

Ein Rückschlag für den Friedensprozeß?

Die 13. Parlamentswahlen in Sri Lanka

Christian Wagner

Die 13. Parlamentswahlen in Sri Lanka am 2. April 2004 haben erneut einen Regierungswechsel gebracht und die politische Landschaft weiter polarisiert. Das oppositionelle Parteienbündnis der United People's Freedom Alliance (UPFA), bestehend aus der Sri Lanka Freedom Party (SLFP) und der singhalesisch-nationalistischen Janatha Vimukthi Peramuna (JVP), errang 105 von 225 Sitzen, während die regierende United National Party (UNP) von Premierminister Ranil Wickremesinghe nur auf 82 Mandate kam. Die Tamil National Alliance (TNA), die als parlamentarisches Sprachrohr der militanten Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE) gelten kann, gewann in den tamilischen Gebieten im Norden und Osten der Insel 22 Sitze. Überraschenderweise konnte die Jathika Hela Urumaya (JHU), eine national-konservative Partei buddhistischer Mönche, neun Sitze erringen. Damit haben die nationalistischen Kräfte auf beiden Seiten an Gewicht gewonnen, was sich eher negativ auf den Friedensprozeß auswirken dürfte. Zugleich haben auch die internationalen Vermittlungsbemühungen einen Rückschlag erlitten.

Ausgangspunkt für die dritten Parlamentswahlen in vier Jahren war die Entlassung dreier Minister der von Premierminister Wickremesinghe geführten UNP-Regierung durch Präsidentin Chandrika Kumaratunge am 4. November 2003. Sie reagierte damit auf den Vorstoß der separatistischen Untergrundorganisation LTTE, eine Interim Self-Governing Authority (ISGA) einzurichten. Dieser Vorschlag, der am 31. Oktober veröffentlicht worden war, hatte bei der Opposition beträchtlichen Widerstand ausgelöst. Sie beschuldigte die Regierung, gegenüber den Forderungen der LTTE zu nachgiebig zu sein. Daran knüpfte sich ein wochenlanger Streit zwischen der Präsidentin und

dem Premierminister über die Kontrolle des Verteidigungsministeriums und die Beteiligung an den Friedensgesprächen.

Um den Machtkampf zu ihren Gunsten zu beenden, ging die Präsidentin, die zugleich Parteiführerin der SLFP ist, am 20. Januar 2004 eine Allianz mit der JVP ein. Das Bündnis war vom gemeinsamen Wunsch nach einer Ablösung der UNP-Regierung geprägt und überdeckte eine Reihe von Gegensätzen zwischen beiden Parteien. In der Wirtschaftspolitik setzt die SLFP auf eine Fortsetzung der Liberalisierungspolitik, während sich die JVP für stärkere staatliche Kontrollen ausspricht. Die SLFP wollte die Friedensverhandlungen

mit der LTTE fortsetzen und den Waffenstillstand beibehalten; die JVP hatte sich gegen eine Intervention des Auslands (unter anderem Norwegens) und gegen zu große Zugeständnisse an die Tamilen ausgesprochen. Ungeachtet der neuen parteipolitischen Allianzen drehte sich die öffentliche Debatte innerhalb der singhalesischen Bevölkerungsmehrheit nach wie vor um die Frage, welche Zugeständnisse gegenüber den Forderungen der Tamilen akzeptabel sind.

Auf tamilischer Seite traten die gemäßigten Parteien als Tamil National Alliance (TNA) erneut als parlamentarisches Sprachrohr der LTTE zu den Wahlen an. Zugleich versuchte die LTTE den Wahlkampf konkurrierender Parteien durch Anschläge in der von ihr kontrollierten Ostprovinz zu behindern. Eine große Zahl von Sitzen für die TNA würde, so das naheliegende Kalkül, auch den Forderungen der LTTE bei weiteren Verhandlungen politischen Nachdruck verleihen. Unerwarteterweise kam es im März zu einer Spaltung der LTTE: Der Kommandant der Ostprovinz V. Muralitharan, genannt Colonel Karuna, sagte sich mit seinen Truppen von LTTE-Führer Prabhakaran los. Er forderte eine größere Mitsprache der Tamilen aus der Ostprovinz gegenüber denen aus der Jaffna-Region. Zudem verlangte er eine eigene Vertretung bei der Sri Lanka Monitoring Mission, die seit Februar 2002 den Waffenstillstand zwischen Regierung und LTTE überwacht.

Vor diesem Hintergrund fanden am 2. April 2004 die Wahlen zum Einkammerparlament statt (zu den Ergebnissen siehe die Tabelle). Die Wahlbeteiligung betrug knapp 76 Prozent.

Probleme der Regierungsbildung

Wie nicht anders zu erwarten war, erhielt keine der etablierten Parteien eine klare Mehrheit. Mit dem Sieg des UPFA-Bündnisses endete allerdings die Kohabitation zwischen Präsidentin und Premierminister, die den Friedensprozeß seit 2001 zunehmend gelähmt hatte. Der UNP war es offenbar

Tabelle

Die 13. Parlamentswahlen in Sri Lanka 2004

<i>Partei/Bündnis</i>	<i>Parlamentssitze</i>	<i>Stimmenanteil (%)</i>
United People's Freedom Alliance (UPFA)	105	45,60
United National Party (UNP)	82	37,83
Tamil National Alliance (TNA)	22	6,84
Jathika Hela Urumaya (JHU)	9	5,97
Sri Lanka Muslim Congress (SLMC)	5	2,02
Upcountry People's Front (UCPF)	1	0,54
Eelam People's Democratic Party (EPDP)	1	0,27
Andere	–	0,93
Gesamt	225	100,00

Quelle: <<http://origin.srilankanelections.com/>> (eingesehen am 5.4.2004).

nicht gelungen, ihre politischen Erfolge – zum Beispiel die Verhandlungen mit der LTTE sowie die Einbeziehung der internationalen Gemeinschaft in den Friedensprozeß und deren Zusage für umfangreiche finanzielle Unterstützung – in politisches Kapital umzumünzen. Ihre wirtschaftlichen Erfolge konzentrierten sich auf den Großraum Colombo, während die ländlichen Regionen davon kaum berührt wurden. Die UNP verlor in allen singhalesischen Wahldistrikten sowie in den tamilischen Gebieten, wo sich die Unzufriedenheit der Wähler mit dem schleppenden Wiederaufbau artikuliert.

Die UPFA ging mit 105 Sitzen als stärkste Kraft aus den Wahlen hervor und erzielte mit über 4,2 Millionen Stimmen die höchste Stimmenzahl, die je bei einer Wahl in Sri Lanka für eine Partei abgegeben wurde. Das oppositionelle Parteienbündnis hatte es mit Erfolg verstanden, die Vorbehalte der singhalesischen Bevölkerung gegenüber Zugeständnissen an die LTTE und die Enttäu-

schung über die unzureichende wirtschaftliche Entwicklung in den ländlichen Regionen für sich zu mobilisieren. Der Erfolg der nationalistischen Opposition wurde durch die buddhistische JHU untermauert, die erstmals zur Wahl antrat und neun Sitze errang.

Neuer Premierminister wurde der 58jährige Mahinda Rajapakse, bislang Vizepräsident der SLFP. Präsidentin Kumaratunge behielt das Verteidigungsministerium und das für Verfassungsangelegenheiten. Das Außenministerium übernahm Lakshman Kadirgamar, der diese Amt bereits in der früheren Regierung der UPFA innