomische Situation etc., was eindeutig als Fortschritt zu bewerten ist. Auch wenn viele Vereinbarungen auf der Ebene der Absichtserklärungen blieben, bilden die Friedensabkommen eine gute Ausgangsbasis für die Umgestaltung von Staat und Gesellschaft.“ (Molkentin 2002: 271).

²¹¹ Der CACIF nützte traditionell vorhandene, direkte Einflusskanäle insbesondere bei der Aushandlung des Abkommens zu sozioökonomischen und Agrarfragen (vgl. Teil 2, III: 3.2.3).

Friedensverträge manifestierte sich eher in indirekter Weise. So trug sie zu einer Stärkung der Verhandlungsposition der schwachen URNG bei, welche viele der Empfehlungen der ASC in ihre eigene Agenda übernahm (Jonas 2000: 95). Dadurch war die URNG in einer besseren Position, der Regierung gewisse Kompromisse abzurufen. Es muss aber auch darauf hingewiesen werden, dass die umfangreichen finanziellen Versprechungen der internationalen Gemeinschaft das ihre zu einer insgesamt kompromissbereiten Haltung der Regierung beitrugen (vgl. Pásara 2001: 13, Stanley 2002: 12; Stanley 2002: 79) (vgl. Teil 2, II: 4.3).

Die Position der Regierung wiederum war im Verhältnis zu den Machtsektoren Militär und Unternehmer wie jene der URNG schwach (vgl. Teil 2, II: 4.3). In Verträgen, welche zentrale Interessen dieser Machtsektoren berührten, war der Verhandlungsspielraum sowohl für die Regierung als auch für die URNG gering und somit auch der indirekte Einfluss der ASC via URNG. Hinzu kam, dass ab 1995 einsetzende interne Machtkämpfe in den Reihen der ASC (Palencia 1996: 31) deren Einfluss zu jenem Zeitpunkt schwächte, als genau die beiden Abkommen ausgehandelt wurden, welche die Kerninteressen der Machtsektoren berührten (vgl. Teil 2, III: 3.2.3 und 3.2.4), nämlich das Abkommen zu sozioökonomischen- und Agrarfragen bzw. zur Rolle des Militärs in einem demokratischen Staat. Die Enttäuschung bezüglich des Verhandlungsergebnisses zum ersten Abkommen war in den Reihen der ASC gross (Alvarez 2002b: 10). Die Volksorganisationen im Umkreis der ASC distanzieren sich in der Folge von der URNG, welcher zu grosse Kompromissbereitschaft vorgeworfen wurde. Dies wiederum schwächte die Verhandlungsposition der URNG in den noch auszuhandelnden Abkommen (Stanley 2002: 11). Die noch ausstehenden Verhandlungen zum Abkommen über die Rolle des Militärs²¹² sowie der operativen Abkommen zur eigentlichen Beendigung des Konflikts²¹³ gingen in der Folge rasch und nahezu unter Ausschluss der Öffentlichkeit über die Bühne (Barnes 2002: 7, Molkentin 2002: 250), womit sich der Einfluss der ASC gegen Ende des Verhandlungsprozesses unter Umständen etwas abschwächte. Global betrachtet können die indirekten Einflüsse der ASC (via URNG) auf die Inhalte der Friedensverträge dennoch als beträchtlich eingeschätzt werden.

3.2 Friedensverträge: Zentrale Vereinbarungen und Defizite

3.2.1 Abkommen zur Rück siedlung der Vertriebenen

Am 17. Juni 1994 unterzeichneten die Verhandlungsparteien Regierung und URNG das erste Abkommen zur Rück siedlung der Vertriebenen. Ein zentraler Beschluss dieses Abkommens stellte

²¹² Die Entscheidung bezüglich der Gutheissung des Abkommens zur Rolle des Militärs fand in der ASC kaum noch Aufmerksamkeit (Molkentin 2002: 251) (vgl. Teil 2, II: 3.2.4).

²¹³ Die Verhandlungen zu den operativen Abkommen fanden ohne Einbezug der ASC statt. Nur eine sehr starke und geeinte ASC hätte allenfalls, trotz fehlendem direktem Kanal, nennenswerten Einfluss auf diese Verhandlungen nehmen können. Dies war aber angesichts der Entwicklungen innerhalb der ASC kaum möglich. In diesem Kontext wurden innerhalb des am 12. Dezember 1996 unterzeichneten operativen Abkommens über die Legalisierung der URNG der Kongress beauftragt, ein Gesetz zur nationalen Versöhnung zu verabschieden, welches auch die zentrale Amnestie-Frage regeln sollte. Schon am 18. Dezember wurde dieses Gesetz im Kongress verabschiedet. Darin wurde eine weitgehende Amnestie für kriegsbedingte Verbrechen beschlossen. Das Gesetz stiess bei den Menschenrechtsorganisationen auf harte Kritik (ACCORD 1997b).

die Anerkennung der geheimen Widerstandsdörfer (CPRs)²¹⁴ als durch den Krieg vertriebene Bevölkerung dar (Molkentin 2002: 236). Zentrale Verpflichtungen, welche von der Regierung in diesem Abkommen eingegangen wurden, bestanden darin, die notwendigen Bedingungen für einen sichere Rückkehr aller Flüchtlinge²¹⁵ an ihre ursprünglich Wohnorte oder an einen Ort ihrer Wahl zu garantieren, die Rückgabe des Landes an ihre ursprünglichen Besitzer zu fördern oder eine Lösung für eine entsprechende Entschädigung zu suchen und gemeinsam mit den Vertriebenen einen umfassenden Reintegrationsplan zu erarbeiten (Molkentin 2002: 236).

Das Abkommen folgte weitgehend den Empfehlungen der ASC und übernahm diese zwar nicht wortwörtlich jedoch in ihrer Essenz (Molkentin 2002: 237; Ponciano Castellanos 1996: 215). Von den Flüchtlingsorganisationen wurde die Tatsache kritisiert, dass der Vertrag nicht sofort, sondern erst mit dem Abschluss des endgültigen Friedensabkommens in Kraft treten sollte (Jonas 2000: 74, Molkentin 2002: 237). Auch war die entscheidende Frage des Landbesitzes eher als Absichtserklärung denn als Rechtssicherheit formuliert (Molkentin 2002: 236). Die Kritik der Zivilgesellschaft hielt sich bezüglich dieses Vertrags insgesamt in Grenzen und entfachte sich viel stärker gegenüber dem gleichzeitig ausserhalb des Mandats der ASC unterzeichneten Abkommen zur Wahrheitskommission (Jonas 2000: 74).²¹⁶

3.2.2 Abkommen über die Identität und Rechte der indigenen Bevölkerung

Das umfassende Abkommen über die Identität und Rechte der indigenen Bevölkerung wurde nach einer neunmonatigen Verhandlungsperiode am 31. März 1995 abgeschlossen. Es gliederte sich in vier Kapitel, welche weitreichende Verpflichtungen zur Anerkennung der Identität der indigenen Bevölkerung enthielten. Die Regierung verpflichtete sich, die Diskriminierung gegenüber der indigenen Bevölkerung zu eliminieren und deren kulturelle, politische, soziale und ökonomische Rechte zu garantieren. Der Vertrag etablierte fünf Kommissionen. Drei waren aus Vertretern der Regierung und indigener Organisationen zusammengesetzt um, spezifische Vorschläge zu einer Reform im Bildungsbereich, einer Reform des politischen bzw. des Systems der politischen Partizipation sowie der Landrechte²¹⁷ der indigenen Bevölkerung zu erarbeiten. Den anderen zwei

²¹⁴ Die zivile Bevölkerung, welche sich in „Comisiones permanentes en Resistencia“ organisierte, versuchte der Dynamik des internen Konflikts zu entfliehen und ihre Rechte zu verteidigen, indem sie sich gemeinsam in abgelegenen Landesteilen organisierten und sich sowohl vom militärischen Kräften und PACs als auch von der Guerilla distanzierten. Bis 1993 hatten gegen die CPR Militäroffensiven und Bombardierungen stattgefunden (Molkentin 2002: 236).

²¹⁵ Flüchtlinge aus dem Ausland, interne Flüchtlinge und CPRs (Molkentin 2002: 236).

²¹⁶ Das Abkommen zur Wahrheitskommission wurde nur wegen des grossen internationalen Drucks abgeschlossen und stellte niemanden zufrieden. Das Militär musste das Bestehen einer solchen Kommission akzeptieren. Die zivilgesellschaftlichen Organisationen waren mit dem verwässerten Mandat der Wahrheitskommission, welches im Vergleich zu El Salvador schwächer ausgefallen war, unzufrieden. Insbesondere die Tatsache, dass die Wahrheitskommission keine individuellen Verantwortlichkeiten für spezifische Menschenrechtsverletzungen aussprechen durfte und dass der Endbericht der Kommission keine rechtlichen Konsequenzen nach sich ziehen würde, viel auf starke Kritik (Jonas 2000: 74). Die Kommission übertraf mit ihrem Endbericht aber die Erwartungen vieler Kritiker. Indem sie die Regierungspolitik auf dem Höhepunkt des bewaffneten Konflikts als Politik eines Genozids bezeichnete, umging sie teilweise die Limitierungen ihres Mandats und eröffnete in einigen konkreten Fällen die Möglichkeit gerichtlicher Verfolgung (Salvesen 2002: 31).

²¹⁷ Sowohl individueller als kommunaler Landbesitz wurden im Abkommen offiziell anerkannt. Den indigenen wurde das Recht zugesprochen, gemäss lokaler Normen zu ihren Landtiteln zu kommen und dieses Land gemäss lokaler Normen und zum Wohl dieser Gemeinschaften zu bearbeiten (Jonas 2000: 76).

Kommissionen, welche nicht notwendigerweise gemischt zusammengesetzt sein sollten, wurde aufgetragen, die Frage der Garantie des offiziellen Status der indigenen Sprachen sowie der Definition und Erhaltung geheiligter Kultstätten zu behandeln. Die Elemente, des Vertrags, welche im Zusammenhang mit Menschenrechten standen, traten sofort in Kraft und deren Umsetzung wurde von MINUGUA verifiziert (ACCORD 1997b). Die anderen Bestimmungen, welche Verfassungsreformen, neue Gesetze oder neue Institutionen erforderten, traten erst mit der Erfüllung dieser Bedingungen nach dem Abschluss des endgültigen Friedensabkommens in Kraft (Jonas 2000: 77).

Das Abkommen wird allgemein als eines der am weitest gehenden Abkommen und als historischer Fortschritt für Guatemala beurteilt (Jonas 2000: 75, 77). Die Empfehlungen der ASC fanden mehrheitlich Eingang in den Vertragstext (Ponciano Castellanos 1996: 15, Molkentin 2002: 241).²¹⁸ Schon innerhalb der ASC wurden viele der von COPMAGUA (vgl. Teil 2, III: 1.4.2) gestellten Forderungen in das Konsenspapier aufgenommen (Molkentin 2002: 239), welche in der Folge von der URNG teilweise noch verstärkt wurden (Sieder 1997). Jedoch fanden die ursprünglich vom Maya-Sektor geäusserten Forderungen nach Land und nach grösserer regionaler Autonomie weder Eingang in das ASC Konsenspapier²¹⁹ noch in den ausgehandelten Vertragstext. Sowohl im Konsenspapier der ASC als auch im Friedensvertrag wurde eine ausgedehnte Diskussion zur Landfrage auf den nächsten auszuhandelnden Vertrag über sozioökonomische und Agrarfragen verschoben (Sieder 1997, Sánchez Airas 2002).

Das Abkommen wurde von COPMAGUA vorsichtig gutgeheissen und kaum inhaltlich kritisiert (Romer 1995: 26).²²⁰ Es wurden aber starke Zweifel am Willen der Regierung geäussert, dieses Abkommen auch tatsächlich umzusetzen (Molkentin 2002: 241; Romer 1995: 26).

3.2.3 *Abkommen über sozioökonomische und Agrarfragen*

Am 6. Mai 1996 kam es zur Unterzeichnung des von vielen zivilgesellschaftlichen Organisationen als zentral eingestuften Abkommens über sozioökonomische und Agrarfragen. Das erste Kapitel dieses umfassenden Abkommens enthielt Verpflichtungen zur Förderung breiterer bürgerlicher Partizipation auf allen subnationalen Regierungsebenen. Im zweiten Kapitel wurde ein wirtschaftliches Wachstum in grossen Ausmass und die Restrukturierung der öffentlichen Ausgaben zur Steigerung der sozialen Investitionen versprochen. Im dritten Kapitel verpflichtete sich die Regierung, die öffentliche Beteiligung an der ländlichen Entwicklung zu stärken, einen Treuhandfond zum Kauf von untergenutztem und brachliegendem Land zur Verteilung an landlose Pachtbauern einzurichten, ein Landkataster zu erarbeiten, neue Steuern auf Landbesitz zu erheben

²¹⁸ Allerdings wurde die Forderung nach einer Reform der Arbeitsgesetzgebung und damit eine Veränderung der miserablen Arbeitsbedingungen der Indígenas auf den Fincas im Friedensvertrag nicht erwähnt (Molkentin 2002: 241). Auch die Notwendigkeit einer Demilitarisierung der indigenen Gemeinschaften wurde im Abkommen heruntergespielt (Sieder 1997).

²¹⁹ Die Ladino-Organisationen innerhalb der ASC befürchteten eine Gefährdung des Friedensprozesses durch diese maximalistischen Forderungen, weil sie ethnischen Separatismus und Konflikt zur Folge haben könnten. Nach intensiven Diskussionen wurde in der Folge die Forderung nach einer gerechteren (more equitable) Koexistenz in das Konsenspapier aufgenommen (Sieder 1997).

²²⁰ „Es sei ein minimaler aber bedeutender Schritt, der die Hoffnung der Maya-Völker stärke, [...]“ (Romer 1995: 26).

und eine gerechte und rasche Lösung von Landkonflikten zu implementieren. Das letzte Kapitel versprach eine Hebung der staatlichen Steuerbasis und Massnahmen gegen Steuerflucht und – betrug (ACCORD 1997b).

Die Konfliktparteien gratulierten sich gegenseitig zu diesem Abkommen. Sowohl der CACIF, welcher sich mit direktem Lobbying in die Verhandlungen einschaltete, als auch die Regierung, das Militär und die URNG waren mit dem Verhandlungsergebnis zufrieden. Die Kommandanten der URNG nannten diesen Vertrag einen „ersten Schritt zur Beseitigung der Kriegsursachen“. Mit dieser Einschätzung stiessen sie aber innerhalb ihrer eigenen Basis und von Seiten der Arbeiter-, Indigenen und Bauernorganisationen auf grosses Unverständnis (Molkentin 2002: 248, ACCORD 1997b) (vgl. Teil 1, III: 3.1). Die ASC stimmte dem Abkommen nur sehr widerwillig zu. Insbesondere kritisiert wurde die Tatsache, dass im Vertrag keinerlei strukturelle Veränderungen enthalten waren und sich der grösste Teil des Abkommens auf unklare Versprechungen bezog (Molkentin 2002: 248).²²¹ Die ASC hatte zwar in ihrem Konsenspapier keine Landreformen gefordert. Der Gedanken der sozialen Funktion des Landeigentums bildete aber einen wichtigen roten Faden der ASC-Empfehlungen (Ponciano Castellanos 1996: 124). Diese soziale Komponente des Landeigentums fand aber keinerlei Eingang in das Abkommen, welches ökonomische Ungerechtigkeiten²²² und Ineffizienz auf eine technische und marktorientierte Weise anzugehen versprach (Palma 1997). Insgesamt setzte sich die Modernisierungsagenda des CACIF²²³ durch, welche zum Missfallen grosser Teile der Volksorganisationen das zukünftige Wirtschaftsmodell in Guatemala bestimmte.

3.2.4 Abkommen über die Stärkung der zivilen Macht und die Rolle der Armee im demokratischen Staat

Das am 19. September 1996 unterzeichnete Abkommen über die Stärkung der zivilen Macht und die Rolle der Armee im demokratischen Staat enthielt ein umfangreiches Paket von Bestimmungen zur Stärkung der Demokratie, mit Schwergewicht sowohl auf der Legislative, Exekutive als auch der Judikative. Betont wurde die Notwendigkeit einer Überwindung der staatlichen Sicherheitsfunktionen, welche im Dienste des Aufstandsbekämpfungsapparates standen. Im Rahmen einer reformierten Verfassung, sollten die Zivilpatrouillen (PAC) aufgelöst, die verschiedenen Polizeieinheiten substanziell restrukturiert und in einer nationalen Polizei vereint, eine Reform des Strafrechts gefördert, die Operationen von privaten Sicherheitsfirmen reguliert und die Zwangswehrpflicht abgeschafft werden. Die Armee verpflichtete sich, ihre Rolle auf die interne Sicherheit zu beschränken und ihre Doktrin, ihre Ausbildung, ihre Grösse und ihr Budget entsprechend anzupassen (ACCORD 1997b).

²²¹ Positiv beurteilt wurde die Tatsache, dass im Abkommen immerhin von der Regierung versprochen wurde noch von der Kolonialzeit herrührende arbeitsrechtliche Missstände auf den Fincas/Latifundien anzugehen und an der Steuerfrage zu arbeiten (Molkentin 2002: 248).

²²² „With the exception of Brazil, Guatemala has the highest Gini coefficient of inequality (59.6) among middle-income countries. The lowest 20 percent of the population receives 2.1 percent of income, and the lowest quintiles combined receive only 7.9 percent of income, while the top 20 percent receive 63 percent and the top 10 percent receive 46,4 percent“ (Weltbank zitiert nach Stanley 2002: 39).

²²³ Diese Agenda setzte sich auch gegenüber der traditionellen Agraroligarchie (Finqueros) durch, welche sich gegen jegliche Veränderungen sträubte (vgl. Molkentin 2002: 242).

Bei einer Umsetzung trug das Abkommen gemäss Jonas (2000: 81) das Potenzial für eine weitreichende und umfassende Transformation des seit den 1960er Jahren durch das Militär kontrollierten Aufstandbekämpfungsstaates in sich. Die Implementierung des Abkommens hing aber praktisch vollständig von der Durchführung von Verfassungsreformen ab (Stanley 2002: 37).²²⁴ Moderate Teile des Militärs²²⁵ nahmen letztlich eine Beschneidung der Rolle der Armee im Bereich der inneren Sicherheit in Kauf. Dies bedeutete eine Weiterführung der Mitte der 1980er Jahre eingeleiteten Transition zu ziviler Herrschaft. Die Verträge ermöglichten es dem Militär aber zu profitieren, ohne seine Kerninteressen preiszugeben. Weder verpflichtete sich das Militär, durch aussenstehende Kräfte Säuberungen über sich ergehen zu lassen, noch wurde die militärische Doktrin bzw. Ausbildung zum Objekt ziviler Kontrolle.²²⁶ Die ASC stimmte dem Abkommen zu, welches aber nach der grossen Enttäuschung über das Abkommen zu sozioökonomischen und Agrarfragen kaum noch Aufmerksamkeit erlangte (Molkentin 2002: 251).²²⁷

3.2.5 Frauenspezifische Fragen

Dem Frauensektor gelang es, in alle substanziellen Abkommen gender-spezifische Aspekte einzubringen. Im Abkommen zur Rücksiedlung der Vertriebenen wurde eine bevorzugte Behandlung von Rückkehrerfamilien mit alleinerziehenden Frauen bzw. Witwen beschlossen. Im Abkommen über die Identität und Rechte der indigenen Bevölkerung verpflichtete sich die Regierung u.a., den Zugang der indigenen Frauen zu Land bzw. deren Partizipation in Entwicklungsprojekten zu fördern. Im Abkommen zu sozioökonomischen und Agrarfragen wurde die Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern als zentrale Voraussetzung für Entwicklung anerkannt. Frauen soll gleicher Zugang zu Land, Krediten, technologischen Ressourcen, Wohnraum, Gesundheitsversorgung sowie Bildung gewährt werden. Ihre gleichberechtigte Partizipation u.a. in lokalen Entwicklungsräten (Consejos de Desarrollo) soll gewährleistet werden. Auch im Abkommen über die Stärkung der zivilen Macht und die Rolle der Armee wurde die zentrale Rolle der Partizipation der Frauen anerkannt.²²⁸ Zudem wurde im Abkommen zum Zeitplan der Umsetzung der Friedensverträge die Einsetzung eines Frauenforums beschlossen, welches die Umsetzung der

²²⁴ Im Abkommen zu den konstitutionellen Reformen verpflichtete sich die Regierung innerhalb von 60 Tagen nach Unterzeichnung des endgültigen Friedensabkommens, dem Kongress spezifische Entwürfe bezüglich einer Verfassungsreform vorzulegen. Die Festlegung des neuen Mandats und der Struktur der Sicherheitskräfte, aber auch die Anerkennung der Identität und der Rechte der indigenen Bevölkerung, setzten solche Verfassungsreformen voraus (ACCORD 1997b). Der Reformprozess zur Verfassungsreform verzögerte sich in der Folge. Die Volksabstimmung zu den genannten Verfassungsveränderungen fand erst im Jahr 1999 statt. Unter sehr geringer Beteiligung wurden die Reformen von der Bevölkerung abgelehnt (Stanley 2002: 14) (vgl. Teil 2, IV: 3.1).

²²⁵ Zu den Motiven dieser jüngeren Militärgarde (vgl. Teil 2, II: 4.3).

²²⁶ Verschiedene Offiziere stellten in Interviews fest, dass das Militär vom Verlust seiner Rolle im Rahmen der inneren Sicherheit profitierte, da genau diese Aufgabe der Armee vermehrte Klagen bezüglich der Verletzung von Menschenrechten eingebracht hätte (Stanley 2002: 14).

²²⁷ Die ASC zeigte damals schon erste Auflösungserscheinungen (vgl. Teil 2, IV: 2.1). Die Friedensverhandlungen wurden nach dem Abschluss des Abkommens zu sozioökonomischen Fragen im allgemeinen sehr zügig und mit abnehmender nationaler Beachtung weitergeführt (Molkentin 2002: 250).

²²⁸ In diesem Zusammenhang wurden von der Regierung Bildungsprogramme zur Stärkung der Beteiligung der Frauen in den zivilgesellschaftlichen Organisationen bzw. zur Förderung frauenspezifischer Organisationen versprochen (Jonas 2000: 87).

innerhalb der Friedensabkommen eingegangenen Verpflichtungen zur Stärkung der Partizipation sowie der Rechte der Frauen fördern und überwachen sollte (Jonas 2000: 87) (vgl. Teil 2, IV: 4.2).

3.3 Fazit

Einerseits zeitigte der Einbezug der offiziell mandatierten ASC in der ersten Verhandlungsphase einen beträchtlichen Einfluss auf den Inhalt der Friedensverträge, welche das Potenzial aufwiesen, einen Ausgangspunkt für eine tiefgehende gesellschaftliche Transformation zu bilden. Andererseits wurden Kerninteressen der Machtsektoren Militär und Unternehmen von diesen Verträgen nicht berührt. Zudem waren sie noch lange nicht umgesetzt, insbesondere angesichts der Tatsache, dass sie von der traditionell schwachen Regierung implementiert werden sollten (Molkentin 2002: 271) und die andere Verhandlungspartei URNG kaum über das politische Gewicht verfügte, Druck hinsichtlich der Umsetzung auszuüben (vgl. Holiday 2000:78). Der schon an früherer Stelle geäußerte Verdacht, dass der zivilgesellschaftliche Einbezug letztlich hauptsächlich den Interessen des Militärs und der Wirtschaftsoligarchie aber auch der Regierung diene, vertieft sich durch die hier gewonnenen Erkenntnisse (vgl. Teil 2, III: 1.1.3). Die Analyse der Rolle bzw. des Einflusses der Zivilgesellschaft in der Umsetzungsphase, wo sich die tatsächlich vorherrschenden Machtverhältnisse vermutlich am offensten manifestierten, kann weitere Aufschlüsse bezüglich dieser These liefern (vgl. nächste Kapitel).

IV EINFLÜSSE DER ASC AUF UMSETZUNG DER FRIEDENSVERTRÄGE UND ALLGEMEINER KONTEXT DER IMPLEMENTIERUNGSPHASE (1997-2000)

1 Niedergang der ASC

Schon gegen Ende der offiziellen Verhandlungsperiode verlor die ASC zunehmend an politischem Gewicht und an Kapazität der Einflussnahme (vgl. Teil 2, III: 3.1). Dennoch wurde beschlossen, diesem Forum eine permanente Struktur zu geben (vgl. Teil 2, III: 1.1.2). Gemäss einer Anfang 2000 für die dänische Nichtregierungsorganisation IBIS durchgeführten Evaluationsstudie²²⁹ (IBIS 2000: 5, 9) verlor die ASC in der Periode nach 1996 weiter stark an Profil. Gemäss Einschätzung von ausserhalb der ASC stehenden Befragten²³⁰ war sie in der Öffentlichkeit praktisch nicht sichtbar. Sie existierte zum Zeitpunkt der Befragung de facto gar nicht mehr. Diverse Sektoren waren zurückgetreten und die Beteiligung innerhalb der verbliebenen bzw. neuhinzugekommenen Sektoren war sehr instabil und auf einem sehr niedrigen Niveau (IBIS 2000: 12).²³¹ Auch die UN-

²²⁹ Diese Studie wird im Folgenden als „IBIS-Studie“ bezeichnet. Es stellte sich IBIS die grundsätzliche Frage, ob ein seit Juli 1998 von dieser NRO finanziertes Projekt, weitergeführt werden sollte. Dieses Projekt sollte die ASC unterstützen, ihre ökonomischen, politischen und kulturellen Forderungen in die Legislative und Exekutive einzubringen (IBIS 2000: 8). Gemäss Aussage von Annelise Grinsted (IBIS: Interview vom 23. 6. 2003), plante die ASC infolge der Evaluationsstudie einen strategischen Dreijahresplan zur Weiterführung des genannten Projekts zu erarbeiten, was aber misslang. IBIS entschied in der Folge, das Projekt nicht mehr weiter zu unterstützen.

²³⁰ Wichtige Persönlichkeiten, ehemalige Mitglieder der ASC und Staatsbeamte (IBIS 2000: 5).

²³¹ Der Sektor Atlixco und die grossen politische Parteien traten zurück, dafür kamen später ein spezifischer Bauernsektor und ein Sektor der Vertriebenen Bevölkerung hinzu. Ehemalige Mitglieder des Sektors Atlixco fanden als eigene Sektoren Aufnahme in die ASC, so der Sektor Kooperativen und die Universität San Carlos (USAC) (IBIS 2000: 12). Ansonsten blieb die Zusammensetzung dieselbe wie während der Mandatsperiode (vgl. Teil 2, IV: 2.2).

Verifikationsmission für Guatemala MINUGUA konstatierte eine Schwächung der ASC, hielt eine Wiederbelebung dieser Institution jedoch für möglich und wünschbar (IBIS 2000: 5).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass eine ASC, welche kaum noch im politischen Leben Guatemalas wahrgenommen wurde, weder nennenswerte konstruktive noch destruktive Einflüsse auf die Umsetzung der Friedensverträge ausübte. Dennoch sollte auch positiv vermerkt werden, dass die Kooperation innerhalb der ASC weiterging und so innerhalb der teilnehmenden Sektoren weiterhin wichtige politische Erfahrungen gemacht wurden (vgl. Leonhardt 2002: 13).

2 Ursachen für den Niedergang der ASC

2.1 Gründe für Auflösungserscheinungen vor Abschluss der Friedensverhandlungen

Schon zu Beginn des Jahres 1995 trat die Integrationsfigur Monseñor Quezada Toruño von seinem Amt zurück und hinterliess ein Vakuum, das die ASC empfindlich schwächte (Alvarez 2002b; Palencia 1996: 31). Als Begründungen für diesen einschneidenden Schritt gibt Alvarez (2002b) Differenzen innerhalb der guatemaltekischen Bischofskonferenz zur Rolle der ASC im weiteren Friedensprozess an.

Ab 1995 stand die ASC vor dem Problem, neben der sporadischen Gutheissung der noch ausbleibenden ausgehandelten Friedensabkommen über keine eigene Agenda zu verfügen.²³² Es setzten erste Diskussionen bezüglich der zukünftigen Rolle der Asamblea ein (Palencia 1996: 31). Dabei begannen interne Konfliktlinien wieder aufzubrechen (vgl. Teil 2, III: 1.2.4 und 3.1), welche während der Erarbeitung der Konsenspapiere mittels der geschickten Mediation des Präsidenten zeitweise überwunden wurden (vgl. Teil 2, III: 1.3.2). So warf der private Sektor Atlixco innerhalb der ASC²³³ dem populären Sektor²³⁴ exzessive Profilierungssucht vor, insbesondere nachdem dieser für die Wahlen von 1995 mit der Mobilisierung einer linken politischen Partei FDNG (Frente Democrático Nueva Guatemala) begann. Schon zuvor hatte der private Sektor bei diversen Gelegenheiten seine Missgunst bezüglich Vorgehensweisen der populären Führer, vor allem im Zusammenhang mit der Zentralisierung von Funktionen, sowie ihrer fehlenden politischen Unabhängigkeit vorgeworfen.²³⁵ Obwohl die in der FDNG involvierten Mitglieder letztlich von der ASC zurücktraten, hatte diese stark an politischer Autonomie verloren. Die Tatsache, dass vom populären Sektor keine Anstrengungen unternommen wurden, die entstehenden Lücken wieder mit Delegierten zu füllen, bedeutete eine zusätzliche Schwächung der ASC. Der Sektor Atlixco zog sich in der Folge aus der ASC zurück (Palencia 1996: 31). Etwas später folgten ihm auch die grossen politischen Parteien (Alvarez 2002b: 8).

²³² Der im Mandat der ASC gesetzte starre zeitliche Rahmen, welcher keine unvorhergesehenen Ereignisse im Verhandlungsverlauf vorhersah, hatte dieses zwei Jahre dauernde Vakuum zur Folge (vgl. Teil 2, III: 1.1.3).

²³³ ehemals COZIPAZ.

²³⁴ ehemals CSC.

²³⁵ Die FDNG hatte trotz sehr kurzer Mobilisierungszeit zur Überraschung aller auf Anhieb beträchtlichen Erfolg. Als erste linke Partei seit der Reformzeit in den 1950er Jahren gewann sie auf Anhieb sechs Sitze (drei Sitze wurden von Mayas eingenommen) und wurde hinter PAN und FRG drittstärkste Partei im Land. Der Erfolg war aber nur von kurzer Dauer, nämlich bis zu den nächsten Wahlen (vgl. Teil 2, IV: 3.2).

Der Verlust des internen Zusammenhalts geschah in einer wichtigen Phase, in welcher sich die ASC vielleicht noch eine offizielle Rolle in der Umsetzungsphase hätte erkämpfen können, welche im offiziellen Mandat, welches nur auf die Verhandlungsphase beschränkt war, nicht vorgesehen war (vgl. Teil 2, III: 1.1.1).²³⁶ Schon ab Mitte 1996 war aber offensichtlich, dass weder die Regierung noch die URNG der ASC eine formelle Rolle in der Implementierungszeit geben wollten (Alvarez 2002b: 9). In der ASC wurde zwar eine Diskussion diesbezüglich geführt.²³⁷ Die ASC hatte insgesamt aber schon so stark an politischem Einfluss verloren²³⁸, dass das Thema eines formellen Einbezugs keine Relevanz mehr hatte (Alvarez 2002b: 9).

2.2 Ursachen finanzieller und organisatorischer Art nach 1996?

Ursachen finanzieller oder organisatorischer²³⁹ Art werden in der IBIS-Studie nicht als ausschlaggebend für den Niedergang der ASC betrachtet. Das Niveau der finanziellen Unterstützung für die ASC blieb gemäss Studie in den Jahren nach 1996 konstant auf demselben Niveau wie in der Mandatsperiode (IBIS 2002: 4). Auch die beteiligten Sektoren sowohl der ASC als auch anderer Dialogplattformen wurden stark finanziell unterstützt (IBIS 2000: 31).

Die organisatorischen Strukturen der ASC blieben in der untersuchten Periode ab 1996 im Vergleich zur Periode 94-96 grundsätzlich unverändert. Sie wurden von den interviewten Personen insgesamt als funktional, wenn auch als etwas inflexibel eingeschätzt. Es überwog aber die Meinung, dass bei genügendem politischen Willen diese interne Struktur eine gute Basis für strategische Entscheidungen gebildet hätte (IBIS 2002: 4). Es kann hierzu allerdings eingewendet werden, dass eine Entscheidungsstruktur, welche für die Erarbeitung von Konsenspapieren grundsätzlich funktional²⁴⁰ war, dies nicht notwendigerweise auch in der Phase der Umsetzung war. Hier stellten sich nämlich bei neuen Ausgangsbedingungen²⁴¹ auch neue Herausforderungen. Wie in Teil 2 (III: 1.5.3) erwähnt, kann eine allzu ausgeprägte Konsensausrichtung auf Dauer eine zu starke Unterdrückung real vorhandener Konflikte zur Folge haben, so dass daraus eine demobilisierende Wirkung innerhalb der Zivilgesellschaft entsteht, welche zur Ausübung ihrer Vermittlungsfunktion zwischen individuellen und öffentlichen Interessen auf einen echten Konfliktaustrag zwischen den Sektoren angewiesen ist. In der ASC stand durch die strikte Konsensausrichtung wohl aber eher die Gefahr einer Blockierung des Entscheidungsprozesses im Vordergrund. Es wurde in der Tat versucht, das Konsensentscheidungsverfahren mit neuen Mechanismen aufzuweichen und etwas

²³⁶ Gemäss Baranyi (1996: 42) stellte die Beschränkung des Mandats auf die Verhandlungsphase eine erste verpasste Chance dar, das Konzept der sozialen Partizipation auch innerhalb der Umsetzungsphase zu verankern.

²³⁷ Der Sektor Atlixco hatte sich in internen Diskussionen über die Zukunft der ASC gegen eine Erweiterung des ursprünglichen Mandats (Alvarez 2002b: 8) geäussert und andere, offenere und repräsentativere Foren propagiert (Barnes 2002: 7).

²³⁸ Zu diesem Verlust an politischem Gewicht trug auch die grosse Enttäuschung in den Reihen der ASC im Zusammenhang mit dem Abkommen zu sozioökonomischen und Agrarfragen bei, welche die Motivation in den Reihen der Asamblea stark schwächte (Alvarez 2002b: 9) (vgl. Teil 2, III: 3.1 und 3.2.3).

²³⁹ In diesem Kapitel werden aber auch Argumente vorbebracht, welche auf ein gewisses Ausmass von Einflüssen organisatorischer Art hinweisen.

²⁴⁰ In Teil 2 (III: 1.5.3) wurde darauf hingewiesen, dass der grosse Zeitdruck und das konjunkturelle Momentum wohl stark zur erfolgreichen Konsensfindung zu jedem der substanziellen Verhandlungsthemen beitrugen.

²⁴¹ So entfielen die in der offiziellen Mandatsphase stark präsenten Faktoren des konjunkturellen Momentums bzw. des Zeitdrucks (vgl. vorhergehende Fussnote).

agiler zu gestalten. Bis zum Zeitpunkt der IBIS-Studie zeigten diese neuen Mechanismen aber noch keine Wirkung einer Dynamisierung des Entscheidungsprozesses.

Im Zusammenhang mit Einflüssen organisatorischer Art auf den Niedergang der ASC sollten die negativen Auswirkungen des Vakuums infolge des Rücktritts des Präsidenten Monseñor Quezada Toruño erwähnt werden (vgl. Teil 2, IV: 2.1). Diesem Vakuum hätte mit einer Organisationsstruktur, die etwas weniger ausgeprägt auf die Rolle eines charismatischen Präsidenten ausgerichtet gewesen wäre, allenfalls vorgebeugt werden können. Die Rolle des Mediators hätte der Präsident wohl auch mit einer etwas weniger auf ihn ausgerichteten Organisationsstruktur ausfüllen können.

2.3 Mögliche Ursachen strukturellen und konjunkturellen Charakters nach 1996

Die Auswertung der Interviews, welche im Rahmen der IBIS-Studie geführt wurden, ergaben, dass der Niedergang der ASC auf eine Reihe politischer Begebenheiten strukturellen und konjunkturellen Charakters zurückzuführen war.²⁴²

Die beiden Verhandlungsparteien *Regierung und URNG zeigten kein Interesse, der ASC eine formelle Rolle im Zeitraum nach 1996 zuzuweisen* (IBIS 2000: 6) (vgl. Teil 2, IV: 2.1). Hinzu kam der *Verlust an technisch-institutioneller Kapazität* und an politischem Gewicht der ASC, weil sich aktive Persönlichkeiten wichtiger Mitgliederorganisationen von der ASC zurückzogen, welche es vorzogen, sich in politischen Parteien oder paritären Kommissionen²⁴³ zu engagieren (IBIS 2001: 6) (Salvesen 2002: 24) (vgl. Teil 2: IV: 4.2).

Gemäss Aussagen von Mitgliedern der ASC wurde die Asamblea auch durch *interne Schwächen* daran gehindert, ihre strategische Vision umzusetzen bzw. die erwünschten Ziele zu erreichen (IBIS 2000: 3).

Mit Eintritt der Gültigkeit der Friedensabkommen *verloren einige Sektoren das Interesse, die ASC als zentrale Bühne zu nutzen, und begannen ihren sektorspezifischen Forderungen zunehmend stärkeres politisches Gewicht einzuräumen* (IBIS 2002: 6). In einer Interpretation gemäss Ponciano Castellanos würde eine Rückbesinnung der sozialen Sektoren bzw. Organisationen auf ihre spezifischen Interessen²⁴⁴ jedoch als tendenziell positive Entwicklung betrachtet, welche die Organisationen möglicherweise wieder vermehrt an ihre organisatorische Basis rückband (vgl. Teil 2, III: 1.2.2). Gemäss selbstgeführter Interviews mit ehemaligen Vertretern der ASC stellte übermässige institutionelle Profilierungssucht²⁴⁵, welche eine vermehrte Koordination zwischen den Sektoren verhinderte, ein grosses Hindernis dar²⁴⁶ und trug zum Niedergang der ASC bei.²⁴⁷ Es

²⁴² Im Folgenden werden Gründe für den Niedergang, welche in der IBIS-Studie genannt wurden, mit Erkenntnissen aus zusätzlicher Literatur sowie aus selbstgeführten Interviews ergänzt.

²⁴³ Diese ausserparlamentarischen Kommissionen wurden im Rahmen der Friedensverträge zur Förderung der Umsetzung derselben eingerichtet. Die Mitglieder der paritären Kommissionen bestanden einerseits aus Regierungsvertretern, andererseits aus Delegierten der organisierten Zivilgesellschaft (vgl. Teil 2, IV: 4.2).

²⁴⁴ So beispielsweise der Gewerkschaften auf gewerkschaftliche Anliegen.

²⁴⁵ In den Interviews wurde von „protagonismo institucional y individual“ gesprochen, was in der Folge mit „institutioneller und individueller Profilierungssucht“ übersetzt wird (vgl. weiter unten im gleichen Kapitel).

²⁴⁶ In Guatemala ist es üblich, dass sich viele Organisationen gleichzeitig in unterschiedlichsten Koordinationsinstanzen bzw. Plattformen beteiligen, um zur Ausübung von Macht und Einfluss möglichst viele Freiräume zu besetzen (Ponciano Castellanos 1996: 211) (siehe weiter unten).

bestand in der ASC *kein dauerhaftes Bedürfnis der Koordination* zwischen den Sektoren (IBIS 2000: 6).²⁴⁸

Erwähnt wird in der Studie zudem ein *schwaches Interesse der ASC-Mitglieder, der Asamblea politische Funktionen neuer Art*²⁴⁹ zuzuweisen, sowie *schlechte Führung (Leadership) mit mangelndem Verantwortungsgefühl und wenig Kapazität politischer Leitung* (IBIS 2000: 6).²⁵⁰

Obwohl im Rahmen des Einbezugs der organisierten Zivilgesellschaft in der Verhandlungsperiode, so im Nationalen Dialog, aber auch in der ASC, erste wichtige Erfahrungen demokratischer Entscheidungsfindung und Verhandlungsführung gesammelt wurden (vgl. Teil 2, III: 4.1), bestanden noch grosse Defizite.

In den selbstgeführten Interviews wurde individuelle Profilierungssucht bzw. die Verfolgung von Eigeninteressen diverser Akteure innerhalb der ASC als zentrales Problem hervorgehoben. Gemäss Creelman (2002: 17) ist innerhalb der gesamten guatemaltekischen Gesellschaft besorgniserregend,

„dass in den meisten Fällen die Macht beim Individuum liegt und die Gruppen schwach sind. Daraus folgt dann, dass Schwäche mit Gruppen identifiziert wird, jedoch mit dem Individuum Macht, was wiederum das Konzept vom Caudillo und vom autoritären System begünstigt.“

Gemäss Molquentin (2002: 160) war *Klientelismus, Autoritarismus und rassistische Diskriminierung* auch auf der Ebene der Volksorganisationen präsent²⁵¹, wo diese politische Kultur zu internen Spannungen führte, welche die Handlungsspielräume begrenzte. Gemäss Einschätzung Molquentins waren die Beziehungen innerhalb der ASC durch rassistische Diskriminierung geprägt und die *Zusammenarbeit zwischen indigenen und ladinischen Organisationen eher als Notallianz* zu sehen, die nach Beendigung des offiziellen Mandats bald wieder auseinanderbrach. Als eine Folge der vollständigen Militarisierung war auch der indigene Sektor in sich gespalten (Molquentin 2001: 113). Die in Teil 1 (I: 5) genannten Defizite einer ambivalenten postautoritären Zivilgesellschaft kamen hier deutlich zum Ausdruck.

²⁴⁷ Immer schwächer fliessende Gelder der internationalen Kooperation trugen ferner zu einem verstärkten Konkurrenzkampf zwischen Organisationen und Sektoren bei. Das Überleben der eigenen Organisation ging koordiniertem Handeln vor (Interview mit Miguel Quiej, UASP).

²⁴⁸ Vertreter der Universität San Carlos begründeten den Rückzug dieser Universität aus der ASC u.a. damit, dass das Niveau an Koordination und Kommunikation innerhalb der ASC ab 1996 stark zurückging (IBIS 2000: 15). Von guatemaltekischen zivilgesellschaftlichen Organisationen bzw. NROs wird allgemein erkannt, dass eine verbesserte Kooperation innerhalb der Zivilgesellschaft zur Stärkung der Kapazität der Einflussnahme auf lokale und nationale Gesetzgebungsprozesse notwendig wäre (Leonhardt et al 2002: 20).

²⁴⁹ Im gleichen Kapitel erfolgt eine Diskussion über die Problematik der neuen Herausforderungen, auf welche sich die ASC einzustellen hatte.

²⁵⁰ Während Jahrzehnten wurden wichtige Führungskräfte durch die staatliche Repression eliminiert, was zu einem gewaltigen Verlust an Führungskapazität und organisatorischer Erfahrung führte (Leonhardt et al 2002: 13).

²⁵¹ Diese Verhaltensweisen sind innerhalb der gesamten Gesellschaft häufig auf einer unbewussten Ebene zu beobachten. In gewissen Parteien und NROs kam diesbezüglich ein Prozess der kritischen Reflexion in Gange (Molquentin 2001: 160, 161), welcher eine grosse Herausforderung darstellt (Interviews mit Eddie Armas und Miguel Quiej, UASP)

Laut IBIS Studie (2000: 3, 6, 29-31) wurden mit internationaler finanzieller Unterstützung viele neue zivilgesellschaftliche Plattformen gegründet, welche nicht immer nur zu einer verbesserten Koordination innerhalb der Zivilgesellschaft, sondern auch zu einer Zersplitterung und einem Verschleiss der Kräfte führten.²⁵² Diese frischgegründeten Plattformen, welchen es im Gegensatz zur ASC zumeist nicht gelang, sich zu institutionalisieren, bildeten eine Konkurrenz für die organisch gewachsene ASC. Gemäss der Befragten der IBIS-Studie waren diese neuen Initiativen neben der vorhandenen finanziellen Unterstützung auch das Resultat von institutioneller und individueller Profilierungssucht und der daraus entstehenden Spaltungen innerhalb und zwischen Sektoren und Organisationen. Viele Organisationen innerhalb der ASC markierten auch in den sich neu formierenden Plattformen ihre Präsenz, was wiederum aufzeigte, dass der Wille nicht vorhanden war, der ASC eine zentrale, koordinierende Funktion zu verleihen. Die ASC war nicht in der Lage, zwischen allen bestehenden Plattformen eine koordinierende Funktion zu übernehmen. Mit ihrer universellen Ausrichtung hatte sie einen schweren Stand neben den neuen Plattformen, welchen im allgemeinen zur kurzfristigen Bearbeitung unmittelbarer konjunktureller Fragestellungen und Bedürfnisse²⁵³ gegründet wurden (IBIS 2000: 31).²⁵⁴

Abschliessend soll die *Überforderung der Mitgliedersektoren der ASC angesichts der neuen Herausforderungen innerhalb der Implementierungsphase der Friedensverträge* erwähnt werden (IBIS 2000: 6). In dieser neuen Phase definierte die Asamblea folgende vier strategischen Funktionen, entlang welcher sie auch tätig wurde:

- 1) *Verbreitung und Bekanntmachung des Inhalts der Friedensabkommen*
- 2) *Überwachung und Verifizierung der Umsetzung der Friedensabkommen*
- 3) *Förderung einer organisierten Partizipation der Zivilgesellschaft auf allen Ebenen und in allen Bereichen*
- 4) *Bezug eigener Positionen zu Themen mit nationaler Wichtigkeit (Übersetzung der Autorin).*²⁵⁵

Dabei wurde die Überwachung der Umsetzung der Friedensverträge als Kernbereich betrachtet (IBIS 2000: 11,14). In den Arbeitsbereichen drei und vier setzte sich die ASC zum Ziel, eine Instanz zu bilden, welche in Bezug auf anstehende, konjunkturelle Themen politischen Einfluss ausübt und die Forderungen der Zivilgesellschaft einbringt (IBIS 2000: 11).

Mit der Verifikationsfunktion stand grundsätzlich eine Schutz- bzw. Kontrollfunktion der ASC im Vordergrund (vgl. Teil 1, I: 3). Die Regierung sollte bezüglich der Umsetzung der Friedensverträge überwacht werden. Die ASC hatte sich aber auch zum Ziel gesetzt, sich in den politischen Prozess der Umsetzung einzuschalten, und im Sinne einer Vermittlungsfunktion konkrete

²⁵² Die IBIS-Studie weist auf die Gefahr hin, dass die internationale Gemeinschaft mit Überfinanzierung von Plattformen, welche gar nicht der realen Nachfrage entsprechen, insgesamt zu einer Schwächung der zivilgesellschaftlichen Kräfte beiträgt und dass von aussen abhängige, leere Hülsen („cascarones“) geschaffen werden (IBIS 2000: 3, 4,6).

²⁵³ So entstanden Plattformen u.a. zu den Themen Verfassungsreformen, zur Kommission der Aufarbeitung der Vergangenheit und zum Thema Wahlen (IBIS 2000: 6).

²⁵⁴ Vgl. Diskussion bezüglich der neuen Herausforderungen für die ASC in der Implementierungsphase (Teil 2, IV: 2.3).

zivilgesellschaftliche Forderungen in den Implementierungsprozess einzubringen (vgl. Arbeitsbereich 4). Im Arbeitsbereich 1 und 3 kam mittels der Bekanntmachung des Inhalts der Friedensverträge und der Förderung der zivilgesellschaftlichen Beteiligung auch eine Sozialisierungsfunktion zum Zuge.

Um eine wirkungsvolle Verifikation der Umsetzung der Friedensverträge sowie eine politische Wirkung im Rahmen dieses Prozesses zu erzeugen, wäre innerhalb der ASC mehr Koordination und Kooperation notwendig gewesen, wozu aber der Wille fehlte.²⁵⁶ Tief verankerte staatsfeindliche Einstellungen stellten ebenfalls ein Hindernis für eine Erfüllung der Ziele der ASC dar (vgl. Salvesen 2002: 24).

Obwohl mit dem Rücktritt des Sektors Atlixco zentrale Konfliktlinien, insbesondere jene zwischen dem privaten Sektor und dem populären Sektor, entfielen (vgl. Teil 2: IV: 2.1)²⁵⁷, waren die in der ASC verbliebenen Sektoren nicht in der Lage, einen breit abgestützten Konsens bezüglich der strategischen Ausrichtung der Arbeit der ASC zu finden. Zum Zeitpunkt der IBIS-Befragung waren die Mitglieder sich nicht einig, worin die politische Funktion der ASC bestand, und wie genau die Kernaufgabe der Verifikation der Implementierung der Friedensverträge umzusetzen sei (IBIS 2000: 4). Diese Unfähigkeit, eine gemeinsame, klare und wirkungsvolle Aktions-Agenda zu schaffen, führte zu Entmutigung und zum Rücktritt diverser ehemals sehr aktiver Sektoren. Die ASC war insgesamt nicht in der Lage, ihre abstrakt formulierten Visionen und strategischen Linien in konkrete und an die täglichen Erfordernisse angepasste Arbeitspläne umzuwandeln. Sie war nicht fähig, aus der immens weiten Friedensagenda Prioritäten zu setzen.²⁵⁸ Zudem fehlte es an institutionalisierten Mechanismen der Evaluation der eigenen Arbeit und auch die Medienarbeit wurde nicht in adäquater Weise systematisiert (IBIS 2000: 10, 12, 14, 15).

2.4 Fazit

Die Einflüsse der ASC waren in der Implementierungsphase viel schwächer als während ihres offiziellen Mandats im Zeitraum zwischen 1994 und 1996. Die anti-autoritäre, organisierte Zivilgesellschaft innerhalb der ASC, welche wie der Rest der guatemaltekischen Nachkriegsgesellschaft Defizite bzw. Charakteristiken einer ambivalenten Zivilgesellschaft aufwies (vgl. Teil 1, I: 5), war angesichts der sich neu stellenden Herausforderungen der Implementierungszeit überfordert und konnte die anti-staatliche Haltung nicht von einem Tag auf den anderen ablegen. Plötzlich war nicht mehr nur revolutionärer Widerstand im Sinne einer

²⁵⁵ „1) *Divulgación de los Acuerdos de Paz*, 2) *Vigilancia del cumplimiento de los Acuerdos de Paz*, 3) *Promoción de la participación organizada de la sociedad civil a todos los niveles y en todos los ámbitos*, 4) *Posicionamiento frente a temas de trascendencia nacional*“ (IBIS 2000: 4).

²⁵⁶ In diesem Zusammenhang kommt die Gemeinschaftsfunktion (vgl. Teil 1, I: 3) ins Spiel (insbesondere die Überbrückung von gesellschaftlichen Konfliktlinien). Die Mitglieder innerhalb der ASC waren nicht dazu bereit und nicht fähig, der ASC eine Gemeinschaftsfunktion zu geben, bzw. die Chance einer verbesserten Koordination innerhalb der ASC zu nutzen.

²⁵⁷ An dieser Stelle ist auch der Rücktritt der grossen politischen Parteien zu nennen (vgl. Teil 2, IV: 2.1), welcher die Zusammensetzung der ASC zusätzlich homogenisierte.

²⁵⁸ (...) *“También opino que es importante tomar ejes temáticos concretos y a mi me parece que lo que nos pasa es la dispersión de temas. Hay que escoger temas centrales, estratégicos.”* (Frank la Rue von CALDH zitiert nach IBIS 2000: 15).

ausgeprägten Kritik- bzw. Kontrollfunktion gegenüber der Regierung und dem dahinterstehenden Machtsektor Militär gefragt, sondern eine kritische, aber auch konstruktive Begleitung der Regierung bei der Umsetzung der Friedensverträge.²⁵⁹ Es kamen also auch die zivilgesellschaftliche Vermittlungs- und Sozialisierungsfunktion ins Spiel (vgl. Teil 1, I: 3).²⁶⁰ Um den Umsetzungsprozess konstruktiv zu beeinflussen bzw. voranzutreiben, wäre innerhalb der ASC ein gemeinsames Verständnis bzw. ein Grundkonsens bezüglich der eigenen Funktion bzw. der Friedensagenda (vgl. Leonhardt 2002: 28) notwendig gewesen, was aber nicht oder nur in ungenügendem Ausmass der Fall war. Verstärkte Kooperation und Koordination (Gemeinschaftsfunktion) hätte ein Erreichen eines solchen Konsenses erleichtert.²⁶¹ Die Erreichung eines solchen Konsenses stellte angesichts der vage formulierten und schwierig verifizierbaren, substanziellen Friedensverträge (vgl. Teil 2, III: 3.1) jedoch eine grosse Herausforderung dar.

Mit dem Rücktritt des privaten Sektors (Atlixco) und den politischen Parteien entwickelte sich die ASC zu einer rein zivilgesellschaftlichen Instanz, in welcher weder politische Parteien noch Vertreter des Wirtschaftssektors²⁶² beteiligt waren. In Bezug auf die ASC wurde also das anti-autoritäre, zweiteilige zivilgesellschaftliche Konzept von einem dreiteiligen Konzept abgelöst, welches eine Trennung zwischen der politischen, der ökonomischen und der zivilgesellschaftlichen Sphäre vornimmt (vgl. Teil 1, I: 2). Trotz des Wegfalls der zentralen Konfliktlinie zwischen der Zivilgesellschaft und dem Wirtschaftssektor, war die nun rein zivilgesellschaftliche ASC²⁶³ nicht in der Lage, eine konsistente Friedensagenda zu verfolgen.²⁶⁴ Der fehlende Willen der URNG und der Regierung, die ASC auch weiterhin formell einzubeziehen, bestätigt den schon in Teil 2 (III: 1.1.3 und 3.3) geäusserten Verdacht bezüglich des legitimatorischen Charakters des Einbezugs der ASC in der Verhandlungsphase. Die ASC war nur gerade so lange gefragt, wie es im Interesse der Verhandlungsparteien bzw. der dahinter stehenden Machtsektoren stand. Die organisierte Zivilgesellschaft wurde jedoch nicht vollkommen vom Umsetzungsprozess ausgeschlossen. In den Friedensverträgen beschlossen die Verhandlungsparteien die Schaffung einer Reihe von extraparlamentarischen Umsetzungsmechanismen mit zivilgesellschaftlicher Beteiligung.²⁶⁵ Die Frage ist, welchen Ausmasses diese Beteiligung war (vgl. Teil 2, IV: 4).

²⁵⁹ Gemäss Palencia (1997: 5) sind sich zivilgesellschaftliche Organisationen in Guatemala im Klaren darüber, dass sie häufig von nicht sehr hilfreichen anti-staatlichen Vorurteilen geprägt und ungenügend organisiert sind, dass sie häufig nicht wissen, wie der Staat funktioniert, dass sie über wenig Erfahrungen in Verhandlungsfragen bzw. Fragen der Rechenschaftspflicht (accountability) verfügen und dass sie häufig zu wenig politische Initiative zeigen. Sie sind sich bewusst, dass sie für effektive Lobby-Arbeit im Rahmen des Kongresses bzw. für die Formulierung von Alternativen, für die Bildung von Allianzen und für die Formulierung von Strategien schlecht ausgerüstet sind.

²⁶⁰ Hierzu wäre eine Neudefinition des Verhältnisses zwischen Zivilgesellschaft und Staat eine Voraussetzung.

²⁶¹ Eine solche Zusammenarbeit war in einer gespaltenen und polarisierten Nachkriegsgesellschaft aber ein sehr schwierig zu erreichendes Ziel.

²⁶² Vom Wirtschaftssektor waren noch die Kooperativen vertreten (ASC 1997: 10), welche aber ein genossenschaftliches Wirtschaftsmodell vertreten, welches für den Wirtschaftssektor als untypisch eingeschätzt werden kann.

²⁶³ Es handelte sich dabei grundsätzlich um eine Zivilgesellschaft gramscianischer Spielart, welche die Gewerkschaften einschliesst und Wirtschaftsverbände und andere Akteure des Kapitalismus ausschliesst (vgl. Teil 1: I: 2).

²⁶⁴ Fairerweise muss hier angemerkt werden, dass heterogen zusammengesetzte zivilgesellschaftliche Instanzen im Stile der ASC wohl auch in ausgereiften Demokratien bzw. in nicht von Krieg betroffenen Gesellschaften grosse Schwierigkeiten hätten, eine gemeinsame politische Strategie zu entwickeln und durchzuführen.

²⁶⁵ Dazu gehörten u.a. auch die schon erwähnten paritären Kommissionen (vgl. Teil 2, IV: 4.2).

3 Allgemeiner Kontext der Implementierungsphase

3.1 Mangelhafte Umsetzung der substantziellen Friedensabkommen: Verpasste Chance

So ambitiös wie die Friedensverträge, war auch der vorgesehene Zeitraum für deren Umsetzung. Dabei wurde kein Unterschied zwischen der Umsetzung der weitgehenden substantziellen und jener der operativen Friedensverträge vorgenommen. Alle seit 1994 abgeschlossenen Verträge hätten gemäss offiziellem Kalender bis Ende 2000 implementiert sein sollen (ACCORD 1997b).

Die operativen Abkommen im Zusammenhang mit dem Waffenstillstand und der Demobilisierung der bewaffneten Parteien bzw. deren Integration ins zivile Leben wurden grundsätzlich umgesetzt (Torres-Rivas 2002: 153, 154, Stanley 2002: 1). Die Frage der Beendigung des bewaffneten Konflikts stellte in Guatemala aber nie eine zentrale Herausforderung dar (vgl. Teil 2, II: 4.1.1). Die Kampfhandlungen wurden schon gestoppt, bevor das endgültige Friedensabkommen geschlossen wurde und die URNG war so schwach, dass keine grossen Risiken eines Wiederaufflammens des bewaffneten Konflikts bestanden (Stanley 2002: 1).

Wie es nicht anders zu erwarten war, gestaltete sich die Umsetzung der substantziellen Abkommen, wo es um die Errichtung einer plurikulturellen Demokratie mit gleichen Rechten für alle ging, (Torres-Rivas 2002: 154, 155) als ungleich schwieriger. Insbesondere das Abkommen über die Identität und Rechte der indigenen Bevölkerung und jenes über sozioökonomische und Agrarfragen wurde nur in sehr ungenügender Masse umgesetzt. Bei ersterem bestehen von allen Abkommen die meisten Umsetzungsdefizite (Salvesen 2002: 15). Das Militär seinerseits erfüllte die eingegangenen Verpflichtungen nur inkomplett, formell und folgte mehr dem Wortlaut als dem Geist des Abkommens zur Neudefinierung seiner Rolle in einem demokratischen Staat (Torres-Rivas 2002: 154). Die Trennung zwischen zivilen Institutionen, welche sich um die innere Sicherheit kümmern und den militärischen, welche sich der äusseren Sicherheit annehmen, wurde nur in ungenügender Masse vorgenommen (Salvesen 2002: 11).²⁶⁶ Den grössten Rückschlag stellte das bei der Volksbefragung von 1999 resultierende Nein einer Mehrheit der Stimmbevölkerung zu einem Reformpaket dar, welches zentrale Forderungen der Friedensverträge auf Verfassungsstufe gehoben und für die Regierung eine legale Basis²⁶⁷ zur Reform der Armee und der Justiz, sowie zur Implementierung vieler der Abmachungen innerhalb des Vertrages über die indigenen Rechte gebildet hätte (Alvarez, Palencia 2000: 5) (vgl. Teil 2, III: 3.2.2 und 3.2.4).

In Guatemala wäre gemäss Stanley (2002: 48) eine möglichst rasche Umsetzung der Friedensverträge bzw. von möglichst vielen Reformen sehr wichtig gewesen. Friedensverträge sind zwar kaum demokratisch, da die verhandelnden Konfliktparteien weniger repräsentativ in der Bevölkerung sind als die Vertreter des offiziellen politischen Systems. Eine möglichst rasche und weitgehende Umsetzung von Friedensverträgen trägt aber das Potenzial in sich, die existierende

²⁶⁶ Das Militär ist immer noch stark in Fragen interner Sicherheit involviert und die militärischen Sicherheitsdienste haben Verantwortungen, welche weit über normale militärische Aufgaben hinausgehen (Salvesen 2002: 11).

²⁶⁷ Die reversiblen politischen Vereinbarungen, welche in den Friedensverträgen enthalten waren, wären in Abkommen des Staates umgewandelt worden (Alvarez, Palencia 2000: 5).

politische Ordnung zu verändern. Kann das günstige Momentum kurz nach dem Abschluss solcher Friedensverträge bzw. die kurze Zeitspanne der Aufmerksamkeit internationaler Geldgeber, aber auch der nationalen Politiker nicht für weitgehende Reformen genutzt werden, geht der Implementierungsprozess in einen ohnehin ablaufenden, langwierigen demokratischen Prozess über. Die Chance einer Beschleunigung und Vertiefung dieses Prozesses wurde verpasst (Stanley 2002: 48).

In Guatemala wurden von der Regierung Arzú (PAN) viele dieser Chancen verpasst, die günstige Konjunktur kurz nach Unterzeichnung der Friedensverträge für rasche Reformen zu nützen (Torres-Rivas 2002: 156) (vgl. Teil 2, IV: 3.2).²⁶⁸ Der Friedensprozess bzw. die Friedensabkommen trugen zwar zu einer tendenziellen Vertiefung des Demokratisierungsprozesses bei.²⁶⁹ Dadurch, dass die Defizite bei der Umsetzung insbesondere der substanziellen Friedensabkommen so eindeutig waren, wurde die Chance einer Beschleunigung bzw. einer zusätzlichen Vertiefung des Demokratisierungsprozesses verpasst (Torres-Rivas 2002: 155, 156). Dies wiederum erhöhte die Gefahr von späteren Rückschritten innerhalb dieses sehr labilen Prozesses.

3.2 Allgemeine Ursachen für Probleme in der Umsetzungsphase

Die relativ weitgehenden Friedensverträge in Guatemala widerspiegeln die wahren Machtverhältnisse in keiner Weise (Salvesen 2002: 19, Pásara 2002: 108). Die beiden verhandelnden Parteien, die regierende Partei (PAN) und die URNG, waren relativ schwache Akteure, welche nur über eine Minderheitenunterstützung in der Gesellschaft verfügten (Salvesen 2002: 23,24). Die tendenziell weitreichenden Friedensabkommen waren ironischerweise ein Resultat der Schwäche der Verhandlungsparteien und nicht deren Stärke (Holiday 2000: 78). Sie enthielten wenig konkrete Bestimmungen und verstreuten die Verantwortlichkeiten für deren Implementierung auf diffuse gesellschaftliche Kräfte, so dass sich niemand verantwortlich fühlen musste (Stanley 2002: 4).²⁷⁰

Die schon 1983 besiegte und stark geschwächte URNG erreichte in den Friedensverhandlungen zumindest auf dem Papier viele von ihren Zielen. Sie demobilisierte schnell und verfügte so über keine Druckmittel hinsichtlich der Umsetzung der Friedensverträge (Salvesen 2002: 20). Angesichts interner Machtkämpfe verfügte sie auch als politische Kraft über geringe Kapazitäten der Einflussnahme (Ibarra 2002: 18). Die politische Linke war im allgemeinen schwach und in sich gespalten, was angesichts ihres jahrzehntelangen Ausschlusses aus dem politischen System wenig erstaunte.²⁷¹

²⁶⁸ Eine vertieftere Analyse zu den Gründen, weshalb diese Chance verpasst wurden, erfolgt in Teil 2 (IV: 3.2)

²⁶⁹ Sie bedeuteten ein Ende des Aufstandsbekämpfungsstaates und der in diesem Rahmen begangenen Menschenrechtsverletzungen durch den Staat. Das allgemeine Klima wurde toleranter, neue Optionen sozialer Organisation und Partizipation eröffneten sich.

²⁷⁰ Die vielen eingesetzten Kommissionen zur Begleitung der Umsetzung der Friedensverträge trugen zu einer weiteren Zersplitterung der Verantwortlichkeiten bei (Stanley 2002: 4, 22) (vgl. Teil 2, IV: 4.2).

²⁷¹ Für die Wahlen des Jahres 1999 tat sich die neugegründete politische Partei URNG mit anderen linken Kräften zur linken Allianz ANN zusammen (Alianza de Nueva Nación). Die FDNG, welche im Jahr 1995 sechs Sitze im Kongress gewonnen hatte und in welcher prominente Maya-Führer vertreten waren, spaltete sich von der ANN ab, welcher eine diskriminierende und undemokratische Politik vorgeworfen wurde (Holiday 2000: 82).

Die traditionell schwache zivile Regierung, welche bisher ein Instrument für die Durchsetzung oligarchischer Interessen war²⁷², wurde in den Friedensverträgen zur Hauptverantwortlichen für die Umsetzung derselben gemacht (Molkentin 2002: 271; Salvesen 2002: 20). Der Regierung PAN eröffneten sich zwar nach der Unterzeichnung der Friedensabkommen bisher für zivile Regierungen ungeahnte Spielräume (Stanley 2002: 13).²⁷³ Es gelang ihr aber nicht, diese an sich gute Ausgangslage für weitgehende Reformen zu nutzen. Es fehlte ihr an visionärer Kraft und Durchsetzungsvermögen, ihre Position gegenüber dem Militär grundsätzlich zu stärken bzw. eine Unterordnung des Militärs unter zivile Kontrolle zu erreichen (Salvesen 2002: 23). Auch gelang es nicht, ihre finanzielle Ausgangslage zu verbessern. Die im Abkommen zu sozioökonomischen und Agrarfragen beschlossene Erhöhung des staatlichen Steuereinkommens von 10 auf 12 Prozent konnte nicht durchgesetzt werden.²⁷⁴

Weitverbreiteter Klientelismus und Autoritarismus innerhalb der Regierung und des Kongresses behinderten die Bekämpfung von „Parallelstrukturen“, welche sich im Untergrund gegen eine Umsetzung der Friedensverträge einsetzten. Es handelte sich hierbei um unkontrollierte geheimdienstliche Aktivitäten sowie „Netzwerke“ einiger ehemaliger hoher Offiziere und Unternehmer bis in die Staatsadministration hinein, die auf Entscheidungen wesentlichen Einfluss hatten (Molkentin 2002: 282) (vgl. Teil 2, IV: 4.1)

Hinzu kam institutionelle Profilierungssucht, welche schon in zivilgesellschaftlichen Kreisen zu beobachten war (vgl. Teil 2, IV: 2.3). So nützte die PAN-Regierung die sich ihr bietenden materiellen Vorteile von Anfang an zur Verbesserung ihrer eigenen unsicheren Wahlaussichten aus (Holiday 2000: 80).²⁷⁵ Sie schloss ihre stärkste Widersacherin, die ultrakonservative Partei des Ex-Generals Rios Montt, FRG, systematisch vom Friedensumsetzungsprozess aus.²⁷⁶ Die FRG wurde 1996 von der PAN nicht einmal zur Unterzeichnung der Friedensverträge eingeladen. In der offiziellen Begleitkommission zur Umsetzung der Friedensverträge fanden nur Vertreter der unterzeichnenden Parteien PAN und URNG und einige zivilgesellschaftliche Führer Eingang (vgl. Teil 2, IV: 4.2).

Für die neoliberale PAN-Regierung ging Stabilität sozialem Wandel vor. Zivilgesellschaftliche Einflüsse stellten einen destabilisierenden Faktor dar, weshalb diese auf geringem Niveau gehalten wurden (Holiday 2000: 80) (vgl. Teil 1, I: 7). Der Regierung PAN wird angelastet, mit ihrem Verhalten wichtige Reformprozesse, so auch die Verfassungsreformen verschleppt zu haben

²⁷² Eine überwiegende Mehrheit in der Bevölkerung begegnete ihr deshalb mit Misstrauen (Molkentin 2002: 271).

²⁷³ Diese Regierung erhielt starken politischen aber auch finanziellen Rückhalt von der internationalen Gemeinschaft aber auch breite Unterstützung innerhalb des Militärs und des privaten Sektors (Holiday 2000: 89).

²⁷⁴ Diese Steuererhebung wurde aber von der internationalen Gemeinschaft als Bedingung für die Auszahlung der versprochenen Unterstützungsgelder gestellt. Trotz der erfolglosen Steuerreformversuche wurden allerdings sogar noch mehr Gelder von den internationalen Gebern ausgezahlt, als versprochen wurden. In der Periode 1996–1999 waren es 2.4 Milliarden US \$, anstatt der versprochenen 1.9 Milliarden (Salvesen 2002: 29).

²⁷⁵ Während der PAN-Regierungszeit häuften sich Korruptionsskandale so u.a. jener im Zusammenhang mit der Privatisierung der nationalen Telefongesellschaft (TELGUA), als Freunde und Berater des Präsidenten allem Anschein nach den Zuschlag zum Kauf erhielten (Holiday 2000: 81).

²⁷⁶ Gesetze wurden von PAN durch den Kongress geschleust, häufig ohne den Versuch, einen breiten Konsens zu finden. Die FRG spielte bei Gesetzgebungsprozessen ihrerseits selten eine konstruktive Rolle (Holiday 2000: 80).

(Torres-Rivas 2002: 156; Salvesen 2002: 23). Sie machte den Umsetzungsprozess zum staatlichen, ja sogar zum parteipolitischen Projekt und setzte so die undemokratische Tradition des Ausschlusses breiter sozialer Kräfte fort (Holiday 2000: 80, Torres-Rivas 2002: 155), was wiederum das Misstrauen innerhalb der Bevölkerung gegenüber staatlichen Institutionen erhöhte (Holiday 2000: 81).²⁷⁷ Die PAN-Regierung war, anders ausgedrückt, weder willens noch fähig, den Umsetzungsprozess zu einem transparenten, breiten und nationalen Projekt zu formen. Die Friedensagenda stellte vielmehr ein Projekt von Teilen einer zunehmend marginalisierten Elite dar (Salvesen 2002: 25).

4 Schwache zivilgesellschaftliche Einflüsse auf die Umsetzung der Friedensverträge

4.1 Allgemeiner Niedergang der friedenswilligen Zivilgesellschaft: Oberhand der Kriegesallianzen über die Friedensallianzen

Der Niedergang der ASC (vgl. Teil 2, IV: 1) stellte kein isoliertes Phänomen dar, sondern war Teil eines allgemeinen Trends innerhalb der grundsätzlich friedenswilligen Zivilgesellschaft (IBIS 2000: 3, 15). Nach einer Phase relativ starker Mobilisierung während der Friedensverhandlungen war die allgemeine Kapazität der Einflussnahme in der Implementierungsphase schwach (Salvesen 2002: 24).²⁷⁸ Angesichts dieser Tatsache rät Creelman in Guatemala tendenziell von Versuchen zivilgesellschaftlicher Einflussnahme auf Regierungsebene²⁷⁹ ab. Bevor dies geschieht, müsste die Kapazität politischer Einflussnahme gestärkt werden sowie die Fähigkeit der Zivilgesellschaft, diese Kapazität mittels der Erarbeitung klarer Strategien, der Bildung strategischer Allianzen und klug eingesetzter Verhandlungstechniken im politischen Alltag auch wirkungsvoll umzusetzen (Creelman 2000: 14). Geschehen politische Einflussversuche aber ohne eine ausreichende Analyse der bestehenden Machtverhältnisse, besteht gemäss Creelman die Gefahr des unnötigen Verschleisses von Kräften.

Wichtig ist zu bemerken, dass nicht alle Teile der Nachkriegszivilgesellschaft schwach waren. In der Phase nach dem Friedensschluss taten sich neben den friedenswilligen, sich im Umkreis der ASC bewegenden Teilen der Zivilgesellschaft, auch andere, „unzivile“ Kräfte wie Ex-Militärs und ehemalige Vertreter von Geheimdiensten hervor, welche sich in einer Grauzone zwischen Zivilgesellschaft und Militär bewegten und auch mit dem organisierten Verbrechen eng verbunden waren. Diese Kräfte begingen im Rahmen des Aufstandsbekämpfungsapparates viele Menschenrechtsverletzungen und zeigten gemäss Ibarra (2002: 19, 20) nie ein Interesse am

²⁷⁷ In den Wahlen von Ende 1999 wurde PAN von der Bevölkerung abgewählt (Salvesen 2002: 24). Gewinnerin der Wahlen war ihre stärkste Konkurrentin, die FRG, welche die Unregelmässigkeiten innerhalb der PAN-Regierung zu ihren Gunsten ausschaltete. Da es ihrer Führung Ex-General Rios Montt als ex-Staatsputschist verfassungsrechtlich verboten war, für die Präsidentschaft zu kandidieren, wurde der linkspopulistische Präsident Portillo als Marionette der FRG bzw. Rios Montt zur Wahl gestellt und in der Folge auch gewählt.

²⁷⁸ Von Nachkriegsgesellschaften, welche durch die Folgen jahrzehntelanger Repression gezeichnet und in sich fragmentiert sind, kann gemäss Salvesen (2002: 24, 7) in der Implementierungsphase aber auch nicht allzu viel erwartet werden (vgl. Teil 1, I: 5).

²⁷⁹ In diesem Zusammenhang erwähnt Creelman auch die Versuche zivilgesellschaftlicher Einflussnahme im Rahmen der paritären Kommissionen (siehe später im Kapitel).

Friedensprozess. Eine stattliche Anzahl von ihnen gründeten ausserhalb der Institution Armee eigene einflussreiche Vereinigungen, um ihre privaten Interessen weiterhin zu verfolgen.²⁸⁰ Gemeinsam mit noch aktiven Militärs infiltrierten sie zivilgesellschaftliche Organisationen, aber auch politische Parteien, um politischen Einfluss zu erreichen. In den öffentlichen Medien wurden sie als Kolumnisten aktiv, um sich zu Themen von nationalem Interesse zu äussern. Überdies setzten sie sich mit intensiver Lobby-Arbeit vor dem Staat für Militärs ein, welchen politische Verbrechen angelastet wurden. Sie erhielten sich ferner Kontakte mit paramilitärischen Strukturen, welche im Aufstandsbekämpfungsstaat u.a. als Zivilpatrouillen (PAC) funktionierten. Diese Strukturen wurden zwar offiziell aufgelöst, reorganisierten sich aber im Rahmen lokaler zivilgesellschaftlicher Organisationen, um Kontrolle über die Aktivitäten der lokalen Gemeinschaften auszuüben.²⁸¹ Bei den Wahlen von 1999 instrumentalisierte die FRG mit der aktiven Mithilfe von Militärveteranen diese paramilitärischen Strukturen als Wahlbasis. Die FRG gewann diese Wahlen (Ibarra 2002: 20).

Die schwachen und in sich fragmentierten zivilgesellschaftlichen Friedensallianzen hatten diesen „unzivilen“ Teilen innerhalb der Nachkriegszivilgesellschaft²⁸² wenig entgegenzusetzen (Salvesen 2002: 24).²⁸³ Die stärksten Defizite der Nachkriegszivilgesellschaft traten hier sehr deutlich zu Tage (vgl. Teil 1, I: 5 und 6).

4.2 Schwache zivilgesellschaftliche Einflüsse in „Institutionalität des Friedens“

Schon 90 Tage nach der Unterzeichnung des endgültigen Friedensabkommens wurden 15 nichtpermanente ausserparlamentarische Beteiligungsmechanismen eingesetzt, um die Umsetzung der Friedensprozesse zu steuern. Diese Strukturen wurden mit dem Begriff „Institutionalität des Friedens“²⁸⁴ umschrieben (Palencia 1997: 2. Zelaya 2002: 178). Hierzu gehörte eine Begleitkommission (Comisión de Acompañamiento), welche als oberste Instanz dieser Mechanismen die Aufgabe hatte, den Inhalt und den Geist der Friedensverträge zu interpretieren und deren Umsetzung gemäss vorgesehenem Zeitrahmen zu fördern. Darin waren je zwei Mitglieder der Verhandlungsparteien PAN-Regierung und URNG, ein Vertreter des Kongresses, vier angesehene Bürgerinnen und Bürger und der Chef von MINUGUA als Beobachter vertreten. Die Begleitkommission kooperierte mit den paritären und nicht-paritären Friedenskommissionen. Erstere setzten sich zu gleichen Teilen mit Regierungsvertretern und Vertretern zivilgesellschaftlicher Sektoren zusammen. In den paritären Kommissionen wurden Fragen der

²⁸⁰ Zu nennen ist die Vereinigung militärischer Veteranen Guatemalas (Asociación de Veteranos Militares de Guatemala (AVEMILGUA) oder die geheime Gesellschaft „Cofradía“, welche sich aus hochrangigen Vertretern des militärischen Geheimdienstes zusammensetzt, welche während mehr als 20 Jahren tätig waren (Ibarra 2002: 4).

²⁸¹ So wurden sie als lokale Führungspersönlichkeiten aktiv, u.a. als Promotoren im Bereich Soziales und Gesundheit (Ibarra 2002: 20).

²⁸² Diese Akteure können auch als Teile der Kriegsallianzen bezeichnet werden. Es handelte sich dabei jedoch nicht um Kräfte, die explizit auf eine Rückkehr des bewaffneten Konflikts hinarbeiteten. Wenn nötig verwendeten sie aber dieselben menschenverachtenden Methoden wie während Konfliktzeiten, um die Umsetzung der Friedensverträge zu blockieren bzw. ihre persönlichen Interessen auch in Zeiten des „Friedens“ durchzusetzen (vgl. HIJOS 2003: 1).

²⁸³ In diesem Kapitel wurden die verschiedenen Gesichter der Nachkriegszivilgesellschaft deutlich. Es soll an dieser Stelle ergänzt werden, dass die „Friedensallianzen“ auf allen gesellschaftlichen Ebenen einen schweren Stand gegenüber den reaktionären Kräften oder „Kriegsallianzen“ hatten (vgl. IBIS 2000: 3).

²⁸⁴ Im Spanischen die sogenannte „Institucionalidad de la Paz“.

Implementierung spezifischer Bestimmungen der Friedensverträge diskutiert. Daneben bestanden auch nicht-paritäre Kommissionen mit ausschliesslich zivilgesellschaftlicher Beteiligung. Sowohl bei der Begleitkommission als auch bei den paritären und nicht-paritären Kommissionen handelte es sich um konsultative Organe, welche nur unverbindliche Empfehlungen formulierten (Alvarez, Palencia 2002: 5). Sie stellten zumindest auf dem Papier Mechanismen dar, welche es der organisierten Zivilgesellschaft erlaubten, im Zusammenhang mit der Umsetzung der Friedensverträge zivilgesellschaftliche Interessen einzubringen und somit ihre Vermittlungsfunktion zwischen individuellen und öffentlichen Interessen auszuüben (vgl. Teil 1, I: 3).

Die Begleitkommission wurde von Anfang an wegen ungenügender Beteiligung der Zivilgesellschaft aber auch der Oppositionsparteien kritisiert (Zelaya 2002: 177).²⁸⁵ Die vier angesehenen Bürger brachten ihre eigenen, persönlichen Ansichten in die Kommission ein und stellten keine Repräsentation der organisierten Zivilgesellschaft dar (Stanley 2002: 26). Auch in den Friedenskommissionen war die Repräsentation der Zivilgesellschaft bzw. deren Partizipation schwach (Arenas 2002²⁸⁶, Palencia 1997: 3). Ausserhalb der 20 partizipatorischen Strukturen des Friedensvertrages liess PAN kaum zivilgesellschaftliche politische Einflüsse zu (Holiday 2000: 80) (vgl. Teil 2, IV: 3.2).

Innerhalb der Friedenskommissionen fehlte es den zivilgesellschaftlichen Vertretern regelmässig an Ressourcen, Zeit und professioneller Unterstützung, um mit gleich langen Spiessen wie die Delegierten der Regierung anzutreten (Palencia 1997: 3), womit wieder die Schwäche der organisierten Zivilgesellschaft deutlich wurde. Die Friedenskommissionen waren stark von der Aussenwelt wie den NROs und den Medien isoliert. Sie verfügten kaum über genügend Finanzen, ihre Arbeiten zu veröffentlichen (Palencia 1997: 3). Somit war eine effektive Ausübung der Sozialisierungsfunktion (vgl. Teil 1, I: 3) im Rahmen dieser Kommissionen sehr schwierig. Die Aussichten für eine breite gesellschaftliche Debatte waren ebenfalls ungünstig, womit auch die Kommunikationsfunktion (vgl. Teil 1, I: 3) nur eingeschränkt stattfand.²⁸⁷ Die effektive Ausübung einer Vermittlungsfunktion (vgl. Teil 1, I: 3) wurde dadurch stark behindert, dass keine definierten Kanäle bestanden, durch welche die Empfehlungen der Kommissionen direkt in den politischen Prozess hätten eingespeist werden können (Alvarez, Palencia 2002: 5). Hinzu kam, dass viele Kommissionen durch interne Divisionen in ihrer Arbeit blockiert waren und über

²⁸⁵ Die Begleitkommission spielte eine schwache, bisweilen aber nützliche Rolle, zur Förderung des Friedensprozesses und zur Lösung von Problemen innerhalb der paritären Kommissionen (Stanley 2002: 26). Wegen ihres ausschliessenden Charakters gelang es ihr jedoch nicht, die Friedensallianzen zu erweitern (vgl. Salvesen 2002: 26, Stanley 2002: 26). Diverse Akteure betonen, dass eine mit stärkeren Kompetenzen versehene Steuerungskommission möglicherweise eine bessere Führungsleistung erreicht hätte (Salvesen 2002: 27). Im Rahmen des Umsetzungsprozesses fehlte es gemäss Einschätzung Palencias im allgemeinen an kohärenter Führung, Leadership (Palencia 1997: 2).

²⁸⁶ Interview mit Clara Arenas, AVANCSO vom Herbst 2002.

²⁸⁷ In den Kommissionen kam es aber zu einer starken Beteiligung des Maya- und Frauensektors, womit bisher überhörte Stimmen verstärkt zu Wort kamen und die Kommunikationsfunktion doch zum Tragen kam (vgl. Ende des gleichen Kap.).

Repräsentativitätsprobleme²⁸⁸ verfügten. Andere wiederum produzierten zwar Reporte, die aber keine Gesetzesveränderungen zur Folge hatten (Stanley 2002: 5).

Angesichts der vielen bestehenden Defizite äussert Stanley (2002: 5) Zweifel ob der Wirksamkeit dieser partizipatorischen Mechanismen. Ferner fragt er sich, ob sie dazu geeignet waren, das Interesse der Bürgerinnen und Bürger an demokratischen Prozessen zu steigern oder ob sie nicht vielmehr zu einer Abschwächung der politischen Energien beitrugen.²⁸⁹ Gemäss Palencia (1997: 3) bestand ein Risiko, dass die Kommissionen eine Funktion politischer Stossdämpfer übernahmen, welche soziale Aktion eher zerstreuten als sie auszuweiten. Eddie Armas (Interview 2002) verschärft diese These mit der Aussage, dass die Friedenskommissionen möglicherweise genau zum Zweck der Spaltung der organisierten Zivilgesellschaft eingerichtet wurden.²⁹⁰ Indem sich die zivilgesellschaftlichen Organisationen auf die ihnen thematisch nahestehenden Kommissionen aufteilten, traten die eigenen sektoriellen Interessen wieder stark in den Vordergrund und sektorübergreifende Kooperation bzw. Koordination verlor an Wichtigkeit. Die Zivilgesellschaft wurde so daran gehindert, eine Gemeinschaftsfunktion auszuüben (vgl. Teil 1, I: 3).²⁹¹ Die ASC beispielsweise, die eine wichtige Koordinationsfunktion zwischen den Sektoren hätte übernehmen können, wurde u.a. geschwächt, weil wichtige ihrer Vertreter beschlossen, sich in den Kommissionen zu engagieren (vgl. Teil 1, IV: 2.3). Ein gewisses Mass an Koordination innerhalb der progressiven und friedenswilligen Zivilgesellschaft wäre in Guatemala aber von Vorteil gewesen, um verstärkten Druck hinsichtlich einer vertiefteren Demokratisierung auszuüben (vgl. Leonhardt 2002: 20, 21, 26).²⁹²

Es waren jedoch auch einige erfreuliche Entwicklungen zu vermerken. So konnte im Rahmen der Arbeiten der Friedenskommissionen eine deutliche Steigerung der Partizipation des Maya-Sektors festgestellt werden (Stanley 2002: 5, Zelaya 2002: 177, Salvesen 2002: 25).²⁹³ Auch das Frauenforum stellte eine sehr eindrückliche und positive Erfahrung dar. Bis Ende 1998 hatten sich dort rund 25'000 Frauen von allen Sprachgruppen und allen Regionen des Landes organisiert

²⁸⁸ Hier bildeten die Frauen eine Ausnahme, welche im Frauenforum eine sehr breite Repräsentativität erreichten (Zelaya 2002: 178) (vgl. weiter unten).

²⁸⁹ Angesichts der Schwäche der organisierten, friedenswilligen Zivilgesellschaft waren im Rahmen der Kommissionen wohl gar keine bessere Resultate zu erwarten. In Anbetracht der wahren Machtverhältnisse weist auch Creelman auf die Gefahr einer unnötigen Verschleuderung politischer Energien hin (vgl. Teil 2, IV: 4.1).

²⁹⁰ Brenda Reyes (HEKS) jedoch ist der Meinung, dass es wichtig war, in den Kommissionen thematisch voranzukommen (Interview 2002).

²⁹¹ Es muss allerdings erwähnt werden, dass zumindest nach westlichen demokratietheoretischen Massstäben es in der Natur der Sache liegt, dass zivilgesellschaftliche Organisationen tendenziell spezifische, sektoruelle Interessen vertreten und dass vor allem politischen Parteien die Funktion einer Aggregation und Integration partikulärer Interessen übernehmen. Hier stellt sich also wiederum die Frage, nach dem Verhältnis zwischen Zivilgesellschaft und politischen Parteien und ob die organisierte Zivilgesellschaft für die schlecht funktionierenden Parteien einspringen sollte (vgl. Teil 1, I: 4).

²⁹² Diese spaltende Wirkung der Kommissionen stellte vermutlich nur einen untergeordneten Faktor zur Erklärung der mangelnden Koordination innerhalb der Zivilgesellschaft dar. Eine zentrale Ursache stellte wohl die politische Kultur der Konfrontation und des Autoritarismus dar, von welcher auch die friedenswillige Zivilgesellschaft nicht gefeit war (vgl. Teil 2, IV: 2.3).

²⁹³ Molkentin (2002: 289) stellt allerdings innerhalb des Maya-Sektors viele Polarisierungen fest sowie eine Tendenz der indigenen Akteure in der Hauptstadt, den Kontakt zur ländlichen indigenen Bevölkerung zu verlieren.

(Salvesen 2002: 25; Zelaya 2002: 178).²⁹⁴ Gemäss Einschätzung Salvesens (2000: 33) trug die „Institutionalität des Friedens“ im allgemeinen zu einer verstärkten zivilgesellschaftlichen Partizipation bei, hätte dies allerdings noch in vermehrtem Ausmass tun können. Immer dort, wo Vertreter der Regierung sich mit Vertretern der Zivilgesellschaft an einen Tisch setzten, kam es zu einer Linderung konfrontativer Haltungen, was einen wichtigen Schritt im Prozess der Versöhnung zwischen Staat und Zivilgesellschaft darstellte (Salvesen 2002: 33). Trotz der erwähnten Defizite wurden im Rahmen der „Institutionalität des Friedens“ also weitere wichtige Erfahrungen sozialer Partizipation bzw. der Koordination zwischen den unterschiedlichen Institutionen gesammelt (vgl. Zelaya 2002: 178).

4.3 Fazit

Keiner der zentralen Akteure des Friedensprozesses, weder die Machtsektoren Militär und Unternehmer, noch die schwachen Verhandlungsparteien Regierung und URNG hatten ein Interesse daran, die friedenswillige Zivilgesellschaft breit im Rahmen der Implementierungsphase einzubeziehen, wodurch sich der legitimatorische Charakter des zivilgesellschaftlichen Einbezugs im Rahmen der Verhandlungsphase weiter bestätigte (vgl. Teil 2, III: 1.1.3 und 3.3). In Guatemala war letztlich die zivilgesellschaftliche Beteiligung bzw. Mobilisierung während der Verhandlungsphase grösser²⁹⁵ als in der Umsetzungsphase. Genau in letzterer wäre aber gemäss Goulding eine breite Beteiligung wichtig gewesen wäre, um einen wirksamen Schutz gegen die „Kriegsallianzen“ („spoilers“) zu bilden (vgl. Teil 1, II: 2.5). Im Rahmen einer Reihe partizipativer Konsultationsmechanismen wurden von Teilen der organisierten friedenswilligen Zivilgesellschaft zwar auch in der Implementierungsphase gewisse politische Erfahrungen gewonnen. Angesichts interner Polarisierungen und politischer Unerfahrenheit gelang es den beteiligten Friedensallianzen nur in sehr geringem Ausmasse, die sich bietenden engen politischen Partizipationsmöglichkeiten wirkungsvoll auszunützen. Eine politische Kultur des Autoritarismus, der Konfrontation und des Zentralismus innerhalb der friedenswilligen Zivilgesellschaft erleichterte es den einflussreichen „unzivilen“ Akteuren zudem, die Friedensallianzen zu infiltrieren und gegeneinander aufzubringen. Die vielen Kommissionen, welche isoliert voneinander einzelne Themen bearbeiteten, trugen möglicherweise zu einer zusätzlichen Spaltung der zivilgesellschaftlichen Kräfte bei.

²⁹⁴ Trotz der genannten Schwächen der Friedensallianzen in der Zivilgesellschaft, insbesondere während der Implementierungsphase (vgl. Teil 2, IV: 4.1), schien sich die Tendenz einer Stärkung der bisher ausgeschlossenen Stimmen des Maya- und des Frauensektors fortzusetzen.

²⁹⁵ Eine breitere und tiefere Beteiligung in der Verhandlungsphase (vgl. Teil 2, III: 1.4.2), hätte aber wohl eine bessere Basis für eine breitere Beteiligung in der Implementierungsphase gelegt.

Teil 3: Schlussfolgerungen

I HAUPTFRAGESTELLUNG UND UNTERFRAGEN

Entlang der in diesem Kapitel noch einmal angeführten zentralen Forschungsfragen (vgl. Einleitung) werden in der Folge zentrale, aus der Analyse des empirischen Fallbeispiels Guatemala gewonnene Erkenntnisse zusammengefasst. Darauf aufbauend wird in einem weiteren Schritt die häufig in der friedenswissenschaftlichen Literatur genannte, allgemeine Zivilgesellschaftsthese konkretisiert, gemäss welcher zivilgesellschaftlicher Einbezug für konstruktive Friedensprozesse relevant ist. Die Forschungsfragen lauten:

Die Arbeit basiert auf der folgenden Hauptfragestellung:

Ist der Einbezug der Zivilgesellschaft relevant für einen konstruktiven Friedensprozess?

Daraus lassen sich folgende, konkretisierende Unterfragen ableiten:

3. Haben offiziell mandatierte und institutionalisierte, zivilgesellschaftliche Prozesse auf der mittleren gesellschaftlichen Ebene (Track 2) einen konstruktiven Einfluss auf den offiziellen Friedensprozess (Track 1)?
4. Sind diese institutionalisierten, zivilgesellschaftlichen Einflüsse konstruktiv für
 - den Verlauf der Friedensverhandlungen
 - für den ausgehandelten Friedensvertrag
 - für dessen erste Umsetzung?
4. Welche Sektoren der Zivilgesellschaft sollten für einen konstruktiven Friedensprozess einbezogen werden?

II ZIVILGESELLSCHAFTLICHE EINFLÜSSE AUF FRIEDENSPROZESS IN GUATEMALA

1 Einflüsse vor Einsetzung der ASC (1989-1993)

Der Friedensprozess zog sich in Guatemala über einen längeren Zeitraum sowie über mehrere Präsidentschaftsperioden hinweg und teilte sich auf drei zentrale Phasen auf. Er wurde 1987 mit einer regionalen Friedensinitiative infolge des Esquipulas II-Abkommens eingeleitet, intensivierte sich ab 1990 während des Oslo-Prozesses und kulminierte ab 1994 bis 1996 in durch die UNO moderierte, offizielle Verhandlungen, innerhalb derer auch die ASC offiziell institutionalisiert wurde.

Die Analyse zeigte, dass im Rahmen dieses für Guatemala spezifischen Friedensprozesses schon vor Einsetzung der ASC wichtige zivilgesellschaftliche Einflüsse bestanden, welche einerseits auf den Dialog- bzw. einsetzenden Verhandlungsprozess zwischen den Konfliktparteien Regierung und Guerilla (URNG) einwirkten und andererseits den Weg für das spätere offizielle Mandat der ASC ebneten.

Mit dem Nationalen Dialog, welcher 1989 im Rahmen des Esquipulas II-Prozesses von der Nationalen Versöhnungskommission (CNR) errichtet wurde, setzte der zivilgesellschaftliche Einbezug ein, welcher sich im Oslo-Prozess mit den sogenannten Oslo-Konsultationen zwischen der URNG und diversen zivilgesellschaftlichen Sektoren fortsetzte, später in die Gründung der zwei

grossen multilateralen zivilgesellschaftlichen Plattformen CSC und COZIPAZ mündete, welche ihrerseits mit gestärkter Stimme den Einbezug der organisierten Zivilgesellschaft in die Friedensverhandlungen forderten.

Im Rahmen der Evolutionsgeschichte der ASC wurden von der einbezogenen organisierten Zivilgesellschaft folgende konstruktiven Wirkungen auf den Verhandlungsverlauf ausgeübt:

- *Bisher überhörte Stimmen der Mayas- und der Frauen kamen in der sich vertiefenden öffentlichen Debatte vermehrt zu Wort (vgl. Teil 1, I: 2.4.2), womit die Zivilgesellschaft ihre Kommunikationsfunktion (vgl. Teil 1, I: 3) ausübte. Dies trug zu einer Stärkung des Selbstvertrauens in diesen traditionell stark diskriminierten Bevölkerungsgruppen bei.*
- *Tiefere Verankerung des Friedensprozesses in breiteren Teilen der Bevölkerung bzw. Förderung eines breiten Gefühls von „Ownership“ bezüglich dieses Prozesses (vgl. Teil 1, II: 2.4.2).*
- *Verbesserung des Verhandlungsklimas (vgl. Teil 1, II: 2.4.1).*
 - *Die organisierte Zivilgesellschaft trug zu einer Erweiterung der Verhandlungsagenda und somit zu einer Stärkung der Legitimität des Friedensprozesses bei. Dies war nötig, weil es sich in Guatemala ab Anfang der 1990er Jahre um einen Konflikt tendenziell niedriger Intensität handelte, der auf der nationalen Agenda nur eine untergeordnete Rolle spielte. Die Integration der parallelen Agenda der sozialen Transformation, welche von der Zivilgesellschaft gefordert wurde, trug zu einer Stärkung der Legitimität des Friedensprozesses bei. Die erweiterte Verhandlungsagenda begnügte sich ganz im Sinne von Ansätzen des Peacebuilding nicht mit der simplen Beendigung des bewaffneten Konflikts (operative Verhandlungsthemen), sondern suchte im Rahmen von substanziellen Verhandlungsthemen auch die Ursachen des Konflikts anzugehen und bot somit eine potenziell gute Basis für eine wirkliche Transformation der guatemaltekischen Gesellschaft und einen nachhaltigen Frieden.*
 - *Extrempositionen und militärische Lösungen verloren an Gewicht bzw. politische Lösungen traten in den Vordergrund; militärische Hardliner verloren bzw. moderate Kräfte gewannen an Einfluss.*
 - *Die Position der schwachen, praktisch schon besiegten URNG stärkte sich. Sie wurde von der Regierung, vom Militär und der Wirtschaftsoligarchie als legitime Verhandlungspartnerin anerkannt.*
- *Innerhalb der in den Verhandlungsprozess auf Track 1-Ebene einbezogenen zivilgesellschaftlichen Sektoren zeigten sich folgende konstruktiven Entwicklungen:*
 - *Beitrag zum Abbau von Konfliktlinien: Annäherung des Maya-Sektors an zunehmend grössere Teile des Ladino-Sektors sowie verstärkte Kooperation zwischen Frauen und Männern. Hier kam die Beziehungsdimension des zivilgesellschaftlichen Einbezugs (vgl. Teil 1, II: 3, 2.4.4) bzw. die zivilgesellschaftliche Gemeinschaftsfunktion (vgl. Teil 1, I: 3) zum Tragen.*
 - *Gelegenheit, wichtige politische Erfahrungen der Konsensfindung, Allianzbildung, und Verhandlungsführung zu machen bzw. Beitrag zum Abbau einer radikal anti-staatlichen Haltung innerhalb der beteiligten zivilgesellschaftlichen Sektoren.*

Diese konstruktiven zivilgesellschaftlichen Einflüsse ergaben sich über eine grössere Zeitspanne und waren Teil eines übergeordneten Demokratisierungsprozesses, welcher vom Militär ab Mitte bzw. Ende der 1980er Jahre eingeleitet wurde. Dieser sich sachte vertiefende Demokratisierungsprozess

bildete im Sinne einer langfristigen, strukturorientierten Prävention (vgl. Teil 1, II: 1) eine wichtige Rahmenbedingung für den Friedensprozess in Guatemala.

Neben diesen konstruktiven zivilgesellschaftlichen Einflüssen waren in der relevanten Literatur keine negativen Einflüsse zu erkennen. Die Befürchtung Gouldings (vgl. Teil 1, II: 2.5), dass zu starke zivilgesellschaftliche Beteiligung sich in einer vertrauensbildenden, einleitenden Phase als kontraproduktiv auf den anlaufenden Verhandlungsprozess auswirken könnte, bewahrheiteten sich in Guatemala nicht. So trugen die Oslo-Konsultationen der URNG mit diversen zivilgesellschaftlichen Akteuren im Gegenteil zu einer Annäherung der späteren Verhandlungsparteien Regierung und URNG bei. Dieser Einbezug übte also eine vertrauensbildende Funktion aus.

2 Einflüsse der ASC auf Verhandlungsverlauf²⁹⁶ in offizieller Mandatsperiode (1994-1996)

Im Vergleich zu den nicht-institutionalisierten zivilgesellschaftlichen Einflüssen im Zeitraum 1989 bis 1993 übte die ASC keine spezifisch neuartigen konstruktiven Einflüsse auf den Verhandlungsverlauf aus. Diese im vorhergehenden Kapitel (II: 1) genannten Einflüsse wurden durch die heterogen zusammengesetzte ASC, welche durch ihr Mandat über einen direkten Kanal zum Verhandlungstisch verfügte, jedoch noch verstärkt.

Das offizielle Mandat der ASC trug einerseits zu einer zusätzlichen Stärkung der Position der URNG bei, welche viele der Empfehlungen der ASC direkt in ihre eigene Verhandlungsposition übernahm. Andererseits erhielten moderate Kräfte sowohl der Regierung als auch der URNG möglicherweise zusätzlichen Aufwind. Zum ersten Mal in der Geschichte Guatemalas wurden der Maya- und Frauensektor in einen offiziellen politischen Prozess auf nationaler Ebene einbezogen. Der komplexe, demokratische und sektorübergreifende Prozess der Erarbeitung von Konsenspapieren stellte für die in der ASC beteiligten Akteure eine wichtige politische Lernerfahrung dar und trug zur Förderung einer demokratischen Kultur bei. Grosse Teile der anti-autoritären, organisierten Zivilgesellschaft fühlten sich zum ersten Mal als Teil eines politischen Prozesses, wodurch radikal anti-staatliche Haltungen sich möglicherweise weiter abschwächten, was wiederum für eine konstruktive und kritische Begleitung des Umsetzungsprozesses von Bedeutung war. Es kam innerhalb der ASC zu einer verstärkten Kooperation und Annäherung zwischen dem eigenständig auftretenden Maya-Sektor und dem ladino-geprägten privaten Sektor Atlixco (ehemalig COZIPAZ) bzw. dem gemischten populären Sektor (ehemalig CSC) (vgl. Teil 2, III: 1.2.4). Der Einbezug des Frauensektors trug ferner zum einem Abbau der Konfliktlinie zwischen Frauen und Männern bei. Die ASC trug insgesamt zu einer verstärkten Legitimierung des Friedensprozesses und somit zu einer grösseren Krisenresistenz desselben bei. Die ASC hatte aber im Gegensatz zu den inoffiziellen, zivilgesellschaftlichen Einflüssen im Zeitraum 1989 bis 1993 keinen Einfluss auf die offizielle Verhandlungsagenda, welche schon vor dem Zeitpunkt ihrer Einsetzung feststand.

²⁹⁶ Die zivilgesellschaftlichen Einflüsse auf den Verhandlungsverlauf bzw. auf die Verhandlungsdynamik werden von zivilgesellschaftlichen Einflüssen auf die Inhalte der Friedensverträge unterschieden. Letztere werden im nächsten Kapitel behandelt.

Relativierend muss hier angefügt werden, dass das Ausmass vieler dieser konstruktiven Einflüsse möglicherweise nicht so gross war, wie es sich die in dieser Arbeit konsultierten Autoren, welche möglicherweise über ein stark normativ geprägtes Verständnis von Zivilgesellschaft verfügen (vgl. Teil 1, I: 1), herbeiwünschen. In diesem Zusammenhang sind gleichgerichtete Einflussfaktoren wie internationale Einflüsse zu nennen, welche in Guatemala ähnliche Wirkungen auf den Verhandlungsverlauf zeigten und bisweilen nur der Zivilgesellschaft zugeschrieben wurden. Negative Aspekte des zivilgesellschaftlichen Einbezugs wurden in der analysierten Literatur möglicherweise völlig ausgeblendet.

So zeigte eine eingehende und kritische Analyse auf, dass die ASC auch durch Defizite geprägt war, welche sie insbesondere daran hinderten, ihr Wirkungspotenzial vermehrt auszuschöpfen. Weil es der zivilgesellschaftlichen Versammlung ASC im Vergleich zu repräsentativen Institutionen an legitimierenden Wahlmechanismen fehlte (vgl. Teil 1, I: 3), war das Ausmass ihrer Repräsentativität von jenem ihrer Mitglieder abhängig. Mit Ausnahme der beiden Sektoren der Mayas und der Frauen, welche grosse Anstrengungen unternahmen, sich bis an die lokale Basis hinunter zu organisieren, arbeiteten die meisten anderen Sektoren hinter verschlossenen Türen. Eine insgesamt mangelhafte Rückbindung vieler Sektoren an ihre organisierte, vor allem ländliche Basis, hinderte die ASC daran, den Friedensprozess breiter in der Bevölkerung zu verankern bzw. ein breiteres Gefühl von „ownership“ bezüglich dieses Prozesses zu bewirken (vgl. Teil 1, II: 2.4.2). Ferner besteht Grund zur Annahme, dass breite, informelle Sektoren der Zivilgesellschaft durch die formell organisierten Sektoren innerhalb der ASC kaum adäquat vertreten wurden. Ebenfalls negativ zu vermerken ist die Tatsache, dass die ASC nur auf die Hauptstadt ausgerichtet war, was es ihr zusätzlich erschwerte, die lokale, ländliche Bevölkerung zu erreichen. Genau diese Bevölkerungsteile waren es aber, welche vom Konflikt am meisten betroffen waren. Mit einer mangelhaften Öffentlichkeits- bzw. Medienarbeit wurde zusätzlich eine grosse Chance verpasst, die Arbeiten der ASC und somit indirekt auch die Inhalte der Friedensverhandlungen breiteren Teilen der Bevölkerung zugänglich zu machen. Die Kommunikationsfunktion (vgl. Teil 1, I: 3) im Sinne der Förderung einer breiten öffentlichen Debatte wurde also nur unzureichend erfüllt.

Im Vergleich zu vorher existierenden, nicht offiziell im Verhandlungsprozess institutionalisierten Plattformen wie der CSC oder der COZIPAZ, erleichterte das offizielle Mandat es der ASC zwar, eine Vermittlungsfunktion zwischen privaten und öffentlichen Interessen bzw. zwischen der untersten und der obersten gesellschaftlichen Ebene auszuüben. Wegen der Repräsentativitätsdefizite war sie aber nur in ungenügender Weise in der Lage, diese Brücken- oder Multiplikatorfunktion im Sinne des von Lederach formulierten „Middle-Range“-Ansatzes (vgl. Teil 1, II: 2.4.3) auszuüben.

Insgesamt fördern die genannten Defizite den Eindruck, dass es sich in Guatemala, trotz einer Reihe nicht zu unterschätzender positiver Auswirkungen des Einbezugs der ASC, grundsätzlich um einen elitären „Friedensprozess von oben“, mit begrenztem bzw. oberflächlichem zivilgesellschaftlichen Einbezug handelte. Im Verhältnis zwischen Vertraulichkeit und Partizipation (vgl. Teil 1, II: 2.5) überwog in Guatemala trotz des Einbezugs der ASC die Vertraulichkeit. Es wurden innerhalb der ASC grosse Chancen verpasst, dieses Verhältnis besser auszubalancieren.

Diese Tatsache war möglicherweise mit ein Grund, weshalb in Guatemala keine negativen Effekte des Einbezugs der ASC auf den Verhandlungsverlauf zu verzeichnen waren, welche sich gemäss Goulding wegen zu breiter zivilgesellschaftlicher Beteiligung hätten ergeben können (vgl. Teil 1, II: 2.5)

3 Einflüsse der ASC auf den Inhalt der Friedensverträge

Viele der Empfehlungen der ASC fanden trotz ihres unverbindlichen Charakters Eingang in weitreichende Friedensverträge, welche eine gute Basis für eine tiefgreifende Transformation der guatemaltekischen Gesellschaft bildeten. Die Transformationsagenda erhielt also nicht nur Eingang in die Verhandlungsagenda, sondern auch in die daraus resultierenden Friedensabkommen. Negativ zu vermerken war allerdings, dass viele der eingegangenen Vereinbarungen auf der Ebene von Absichtserklärungen blieben und wenig konkret verifizierbare Bestimmungen enthielten.

Die Analyse zeigte, dass sich der Einfluss der ASC tendenziell auf indirektem Wege via der Verhandlungspartei URNG manifestierte, welche viele der Empfehlungen der ASC in ihre Verhandlungsposition übernahm. Die direkten Einflussmöglichkeiten waren hingegen wegen des konsultativen Charakters des Mandats beschränkt.

Im ersten substanziellen Abkommen über die Rücksiedlung der Vertriebenen wurden die Empfehlungen der ASC zwar nicht wortwörtlich aber in ihrer Essenz übernommen. Das Abkommen wurde in der Folge von der ASC mit wenig Kritik gutgeheissen. Die Kritik der Zivilgesellschaft entfachte sich weit stärker bezüglich des gleichzeitig ausserhalb des ASC-Mandats abgeschlossenen Abkommens zur Errichtung einer Wahrheitskommission, welche mit einem vergleichsweise schwachen Mandat versehen wurde.

Die Empfehlungen der ASC fanden auch mehrheitlich Eingang in das Abkommen über die Identität und Rechte der indigenen Bevölkerung, wo sich die Regierung verpflichtete, die Diskriminierung gegenüber der indigenen Bevölkerung zu eliminieren und deren kulturellen, politischen, sozialen und ökonomischen Rechte zu garantieren. Dieses Abkommen ging von allen Abkommen am weitesten und stellte einen Meilenstein in der guatemaltekischen Geschichte dar. Von Seiten der ASC und den indigenen Organisationen wurde beinahe keine inhaltliche Kritik laut. Jedoch wurden starke Zweifel bezüglich des Umsetzungswillens der Regierung geäussert.

Das Abkommen über sozioökonomische und Agrarfragen stellte nach der schwachen Wahrheitskommission die zweite grosse Enttäuschung in den Reihen der ASC dar. Die einflussreiche Wirtschaftsoligarchie, vertreten durch den CACIF, hatte die traditionell vorhandenen, informellen Einflusskanäle auf die Regierung spielen lassen. Der CACIF hatte sich zuvor entschieden, trotz Einladung nicht an der ASC teilzunehmen, und sich so vor jeglicher Verantwortung gedrückt, womit die real vorhandenen Asymmetrien innerhalb der anti-autoritären guatemaltekischen Zivilgesellschaft deutlich zu Tage traten (vgl. Teil 1, I: 4). Im Abkommen über sozioökonomische und Agrarfragen wurden die Empfehlungen der ASC, welche sich um eine soziale Komponente des Landeigentums drehten, in keiner Weise in den Vertragstext übernommen. Das Abkommen versprach im Gegenteil ökonomische Ungerechtigkeiten und Ineffizienz auf eine

technische und marktorientierte Weise anzugehen. Die Modernisierungsagenda des CACIF hatte sich durchgesetzt. Die ASC stimmte diesem Abkommen nur mit grossem Widerwillen zu.

Das Abkommen über die Stärkung der zivilen Macht und die Rolle der Armee in einem demokratischen Staat trug bei einer Umsetzung das Potenzial für eine weitreichende und umfassende Transformation des seit den 1960er Jahren durch das Militär kontrollierten Aufstandbekämpfungsstaats in sich. Kerninteressen des Militärs wurden aber dennoch kaum berührt. Die Implementierung des Abkommens hing praktisch vollständig von der Durchführung von Verfassungsreformen ab. Die ASC stimmte dem Abkommen zu, welches aber nach der grossen Enttäuschung bezüglich des Verhandlungsergebnisses des Abkommens zu sozioökonomischen und Agrarfragen in der ASC kaum noch Aufmerksamkeit erlangte.

Frauenspezifische Bestimmungen fanden Eingang in alle substanziellen Friedensverträge.

Der Einbezug der offiziell mandatierten ASC zeigte also trotz bestehender Defizite ein beträchtliches Ausmass an Einfluss auf den Inhalt der Friedensverträge, welche das Potenzial aufwiesen, einen Ausgangspunkt für eine tiefgehende gesellschaftliche Transformation zu bilden. Kerninteressen der Machtsektoren Militär und Unternehmen wurden von diesen Verträgen jedoch nur in geringem Masse berührt. Auch waren die Abkommen noch lange nicht umgesetzt.

4 Einflüsse der ASC auf Umsetzung der Friedensverträge (1997-2000)

Die ASC verlor schon gegen Ende ihrer Mandatsperiode an politischem Wirkungspotenzial und an Zusammenhalt und übte während der Umsetzungsphase kaum noch politische Einflüsse aus. Der Zersetzungsprozess der Asamblea geschah aus folgenden Gründen:

- *Der frühe Rücktritt des Präsidenten Monseñor Quezada Toruño schon im Jahr 1995 hinterliess ein grosses Vakuum, welches nicht mehr aufgefüllt werden konnte. Die ASC war in ihrer Organisation zu stark auf den charismatischen Präsidenten und dessen Vermittlerrolle ausgerichtet, was sich bei seinem Rücktritt rächte.*
- *Die ASC hatte wie vorgesehen schon bis Oktober 1994 ihre Hauptaufgabe, nämlich die Erarbeitung ihrer Empfehlungen z.H. der Verhandlungsparteien erfüllt. Die starre Koppelung des Mandats der ASC mit dem unrealistischen, ursprünglichen Verhandlungskalender, führte wegen der sich ergebenden Verzögerungen im offiziellen Verhandlungsprozess dazu, dass sich die Aktivitäten der ASC in der Periode von 1995 bis Ende 1996 nur noch auf die sporadische Gutheissung der noch eintreffenden Friedensverträge beschränkte. Die ASC verfügte mit anderen Worten während der langen Periode von zwei Jahren über keine konkrete Aufgabe mehr und verstrickte sich in kräfteraubende Diskussionen bezüglich ihrer zukünftigen Rolle.*
- *Ab 1995 brachen Machtkämpfe entlang zentraler Konfliktlinien aus, welche die ASC durchzogen. Der populäre Sektor (ehemalig CSC) war nicht in der Lage, eine strategische Allianz mit dem privaten Sektor der kleinen und mittleren Unternehmer Atlixco (ehemalig COZIPAZ) einzugehen. Zum Missfallen des privaten Sektors wurde aus den Reihen des populären Sektors für die Wahlen von 1995 eine linke politische Partei gegründet. Der Sektor Atlixco trat in der Folge aus der ASC zurück. Nachdem auch die politischen Parteien zurückgetreten waren, hatte sich die ASC von einer anti-autoritären Versammlung innerhalb eines zweiteiligen zivilgesellschaftlichen Konzepts in eine rein zivilgesellschaftliche*

Versammlung im Rahmen eines dreiteiligen zivilgesellschaftlichen Konzepts gewandelt (vgl. Teil 1, I: 2).

- *Schon ab Mitte 1996 war ersichtlich, dass weder die Regierung noch die URNG ein Interesse daran hatten, der ASC eine formelle Rolle in der Umsetzungsphase zu geben.*
- *Die ASC hatte schon in Folge der Gründung der politischen Partei FDNG und des sich daraus ergebenden Rücktritts zentraler Akteure an personeller und technischer Kapazität verloren. Dieser Verlust setzte sich nach dem Friedensschluss mit dem Rückzug weiterer wichtiger Akteure fort, welche sich entschlossen, ihre Kräfte in den ausserparlamentarischen Friedenskommissionen einzusetzen (vgl. nächstes Kapitel).*
- *Zum Niedergang trugen auch Defizite der ambivalenten Zivilgesellschaft innerhalb der ASC bei, wie weitverbreiteter Klientelismus, Autoritarismus und Rasismus:*
 - *Hierzu gehörte extreme individuelle Profilierungssucht einzelner Führungspersönlichkeiten, welche über wenig Kapazität politischer Führung sowie über ein mangelndes Verantwortungsgefühl verfügten und ihre eigenen Interessen verfolgten.*
 - *Ferner bestand ein übermässige institutionelle Profilierungssucht, welche sich dahingehend äusserte, dass viele der Mitgliederorganisationen gleichzeitig in unterschiedlichsten zivilgesellschaftlichen Plattformen ihre Präsenz markierten, welche zu kurzfristig ausgerichteten, konjunkturellen Themen gegründet wurden. Diese Plattformen konkurrenzten die universell ausgerichtete ASC, welche sich die Überwachung der Umsetzung der Friedensabkommen zur Hauptaufgabe gemacht hatte. Die Mitglieder der ASC zeigten wenig Bedürfnis, die ASC als Plattform zur dauerhaften Koordination der zivilgesellschaftlichen Aktion zu nützen.*
 - *Die konjunkturell zustande gekommene Allianz zwischen Mayas und Ladinós brach wieder auseinander.*
- *Die noch in der ASC verbliebenen, politisch unerfahrenen Akteure waren angesichts der neuen Herausforderungen, welche sich in der Umsetzungsphase stellten, überfordert. Plötzlich war nicht mehr nur Widerstand bzw. eine ausgeprägte Abgrenzung zum Staat gefragt (anti-autoritäre Schutzfunktion), sondern neu auch eine proaktive, kritische aber auch konstruktive Begleitung des Umsetzungsprozesses. Das Mandat, welches die ASC sich ab 1996 gab, berücksichtigte diese neuen Aufgaben. Die Verifizierungsfunktion der Umsetzung der Friedensverträge (Schutzfunktion) wurde als Hauptfunktion betrachtet. Die ASC nahm sich aber auch vor, konkrete zivilgesellschaftliche Forderungen in den politischen Prozess einzubringen (Vermittlungsfunktion). Ohne direkte Kanäle zu den politischen Machtzentren war diese Funktion aber ungleich schwieriger zu bewerkstelligen als noch in der offiziellen Mandatsperiode zwischen 1994-96. Die ASC nahm sich ebenfalls vor, den Inhalt der Friedensverträge in die breite Bevölkerung zu tragen bzw. die zivilgesellschaftliche Beteiligung zu fördern (Sozialisierungsfunktion und Kommunikationsfunktion) (vgl. Teil 1, I: 3). Es stellte sich jedoch heraus, dass die ASC im allgemeinen Mühe hatte, Prioritäten zu setzen und ihre abstrakt formulierten Visionen in strategische, der Alltagspolitik angepasste kurz- und mittelfristige Arbeitspläne umzuwandeln. Trotz des Wegfalls der Konfliktlinie zwischen privatem und populärem Sektor (Rücktritt Sektor Atlixco), waren die in der ASC verbliebenen rein zivilgesellschaftlichen Kräfte überfordert, bezüglich der Verifizierungsfunktion (Hauptfunktion) einen gemeinsamen Nenner zu finden, bzw. eine gemeinsame Friedensagenda zu schaffen.*

Es lässt sich bilanzieren, dass eine Mischung von konjunkturellen Faktoren, welche von aussen auf die ASC einwirkten, aber auch von internen Defiziten, von welchen die in ihr vertretene postautoritäre Zivilgesellschaft betroffen war, zum Niedergang der ASC beitrugen.

5 Allgemeine zivilgesellschaftliche Einflüsse in Umsetzungsphase (1997-2000)

Einleitend soll darauf hingewiesen werden, dass die operativen Abkommen zur Beendigung des bewaffneten Konflikts grösstenteils umgesetzt wurden. Die Umsetzung der substanziellen Abkommen (Transformationsagenda) machte jedoch erwartungsgemäss kaum Fortschritte. Dies hatte u.a. damit zu tun, dass die substanziellen Friedensverträge die realen Machtverhältnisse in keiner Weise widerspiegeln, sondern im Gegenteil ein Resultat der Schwäche der verhandelnden Parteien Regierung und URNG darstellten.

Die erste umsetzende Regierung unter Präsident Arzú (PAN) war unfähig und nicht Willens genug, das durch den Friedensschluss entstandene Momentum für tiefgreifende Reformen zu nützen. Die Umsetzungsagenda wurde zum staatlichen, sogar zum parteipolitischen Projekt umfunktioniert und die sich bietenden materiellen Vorteile zur Verbesserung der eigenen unsicheren Wahlausichten genutzt. Die undemokratische Tradition des Ausschlusses breiter sozialer Kräfte fand so eine Fortsetzung. Die Friedensagenda stellte ein elitäres Projekt von Teilen einer zunehmend marginalisierten Elite dar. In diesem Kontext wurde von der neoliberalen PAN-Regierung auch der zivilgesellschaftliche Einbezug in kontrollierbarem Ausmass gehalten. Stabilität wurde grössere Priorität als sozialem Wandel eingeräumt (vgl. Teil 1, I: 7). Der zivilgesellschaftliche Einbezug beschränkte sich auf eine Reihe thematisch ausgerichteter, ausserparlamentarischer Kommissionen, welche zur Förderung und Begleitung der Umsetzung der Friedensverträge eingesetzt wurden.

Im Vergleich zum Mandat der ASC im Zeitraum 1994 bis 1996 verfügte die in den Friedenskommissionen beteiligte Zivilgesellschaft über keine definierten direkten Kanäle zu nationalen politischen Prozessen, womit wie bei der ASC im Zeitraum zwischen 1996 und 2000 die Chancen für eine effektive Ausübung der Vermittlungsfunktion stark limitiert waren. Um die Plattform der Kommissionen dennoch wirkungsvoll zur Einbringung zivilgesellschaftlicher Forderungen in nationale politische Prozesse zu nützen, wäre angesichts der realen Machtverhältnisse ein gemeinsames, strategisch ausgeklügeltes Verhalten der in den Kommissionen vertretenen Zivilgesellschaft erforderlich gewesen. Es zeigten sich aber bei vielen Kommissionen ähnliche, schon im Rahmen der Analyse der ASC aufgezeigte Defizite. Die Repräsentativität war sehr gering, und viele Kommissionen waren wegen interner Divisionen blockiert. Zudem fehlte es den zivilgesellschaftlichen Vertretern häufig an Ressourcen, Zeit und professioneller Unterstützung, um sich wirkungsvoll in Szene zu setzen. Ferner waren die Kommissionen tendenziell stark von der Aussenwelt, insbesondere von den Medien isoliert und verfügten kaum über genügend Finanzen für Öffentlichkeitsarbeit. Somit fand die Verbreitung der Friedensagenda in der Bevölkerung (Sozialisierungsfunktion) bzw. die Förderung einer vertieften öffentlichen Debatte (Kommunikationsfunktion) (vgl. Teil 1, I: 3) nur sehr eingeschränkt statt.

Zur Koordination der thematischen Arbeit in den Kommissionen fehlte es an einer wirkungsvollen übergeordneten Koordinationsinstanz mit ausreichender zivilgesellschaftlicher Beteiligung. Ohne eine solche Koordination arbeiteten die Kommissionen zu spezifischen Themen, ohne dass diese Arbeit auf Basis einer gemeinsamen strategischen Friedensagenda koordiniert worden wäre. Dies führte zu einer Dispersion von Themen und sozialen Kräften. Die Kommissionen wirkten

möglicherweise als politische Stossdämpfer, welche soziale Aktion absorbierten, indem sie diese zerstreuten, anstatt sie auszuweiten. Vom Ex-Sekretär der ASC, Eddie Armas, wird sogar die These vertreten, dass die Kommissionen mit dem Ziel der Spaltung der organisierten Zivilgesellschaft eingerichtet wurden.

Insgesamt lässt sich sagen, dass die zivilgesellschaftliche Mobilisierung und Einflusskraft in der Umsetzungsphase im Vergleich zur Verhandlungsphase nachliess. Der Niedergang der ASC stellte diesbezüglich kein isoliertes, sondern in der gesamten friedenswilligen Zivilgesellschaft verbreitetes Phänomen dar. Jedoch nicht die gesamte Nachkriegszivilgesellschaft konnte als „friedenswillig“ bezeichnet bzw. den „Friedensallianzen“ zugerechnet werden. Insbesondere in der Umsetzungsphase taten sich „unzivile“ Akteure wie Ex-Militärs, Ex-Geheimdienstler und Ex-Paramilitärs hervor, welche sich untereinander vernetzten und mit denselben menschenverachtenden Methoden wie zu Konfliktzeiten ihre eigene Interessen verfolgten. Sie operierten grundsätzlich ausserhalb der Institution Armee, verfügten aber häufig über Kontakte mit offiziellen Militärs, aber auch mit dem stark an Einfluss gewinnenden organisierten Verbrechen. Diese „Kriegsallianzen“ operierten häufig unter dem Deckmantel zivilgesellschaftlicher Organisationen bzw. NROs und infiltrierten die gesamte Gesellschaft, inklusive die friedenswilligen, zivilgesellschaftlichen Organisationen. Letztere wiederum waren wegen einer tief verankerten politischen Kultur des Autoritarismus und Personalismus bezüglich solcher Infiltrationsversuche anfällig, welche die schon vorhandenen internen Divisionen noch zusätzlich verstärkten. Hinzu kam die Tatsache, dass es während der Mandatsperiode der ASC zwischen 1994 und 1996 trotz der für guatemaltekische Verhältnisse starken und doch einflussreichen zivilgesellschaftlichen Mobilisierung nicht gelang, den Friedensprozess breit in der ländlichen und vom Krieg am meisten betroffenen Bevölkerung zu verankern. Die einflussreichen „Kriegsallianzen“ hatten so gegenüber der schwachen „Friedensallianzen“ ein leichtes Spiel.

Es lässt sich abschliessend sagen, dass in einer sehr langfristigen Perspektive die zivilgesellschaftliche Beteiligung in den Friedenskommissionen für guatemaltekische Verhältnisse als Fortschritt gewertet werden kann. Immerhin kam es zu einem gewissen Mass an zivilgesellschaftlicher Beteiligung, was den beteiligten Sektoren weitere politische Erfahrungen ermöglichte. Insbesondere die Zunahme der Partizipation des Maya- und Frauensektors stellte einen Fortschritt dar. Die Analyse zeigte aber auch auf, dass der Charakter, das Ausmass und das Einflusspotenzial der Beteiligung der friedenswilligen Zivilgesellschaft in der Umsetzungsphase geringer als in der offiziellen Mandatsperiode der ASC zwischen 1994 und 1996 war. Auch liess in der Umsetzungsphase der Willen der Regierung bzw. der Machtsektoren Militär und Wirtschaftsoligarchie nach, die Zivilgesellschaft einzubeziehen. Dadurch wiederum entpuppte sich der eher legitimatorische Charakter der konstruktiven, zivilgesellschaftlichen Einflüsse in den früheren Phasen. Eine breite und wirkungsvolle Beteiligung wurde nur so lange zugelassen, wie sie auch grundsätzlich mit den Interessen der genannten Machtsektoren zu vereinen war. Genau in der entscheidenden Umsetzungsphase war der zivilgesellschaftliche Beitrag aber nur noch in geringem Ausmass gefragt. Die von Goulding geäusserte These, gemäss welcher eine breite

zivilgesellschaftliche Beteiligung vor allem in der Umsetzungsphase von grosser Wichtigkeit ist, bestätigte sich im Fall Guatemala auf negative Weise. Insbesondere in der zentralen Umsetzungsphase wäre ein stärkerer zivilgesellschaftlicher Einbezug notwendig gewesen, um die wichtige Phase der Implementierung der Friedensverträge stärker gegenüber negativen Einflüssen „friedensfeindlicher“ Kräfte („spoilern“) zu immunisieren (vgl. Teil 1, I: 2.4.2).

III LEHREN FÜR THEORIE UND PRAXIS AUS DEM FALL GUATEMALA: KONKRETISIERUNG DER ZIVILGESELLSCHAFTSTHESE

1 Relevanz von zivilgesellschaftlichem Einbezug für konstruktive Friedensprozesse

Im Fall Guatemala war der Einbezug der friedenswilligen Zivilgesellschaft vor allem in der Vorverhandlungs- und der offiziellen Verhandlungsphase konstruktiv und relevant. In der Implementierungsphase kam es im Vergleich zur Verhandlungsphase zu einer starken Abnahme sowohl des Ausmasses als auch der Qualität der zivilgesellschaftlichen Beteiligung. Ein effektiverer zivilgesellschaftlicher Einbezug wäre aber auch für eine konstruktivere Implementierungsphase wichtig gewesen.²⁹⁷

Erkenntnisse, welche in der Zivilgesellschaftsdiskussion im Theorieteil gemacht wurden, führen aber bezüglich des Ausmasses dieser konstruktiven zivilgesellschaftlichen Einflüsse zu einer Relativierung. So machte die Zivilgesellschaftsdebatte deutlich, dass viele Autoren, insbesondere aber jene, welche sich im Umfeld der Neuen Linken bewegen, von einem stark idealisierenden Bild von Zivilgesellschaft ausgehen (vgl. Teil 1, I: 2,4). Auch die zum Fall Guatemala konsultierten Autoren waren möglicherweise durch diese normative Sichtweise geprägt und schrieben in ihren Analysen der Zivilgesellschaft konstruktive Effekte zu, welche im herbeigewünschten Ausmass gar nicht vorhanden waren. Starke, parallele Einflussfaktoren, welche ähnliche Wirkungen wie die zivilgesellschaftlichen zeigten, wurden nur ungenügend in die Analyse einbezogen. Zu nennen sind insbesondere internationale Einflüsse. Allenfalls vorhandene, negative Effekte des zivilgesellschaftlichen Einbezugs wurden in den Analysen möglicherweise ausgeblendet.

Fazit: Der Fall Guatemala bestätigt die in der Hauptfragestellung gemachte, allgemeine Zivilgesellschaftsthese bezüglich der Relevanz von zivilgesellschaftlichem Einbezug für konstruktive Friedensprozesse. Erkenntnisse aus der Zivilgesellschaftsliteratur (vgl. Teil 1, I: 1) weisen jedoch darauf hin, dass der Charakter bzw. das Ausmass dieser Einflüsse von diversen Autoren möglicherweise zu positiv eingeschätzt wurde. Für die friedenswissenschaftliche Theorie und für die Praxis der Friedensförderung lässt sich daraus die Lehre ziehen, dass normative Wunschvorstellungen von der empirischen Realität strikte zu trennen sind und dass auch negativen Effekten des zivilgesellschaftlichen Einbezugs bzw. Defiziten innerhalb der Zivilgesellschaft Beachtung geschenkt werden muss.

2 Konstruktive zivilgesellschaftliche Einflüsse auf Dialogprozesse im Vorfeld eines offiziell mandatierten Einbezugs

In dieser Arbeit wurde ursprünglich ein starker Fokus auf die Analyse von offiziell mandatierten, institutionalisierten, zivilgesellschaftlichen Einflüssen gelegt. Im Fall Guatemala zeigte die Analyse der Entstehungsgeschichte der ASC jedoch auf, dass schon im Vorfeld dieses offiziellen Einbezugs wichtige zivilgesellschaftliche Einflüsse auf den sich anbahnenden Verhandlungsprozess auf der Track 1-Ebene bestanden (vgl. Teil 3, II: 1). Diese stimmten grösstenteils mit den im Theorieteil

²⁹⁷ Vergleiche Teil 3, III: 7.1.

genannten, konstruktiven, zivilgesellschaftlichen Einflüssen überein, welche im Rahmen der Debatte zu ziviler Konfliktbearbeitung bzw. Peacebuilding (vgl. Teil 1, II: 2.4) als Begründung für den Einbezug der Zivilgesellschaft in Friedensprozesse genannt wurden. Vor allem trugen sie zu einer Verbesserung des Verhandlungsklimas und zu einer Ausweitung der Verhandlungsagenda bei, welche sich ganz im Sinne von Peacebuilding-Ansätzen (vgl. Teil 1, II: 1) nicht nur mit einer kurzfristigen Beilegung des bewaffneten Konflikts befasste, sondern dessen Wurzeln bzw. die Frage einer tiefergehenden sozialen, wirtschaftlichen und ökonomischen Transformation der guatemaltekischen Gesellschaft berührte.

Fazit: Zur Konkretisierung der Zivilgesellschaftsthese lässt sich aus dem Fall Guatemala ableiten, dass sich das friedenswissenschaftliche Erkenntnisinteresse nicht nur auf offiziell mandatierte zivilgesellschaftliche Einflüsse in offiziellen Verhandlungsphasen richten sollte. Vielmehr müsste auch der Erforschung der Möglichkeiten und Grenzen eines zivilgesellschaftlichen Einbezugs in einleitenden Vorverhandlungsphasen Beachtung geschenkt werden (vgl. Teil 3, III: 3.3).

3 Rahmenbedingungen für konstruktiven, offiziell mandatierten, zivilgesellschaftlichen Einbezug

3.1 Organischer Entstehungsprozess

Im Fall Guatemala zeigte sich, dass die offiziell mandatierte ASC in einem längerfristigen Prozess organisch aus der Gesellschaft herauswuchs.

Fazit: Die Zivilgesellschaftsthese kann auf Basis der Erfahrungen in Guatemala insofern konkretisiert werden, dass konstruktiver, institutionalisierter zivilgesellschaftlicher Einbezug im Idealfall in einem längeren Evolutionsprozess organisch aus einer Gesellschaft herauswachsen sollte und einer Kriegsgesellschaft nicht von aussen aufgedrängt werden kann. Inwiefern die internationale Gemeinschaft das organische Entstehen eines solchen offiziellen Einbezugs fördern kann, sollte noch genauer erforscht werden. Möglicherweise kann sie dazu beitragen, günstige Rahmenbedingungen für einen solchen Einbezug zu schaffen (vgl. Kap. 3.2 und 3.3).

3.2 Grundsätzliche Akzeptanz aller relevanten Parteien und internationale Einflussmöglichkeiten

In Guatemala kam es ganz im Gegensatz zum Fall El Salvador zu einer grundsätzlichen Akzeptanz aller relevanten Akteure²⁹⁸ bezüglich des offiziell mandatierten Einbezugs der Zivilgesellschaft (ASC) (vgl. Teil 2, II: 2). Als mögliche Begründung für diese unterschiedliche Entwicklung wurde im Empirieteil einerseits die Tatsache erwähnt, dass die Legitimität des guatemaltekischen Friedensprozesses im Kontext eines Konflikts niedriger Intensität stärker als in El Salvador²⁹⁹ von zivilgesellschaftlichen Einflüssen abhängig war. Dies erhöhte in Guatemala die Chance für eine Konvergenz der Interessen bezüglich eines legitimierenden, offiziell mandatierten

²⁹⁸ In Guatemala waren dies sowohl die tendenziell schwachen verhandelnden Parteien Regierung und URNG als auch die Machtsektoren Militär und Wirtschaftsoligarchie.

²⁹⁹ In El Salvador war der Krieg kurz vor der Verhandlungsphase von stärkerer Intensität und flächendeckender als in Guatemala, weshalb der Friedensprozess in der nationalen Agenda eine grössere Bedeutung hatte.

zivilgesellschaftlichen Einbezugs. Hinzu kam, dass in Guatemala im Gegensatz zu El Salvador³⁰⁰, zumindest eine der Verhandlungsparteien, nämlich die schwache URNG, essentiell an einem offiziellen zivilgesellschaftlichen Einbezug interessiert war, was die Chance für diesen Einbezug weiter erhöhte, zumal die Machtsektoren gerade wegen der Schwäche der URNG einen konsultativen, zivilgesellschaftlichen Einbezug verkräften konnten. Ferner erhöhten in Guatemala finanzielle Anreize von Seiten der internationalen Gemeinschaft die Akzeptanz seitens der Regierung bezüglich des offiziellen Einbezugs der ASC, auch wenn diese Gelder nicht direkt mit einem Mandat der ASC, sondern mit dem erfolgreichen Abschluss der Friedensverhandlungen verknüpft waren. Da der Friedensprozess in Guatemala den legitimierenden Einfluss der Zivilgesellschaft benötigte, trugen die umfangreich versprochenen finanziellen Gelder dennoch indirekt zu einer grundsätzlichen Akzeptanz des Einbezugs der ASC durch die Regierung bei. Es ist davon auszugehen, dass auch im Fall El Salvador finanzielle Anreize bestanden. Im Kontext El Salvadors wirkten diese sich jedoch nicht akzeptanzfördernd aus. Eine konkrete Verknüpfung von internationalen finanziellen Anreizen mit der konkreten Forderung eines offiziellen Einbezugs der Zivilgesellschaft hätte sich in El Salvador unter Umständen akzeptanzfördernd ausgewirkt.³⁰¹

Fazit: Der Fall Guatemala zeigt zur Konkretisierung der Zivilgesellschaftsthese auf, dass eine wichtige Grundbedingung für einen offiziell mandatierten Einbezug in der Entstehung einer grundsätzlichen Akzeptanz aller im Konflikt relevanten Parteien bezüglich dieses Einbezugs besteht. Diese Akzeptanz wird durch spezifische Charakteristiken von Friedensprozessen bzw. durch spezifische interne Machtverhältnisse bzw. Interessenlagen beeinflusst, welche genau analysiert werden müssen. Erkenntnisse aus Guatemala und El Salvador weisen darauf hin, dass internationale (finanzielle) Anreize, welche direkt mit der Forderung eines offiziell mandatierten zivilgesellschaftlichen Einbezugs verknüpft sind, sich möglicherweise bei skeptischen Akteuren akzeptanzfördernd auswirken und somit die Chancen für einen solchen Einbezug erhöhen.

3.3 Zivilgesellschaftliche Einflüsse zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für offiziellen Einbezug und internationales Einflusspotenzial

In Guatemala zeigte sich, dass zivilgesellschaftlicher Einbezug (Oslo Konsultationen) in der Vorverhandlungsphase als vertrauensbildende Massnahme wirkte und so zu einer Verbesserung des Verhandlungsklimas beitrug. Zivilgesellschaftliche Einflüsse trugen in Guatemala insgesamt zur Schaffung von günstigeren Rahmenbedingungen für einen konstruktiven Friedensprozess bei, womit sich auch die Rahmenbedingungen für einen späteren offiziellen Einbezug der ASC verbesserten. Die genannten zivilgesellschaftlichen Einflüsse manifestierten sich innerhalb eines längerfristigen Demokratisierungsprozesses, welcher dem Friedensprozess vorausging. Innerhalb dieses Prozesses bildete sich eine organische, organisatorische Basis für die spätere ASC heraus.

Fazit: Die am Ende des Theorieteils (Teil 1, II: 2.5) von Goulding geäusserte These, gemäss welcher eine zu breite zivilgesellschaftliche Beteiligung (Track 2) in der vertrauensbildenden

³⁰⁰ In El Salvador verfügte die FMLN über eine verhältnismässig grössere militärische Durchschlagkraft und war im Vergleich zur URNG weniger auf eine Allianz mit der Zivilgesellschaft angewiesen.

³⁰¹ In Guatemala waren solche direkten Anreize nicht notwendig.

Vorverhandlungsphase zu kontraproduktiven Ergebnissen hinsichtlich des Dialogprozesses auf Track 1-Ebene führen könnte, bestätigte sich im Fall Guatemala nicht. Die Oslo-Konsultationen wirkten im Gegenteil als vertrauensbildende Massnahme und trugen zu einer Verbesserung des Verhandlungsklimas bei. Es kann im Fall Guatemala jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass ein breiterer zivilgesellschaftlicher Einbezug sich verstärkt kontraproduktiv ausgewirkt hätte.

Zur Konkretisierung der Zivilgesellschaftsthese lässt sich aus dem Fall Guatemala schliessen, dass die Förderung des Einbezugs von zivilgesellschaftlichen Prozessen auf Track 2-Ebene in einer Vorverhandlungsphase potenziell zu einem günstigen Verhandlungsklima (vgl. Teil 3, II: 2) sowie zu verbesserten Rahmenbedingungen für einen späteren, offiziellen, zivilgesellschaftlichen Einbezug in Track 1-Friedensverhandlungen beiträgt. Hier eröffnet sich ein Handlungsfeld für die internationale Gemeinschaft, welche diesen Einbezug aktiv fördern³⁰² kann (vgl. Teil 3, III: 3.1).³⁰³ Mit Bezug auf den Theorieteil kann diese Stärkung der zivilgesellschaftlichen Beteiligung im Sinne einer längerfristigen, strukturorientierten Prävention im Rahmen von Demokratieförderungsprogrammen geschehen (vgl. Teil 1, II: 1, 2.3).

Die von Goulding angeführten, kritischen Einwände müssen dabei aber berücksichtigt werden. Das Ausmass der zivilgesellschaftlichen Beteiligung in Vorverhandlungsphasen muss von Fall zu Fall vorsichtig abgewogen werden. Ziel sollte es sein, eine angemessene Breite der Beteiligung zu erreichen, welche die Chance von konstruktiven Wirkungen maximiert bzw. von negativen Effekten minimiert. Zudem müssen kreative Beteiligungsmechanismen gefunden werden, welche an die jeweils spezifischen, gesellschaftlichen Bedingungen angepasst sind.³⁰⁴

Der zivilgesellschaftliche Diskurs im Theorieteil (vgl. Teil 1, II: 5) machte deutlich, dass Zivilgesellschaft nicht *per se* demokratiefördernd ist und dass (postautoritäre) Nachkriegsgesellschaften über starke Defizite verfügen. Das Ausmass und der Charakter dieser Defizite kann empirisch nachgewiesen werden (vgl. Teil 1, I: 5) und müsste einen Einfluss auf das Ausmass bzw. die Breite der zivilgesellschaftlichen Beteiligung in der Vorverhandlungsphase haben. Es wird hier die These formuliert, dass zur Vermeidung kontraproduktiver Effekte eine stark ambivalente und in sich polarisierte Zivilgesellschaft in der Vorverhandlungsphase weniger breit einbezogen werden sollte als eine weniger ambivalente bzw. reflexivere Zivilgesellschaft, welche vermehrt über demokratiefördernde Ausprägungen verfügt (vgl. Teil 1, I: 5). Die friedenswissenschaftliche Forschung müsste sich zur Prüfung bzw. Konkretisierung dieser These verstärkt mit der Problematik des zivilgesellschaftlichen Einbezugs in Vorverhandlungsphasen

³⁰² Hierzu gehört insbesondere eine Stärkung der politischen Einflusskraft der organisierten, zivilgesellschaftlichen Sektoren.

³⁰³ Beispielsweise können zur Ausweitung der öffentlichen Debatte breite, zivilgesellschaftliche Plattformen ähnlich dem Nationalen Dialog gefördert werden. Es muss dabei aber darauf geachtet werden, dass das finanzielle Angebot nicht die Nachfrage bestimmt. Es geht nicht darum, leere Hülsen von Plattformen (Cascarones) zu schaffen. Vielmehr sollten organisch aus der Gesellschaft heraus wachsende Initiativen unterstützt werden.

³⁰⁴ Nicht alle Friedensprozesse verfügen über dieselben Charakteristiken und Machtverhältnisse zwischen den relevanten Akteuren wie der guatemaltekische. So hätte zivilgesellschaftlicher Einbezug in der Art der Konsultationen der oppositionellen Kriegspartei URNG mit diversen zivilgesellschaftlichen Sektoren in anderen Friedensprozessen möglicherweise keineswegs eine vertrauensfördernde Wirkung zur Folge. Die Art und Weise des zivilgesellschaftlichen Einbezugs muss deshalb kreativ an die jeweils vorzufindenden Verhältnisse angepasst werden.

beschäftigen. Dabei könnten Erkenntnisse aus der Zivilgesellschaftsforschung herangezogen werden. Insbesondere der Ansatz von Croissant et al (vgl. Teil 1, I: 3, 5), welcher eine Brücke zwischen der Zivilgesellschaftsforschung (bzw. der Theorie zu Zivilgesellschaft) und der politikwissenschaftlichen Transitionsforschung (bzw. der Transformationstheorie) zu schlagen versucht, könnte die friedenswissenschaftliche Forschung befruchten (vgl. Teil 3, III: 5.2).

4 Einflüsse der offiziell einbezogenen Zivilgesellschaft auf Track-1-Verhandlungsverlauf

Im Fall Guatemala zeigte sich, dass die offiziell mandatierte ASC im Vergleich zu den sich schon während der Vorverhandlungsphase manifestierenden, konstruktiven zivilgesellschaftlichen Einflüssen keine neuartige Wirkungen auf den offiziellen Verhandlungsverlauf ausübte. Es wird die These vertreten, dass diese schon im Vorfeld der ASC bestehenden Einflüsse durch die ASC noch verstärkt wurden (vgl. Teil 3, II: 2). Zu betonen ist jedoch, dass die ASC die zuvor bestehenden Einflüsse nicht nur wegen ihres offiziellen Mandats verstärkte. Als Grund für diesen Verstärkungseffekt kann insbesondere die Tatsache angeführt werden, dass die ASC und ihr offizielles Mandat organisch aus der Gesellschaft herausgewachsen war und gewissermassen den Höhepunkt einer längerfristigen Evolutionsgeschichte darstellte (vgl. Teil 3, III: 3.1).

Fazit: Zur Konkretisierung der Zivilgesellschaftsthese zeigt der Fall Guatemala auf, dass ein offiziell mandatiertes, zivilgesellschaftlicher Einbezug während der offiziellen Verhandlungsphase einer mandatsfreien Situation grundsätzlich vorzuziehen ist. Diese These wird mit einer weiteren These ergänzt, gemäss welcher der institutionalisierte Einbezug dann die stärksten und konstruktivsten Einflüsse bezüglich des Track 1-Verhandlungsverlaufs entfaltet, wenn die zivilgesellschaftliche Versammlung bzw. deren Mandat auf Basis einer ausgedehnten Evolutionsgeschichte organisch aus einer Gesellschaft herauswachsen konnte (vgl. Teil 3, III: 3.1).

5 Vorteilhafte Eigenschaften offiziell mandatierter zivilgesellschaftlicher Versammlungen

5.1 Grosse thematische Heterogenität

Die thematische Heterogenität der ASC stellte in Guatemala eine sehr positive Erfahrung dar. Ein breites Spektrum von bisher aus dem politischen System ausgeschlossenen Sektoren, insbesondere die am stärksten diskriminierten Sektoren der Mayas- und der Frauen, wurden zum ersten Mal an einem nationalen politischen Entscheidungsprozess beteiligt. Die Beteiligung der neu herausgebildeten Sektoren der Mayas- und der Frauen wirkten sich ferner autonomiestärkend für die ASC aus, welche dadurch weniger von der linken Guerilla abhängig war. Durch die Beteiligung der politischen Parteien und des privaten Sektors (Atlixco) wurde die Heterogenität und politische Autonomie der ASC noch zusätzlich gesteigert. Dadurch war sie für die Regierung akzeptabler. Überdies verbesserte die heterogene ASC die Ausgangsbedingungen für strategische Allianzen innerhalb der friedenswilligen Zivilgesellschaft. Eine solche strategische Allianz zwischen dem privaten Sektor des Kleinbürgertums (Atlixco, ehemals COZIPAZ) und dem populären Sektor

(ehemalig CSC),³⁰⁵ wäre in Guatemala möglicherweise von Vorteil gewesen, um die Friedensallianzen innerhalb der organisierten anti-autoritären Zivilgesellschaft zu stärken.³⁰⁶

Die Heterogenität führte innerhalb der ASC aber auch zu Schwierigkeiten und internen Konflikten. Diese wurden durch äussere Bedingungen noch verstärkt. So führte das starr an den offiziellen Verhandlungskalender gekoppelte Mandat ab 1995 zu einer zweijährigen Periode, in welcher die ASC über keine konkrete Aufgabe mehr verfügte. Insbesondere in dieser Phase brachen starke interne Konflikte aus. Da überdies die Organisationsstruktur der ASC stark auf ihren Moderator und Präsidenten Monseñor Quezada Toruño ausgerichtet war, führte dessen unnötig früher Rücktritt zu einem grossen Vakuum, welches die ASC zusätzlich empfindlich schwächte.

Fazit: Aus dem Fall Guatemala kann zur Konkretisierung der Zivilgesellschaftsthese die Lehre gezogen werden, dass in Ländern, welche sich im Übergang vom Krieg zum Frieden bzw. von autoritärer zu demokratischer Herrschaft befinden und wo im partei-politischen System grosse Teile der Bevölkerung traditionell ausgeschlossen sind, offizielle Mandate von thematisch breit abgestützten zivilgesellschaftlichen Versammlungen einen wichtigen Fortschritt darstellen.

Heterogen zusammengesetzte Versammlungen im Stil der ASC in Guatemala erlauben wertvolle demokratische Erfahrungen für ein breites Spektrum bisher vom politischen Prozess ausgeschlossener Sektoren. Dies trägt zu einer Vertiefung von Demokratisierungsprozessen bei, welche wiederum im Sinne einer langfristigen, strukturorientierten Prävention eine friedensfördernde Wirkung zeitigen (vgl. Teil1, II: 2.3). Werden wie in Guatemala bisher stark diskriminierte Teile der Zivilgesellschaft beteiligt, kann eine solche Versammlung im Sinne der im Theorieteil genannten zivilgesellschaftlichen Kommunikationsfunktion³⁰⁷ gemäss Habermas verstärkt zu einer demokratischen Öffentlichkeit beitragen, in welcher auch benachteiligte Interessen eine Chance haben berücksichtigt zu werden (vgl. Teil 1, I: 3). Wie im Theorieteil zu Peacebuilding betont, gewinnen so nicht nur die militärischen Verhandlungsparteien an Stärke, sondern auch bisher ausgeschlossene Gesellschaftsgruppen (vgl. Teil 1, II: 2.4.1). Durch ihre Heterogenität kann eine solche zivilgesellschaftliche Versammlung auch zu einer Transformation von Beziehungen (vgl. Teil1, I: 2.4.1) bzw. zu einer Überbrückung von Konfliktlinien beitragen, indem sie im Sinne der Ausübung einer Gemeinschaftsfunktion (vgl. Teil 1, I: 3) die Zusammenarbeit, die Bildung von Vertrauen und von gegenseitigem Verständnis über breite Sektoren hinweg fördert. Dadurch wiederum eröffnen sich Chancen für strategische Allianzen innerhalb der friedenswilligen Zivilgesellschaft, um sich so besser gegenüber „unzivilen“ Akteuren bzw. Kriegsallianzen durchzusetzen.

Speziell zu erwähnen ist auch die Tatsache, dass eine heterogene Zusammensetzung die Autonomie der Versammlungen gegenüber den Verhandlungsparteien auf Track 1-Ebene erhöht,

³⁰⁵ Inklusiv der neu hinzugekommenen Sektoren der Mayas und der Frauen.

³⁰⁶ Eine solche Allianz war aber ein schwieriges Unterfangen, weil sie eine Annäherung von Teilen der ökonomischen Gesellschaft mit der Zivilgesellschaft bedeutet hätte (vgl. Teil 1, I: 2).

³⁰⁷ Die von Croissant et al entwickelte Figur der funktionalen Äquivalente erwies sich im Allgemeinen als gutes Instrument zur Analyse der Funktionen einer zivilgesellschaftlichen Versammlung wie der ASC.

wodurch sich bei diesen zentralen Akteuren die Akzeptanz für die einbezogenen Versammlungen erhöht (vgl. Teil 3, III: 3.2).

Abschliessend muss jedoch auch angefügt werden, dass heterogene Versammlungen angesichts der in der Zivilgesellschaftsdiskussion genannten Defizite postautoritärer, ambivalenter Zivilgesellschaften eine sehr grosse Herausforderung darstellen. Ein nachhaltiges Weiterbestehen von solchen Versammlungen kann mit der Schaffung von möglichst günstigen Rahmenbedingungen gefördert werden. Hierzu gehören flexibel ausgestaltete Mandate³⁰⁸, auf ein längerfristiges Bestehen ausgerichtete Organisationsstrukturen³⁰⁹ und ein der Heterogenität angepasster Entscheidungsmodus.³¹⁰

5.1.1 Mächtige Sektoren und zivilgesellschaftliche Versammlungen

In Guatemala entschloss sich die mächtige Wirtschaftsoligarchie, vertreten durch den CACIF, in der ASC nicht teilzunehmen. Dadurch drückte sie sich von jeglicher Verantwortung in der Umsetzungsphase der Friedensverträge. Eine Teilnahme des CACIF wiederum hätte die Ausgangslage für die ASC radikal verändert. Der Prozess der Erarbeitung der Konsenspapiere wäre mit dessen Teilnahme wohl im allgemeinen weniger konstruktiv verlaufen. Die Konsenspapiere der ASC wären weniger weit gegangen. Sie hätten jedoch die wahren Machtverhältnisse innerhalb der anti-autoritären Zivilgesellschaft besser widerspiegelt. Die Frustration innerhalb der restlichen Sektoren wäre möglicherweise während des gesamten Entscheidungsprozesses gross gewesen.

Vielleicht hätte eine Teilnahme des CACIF aber auch die Anreize für die restliche anti-autoritäre Zivilgesellschaft erhöht, untereinander Allianzen einzugehen (Sektor Atlixco und populärer Sektor), um sich gemeinsam gegen den CACIF durchzusetzen. Solche Allianzen wären jedoch mit einem Konsensverfahren wenig wirksam gewesen, da der CACIF bei jedem ihm nicht genehmen Konsens sein Veto eingelegt hätte und die ASC völlig blockiert gewesen wäre. Dies wiederum führt zur Überlegung, dass eine Teilnahme des CACIF zu Veränderungen im Entscheidungsmodus in Richtung Mehrheitsentscheid hätte führen müssen, um eine völlige Blockade der ASC zu vermeiden bzw. einen möglichst konstruktiven Entscheidungsprozess zu ermöglichen.

Der im Sinne einer inklusiven Strategie gefällte Entscheid, den CACIF zu einer Teilnahme an der ASC einzuladen, wird hier grundsätzlich als positiv beurteilt, da die im CACIF vertretene Wirtschaftsoligarchie im Falle einer Teilnahme mehr Verantwortung in der Umsetzungsphase hätte übernehmen müssen. Es war aber wichtig, sich in der Zivilgesellschaft angesichts der realen Machtverhältnisse darüber im Klaren zu sein, dass die Teilnahme des CACIF die Ausgangslage für die Entscheidungsprozesse innerhalb der ASC radikal verändert hätte. Diese Tatsache hätte sich

³⁰⁸ Es sollten Mandate angestrebt werden, welche eine flexible Anpassung an unvorhergesehene Ereignisse ermöglichen und so nicht durch ihre Starrheit zu einem Hindernis für ein dauerhaftes Bestehen von zivilgesellschaftlichen Versammlungen werden (vgl. Fall Guatemala).

³⁰⁹ Organisationsstrukturen sollten beispielsweise nicht wie im Fall Guatemala zu stark auf eine Person und deren Funktion ausgerichtet sein, um eine nachhaltige Gestaltung von Personalwechseln zu gewährleisten.

³¹⁰ Je nach Heterogenität einer Versammlung kann ein ausgeprägtes Konsensverfahren zu Blockaden beitragen, welche mit einem flexibleren Entscheidungsverfahren möglicherweise vermieden werden können. Abgesehen davon kann eine zu starke Konsensausrichtung sich demobilisierend auf die Zivilgesellschaft auswirken (vgl. Teil 2, III: 1.5.3).

u.a. auch in der Gestaltung der internen Organisation niederschlagen müssen. Ein Konsensverfahren hätte die Gefahr einer vollständigen Blockierung der ASC in sich geborgen. Deshalb hätte man sich Gedanken bezüglich eines der Situation angepassten Entscheidungsverfahrens machen müssen, welches einen möglichst konstruktiven Entscheidungsprozess erlaubt hätte.

Fazit: Auf Basis der Analyse des Falls Guatemala wird die Zivilgesellschaftsthese bezüglich der Frage des Umgangs mit Machtsektoren folgendermassen konkretisiert. Im Sinne einer inklusiven Strategie scheint es grundsätzlich empfehlenswert, in asymmetrischen, anti-autoritären Zivilgesellschaften, einzelne mächtige Sektoren wie die Wirtschaftsoligarchie in zivilgesellschaftliche Versammlungen einzuladen. Ähnlich einer innerhalb der theoretischen Peacebuilding-Diskussion erfolgten Aussage, gemäss welcher eine breite, transparente, gesellschaftliche Debatte die Verantwortlichkeit (accountability) der Verhandlungsparteien gegenüber der Restbevölkerung stärkt (vgl. Teil 1, 2.4.1), kann argumentiert werden, dass die Teilnahme eines Machtsektors innerhalb einer offiziell mandatierten, zivilgesellschaftlichen Versammlung, dessen Verantwortlichkeit (accountability) erhöht, was insbesondere in der Phase der Umsetzung von Friedensverträgen von Bedeutung ist. Nimmt ein solcher Sektor nicht teil, spricht er sich von jeglicher Verantwortlichkeit frei.

Wie im Theorieteil innerhalb der Diskussion zu Charakteristiken lateinamerikanischer Zivilgesellschaften deutlich wurde, ist ein Zivilgesellschaftsverständnis, welches Zivilgesellschaft in einen auf Konsens orientierten Kommunikationsraum verwandelt, in stark asymmetrischen Zivilgesellschaften wenig angebracht (vgl. Teil 1, I: 4). Werden einzelne Machtsektoren eingeladen, sollten sich deshalb alle beteiligten Akteure bezüglich der Folgen dieses Entscheids bewusst sein. Eine Teilnahme solcher Sektoren hat einschneidende Veränderungen im Machtgefüge von zivilgesellschaftlichen Versammlungen zur Folge. Die Ausgangslage für interne Entscheidungsabläufe verändert sich radikal. Um angesichts dieser Ausgangslage grossen Desillusionen vorzubeugen bzw. um die Strategien der Situation anzupassen, sollte bei allen Beteiligten ein klares Bewusstsein bezüglich der real existierenden Machtdifferenzen bestehen.

Eine Teilnahme eines extrem starken Machtsektors müsste insbesondere auch Anpassungen bei der organisatorischen Gestaltung der Versammlung nach sich ziehen. Ziel sollte es sein, einen Entscheidungsmodus zu finden, welcher einen möglichst konstruktiven Entscheidungsprozess erlaubt. Besteht mit einem Konsensverfahren die Gefahr einer vollständigen Blockade einer Versammlung, wäre eine Flexibilisierung des Entscheidungsmodus in Richtung Mehrheitsentscheid zu überlegen.

5.2 Starke Repräsentativität in der ländlichen Bevölkerung

In Guatemala bestanden bezüglich der Repräsentativität der ASC in der ländlichen Bevölkerung beträchtliche Defizite, weshalb es ihr nur bedingt gelang, den Friedensprozess in der breiten Bevölkerung zu verankern.

Um die ASC repräsentativer zu gestalten, hätte bei der Organisationsstruktur der ASC und der Mitgliedersektoren angesetzt werden müssen. Beispielsweise hätte die Hauptversammlung, die in der Hauptstadt tagte (Track 2), allenfalls mit multilateralen Versammlungen auf der lokalen Ebene (Track 3) ergänzt werden können, die beispielsweise einen eigenen, ländlichen Sektor innerhalb der Asamblea gebildet hätten.³¹¹ Ferner hätte die autonome Organisationsstruktur der in der ASC vertretenen Sektoren mit konkreten Leitlinien ergänzt werden können, welche den Sektoren eine möglichst basisnahe Organisationsstruktur, im Stile jener des Maya- bzw. des Frauensektors vorgegeben hätten. Auch die Öffentlichkeits- bzw. Medienarbeit hätte in der ASC systematischer erfolgen können, um die ASC als Institution adäquat in der breiten Bevölkerung vorzustellen bzw. um die Inhalte im Zusammenhang mit dem Prozess der Erarbeitung der Konsenspapiere und des Friedensprozesses möglichst breiten Kreisen zugänglich zu machen (Kommunikationsfunktion und Sozialisierungsfunktion). Dies hätte insbesondere auch in enger Zusammenarbeit mit lokalen Medien/Radios und in den wichtigsten Maya-Sprachen geschehen müssen. So hätte die organisierte Zivilgesellschaft in der ASC vielleicht auch grössere Teile der informellen Zivilgesellschaft aber auch der nicht-organisierten Privatsphäre erreichen und in den Friedensprozess einbeziehen können.

Fazit: Der Fall Guatemala zeigt auf, dass die konstruktiven Effekte des offiziellen Einbezugs einer zivilgesellschaftlichen Versammlung verstärkt werden können, wenn diese so repräsentativ wie möglich gestaltet ist. Da eine zivilgesellschaftliche Versammlung jedoch über keine repräsentativen Wahlmechanismen verfügt, ist ihre Repräsentativität stark von der internen Organisationsstruktur der Versammlung und insbesondere von der Repräsentativität der einzelnen Mitgliedersektoren abhängig. Daraus folgt, dass in Nachkriegszivilgesellschaften, welche meist über stark hierarchische Strukturen verfügen, innovative Mechanismen³¹² zur Erhöhung der Repräsentativität von zivilgesellschaftlichen Versammlungen gefunden werden müssen. Je repräsentativer solche Versammlungen gestaltet sind und je stärker sie auch in lokalen, ländlichen Teilen der Zivilgesellschaft verankert sind, desto grösser sind ihre Kapazitäten, eine Multiplikatorfunktion im Sinne des im Theorieteil angeführten Middle-Range-Ansatzes von Lederach bzw. eine Brückenfunktion zwischen der untersten grassroots-Ebene (Track 3) und der obersten Track 1-Ebene auszuüben (vgl. Teil 1, II: 2.4.3). Diese Brücken- bzw. Vermittlungsfunktion hat auch starke Ähnlichkeiten mit der in der Zivilgesellschaftsliteratur genannten Vermittlungsfunktion, welche bei republikanischen Konzepten infolge von Montesquieu und Tocqueville (vgl. Teil 1, I: 2) aber auch innerhalb des im Zusammenhang mit der lateinamerikanischen Debatte erwähnten, sozialdemokratischen Konzepts von Zivilgesellschaft eine wichtige Rolle spielt (vgl. Sichtweise von Torres-Rivas, Teil 1, I: 4). Neben der Ausübung dieser Vermittlungsfunktion ist eine breit abgestützte, zivilgesellschaftliche Versammlung zudem verstärkt in der Lage, einen ansonsten elitären Friedensprozess breiter in der Bevölkerung zu verankern bzw. ein stärkeres Gefühl von „ownership“ zu fördern, wie dies in der Peacebuilding-Diskussion im Theorieteil angetönt wird

³¹¹ Auch wäre es möglich gewesen in der ASC einen Sektor teilnehmen zu lassen, welcher aus Organisationen besteht, die spezifisch auf der lokalen Ebene tätig sind.

(vgl. Teil 1, II: 2.4.3). Dies wiederum verbessert die Chance einer effektiven Umsetzung von Friedensverträgen, da sich die Ausgangslage der zivilgesellschaftlichen Friedensallianzen gegenüber den „unzivilen“ Akteuren bzw. Kriegsallianzen („spoilern“) verbessert (vgl. Teil 1, II: 2.4.2 und II: 2.5). Die Förderung eines Gefühls von „ownership“ von Friedensverträgen hat wiederum Ähnlichkeiten mit der in der Zivilgesellschaftsliteratur genannten Kommunikationsfunktion, mit deren Ausübung die Zivilgesellschaft dazu beiträgt, einen Raum für freie Debatte bzw. eine demokratische ‚Öffentlichkeit‘ herzustellen, aber auch mit der Sozialisierungsfunktion, mittels welcher Bürgertugenden wie Toleranz, Vertrauen und Kompromissbereitschaft innerhalb einer Gesellschaft verbreitet bzw. eine Dezentralisierung der politischen Macht gefördert werden (vgl. Teil 1, I: 3).

Der Fall Guatemala zeigt ebenfalls, dass das innerhalb der Zivilgesellschaftsdiskussion erwähnte Verhältnis zwischen formellen und informellen Teilen der Zivilgesellschaft (vgl. Teil 1, I: 7) bei der Gestaltung einer zivilgesellschaftlichen Versammlung berücksichtigt werden sollte. Es müssten Mechanismen gefunden werden, informelle Teile der Zivilgesellschaft und wenn möglich auch die nicht-organisierte Privatsphäre so breit wie möglich zu beteiligen bzw. zu erreichen. Hierzu ist eine systematische und der Kultur angepasste Öffentlichkeitsarbeit von Vorteil, die breite Teile der Bevölkerung erreicht und die Inhalte und Arbeiten einer Versammlung adäquat vermittelt. Hierzu könnte eine möglichst breite Beteiligung des Mediensektors (insbesondere auch von Vertretern lokaler Medien) beitragen. Sich daraus ergebende Kontaktmöglichkeiten müssten systematisch für eine breite Medienpräsenz insbesondere auch in ländlichen Gebieten genutzt werden.

Abschliessend wäre zur Steigerung der Repräsentativität von zivilgesellschaftlichen Versammlungen notwendig, innerhalb zivilgesellschaftlicher Organisationen und Plattformen, so früh wie möglich, eine breite und kritische Debatte zur Problematik von auch in der Zivilgesellschaft tief verankerten autoritären Verhaltensmustern bzw. Repräsentativitätsproblemen einzuleiten.³¹³ Insbesondere der Frage, wie und mit welchen Mechanismen die ländliche und die am stärksten vom Konflikt betroffene Bevölkerung von Seiten der Zivilgesellschaft am besten in den Friedensprozess einbezogen werden könnte, müsste in dieser Debatte grosse Aufmerksamkeit geschenkt werden (vgl. Teil 1, II: 2.4.2).

Im Zusammenhang mit der Repräsentativitätsfrage muss im Kontext von offiziellen Verhandlungsphasen auch die wichtige, von Goulding erwähnte Fragestellung bezüglich der notwendigen Balance zwischen Vertraulichkeit und Partizipation Beachtung berücksichtigt werden (vgl. Teil 1, II: 2.5). Diese Balance muss je nach Kontext der jeweiligen Friedensprozesse und je nach Ausmass der Defizite ambivalenter Zivilgesellschaften gefunden werden (vgl. Kap. 3.3). Es wird hier die These vertreten, dass zur Vermeidung von kontraproduktiven Effekten auf den Verhandlungsverlauf bei stark ambivalenten, hochpolarisierten Zivilgesellschaften der

³¹² Bezüglich kreativen Mechanismen kann aus Erfahrungen (insbesondere von afrikanischen Ländern) gelernt werden, wo in Südafrika, Somalia und Mali in Bezug auf eine breiten Beteiligung auf der lokalen Ebene, innovative Mechanismen gefunden wurden.

³¹³ Die Rolle von internationalen Geldern und deren Einfluss auf interne, demokratische Strukturen müssten in diese Debatte miteinfließen.

zivilgesellschaftliche Einbezug weniger breit erfolgen sollte, als bei reflexiveren Zivilgesellschaften, welche vermehrt über demokratiefördernde Ausprägungen verfügen (vgl. Teil 1, I: 4). Bezüglich dieser Problematik wird ein noch grosser Forschungsbedarf festgestellt, wobei die friedenswissenschaftliche Literatur durch Erkenntnisse der Zivilgesellschafts- bzw. der politikwissenschaftlichen Transitionsforschung (Ansätze wie jene von Croissant et al) ergänzt werden könnte (vgl. Teil 3, III: 3.3).

Für den Fall Guatemala wird hier die These vertreten, dass ein stärkeres Mass an Beteiligung während der Erarbeitung der Konsenspapiere möglich gewesen wäre, ohne die notwendige Balance zwischen Vertraulichkeit und Partizipation zu gefährden.

6 Einflüsse offiziell mandatierter, zivilgesellschaftlicher Versammlungen auf Inhalte von Friedensverträgen

Im Fall Guatemala hätte ein verbindliches Mandat die Einflusschancen der ASC maximiert. Es hätte einerseits ein direkter Kanal zum Verhandlungstisch bestanden, und andererseits hätten die Verhandlungsparteien die Empfehlungen der ASC berücksichtigen müssen. Die Motivation innerhalb der ASC wäre im Vergleich zum konsultativen Mandat stark angestiegen.

Es zeigte sich jedoch, dass die ASC auch mit „nur“ einem konsultativen Mandat über ein beträchtliches Einflusspotenzial verfügte. Dieses Potenzial wurde dadurch noch verstärkt, dass die Verhandlungspartei URNG die Empfehlungen der ASC in ihre eigene Verhandlungsposition übernahm. Das Einflusspotenzial der offiziell mandatierten ASC wäre von nicht-institutionalisierten zivilgesellschaftlichen Einflüssen, wie sie im Vorfeld der ASC mittels der Plattformen CSC oder der COZIPAZ ausgeübt wurden, nicht erreicht worden. Einerseits hätte kein direkter Kanal zum Verhandlungstisch bestanden, wodurch sich auch die Chance, dass eine Verhandlungspartei sich die zivilgesellschaftlichen Positionen zu eigen macht, verringert hätte. Zudem hätten auch keine genügenden Anreize bestanden, breit abgestützte Konsenspapiere zu erarbeiten. Ohne gemeinsame Position innerhalb der Zivilgesellschaft hätten sich die Einflusschancen neben dem fehlenden direkten Kanal zusätzlich verringert.

Fazit: Aus dem guatemaltekischen Fall lässt sich ableiten, dass für zivilgesellschaftliche Versammlungen im Idealfall ein verbindliches Mandat anzustreben ist, welches die stärksten Einflussmöglichkeiten auf Verhandlungsinhalte eröffnet. Offizielle konsultative Mandate, welche es der Zivilgesellschaft im Vergleich zu einer mandatsfreien Situation erleichtern, eine Vermittlungsfunktion in Sinne von Croissant et al aber auch von Lederach (vgl. Teil 1, I: 3, II: 2.4.3) auszuüben und zivilgesellschaftliche Forderungen in Verhandlungsergebnisse einzubringen, sind einer mandatsfreien Situation vorzuziehen. Das offizielle, wenn auch unverbindliche Mandat erhöht die Anreize innerhalb der organisierten Zivilgesellschaft, sich gemeinsam an einen Tisch zu setzen und eine gemeinsame Position zu erarbeiten. Solche klaren und breitabgestützten Positionen wiederum erhöhen die Chance, den im Gegensatz zu einer mandatsfreien Situation vorhandenen, direkten Kanal an den Verhandlungstisch für zivilgesellschaftliche Einflüsse auszunützen. Das

Einflusspotenzial erhöht sich weiter, wenn eine der Verhandlungsparteien die zivilgesellschaftlichen Empfehlungen direkt in ihre Verhandlungsposition übernimmt.

Ergänzend soll angefügt werden, dass organisch aus der Gesellschaft herausgewachsene offizielle Mandate ihrerseits die Chance erhöhen, weitere, ebenfalls sehr wichtige konstruktive Einflüsse auszuüben, bzw. schon im Vorfeld der offiziellen Mandatsperiode bestehende konstruktive Wirkungen in Bezug auf den Verhandlungsverlauf zu verstärken (vgl. Teil 3, II: 1 und III: 4).

7 *Offiziell institutionalisierte zivilgesellschaftliche Einflüsse in der Umsetzungsphase*

7.1 Existenzberechtigung offiziell mandatierter zivilgesellschaftlicher parlamentarischer Parallelstrukturen in erster Umsetzungsphase

Der Niedergang der ASC könnte als eine positive und natürliche Entwicklung beurteilt werden. Einerseits könnte argumentiert werden, dass die ASC während der Verhandlungsphase ihre Aufgabe auf befriedigende Weise erfüllt hatte und sie sich somit in der Umsetzungsphase erübrigte. In dieser neuen Phase, so lässt sich weiter argumentieren, waren nun andere, neue Beteiligungsmechanismen gefragt. So beispielsweise thematisch ausgerichtete Arbeit in Friedenskommissionen. Auch in einer Argumentationsweise wie sie im Rahmen der Zivilgesellschaftsdebatte zu Lateinamerika von den sozialdemokratischen Vertretern vertreten wird (vgl. Teil 1, I: 4), könnte ein dauerhaftes Bestehen einer ASC als problematisch beurteilt werden, da sie offizielle parlamentarische Strukturen konkurrenziert und dies in einer Weise, die demokratiethoretisch fragwürdig ist, da eine solche Parallelstruktur nicht über repräsentative Wahlmechanismen und somit über grosse Repräsentativitäts- und Legitimitätsprobleme verfügt (vgl. Teil 1, I: 3, letzter Abschnitt).

Hier wird jedoch die Meinung vertreten, dass die ASC in der ersten Umsetzungsphase durchaus eine einflussreiche und wichtige politische Funktion hätte ausüben können, welche auch demokratiethoretisch zu rechtfertigen gewesen wäre.

In Guatemala handelt es sich beim sogenannten „repräsentativen“ politischen System um ein ausschliessendes System, welches von der Ladino-Minderheit dominiert wird und grosse Teile der insbesondere ländlichen, armen und vor allem auch der Maya-Bevölkerung komplett ausschliesst. Es bestehen zwar regelmässige Wahlen, aber die Wahlbeteiligungsraten lag in den 1990er Jahren durchschnittlich nur bei 29,9 Prozent (vgl. Teil 2, III: 1.2.5). Hinzu kommt, dass grosse Teile der armen Bevölkerung nicht im Wahlregister registriert sind. Das Parteiensystem vertritt ausschliesslich Interessen der reichen Ladino- Bevölkerung bzw. die partikulären Interessen einiger Parteifunktionäre. Die Interessen einer armen Bevölkerungsmehrheit werden darin nicht repräsentiert. Die indigene Bevölkerungsmehrheit, welche die Mehrheit der Opfer des internen Konflikts stellt, aber auch die Frauen, sind von diesem System weitgehend ausgeschlossen.

Vor dem Hintergrund dieses allgemeinen politischen Kontextes stellte die ASC eine ausgesprochen positive Erfahrung dar. Zum ersten Mal in der Geschichte Guatemalas wurden breite, bisher ausgeschlossene, zivilgesellschaftliche Sektoren, inklusive des Maya- und des Frauensektors, an

einem nationalen politischen Prozess beteiligt bzw. fühlten sich als Teil desselben. Dies trug zu einer Stärkung des Selbstvertrauens dieser Sektoren bei und gleichzeitig zu einem Abbau einer ausgeprägten staatsfeindlichen Haltung (Abschwächung der überdimensionierten zivilgesellschaftlichen Schutzfunktion)³¹⁴. Die ASC verfügte über eine thematische Heterogenität (vgl. Teil 3, III: 5.1), welche im Parteiensystem und im „offiziellen“ Parlament der Ladino-Minderheit bei weitem nicht erreicht wird. Sie ermöglichte den beteiligten Akteuren zum ersten Mal demokratische, politische Erfahrungen in dieser Intensität. Die Sozialisierungsfunktion³¹⁵ der ASC ging so weit, dass aus ihren Reihen sogar die erste linke politische Partei entstand, welche zur Überraschung aller Beteiligten auf Anhieb einen beträchtlichen Erfolg errang. Die ASC bot Möglichkeiten, Konfliktgräben innerhalb der bisher ausgeschlossenen, zivilgesellschaftlichen Sektoren abzubauen und konfrontative Verhaltensmuster abzuschwächen (Gemeinschaftsfunktion). Trotz bestehender Defizite ermöglichte sie eine in ihrer Breite bisher in Guatemala noch nie gesehene öffentliche Debatte zu Problemen nationaler Wichtigkeit (Kommunikationsfunktion). Sie brachte ein beträchtliches Ausmass zivilgesellschaftlicher Forderungen in die Texte der Friedensabkommen ein (Vermittlungsfunktion). Alle diese für Guatemala neuen Erfahrungen, wurden im Rahmen einer zivilgesellschaftlichen Versammlung gemacht, welche während längerer Zeit organisch aus einer durch und durch autoritären Kriegsgesellschaft entstanden war.

Es ist deshalb nicht einzusehen, weshalb die ASC nur während der Friedensverhandlungen eine Daseinsberechtigung haben sollte. Im Gegensatz zu einer neoliberalen, apolitischen Sichtweise von Zivilgesellschaft, welche wie in Guatemala von der PAN-Regierung vertreten wurde und welche Stabilität einen grösseren Stellenwert einräumte als dem sozialem Wandel, wird hier die Meinung vertreten, dass die ASC in der Umsetzungsphase durchaus eine wichtige, politische Funktionen hätte erfüllen können. Mit einer verstärkten Förderung der Umsetzung der substanziellen Friedensverträge hätte sie zu einer Vertiefung der Demokratisierung, zu einer wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Transformation sowie zu mehr sozialer Gerechtigkeit beitragen können.

Es wäre von Vorteil gewesen, wenn Regierung und Guerilla der ASC auch in der Umsetzungsphase eine formelle Rolle gegeben hätten (vgl. Teil 3, III: 7.2.1).³¹⁶ Aber auch ohne offizielles Mandat hätte die ASC, in stärkerem Masse als sie es tat, wichtige Funktionen ausüben können (vgl. Teil 3: III: 7.2.2). Es soll hier im Sinne der sozialdemokratischen Vertreter ergänzt werden, (siehe oben) dass die ASC nicht das politische System hätte ersetzen oder konkurrenzieren sollen, sondern vielmehr einen ergänzenden Beitrag zur Öffnung des politischen Systems hätte leisten können.

Fazit: Da in vielen Nachkriegsgesellschaften bezüglich der Repräsentativität des politischen Systems ähnliche Bedingungen wie in Guatemala herrschen, kann zur Konkretisierung der Zivilgesellschaftsthese gefolgert werden, dass zivilgesellschaftliche Versammlungen im Stile der

³¹⁴ Die Frage der staatsfeindlichen Haltung von anti-autoritären Zivilgesellschaften wird in Teil 3, III: 7.2.2 genauer behandelt.

³¹⁵ Im Theorieteil (Teil 1, I: 3) gehört wie bei der zivilgesellschaftlichen Sozialisierungsfunktion u.a. auch die Rekrutierung politischer Eliten genannt.

³¹⁶ Auch wäre es für die zivilgesellschaftlichen Sektoren innerhalb der ASC zu empfehlen gewesen, einen Konsens zu finden und geeint eine formelle Rolle der ASC in der Umsetzungsphase zu erkämpfen.

ASC sowohl in offiziellen Verhandlungsphasen von Friedensverträgen als auch in darauffolgenden Implementierungsphasen wichtige politische Funktionen zu erfüllen haben. Sie verfügen trotz bestehender Defizite, welche kritisch reflektiert werden müssen (vgl. Teil 3, III: 7.2.4), über ein Potenzial, zu einer Vertiefung der Demokratisierung und zu einer gesellschaftlichen Transformation im Sinne von mehr sozialer, wirtschaftlicher und kultureller Gerechtigkeit beizutragen. Es wird hier also im Sinne von Ropers (Teil 1, II: 2.3) und der sozialdemokratischen Vertreter der lateinamerikanischen Zivilgesellschaftsliteratur (vgl. Teil 1, II: 4) eine tendenziell emanzipatorische Sichtweise bezüglich der Rolle von zivilgesellschaftlichen Versammlungen vertreten, die einer apolitischen, stabilitätsorientierten, und neoliberalen Sichtweise vorgezogen wird (vgl. Zivilgesellschaftsverständnis der Weltbank: Teil 1, I: 7, letzter Abschnitt sowie von Creative Associates International: Teil 1, II: 2.3). Diese Sichtweise dürfte teilweise auch mit jener von Goulding übereinstimmen, welcher die Notwendigkeit eines breiten zivilgesellschaftlichen Einbezugs in der Umsetzungsphase jedoch anders begründet. Bei ihm steht die positive Wirkung einer Immunisierung des Umsetzungsprozesses gegenüber „friedensfeindlichen“ Kräften („spoilern“) im Vordergrund, welche durch eine breite zivilgesellschaftliche Beteiligung erreicht werden kann (vgl. Teil 1, II: 2.5).

Im Idealfall ist für zivilgesellschaftliche Versammlungen eine formelle Rolle in der Umsetzungsphase erstrebenswert, aber auch ohne formelles Mandat können sie wichtige Funktionen erfüllen. Es werden abschliessend folgende Thesen formuliert: Je ausschliessender und je undemokratischer ein politisches System sich präsentiert, desto wichtiger sind die Beiträge von zivilgesellschaftlichen Versammlungen. Je heterogener diese Versammlungen gestaltet sind, desto grösser ist ihr Potenzial eine demokratische Kultur zu fördern und zur Öffnung des politischen Systems beizutragen (vgl. Teil 3, III: 5.1). Im Sinne der von den sozialdemokratischen Vertretern im Zivilgesellschaftsdiskurs zu Lateinamerika vertretenen Argumentation sollte das Ziel von solchen zivilgesellschaftlichen Versammlungen in einer Ergänzung und nicht einer Substituierung der politischen Institutionen bestehen.

7.2 Nachhaltige Gestaltung der Übergangsphase zwischen Verhandlung und Umsetzung von Friedensverträgen

Die Analyse des raschen Niedergangs der ASC hinterlässt in Guatemala den Eindruck, dass die Übergangsphase zwischen Verhandlungs- und Umsetzungsphase nachhaltiger hätte gestaltet werden können. Folgende zentrale Fragestellung kristallisierte sich heraus:

*Wie können institutionalisierte zivilgesellschaftliche Einflüsse, die normalerweise in der offiziellen Verhandlungsphase einen Höhepunkt erreichen, so nachhaltig wie möglich in die nachfolgende zentrale Phase der Umsetzung von Friedensverträgen transferiert werden?*³¹⁷

³¹⁷ Bezüglich dieser Fragestellung kann auch auf eine im Theorieteil gemachte Aussage von O'Donnel, Schmitter verwiesen werden, welche sich in einer politikwissenschaftlichen Perspektive mit der Thematik des Übergangs von autoritären in demokratische Regimes befassen (Transitionsforschung) (vgl. Teil 1, II: 5, Fussnote 22). Die beiden Autoren weisen darauf hin, dass es in Phasen der demokratischen Liberalisierung häufig zu einer grossen zivilgesellschaftlichen Mobilisierung kommt, welche jedoch von kurzer Frist ist und von einer Periode der Desillusionierung („Desencanto“) abgelöst wird. Angesichts der Entwicklung der ASC, fand eine sehr ähnliche

In den kommenden Kapiteln werden bezüglich dieser Fragestellung Lehren aus dem Fall Guatemala gezogen, welche zur Konkretisierung der Zivilgesellschaftsthese herangezogen werden.

7.2.1 Idealfall: Weitsichtige Mandate für offiziell mandatierte zivilgesellschaftliche Versammlungen

Die wohl nachhaltigste Lösung hätte in Guatemala darin bestanden, der ASC ein weitsichtiges Mandat zu geben, welches auch im Rahmen der nachfolgenden Umsetzungsphase eine formelle Rolle für die ASC vorgesehen hätte (vgl. Teil 3, III: 7.1). Somit hätte das Konzept der zivilgesellschaftlichen Partizipation von Anfang an nachhaltig in der Umsetzungsphase verankert werden können. Bezüglich der Gründe, weshalb es in Guatemala nicht dazu kam, werden hier folgende Vermutungen angestellt. Ein solches Mandat hätte den Interessen der Regierung, insbesondere aber auch denjenigen der einflussreichen Machtsektoren Militär und Wirtschaftsoligarchie, nicht entsprochen. Die URNG ihrerseits war zum Zeitpunkt der Einsetzung der ASC essentiell an einem formellen Einbezug der ASC während der Verhandlungsphase interessiert, und es sind kaum rational nachvollziehbare Gründe auszumachen, weshalb die URNG sich vehement gegen eine formelle Rolle der ASC in der Implementierungsphase hätte aussprechen sollen.³¹⁸ Es wird hier jedoch die Vermutung angestellt, dass weder die Guerilla noch die Vertreter der Zivilgesellschaft die Möglichkeit dieses formellen Einbezugs ernsthaft in Betracht zogen. Auch ist kaum wahrscheinlich, dass die UNO bzw. die internationale Gemeinschaft diesbezüglich Druck ausübten. Vielleicht hätte also mit etwas mehr Weitsicht von Seiten dieser Akteure das positive Momentum ausgenützt werden können, um von Anfang an eine formelle Rolle der ASC in der Implementierungsphase zu erreichen. Zentral wäre dabei die Grundsatzfrage gewesen, ob die ASC eine formelle Rolle erhalten soll oder nicht. Details bezüglich der konkreten Ausgestaltung dieser Rolle hätten auch später noch festgelegt werden können.

Fazit: Zur Konkretisierung der Zivilgesellschaftsthese zeigt der Fall Guatemala auf, dass ein nachhaltiger Transfer des Prinzips sozialer Beteiligung in die Umsetzungsphase im Idealfall mit einem weitsichtigen, offiziellen Mandat erreicht werden kann, welches die zivilgesellschaftliche Rolle auch in der Umsetzungsphase formalisiert. Es scheint zumindest ratsam, eine solche Möglichkeit von Seiten der betreffenden Zivilgesellschaft aber auch der internationalen Gemeinschaft in Betracht zu ziehen. Die strategische Machbarkeit bzw. die real bestehenden Machtverhältnisse müssen von Fall zu Fall eingeschätzt werden. Einschränkend muss angefügt werden, dass in vielen Fällen, so auch in Guatemala, ein formelles Mandat in der Verhandlungsphase schon einen grossen Fortschritt darstellt. Dieses Mandat von Anfang an auf die Umsetzungsphase auszuweiten, ist wohl in der Praxis im allgemeinen sehr schwierig realisierbar. Trotzdem ist es wichtig, dass zivilgesellschaftliche aber auch internationale Akteure sich dieser idealen Alternative bewusst sind, um allenfalls sich bietende günstige Gelegenheiten, welche sich auch später noch im Friedensprozess ergeben, auszunützen.

Entwicklung auch in Guatemala statt. Deshalb ist eine sorgfältige Analyse dieses Falls interessant, um für andere Fälle daraus zu lernen, mit welchen konkreten Strategien dem „Desencanto“-Effekt begegnet werden könnte.

7.2.2 Exakte strategische Analyse der neuen Aufgaben in der Implementierungsphase

In Guatemala war die in der ASC vertretene, tendenziell anti-autoritäre und staatsfeindlich eingestellte Zivilgesellschaft (vgl. Teil 1, II: 4) angesichts der sich neu stellenden Aufgaben in der Umsetzungsphase überfordert. Die ASC gab sich zwar ein sehr weitgehendes Mandat, welches die wichtigsten möglichen zivilgesellschaftlichen Funktionen abdeckte. Als Hauptfunktion war die Verifizierung der Umsetzung der Friedensverträge vorgesehen (Schutzfunktion). Hinzu gesellten sich die Vermittlungsfunktion (Einbringen zivilgesellschaftlicher Forderungen in den politischen Prozess), die Sozialisierungs- und Kommunikationsfunktion (Verbreitung des Inhalts der Friedensverträge und Förderung der zivilgesellschaftlichen Beteiligung). Angesichts der grossen Unerfahrenheit der Akteure und der Defizite innerhalb der ASC (vgl. Teil 3, III: 7.2.4) kam es jedoch zu grossen Problemen bei der konkreten Mandatsumsetzung. Die ASC hatte Mühe, ihre abstrakten Visionen in praktikable kurz- und mittelfristige Arbeitspläne zu transferieren bzw. Prioritäten zu setzen. Es ist wahrscheinlich, dass sie sich mit den vielen gesetzten Zielen überforderte und dass es ratsamer gewesen wäre, ihr Mandat zu reduzieren. Angesichts der Tatsache, dass die Friedenskommissionen die Vermittlungsfunktion als Hauptfunktion hatten, wäre es wohl klüger gewesen, innerhalb der ASC auf diese Funktion ganz zu verzichten und die Kräfte insbesondere auf die Erfüllung der Verifizierungsfunktion zu verlagern. Wiederum wichtig wäre gewesen, der ASC bewusst eine Koordinationsfunktion innerhalb der Zivilgesellschaft zu verleihen (Gemeinschaftsfunktion), um eine Dispersion von Kräften vorzubeugen, welcher durch eine unkoordinierte, rein thematische Arbeit in den Kommissionen Vorschub geleistet wurde.³¹⁹

Fazit: Der Fall Guatemala zeigte auf, dass eine postautoritäre Zivilgesellschaft, welche sich in ihrer Funktion bisher gezwungenermassen in Abgrenzung zum Staat definierte und sich gegenüber staatlichen Eingriffen zu erwehren hatte (anti-autoritäre Schutzfunktion) (vgl. Teil 1, I: 4), angesichts der neuen Herausforderungen in der Umsetzungsphase überfordert war. Es kamen neue wichtige Funktionen hinzu, so die Vermittlungs-, die Sozialisierungs- und Kommunikations- und Gemeinschaftsfunktion (vgl. Teil 1, I: 3).

Letztlich war eine Neudefinition der zivilgesellschaftlichen Rolle und des Verhältnisses zwischen Zivilgesellschaft und Staat notwendig, und es stellte sich zudem die Frage, wie eine anti-autoritäre Zivilgesellschaft, welche sich in einem zweiteiligen Konzept von Zivilgesellschaft von der staatlichen Sphäre abgrenzt (vgl. Teil 1, I: 2), ihr Verhältnis zu ökonomischen Teilen dieser Zivilgesellschaft gestalten soll (im Fall Guatemala das Verhältnis zwischen kleinbürgerlichem privatem Sektor und dem populären Sektor).

Angesichts der Tatsache, dass viele postautoritäre Nachkriegszivilgesellschaften vor ähnliche Probleme gestellt werden, können zur Konkretisierung der Zivilgesellschaftsthese folgende Lehren aus dem Fall Guatemala gezogen werden: Es zeigte sich, dass es zu Beginn der Umsetzungsphase

³¹⁸ Im Verhandlungsverlaufs verlor die URNG jedoch zur Enttäuschung der in der ASC vertretenen zivilgesellschaftlichen Sektoren das Interesse an einer formellen Rolle der ASC in der Implementierungsphase.

³¹⁹ Die Ausübung dieser Koordinationsfunktion wurde jedoch durch Defizite innerhalb der in der ASC vertretenen zivilgesellschaftlichen Sektoren behindert. Es sind hier im Speziellen individuelle und institutionelle Profilierungssucht zu nennen (vgl. Teil 3, III: 7.2.4).

wichtig ist, den Entscheidungsprozess innerhalb einer zivilgesellschaftlichen Versammlung bezüglich der sich zu gebenden Funktion aber auch deren konkreter Ausführung mit eingehenden Erforderlichkeits- und Machbarkeitsanalysen zu begleiten. Hierzu könnten nationale und internationale Experten beigezogen werden. Ferner kann aus Erfahrungen anderer Länder, welche vor ähnlichen Ausgangslagen standen, gelernt werden. Ziel dieses Entscheidungsprozesses müsste es sein, ein sowohl der Problemlage der Gesellschaft als auch den personellen und finanziellen Kapazitäten angepasstes Mandat zu definieren bzw. realistische Ziele zu setzen, welche auch annähernd erfüllt werden können. Zudem ist es empfehlenswert, schon vorzeitig in einem Friedensprozess innerhalb der Zivilgesellschaft eine breite Debatte über die kommenden Aufgaben einzuleiten, da das Bewusstsein bezüglich bevorstehender Herausforderungen, eine spätere Meisterung dieser tatsächlich eintreffenden Herausforderungen erleichtert. Die internationale Gemeinschaft und die Wissenschaftskreise sollten schon frühzeitig einen konstruktiven Beitrag zu einer solchen Debatte leisten bzw. diese fördern. Friedenswissenschaftliche Erkenntnisse könnten dabei mit Erkenntnissen aus der Zivilgesellschaftsforschung bzw. mit Forschungsansätzen gemäss Croissant et al, welche die Zivilgesellschaftsforschung mit der politikwissenschaftlichen Transformationsforschung verknüpfen, ergänzt werden (vgl. Teil 1, I).

7.2.3 Flexible Mandate zur möglichst nachhaltigen Gestaltung der Übergangsphase

Es zeigte sich, dass die ASC mit einem zu starren Mandat versehen wurde, welches ein Hindernis für ein nachhaltiges Weiterbestehen der ASC darstellte. Wegen der Befürchtung von Seiten der Verhandlungsparteien, dass die ASC mit ihrem Entscheidungsprozess möglicherweise mit dem offiziellen Verhandlungskalender nicht Schritt halten könnte, wurde ihr ein fixer Termin gesetzt, bis wann sie ihre Konsenspapiere erarbeitet haben musste. Dieser Termin war starr mit dem Ende des offiziell vorgesehenen Verhandlungskalenders gekoppelt. Angesichts starker Verzögerungen im offiziellen Verhandlungsverlauf führte dies dazu, dass die ASC während ihrer offiziellen Mandatszeit während zweier Jahre über keine konkrete Aufgabe verfügte. Dieses zweijährige Vakuum, so wird hier die These vertreten, erschwerte der ASC eine nachhaltige Gestaltung des Übergangs von der Verhandlungs- in die Umsetzungsphase. So brachen genau in jener Zeit in verstärktem Ausmass Konflikte zwischen dem privaten Sektor Atlixco und dem populären Sektor aus.³²⁰

Es wäre deshalb sinnvoller gewesen, das Mandat flexibel genug zu gestalten, und den Konsensfindungsprozess innerhalb der ASC mit dem offiziellen Verhandlungskalender verstärkt zu synchronisieren³²¹. Die Zeitlimiten für die Erarbeitung der Konsenspapiere hätten flexibler gesetzt werden können, so dass die Papiere vor Beendigung der Verhandlungsphase eines jeweiligen Vertrags fertiggestellt worden wären. Dadurch hätte sich auch die Zeitdauer der Erarbeitung der Konsenspapiere ausgeweitet. Es hätte eine tiefere Debatte stattfinden können, und diese hätte

³²⁰ Das Vakuum, welches wegen des frühzeitigen Rücktritts der Integrationsfigur Monseñor Quezada Toruño entstanden war, fiel ebenfalls in diese Phase, wodurch die negativen Folgen eines zu starren Mandates durch die Folgen eines strategisch unklugen vorzeitigen Rückzugs des Präsidenten noch verstärkt wurden.

³²¹ Eine vollkommene Synchronisierung dürfte wohl angesichts der Tatsache, dass zwei komplexe Verhandlungsprozesse parallel stattfinden sollten, schwierig sein.

auch stärker in die Öffentlichkeit getragen werden können. Das zwei Jahre andauernde Vakuum wäre somit weggefallen und das Momentum hätte möglicherweise besser erhalten bleiben können.

In einem solchen Szenario hätte vielleicht von Seiten der katholischen Bischofskonferenz auch weniger Grund bestanden, den Präsidenten Quezada Toruño schon sehr früh zurückzuziehen, was ja schon Anfang 1995, kurz nach Erfüllung des Hauptteils des Mandats der ASC geschah. Die Konflikte zwischen dem privaten Sektor Atlixco und dem populären Sektor wären zwar nicht verschwunden. Sie wären aber im Zusammenhang mit der gemeinsamen Erarbeitung von Konsenspapieren kanalisiert worden. Die linken Teile der ASC wären mit dieser Aufgabe möglicherweise genug absorbiert gewesen und hätten nicht schon für die Wahlen von Ende 1995 eine linke Partei gegründet.³²² Dies wiederum hätte vielleicht die Chance einer weiteren Annäherung zwischen dem im privaten Sektor Atlixco vertretenen Kleinbürgertum und den populären zivilgesellschaftlichen Sektoren gegeben, was wiederum eine verbesserte Ausgangsposition für eine dauerhafte strategische Allianz zwischen diesen Sektoren gebildet hätte. Die in Teil 3 (II: 2) genannten internen konstruktiven Wirkungen hätten sich möglicherweise im allgemeinen verstärkt. So wäre insbesondere eine weitere Annäherung der Frauen und Maya-Sektoren mit restlichen Sektoren der ASC geschehen.

Im synchronisierten Szenario wäre es aber auch möglich gewesen, dass die ASC weniger Konsenspapiere erarbeitet hätte, da der grosse Zeitdruck entfiel und gerade weil eine ausgedehnte Debatte stattgefunden hätte. Genau jene Verträge, welche auch zwischen den Verhandlungsparteien stärker umstritten waren, hätten auch in der Zivilgesellschaft eine tiefere Debatte zur Folge gehabt. Deshalb wären vielleicht weniger Konsenspapiere, mit allerdings einem qualitativ höher stehenden und möglicherweise dauerhafterem Konsens zu Stande gekommen. Auf die lange Frist wäre auch dieses Szenario nicht unbedingt negativ zu beurteilen gewesen. Es hätte als denkbar schlechteste Variante zudem aber auch die Gefahr bestanden, dass die Konfliktlinie zwischen privatem Sektor und populärem Sektor schon während der Erarbeitung der Konsenspapiere und trotz der Moderation des Präsidenten aufgebrochen wäre, mit einer völligen Blockade der ASC und einem möglichen, frühzeitigen Rücktritt des privaten Sektors. Auch wäre möglich gewesen, dass die Zivilgesellschaft keinen so langen Atem gehabt hätte und die Beteiligung bald einmal stark abgenommen hätte, wodurch das Momentum auch bei der synchronisierten Variante nicht hätte erhalten bleiben können.

Angesichts der beobachteten Mechanismen innerhalb der ASC und in Abwägung der oben gemachten hypothetischen Erwägungen wird hier dennoch die These formuliert, dass eine flexiblere Ausgestaltung des Mandats bzw. mehr oder weniger parallel stattfindende Debatten in der ASC bzw. der Verhandlungsparteien auf Track 1-Ebene die bessere und nachhaltigere Alternative dargestellt hätte. Es muss jedoch hinzugefügt werden, dass mit diesem Szenario gegen

³²² Die Gründung einer ersten linken politischen Partei, welche zudem noch einen überraschenden Erfolg erreichte, wird hier nicht an sich als negativ eingeschätzt. Es wäre jedoch strategisch sinnvoller gewesen, bei der Gründung dieser Partei eine strategische Allianz mit dem Kleinbürgertum einzugehen. Die Partei hätte grundsätzlich friedensgesinnte Kräfte untereinander geeint und möglicherweise einen noch grösseren Wahlerfolg erringen können. Dadurch hätten sich möglicherweise auch die Aussichten für ein längeres Bestehen dieser Partei verbessert.

Ende der Verhandlungsphase auch weniger Zeit bestanden hätte, sich Gedanken zur zukünftigen Rolle der ASC zu machen. Diese Debatte hätte aber parallel zur Erarbeitung der Konsenspapiere geführt werden müssen. Zeit dazu wäre genügend vorhanden gewesen.

Fazit: Aus der zugegeben hypothetischen Diskussion zum Fall Guatemala lassen sich zur Konkretisierung der Zivilgesellschaftsthese folgende Schlüsse ziehen: Die Art der Ausgestaltung eines offiziellen Mandats eines zivilgesellschaftlichen Einbezugs hat grosse Auswirkungen auf spätere Entwicklungen innerhalb der einbezogenen Zivilgesellschaft. Allgemeines Ziel müsste es sein, Mandate zu erreichen, welche den Übergang zivilgesellschaftlicher Einflüsse von der Verhandlungs- in die Umsetzungsphase so nachhaltig wie möglich gestalten. Hierzu müssten neue Erfahrungen gemacht werden, welche eine weitere wissenschaftliche Erforschung dieser Thematik erlauben. Bezüglich der zeitlichen Planung eines zivilgesellschaftlichen Einbezugs wird hier die noch zu überprüfende These vertreten, dass eine flexible, zeitliche Synchronisierung des zivilgesellschaftlichen auf Track 2 verlaufenden Prozesses mit dem offiziellen auf Track 1 verlaufenden Verhandlungsverlauf eine nachhaltige Gestaltung der Übergangsphase erlaubt und der Variante, wie sie sich in Guatemala abspielte, vorzuziehen ist.

7.2.4 Kritische Diskussion in der Zivilgesellschaft über Defizite und deren Auswirkungen

Die Analyse des Falls ASC zeigt, dass interne Defizite zu deren Niedergang beitrugen. Tief im Unterbewusstsein verankerte autoritäre Denk- und Verhaltensmuster, welche sich in übermässiger individueller und institutioneller Profilierungssucht äusserten, aber auch Rassismus von Seiten der Ladinós gegenüber den Mayas, hinderten die ASC daran, einen wirkungsvollen Beitrag in der Umsetzungsphase zu leisten. Diese Defizite hielten die ASC davon ab, wichtige strategische Allianzen mit grundsätzlich gleichgesinnten friedenswilligen Akteuren einzugehen (vgl. Teil 3, III: 5.1).³²³ Andererseits erschwerten diese Verhaltensmuster eine verstärkte Koordination innerhalb der einzelnen Sektoren der ASC aber auch zwischen den beteiligten Sektoren. Ferner machten es die genannten Defizite möglicherweise für „unzivil“ Akteure bzw. Kriegsallianzen leichter, die Organisationen innerhalb der ASC zu infiltrieren und zusätzlich auseinander zu dividieren.

Fazit: Da ambivalente Nachkriegszivilgesellschaften im allgemeinen über Defizite verfügen, lässt sich aus dem Fall Guatemala die Lehre ziehen, dass schon früh in Friedensprozessen in zivilgesellschaftlichen Kreisen eine möglichst breite und kritische Debatte bezüglich interner Defizite gefördert werden sollte. In dieser Debatte sollte insbesondere deutlich werden, in welchem Ausmass sich die Zivilgesellschaft durch eigene Defizite selber in ihrem Wirkungspotenzial beeinträchtigt und gleichzeitig auch Angriffsfläche für Infiltrationsversuche von Seiten „unziviler“ Akteure bietet. Tief im Unterbewusstsein verankerte, autoritäre Verhaltensmuster müssen in einem konstanten und breiten Prozess an die Bewusstseinsoberfläche gebracht werden, um sie danach in einem ebenso konstanten Prozess abzubauen und somit das Einflusspotenzial der Friedensallianzen in der Zivilgesellschaft zu stärken. Wissenschaftskreise könnten diese Debatte fördern und ihren

³²³ Hier ist wiederum der Rücktritt des privaten Sektors Atlixco zu nennen, welcher möglicherweise hätte verhindert werden können.

Beitrag dazu leisten. Zivilgesellschaftsforschung, welche sich im Sinne von Croissant et al verstärkt mit Defiziten postautoritärer Zivilgesellschaften befasst, könnte die friedenswissenschaftliche Forschung dabei sinnvoll ergänzen.

8 Fazit

Die Ergebnisse der Analyse des Fallbeispiels Guatemala bestätigen die in der Friedensforschungsliteratur häufig vertretene Zivilgesellschaftsthese, gemäss welcher der Einbezug zivilgesellschaftlicher Prozesse auf Track 2-Ebene für konstruktive Friedensprozesse auf Track 1-Ebene relevant ist.

Sowohl im Theorie- als auch im empirischen Teil erwies sich die vorgenommene Verknüpfung zwischen Erkenntnissen aus der Zivilgesellschaftsliteratur und der friedenswissenschaftlichen Literatur zu „ziviler Konfliktbearbeitung“/Peacebuilding als sinnvoll. Beide Literaturstränge ergänzten sich in positiver Weise. Die Literatur zu Zivilgesellschaft bildete im Theorieteil eine nützliche Basis für die Definition des zivilgesellschaftlichen Begriffs, welcher dadurch für die Analyse fassbarer wurde. Überdies trug die Analyse dieses Literaturstranges dazu bei, implizit hinter zivilgesellschaftlichen Konzepten stehende politische Ideologien und normative Vorstellungen sichtbar zu machen. Dies wiederum trug zu vermehrter Transparenz des in seinem Inhalt und seiner Konsistenz zumeist sehr undurchsichtigen zivilgesellschaftlichen Begriffs innerhalb der Literatur zu „ziviler Konfliktbearbeitung“/Peacebuilding bei. Im empirischen Teil erwies sich insbesondere der funktionelle Ansatz von Croissant et al als fruchtbar, welcher mittels der Figur funktionaler Äquivalente danach trachtet, eine Brücke zwischen dem Zivilgesellschaftsdiskurs und der politikwissenschaftlichen Transformationsforschung zu schlagen.

Die allgemeine Zivilgesellschaftsthese wird in dieser Arbeit mit folgenden Thesen ergänzt bzw. konkretisiert:

1. *Zivilgesellschaftlicher Einbezug ist zwar relevant für konstruktive Friedensprozesse, aber nicht in dem Ausmass wie dies aufgrund idealistischer Vorstellungen von Autoren, welche sich im Umkreis der Neuen Linken bewegen, herbeigewünscht wird.³²⁴ Negative Effekte können nicht ausgeschlossen werden.*
2. *Die Analyse des zivilgesellschaftlichen Einbezugs erfolgt vorzugsweise in drei spezifischen Analysephasen: der Vorverhandlungs-, der Verhandlungs- und der Umsetzungsphase von Friedensverträgen. Zivilgesellschaftlicher Einbezug hat das Potenzial, in diesen Phasen einen konstruktiven Beitrag zu leisten. Das angemessene Ausmass und der Charakter des Einbezugs unterscheidet sich jedoch von Phase zu Phase.³²⁵*
3. *Zivilgesellschaftliche Beteiligung im Rahmen von längerfristigen Demokratisierungsprozessen³²⁶ hat schon in Vorverhandlungsphasen das Potenzial, wichtige konstruktive Wirkungen hervorzurufen (Ausweitung der Verhandlungsagenda im Sinne von Peacebuilding-Ansätzen,*

³²⁴ Diese Erkenntnis hat ihre theoretische Basis im Zivilgesellschaftsdiskurs, wo die normativen Wertvorstellungen, mit welchen der zivilgesellschaftliche Begriff innerhalb der Neuen Linken verbunden wird, aufgedeckt wurde (vgl. Teil 1, I: 2).

³²⁵ Diese Erkenntnis basiert auf den Thesen des UNO-Vertreters und Praktikers Marrack Goulding (vgl. Teil 1, II: 2.5).

³²⁶ Im Rahmen der Diskussion zu ziviler Konfliktbearbeitung/Peacebuilding wird in diesem Zusammenhang von längerfristiger, strukturorientierter Prävention gesprochen, welche an „tieferliegenden Ursachen, Nährböden und Strukturen gewaltträchtiger gesellschaftlicher Verhältnisse und Entwicklungen“ ansetzt (vgl. Teil 1, II: 2.1).

Verbesserung des allgemeinen Verhandlungsklimas sowie der Rahmenbedingungen für einen offiziell institutionalisierten Einbezug).

4. *Eine zentrale Voraussetzung für einen konstruktiven institutionalisierten, zivilgesellschaftlichen Einbezug (Track 2) stellt dessen grundsätzliche Akzeptanz bei allen relevanten Konfliktparteien (Track 1) dar. Wächst ein solcher Einbezug organisch und in einem längerfristigen Evolutionsprozess aus einer Gesellschaft heraus, verstärken sich die konstruktiven Wirkungen auf den Track 1-Verhandlungsverlauf. Dies deshalb, weil konstruktive Wirkungen, die sich schon im Vorfeld des offiziellen Einbezugs manifestierten, sich potenziell noch verstärken.*
5. *Im Idealfall ist ein verbindliches offizielles Mandat anzustreben, das die zivilgesellschaftlichen Einflusschancen bezüglich des Inhaltes von Friedensverträgen maximiert. Konsultative Mandate erhöhen die Einflusschancen im Vergleich zu einer mandatsfreien Situation und sind dieser vorzuziehen.*
6. *Grosse thematische Heterogenität von offiziell mandatierten Versammlungen verstärkt deren konstruktive Einflüsse (Förderung demokratische Kultur, bisher ausgeschlossene Stimmen kommen zu Wort, Transformation der Beziehungen und Abbau von Konfliktlinien, Chance für strategische Allianzen in friedenswilliger Zivilgesellschaft) und erhöht wegen verstärkter politischer Autonomie die Akzeptanz der Versammlungen bei den offiziellen Verhandlungsparteien.*
7. *Wegen fehlender repräsentativer Wahlmechanismen ist einer möglichst repräsentativen Organisation von zivilgesellschaftlichen Versammlungen grosses Augenmerk zu schenken. Starke Repräsentativität von zivilgesellschaftlichen Versammlungen erhöht deren Fähigkeit, im Sinne von Lederachs „Middle-Range“-Ansatz eine Brückenfunktion zwischen der lokalen grassroots-Ebene (Track 3) und der obersten staatlichen Ebenen (Track 1) auszuüben bzw. den Friedensprozess breit in der ländlichen, am stärksten vom Konflikt betroffenen Bevölkerung zu verankern (breites Gefühl von „ownership“). Dadurch stärken sich die Friedensallianzen gegenüber den Kriegsallianzen, und die Chancen einer Umsetzung der Friedensverträge vergrössern sich..³²⁷*
8. *Zivilgesellschaftliche Versammlungen³²⁸ haben als parlamentarische Parallelstrukturen auch in der Umsetzungsphase eine Existenzberechtigung, sei es mit oder ohne offiziellem Mandat. Sie tragen potenziell zu tiefgreifender, gesellschaftlicher Transformation und zu vermehrter sozialer Gerechtigkeit bei. Je ausschliessender und je undemokratischer ein politisches System sich präsentiert, desto wichtiger sind die Beiträge von zivilgesellschaftlichen Versammlungen. Je heterogener diese Versammlungen gestaltet sind, desto grösser ist ihr Potenzial, eine demokratische Kultur zu fördern und zur Öffnung des politischen Systems beizutragen. Ziel sollte eine Ergänzung und nicht eine Substituierung der politischen Institutionen sein.³²⁹ Ferner tragen solche Versammlungen zu einer Stärkung der Friedensallianzen und zu einer Immunisierung des Umsetzungsprozesses vor den negativen Einflüssen von Kriegsallianzen („spoilern“) bei.³³⁰*
9. *Zur nachhaltigen Gestaltung des Transfers zivilgesellschaftlicher Beteiligung in die Umsetzungsphase...*
 - *ist im Idealfall für zivilgesellschaftliche Versammlungen schon vor Verhandlungsbeginn ein weitsichtiges Mandat anzustreben, welches deren Rolle in der Umsetzungsphase formalisiert.*

³²⁷ Diese Erkenntnisse basieren auf Literatur zu ziviler Konfliktbearbeitung bzw. Peacebuilding.

³²⁸ Insbesondere wenn zivilgesellschaftliche Versammlungen organisch aus einer Gesellschaft herauswachsen.

³²⁹ Erkenntnisse basierend auf der Zivilgesellschaftsliteratur.

³³⁰ Argument aus der Literatur zu ziviler Konfliktbearbeitung/Peacebuilding (Goulding).

- sollte eine exakte, strategische, den gesellschaftlichen Bedürfnissen angepasste Analyse der neuen Aufgaben (sowie deren konkreter Umsetzung) erfolgen, mit denen sich die bisher auf eine anti-autoritäre Schutzfunktion fixierte Zivilgesellschaft konfrontiert sieht.³³¹
- ist ein flexibles Mandat zu erreichen, welches nicht zum Hindernis für eine nachhaltiges Weiterbestehen einer zivilgesellschaftlichen Versammlung wird.
- sollte in den friedenswilligen zivilgesellschaftlichen Sektoren schon früh im Friedensprozess eine breite und kritische Debatte bezüglich interner Defizite erfolgen. Dabei sollte den Akteuren das Ausmass der negativen Auswirkungen dieser Defizite auf das eigene Einflusspotenzial, aber auch die Angriffsflächen, welche sich durch solche Defizite gegenüber Infiltrationsversuchen von „unzivilen“ Akteuren bzw. Kriegsallianzen ergeben, bewusst werden, damit die erkannten Defizite später in einem kontinuierlichen Prozess abgebaut werden können..

8.1 Offene Fragen

1. Bezüglich einer angemessenen Breite zivilgesellschaftlicher Beteiligung besteht speziell für die vertrauensbildende Vorverhandlungsphase Forschungsbedarf. Empirische Forschung könnte die folgende, in dieser Arbeit formulierte These überprüfen bzw. konkretisieren: Eine stark ambivalente und in sich polarisierte Zivilgesellschaft sollte zur Vermeidung von kontraproduktiven Effekten in einer Vorverhandlungsphase weniger breit einbezogen werden als eine weniger ambivalente bzw. reflexivere Zivilgesellschaft, welche vermehrt über demokratiefördernde Ausprägungen verfügt (vgl. Teil 1, I: 5).³³² In Bezug auf die offizielle Verhandlungsphase stellt Goulding die Notwendigkeit fest, eine Balance zwischen Vertraulichkeit und Partizipation zu finden. Die obengenannte These könnte auch im Hinblick auf die spezifischen Charakteristiken von offiziellen Verhandlungsphasen überprüft werden.
2. Offene Fragen bestehen bezüglich der Frage, mit welchen konkreten Strategien die internationale Gemeinschaft zu einer Schaffung von günstigen Rahmenbedingungen für institutionalisierten, zivilgesellschaftlichen Einbezug in offizielle Track 1-Verhandlungen beitragen kann. Überprüft werden kann beispielsweise, inwiefern finanzielle und andere Anreize geeignet sind, die Akzeptanz bezüglich eines solchen Einbezugs bei den relevanten Akteuren zu steigern. Es ist zudem zu empfehlen, dass friedenswissenschaftliche Forschung (in interdisziplinärer Zusammenarbeit mit politikwissenschaftlicher Demokratisierungsforschung) konkrete Strategien des zivilgesellschaftlichen Einbezugs in Vorverhandlungsphasen erarbeitet, welche dazu geeignet sind, die allgemeinen Verhandlungsbedingungen auf Track 1-Ebene zu verbessern und zu einem günstigeren Klima für einen offiziellen, zivilgesellschaftlichen Einbezug beizutragen (vgl. Punkt 1).
3. Es müssen mehr Erkenntnisse zur Frage gewonnen werden, mit welchen Strategien offiziell mandatierte, zivilgesellschaftliche Versammlungen in asymmetrischen Nachkriegszivilgesellschaften mit mächtigen Sektoren wie der Wirtschaftsoligarchie umgehen sollten. Eine wichtige Frage, die sich dabei stellt, ist, wie interne organisatorische Strukturen, so auch Entscheidungsmechanismen, vorzugsweise angepasst werden, um bei Teilnahme von mächtigen Sektoren den offiziellen zivilgesellschaftlichen Einbezug so konstruktiv wie möglich zu gestalten.
4. Die Forschung kann mittels der Erarbeitung kreativer Mechanismen zur Vergrößerung der Repräsentativität, einen wichtigen Beitrag zur Verstärkung des konstruktiven Einflusspotenzials zivilgesellschaftlicher Versammlungen leisten. Zu folgenden Fragen müssten weitere

³³¹ Erkenntnisse basierend auf Zivilgesellschaftsliteratur.

³³² Diese These wurde auf Basis einer innerhalb der Peacebuilding-Diskussion vom UNO-Praktiker Goulding formulierten These (vgl. Teil 1, II: 2.5), sowie auf im Rahmen des Zivilgesellschaftsdiskurses entwickelten Kriterien postautoritärer Zivilgesellschaften gemäss Croissant et al erarbeitet (vgl. Teil 1, I: 5).

Erkenntnisse gewonnen werden: Mit welchen geeigneten organisatorischen Strukturen kann eine zivilgesellschaftliche Versammlung so breit wie möglich in lokalen, ländlichen bzw. in der vom bewaffneten Konflikt am stärksten betroffenen Bevölkerung verankert werden? Mit welchen Strategien können auch informelle Teile der Zivilgesellschaft einbezogen werden? Wie kann auch die nicht-organisierte Privatsphäre möglichst gut erreicht werden? Mit welchen Strategien können autoritäre und hierarchische Strukturen und Verhaltensmuster innerhalb von Nachkriegszivilgesellschaften vermindert werden?

5. *Bezüglich der folgenden Frage wird ein grosser Forschungsbedarf festgestellt: Wie können institutionalisierte zivilgesellschaftliche Einflüsse, die normalerweise in der offiziellen Verhandlungsphase einen Höhepunkt erreichen, so nachhaltig wie möglich in die nachfolgende zentrale Phase der Umsetzung von Friedensverträgen transferiert werden? Hierzu sollten zu folgenden Fragenkomplexen weitere Erkenntnisse gewonnen werden:*

- *Mit welchen konkreten Strategien können weitsichtige Mandate für zivilgesellschaftliche Versammlungen erreicht werden, die deren Rolle auch für die Umsetzungsphase formalisieren?*
- *Welche Strategien ermöglichen es, anti-autoritäre Kriegszivilgesellschaften auf neue Herausforderungen in nahenden Umsetzungsphasen vorzubereiten? Wie können sie dabei unterstützt werden, ihre neue Rolle bzw. ihr Verhältnis zum Staat neu zu definieren? Welche den gesellschaftlichen Verhältnissen angepassten, konkreten Rollen können zivilgesellschaftliche Versammlungen in Umsetzungsphasen übernehmen? Mit welchen Massnahmen können sie dabei von aussen unterstützt werden?*
- *Welche Art von Mandaten bieten sind geeignet, eine günstige Ausgangsbedingung für ein nachhaltiges Bestehen einer zivilgesellschaftlichen Versammlung zu bilden? Wie können Mandate möglichst flexibel und nachhaltig gestaltet werden? Ist eine zeitliche Synchronisierung der Verhandlungen auf Track 1-Ebene, mit den Prozessen in zivilgesellschaftlichen Versammlungen auf Track 2- Ebene, anzustreben?*
- *Welche Art von Organisationsstrukturen (u.a. interne Entscheidungsmechanismen) fördern ein nachhaltiges Bestehen einer zivilgesellschaftlichen Versammlung?*
- *Welche Defizite bestehen in Nachkriegszivilgesellschaften, und wie wirken sie sich konkret aus? Mit welchen konkreten Strategien kann ein Beitrag zum Abbau von Defiziten wie Autoritarismus, Klientelismus, Zentralismus, individueller und institutioneller Profilierungssucht und Rassismus geleistet werden?*

Die hier vorliegende Arbeit zeigt auf, dass bei der Beantwortung der vielen noch offenen Fragen eine interdisziplinäre Zusammenarbeit zwischen Theorie und Praxis zu „ziviler Konfliktbearbeitung“ bzw. Peacebuilding und der Zivilgesellschaftsforschung zu empfehlen ist. Innerhalb letzterer erscheinen insbesondere Ansätze, wie jener von Croissant et al fruchtbar, welche danach streben, eine Brücke zwischen Zivilgesellschaftsliteratur und politikwissenschaftlicher Transformationstheorie zu schlagen.

Anhang 1: Abkürzungsverzeichnis

ASC	Asamblea de la Sociedad Civil
AVANCSO	Asociación de Investigación y Estudios Sociales
AVEMILGUA	Asociación de Veteranos Militares de Guatemala
BIP	Brutto Inland Produkt
CACIF	Comité Coordinador de Agrupaciones Agrícola, Comerciales, Industriales y Financieras, (Dachverband der Bauern-, Handels-, Industrie- und Finanz-Vereinigungen)
CAI	Creative Associates International
CALDH	Centro de acción legal para los derechos humanos
CCPP	Comisiones Permanentes de Representantes de los Refugiados en Mexico
CEH	Comisión para el Esclarecimiento Histórico (Offizielle Wahrheitskommission)
CERJ	Consejo de Comunidades Ethnicas „Runuel Junam“
CIA	Central Intelligence Agency
CNR	Comisión Nacional de Reconciliación (Nationale Versöhnungskommission)
COMG	Consejo de Organizaciones Mayas de Guatemala
CONAVIGUA	Coordinadora Nacional de Viudas de Guatemala
COPMAGUA	Coordinación de Organizaciones del Pueblo Maya de Guatemala
Cozipaz	Coordinadora Civil por la Paz
CPR	Comisiones Permanentes en Resistencia (Zivile Widerstandsdörfer)
CSC	Coordinadora de Sectores Civiles
CSEDHAL	Casa de Servicios de Desarrollo Comunitario
CUC	Comité de la Unidad Campesina
EGP	Ejército Guerrillero de los Pobres
FAR	Fuerza Armada Rebelde
FDNG	Frente Democrático Nueva Guatemala
FMLN	Farabundo Marti para la Liberación Nacional
FMS	Foro Multisectorial Social
FRG	Frente Republicano Guatemalteco
GAM	Grupo de Apoyo Mutuo de Familiares de Detenidos y Desaparecidos
GDP	Gross domestic product (BIP)
HEKS	Hilfswerk der evangelischen Kirchen der Schweiz
HIJOS	Hijos e Hijas por la Identidad y la Justicia Contra el Olvido y el Silencio
INC	Instancia Nacional de Consenso
MINUGUA	Misión de Verificación de las Naciones Unidas para Guatemala
NGO	Non governmental organisation
NRO	Nichtregierungsorganisation
ORPA	Organización del Pueblo en Armas
PAC	Patrulla de Autodefensa Civil (Zivile Selbstverteidigungspatrouillen)
PAN	Partido de Avance Nacional
REMHI	Recuperación de la Memoria Histórica (Wiedererlangung des historischen Gedächtnisses)
TELGUA	Nationale guatemaltekeische Telefongesellschaft

UASP	Unidad de Acción Sindical y Popular
UNAGRO	Unión de Agricultores (propietarios Agrícolas), Verband der Agro-Exporteure
UNO	United Nations Organisation
UNOSOM	United Nations Operation in Somalia
URNG	Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca
USAC	Universidad de San Carlos de Guatemala

Anhang 2: Literaturverzeichnis

Zivilgesellschaftsdiskurs

ALEXANDER, Jeffrey (1998): „Introduction“, in: Alexander, Jeffrey C. (Ed.): *Real Civil Societies, Dilemmas of Institutionalization*, SAGE Publications Ltd.: London, 1-19.

BENDEL, Petra; Michael Krennerich (2000): „Zivilgesellschaft und demokratische Transformation in Zentralamerika“, in: Merkel, Wolfgang: *Zivilgesellschaft und Transformation, Systemwechsel 5*, Leske + Budrich: Opladen, 273-293.

BIRLE, Peter (2000): „Zivilgesellschaft in Südamerika – Mythos und Realität“, in: Merkel, Wolfgang (Hrsg.): *Zivilgesellschaft und Transformation, Systemwechsel 5*, Leske + Budrich: Opladen, 231-271.

CIVICUS World: *Social Capital and the Civil Society Movement*, Newsletter of CIVICUS: World Alliance for Citizen Participation, January February 1998: (<http://www.civicus.org/new/media/january1998.pdf>) (3.4.2003).

COHEN, Jean L.; Andrew Arato (1994): *Civil Society and Political Theory*, The MIT Press: Cambridge, Massachusetts.

CROISSANT, Aurel; Hans Joachim Lauth; Wolfgang Merkel (2000): „Zivilgesellschaft und Transformation: ein internationaler Vergleich“, in: Merkel, Wolfgang (Hrsg.): *Zivilgesellschaft und Transformation, Systemwechsel 5*, Leske + Budrich: Opladen, 9-49.

FOWLER, Alan (1996): „Strengthening Civil Society in Transition Economies – from Concept to Strategy: Mapping an Exit in a Maze of Mirrors“, in: Clayton, Andrew (ed.): *NGOs, Civil Society and the State*, an INTRAC publication: Oxford (UK), 12-33.

HALL, John (1995): „In Search of Civil Society“, in: Hall, John A.(ed.): *Civil Society, Theory, History, Comparison*, Polity Press: Cambridge UK, 1-31.

HENGSTENBERG, Peter; Karl Kohut, Günther Maihold: „Einleitung. Staat und Gesellschaft in Lateinamerika: Die Suche eines neuen Gleichgewichts“, in: Hengstenberg et al (Hrsg.): *Zivilgesellschaft in Lateinamerika, Interessenvertretung und Regierbarkeit*, Vervuert: Frankfurt am Main, 11-19.

KNEER Georg (1997): „Zivilgesellschaft“, in: Kneer, Georg et al (Hrsg.): *Soziologische Gesellschaftsbegriffe*, Willhelm Fink Verlag: München, 228-251.

KOCKA, Jürgen (2001): „Zivilgesellschaft, Zum Konzept und seiner sozialgeschichtlichen Verwendung“, in: Budde Gunilla (Red.): *Neues über Zivilgesellschaft*, Veröffentlichung der Arbeitsgruppe „Zivilgesellschaft: historisch-sozialwissenschaftliche Perspektiven“ (P 01-801), Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Dezember 2001, 4-21.

LAUGA, Martin (1999): *Demokratietheorie in Lateinamerika*, Die Debatte in den Sozialwissenschaften, Leske+ Budrich: Opladen.

MERKEL, Wolfgang (1999): *Systemtransformation*, Leske&Budrich: Opladen.

MESCHKAT, Klaus (2000): „Zur Ideologie der „Zivilgesellschaft““, in: Hengstenberg et al (Hrsg.): *Zivilgesellschaft in Lateinamerika, Interessenvertretung und Regierbarkeit*, Vervuert: Frankfurt am Main, 43-51.

O'DONNELL, Guillermo, Philippe C. Schmitter (1986): *Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, John Hopkins University Press: Batimore and London.

PEARCE, Jenny: „Civil Society, the Market and Democracy in Latin America“, in: *Democratization*, vol 4, no 2, Summer 1997, 57-83.

RANDERIA, Shalini (2001): „Zivilgesellschaft in postkolonialer Sicht“, in: Budde Gunilla (Red.): *Neues über Zivilgesellschaft*, Veröffentlichung der Arbeitsgruppe „Zivilgesellschaft: historisch-sozialwissenschaftliche Perspektiven“ (P 01-801), Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Dezember 2001, 81- 103.

REIS, Elisa P. (1998): „Banfields amoral familism Revisited: Implications of High Inequality Structures for Civil Society“, in: Alexander, Jeffrey C. (Ed.): *Real Civil Societies, Dilemmas of Institutionalization*, SAGE Publications Ltd.: London, 21-39.

SALAZAR, Luis (2000): „Vom Gebrauch und Missbrauch des Begriffs Zivilgesellschaft“, in: Hengstenberg et al (Hrsg.): *Zivilgesellschaft in Lateinamerika, Interessenvertretung und Regierbarkeit*, Vervuert: Frankfurt am Main, 23-32.

SCHADE, Jeanette: „Zivilgesellschaft“ – eine vielschichtige Debatte“, in: INEF Report des Instituts für Entwicklung und Frieden der Gerhard-Mercator-Universität Duisburg, Heft 59, 2002.

SELIGMAN, Adam (1992): *The Idea of Civil Society*, The free Press, Macmillan: New York.

THIERY Peter (2001): „Zivilgesellschaft“, in: Nohlen, Dieter (2001): *Kleines Lexikon der Politik*, Verlag C. H. Beck: München, 593-595.

TORRES-RIVAS, Edelberto (Julio/Septiembre 2001): „La Sociedad Civil en la Construcción Democrática“, in: *Revista Espacios*, no. 14, 3-16.

TRIVEDY, Roy; Jagabandhu Acharya (1996): „Constructing the Case of an alternative Framework for Understanding Civil Society, the State and the Role of NGOs“, in: Clayton, Andrew (ed.): *NGOs, Civil Society and the State*, an INTRAC publication: Oxford (UK), 55-64.

VOTSOS, Theo (2001): *Der Begriff der Zivilgesellschaft bei Antonio Gramsci*, Argument Verlag: Hamburg/Berlin.

ZINECKER, Heidrun (2000): „Unvollendete Transitionen und violente Zivilgesellschaften“, in: Hengstenberg et al (Hrsg.): *Zivilgesellschaft in Lateinamerika, Interessenvertretung und Regierbarkeit*, Vervuert: Frankfurt am Main, 207-220.

Zivile Konfliktbearbeitung, Peacebuilding und Zivilgesellschaft

ATWOOD, David C. (1998): „Transnationale NGOs und Peacebuilding“: Grundlagen für die Analyse, in: Schriftenreihe des ÖSFK (Hrsg.): *Friedenspolitik der Zivilgesellschaft*, Band 4, agenda Verlag Münster: Münster, 172-188.

BAEHLER, Günther (1996): „Gewaltfreie Regelung von Minderheitenkonflikten durch Föderalismus? Die „Basler Charta“ als Diskussionsgrundlage“, in: Bächler et al (Hrsg): *Theorie und Praxis ziviler Konfliktbearbeitung*, Friedensbericht 1996, Verlag Rüegger: Chur, 279-288.

BARNES, Catherine (2002a): „Democratizing peacemaking processes: strategies and dilemmas for public participation“, in: ACCORD Series: *Owning the process – Public Participation in peacemaking*, London: (www.c-r.org/accord/peace/accord13/intro.htm) (3.4.2003).

BARNES, Catherine (2002b): *Owning the Process: Mechanisms for Political Participation of the Public in Peacemaking*, An ACCORD Programme Joint Analysis Workshop Report, Old Jordan's, Buckinghamshire, United Kingdom, 1-3 february.

CLEMENTS, Kevin (2002): „The State of the Art of Conflict Transformation“, in: Van Tongeren et al: *Searching for Peace in Europe and Eurasia*, Lynne Rienner: Boulder London, 77-89.

CLEMENTS, Kevin: „Towards Conflict Transformation and a Just Peace“ (2001), in: Berghof Research Centre for Constructive Conflict Management (Ed.): *Berghof Handbook for Conflict Transformation*.

CONFLICT PREVENTION WEB (Creative Associates International): *A Toolbox to Respond to Conflicts and Build Peace*, Tool Category E: Political Development and Governance, 19. Civil Society-Building. (<http://www.caii-dc.com/ghai/toolbox19.htm>) (3.4.2003).

DEBIEL, Tobias; Martina Fischer, Volker Matthies, Norbert Ropers (1999): *Effektive Krisenprävention, Herausforderungen für die deutsche Aussen- und Entwicklungspolitik*, Policy Paper 12, Stiftung Entwicklung und Frieden (SEF): Bonn.

DIAMOND, Louise (1999): „Multi-Track Diplomacy in the 21st Century“, in: European Centre for Conflict Prevention (Hrsg.): *People Building Peace, 35 Inspiring Stories from Around the World*, Utrecht, 77-86.

FITZDUFF, Mari (1999): „Changing History- Peacebuilding in Northern Ireland“, in: European Centre for Conflict Prevention (Hrsg.): *People Building Peace, 35 Inspiring Stories from Around the World*, Utrecht, 87-103.

GOULDING, Marrack (2002): „Personal perspectives, Public participation and international peacemaking“, in: ACCORD Series: *Owning the process – Public Participation in peacemaking*, London: (www.c-r.org/accord/peace/accord13/pepub.htm) (3.4.2003).

GRAF, Wilfried (2001): „Konflikttransformation mit friedlichen Mitteln: Auf der Suche nach einem komplexen Paradigma ziviler Konfliktbearbeitung“, in: Schriftenreihe des ÖSFK (Hrsg): *Zivile Konfliktbearbeitung. Eine internationale Herausforderung*, agenda Verlag: Münster, 46-62.

HAVERMANS, Jos (2002): „Lessons Learned from Ten Years Experience in Conflict Prevention, Every Conflict is Unique, and so is its Solution““, in: Van Tongeren, Paul; Anneke Galama: *Towards Better Peacebuilding Practice*, European Centre for Conflict Prevention: Utrecht, 123-141.

INTERNATIONAL ALERT, *Code of Conduct for Conflict Transformation Work*, Leitende Prinzipien für die Zivile Konfliktbearbeitung: (www.international-alert.org/pdf/publA/germncoc_guideprin.pdf) (3.4.2003).

KURTENBACH, Sabine (2000): „Zivilgesellschaft und zivile Konfliktregelung. Der Beitrag der Zivilgesellschaft zur Beendigung bewaffneter Konflikte“, in: Hengstenberg et al (Hrsg.): *Zivilgesellschaft in Lateinamerika, Interessenvertretung und Regierbarkeit*, Vervuert: Frankfurt am Main, 221- 234.

LEDERACH, J. P. (1994): *Building-Peace, Sustainable Reconciliation in Divided Societies*, United Nations University Press: Tokyo.

LEDERACH, John Paul (1999): „The Challenge of the 21st Century, Justpeace“, in: European Centre for Conflict Prevention (Hrsg.): *People Building Peace, 35 Inspiring Stories from Around the World*, Utrecht, 27-36.

MATTHIES, Volker (1997): „Zwischen Kriegsbeendigung und Friedenskonsolidierung“, in: Senghaas, Dieter (Hrsg.): *Frieden machen*, Suhrkamp: Frankfurt am Main, 527-559.

MATTHIES, Volker (2000): *Krisenprävention, Vorbeugen ist besser als Heilen*, Leske + Budrich, Opladen.

MIALL, Hugh; Oliver Ramsbotham; Tom Woodhouse (2002): „Calling for a Broad Approach to Conflict Resolution“, in: Van Tongeren et al: *Searching for Peace in Europe and Eurasia*, Lynne Rienner: Boulder London, 71-77.

PAFFENHOLZ, Thania (1997): *Konflikttransformation durch Vermittlung*, Matthias-Grünewald-Verlag: Mainz.

PAFFENHOLZ, Thania (2001): „Ansätze ziviler Konfliktbearbeitung“, in: Schriftenreihe des ÖSFK (Hrsg.): *Zivile Konfliktbearbeitung. Eine internationale Herausforderung*, agenda Verlag: Münster, 15-26.

PAFFENHOLZ, Thania (2003): *Community based bottom-up peacebuilding*, The development of the Life and Peace Institute approach, Horn of Africa Series, Uppsala.

REIMANN, Cordula (2001): „Towards Conflict Transformation: Assessing the State-of-the-Art in Conflict Management – Reflections from a Theoretical Perspective“, in: Berghof Research Centre for Constructive Conflict Management (Ed.): *Berghof Handbook for Conflict Transformation*.

REYCHLER, Luc (1999): *Democratic Peacebuilding: The Devil Is in the Transition*, Leuven University Press: Leuven.

REYCHLER, Luc (2001): „From Conflict to Sustainable Peacebuilding: Concepts and Analytical Tools“, in: Reyhler, Luc und Thania Paffenholz (Ed.): *Peace-Building, a Field Guide*: Boulder, London, 3-15.

RICIGLIANO, Robert: *The Chaordic Peace Process*, final draft October 2001 (with kind permission of the author), earlier draft was a Working Document in: European Platform for Conflict Prevention and Transformation: Lessons Learned on Peacebuilding, International Conference on Prevention and Management of Violent Conflict and Building Peace, Gripsholm, Sweden, May 1-4, 2001.

ROPERS, Norbert (1997): „Prävention und Friedenskonsolidierung als Aufgabe für gesellschaftliche Akteure“, in: Senghaas, Dieter (Hrsg.): *Frieden machen*, Suhrkamp: Frankfurt am Main, 219-242.

ROPERS, Norbert (2002): „Civil-Society Peace Constituencies, NGO-Involvement in Conflict Resolution- Areas of Activity and Lessons Learned“, in: Bächler, Günther (Ed.): *Promoting Peace, The Role of Civilian Conflict Resolution*, Staempfli Publishers Ltd.: Berne, 97-125.

SCHMEIDL, Susanne (2002): „Die leise Stimme der zivilen Gesellschaft“, *Schweiz global*, Die Zeitschrift des EDA, 4/2002, 14-15.

SENGHAAS-KNOBLOCH, Eva (1998): „Friedensdienste als bürgerschaftliches Engagement“, in: Schriftenreihe des ÖSFK (Hrsg.): *Friedenspolitik der Zivilgesellschaft*, Band 4, agenda Verlag Münster: Münster, 225-308.

STIEFEL, Matthias (2001): „Participatory Action Research as a Tool for Peacebuilding: The WSP Experience“, in: Reyhler, Luc und Thania Paffenholz (Ed.): *Peace-Building, a Field Guide*: Boulder, London, 265-276.

VAN TONGEREN, Paul; Anneke Galama (2002): „General Lessons in the Field“, *Towards Better Peacebuilding Practice*, European Centre for Conflict Prevention: Utrecht, 16-20.

VAN TONGEREN, Paul (1999): „Inspiring Stories of Peacebuilding“ in: European Centre for Conflict Prevention (Hrsg.): *People Building Peace, 35 Inspiring Stories from Around the World*, Utrecht, 87-103.

Empirische Fallstudie Guatemala

ACCORD 1997a: „Key Actors Through the Peace Process“ in: ACCORD Series - *Negotiating Rights: The Guatemalan Peace Process*, Issue 2, Preface: London: (<http://www.c-r.org/accord/>) (28. April 2003).

- ACCORD 1997b: „Chronology of the Talks”, in: ACCORD Series - *Negotiating Rights: The Guatemalan Peace Process*, Issue 2, Preface: London: (<http://www.c-r.org/accord/>) (28. April 2003).
- ALVAREZ, Enrique (2002a): „The Grand National Dialogue and the Oslo consultations: creating a peace agenda”, in: ACCORD Series: *Owning the process – Public Participation in peacemaking*, Issue 13, London: www.c-r.org/accord/peace/accord13/gugra.htm (17.12.02).
- ALVAREZ, Enrique (2002b): „The Civil Society Assembly: shaping agreement”, in: ACCORD Series: *Owning the process – Public Participation in peacemaking*, Issue 13, London: www.c-r.org/accord/peace/accord13/guciv.htm (17.12.02).
- ALVAREZ, Enrique; PALENCIA PRADO, Tania (2002): “Guatemala’s peace process: context, analysis and evaluation”, in: ACCORD Series: *Owning the process – Public Participation in peacemaking*, Issue 13, London: www.c-r.org/accord/peace/accord13/gulpea.htm (17.12.02).
- ARNAULT, Jean (1999): „Reflections”, in: Arnson, Cynthia J. (Ed.): *Comparative Peace Processes in Latin America*, Woodrow Wilson International Center for Scholars: Washington D.C., 291-295.
- ASC (Asamblea de la sociedad civil) (1996), Comisión Campaña Nacional de Divulgación (1996): *Acuerdos de Paz*, Julio 1991-Septiembre 1996.
- ASC (Asamblea de la sociedad civil), Comisión Campaña Nacional de Divulgación (1997): *Guía para el Estudio de los Acuerdos de Paz* (Oscar Rafael Ralso Alavarado: Responsable y Autor del Proyecto).
- AVANCSO: *Las Organizaciones Sociales en Guatemala, Texto para Debate No. 14; Agosto 1997.*
- AZPURU (1999): „Peace and Democratization in Guatemala: Two Parallel Processes”, in: Arnson, Cynthia J. (Ed.): *Comparative Peace Processes in Latin America*, Woodrow Wilson Center Press: Washington D.C., 97-125.
- BARANYI, Stephen (1996): „MINUGUA, la ONU y el Proceso de Paz guatemalteco”, in: Franco, Leonardo et al: *La ONU y el Proceso de Paz en Guatemala*, FLACSO: Guatemala, 31-78.
- BARNES, Catherine (2002b): „Owning the Process: Mechanisms for Political Participation of the Public in Peacemaking”, an ACCORD Programme Joint Analysis Workshop Report, Old Jordan’s, Buckinghamshire, United Kingdom, 1-3 february.
- CAYZAC, Hugo (2001): *La multiculturalidad, un paso hacia la democracia*, FLACSO: Sede Académica Guatemala.
- CNR-Comision Nacional de Reconciliación (1991): *Diálogo Nacional*, Ponencias, Guatemala, C.A.
- CNR-Comisión Nacional de Reconciliación (1992): *La Paz Firme y Duradera, un Proyecto Nacional*, No. 5, Guatemala C.A.
- COSTELLO, Patrick (1997): „Historical Background” in: ACCORD Series - *Negotiating Rights: The Guatemalan Peace Process*, Issue 2, Preface: London: (<http://www.c-r.org/accord/>) (28. April 2003).
- CREELMAN, Matthew (2002): *Planungsstudie für ein Programm der schweizerischen Nicht-Regierungs-Organisationen (NRO) zur Konsolidierung des Friedens in Guatemala* (Ausschnitte), 31. Januar 2002 (erhältbar bei den Guatemala Netzen Bern oder Zürich).
- DUNKERLEY, James; Rachel Sieder (1996): „The military: The Challenge of Transition”, in: Sieder, Rachel (ed.): *Central America: Fragile Transition*, in association with INSTITUTE OF LATIN AMERICAN STUDIES UNIVERSITY OF LONDON, Mc Millan Press LTD, London, 55-101.
- HIJOS Guatemala (2003): *When the Authorities become the Enemy*, information paper.

- HOLIDAY, David (2000): „Guatemala’s Precarious Peace”, in: *Current History*, february, 78-84.
- HONNER, Barbara (1999): *Guatemala*, Reise Know-How Verlag Peter Rump GmbH: Bielefeld.
- IBARRA MORAN, Carmen Aïda, fundación Myrna Mack, Guatemala (2002): *Guatemala Acuerdos de Paz y Promoción de la Paz*, Documento organizado por KOFF para la division politica IV, sección operacional de promoción de la paz, marzo, Suiza.
- IBIS-Studie (2000): *Evaluación externa Proyecto 0533/98 “Incidencia 3ª fase, proceso construcción de la Paz Asamblea de la Sociedad Civil – ASC* (Entwurf für Kommentare) (mit der freundlichen Erlaubnis von IBIS-Dänemark zum Zitieren freigegeben).
- JONAS, Susanne (1996): „Las metas y los procesos de paz en Guatemala”, in: FLACSO: *Los retos de la Paz, la democracia y el desarrollo sostenible en Guatemala*, 13-36.
- JONAS, Susanne (2000): *Of Centaurs and Doves, Guatemala’s Peace Process*, Westview Press: Boulder.
- KURTENBACH, Sabine (1998): *Guatemala*, Beck’sche Reihe, Länder, Verlag C. H. Beck: München.
- LEONHARDT, Manuela; Patricia Ardon; Njeri Karuru; Andrei Sherriff (2002): *Peace & Conflict Impact Assessment (PCIA) and NGO Peacebuilding- Experiences from Kenya & Guatemala*, A Briefing Paper, International Alert, September 2002.
- MARSH, Kristin (1999): „The Republic of Guatemala”, in: Delury, George E. (Ed.): *World Encyclopedia of Political Systems and Parties*, Third Edition, Garbon Norway: New York.
- MINUGUA, Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (2000): „Compendio general sobre el proceso de paz de Guatemala”, Tomo I: *Proceso de Negociación de la Paz en Guatemala*.
- MOLKENTIN, Gudrun (2001): *Los difíciles senderos de la Paz en Guatemala*, FLACSO: Sede Académica Guatemala.
- MOLKENTIN, Gudrun (2002): *Kriegsursachen und Friedensbemühungen in Guatemala*, Peter Lang GmbH: Frankfurt am Main.
- PALENCIA PRADO, Tania (1996): „Construyendo la paz, Nuevas relaciones ciudadanas en Guatemala”, *Informe del Instituto Católico de Relaciones Internacionales (CIIR)*, agosto 1996, London.
- PALENCIA PRADO, Tania (1997): „Advocates and Guarantors: Establishing Participative Democracy in Post-war Guatemala”, in: ACCORD Series: *Negotiating Rights: The Guatemalan Peace Process*, London.
- PALMA MURGA, Gustavo (1997): „Promised the Earth: Agrarian Reform in the Socio-Economic Agreement”, in ACCORD Series: *Negotiating Rights: The Guatemalan Peace Process*. London.
- PÁSARA, Luis (2001): *The Guatemalan Peace Process: The Accords and Their Accomplishments*, Kroc Institute Occasional Paper #21:OP:3, December 2001
http://www.nd.edu/~krocinst/ocpapers/op_21_3.PDF (12.1.2003).
- PÁSARA, Luis (2002): „Las Peculiaridades del Proceso de Paz en Guatemala”, in: Zamora, Rubén et al: *A cinco años de la firma de la paz en Guatemala: un balance crítico*, Debate, No 51, FLACSO: Guatemala, 103-125.

- PÉREZ MOLINA, Olga (1999): *La sociedad civil en la transición política en Guatemala 1987-1999*, Escuela de Historia USAC, Fundación INCIDE, EUSKAL, FONDOA, Development and Peace: Guatemala C.A.
- PONCIANO CASTELLANOS, Karen (1996): „El rol de la Sociedad Civil en los proceso de paz de Guatemala y El Salvador”, *Panorama Centroamericana*, No. 64, agosto, Instituto Centroamericano de Estudios Politicos (incept).
- SALVESEN, Hilde: *Guatemala, Five Years after the Peace Accords, The Challenges of implementing Peace*, PRIO (International Peace Research Institute, Oslo), Report for the Norwegian Ministry of Foreign Affairs, March 2002
http://www.prio.no/publications/reports/guatemala_report_salvesen.pdf (10.1.2003).
- SÁNCHEZ AIRAS, Enrique (2000): *Guatemala y Mozambique ante el reto de la paz*, Publicación de la Universidad Landívar, Primera Edición, Guatemala.
- SCHIRMER, Jennifer (2001): *Intimididades del Proyecto Político de los Militares*, Segunda Edición, FLACSO: Sede Académica Guatemala.
- SIEDER, Rachel (1997): „Reframing Citizenship: Indigenous Rights, Local Power and the Peace Process”, in: ACCORD Series: *Negotiating Rights: The Guatemalan Peace Process*: London.
- STANLEY, William; David Holiday (2002): „Broad Participation, Diffuse Responsibility: Peace Implementation in Guatemala”, in: Stedman, Stephen John; Donald Rothchild, and Elizabeth M. Cousens: *Ending Civil Wars: The Implementation of Peace Agreements*, Lynne Rienner Publishers (<http://www.rienner.com/viewbook.cfm?BOOKID=1280&search=ending%20civil%20wars>) (23.5.2003).
- TORRES-RIVAS, Edelberto (2002): „A cinco años de la firma de la paz en Guatemala: un balance crítico”, in: *Debate*, No 51, FLACSO: Guatemala, 129-157.
- ZELAYA, Raquel (2002): „La Institucionalidad de la Paz”, in: Zamora, Rubén et al: *A cinco años de la firma de la paz en Guatemala: un balance crítico*, Debate, No 51, FLACSO: Guatemala, 175-185.

Anhang 3: Liste Interviewpartner

Die Interviews wurden während eines Guatemalaaufenthaltes im Zeitraum von Mitte Juni bis Anfang Juli 2002 geführt.

- Subcomandante Tomas, URNG (17. 7. 2002).
- Norma Cruz, CSEDHAL (19. 7. 2002).
- Marcos Ramirez, Bürgermeister des Bezirks Ixcán, früher aktiv in der CPR-Bewegung (24. 7. 2002).
- Otto Villanueva, FAMDEGUA (31. 7. 2002).
- Miguel Quiej, UASP (31. 7. 2002).
- Clara Arenas, AVANCSO (4. 8. 2002).
- Eddi Armas, Ex-Sekretär der ASC, langjährig aktiv im religiösen Sektor der ASC (5. 8. 2002).
- Brenda Reyes, Koordinatorin in Guatemala für HEKS.
- Rigoberto Perez Garrido, Priester, ehemaliger Koordinator des REMHI-Projekts.

Anhang 4: Selbständigkeitserklärung

„Ich erkläre hiermit, dass ich meine Lizentiatsarbeit selbständig verfasst habe. Während des Arbeitsprozesses wurde ich auf Ratgeberbasis von Frau Dr. Paffenholz, Dozentin am Institut für Politikwissenschaft der Universität Bern, betreut. In der Arbeit wurden keine anderen als die angegebenen Quellen benutzt. Alle Stellen, die wörtlich oder sinngemäss aus Quellen entnommen wurden, habe ich als solche gekennzeichnet. Mir ist bekannt, dass andernfalls der Senat gemäss Art. 45 des Gesetzes über die Universität vom 7. Februar 1954 zum Entzug des aufgrund dieser Arbeit verliehenen Titels berechtigt ist.“

Bern, 25. Juli 2003

Martina Greiter
Matr. Nr. 97-101-588
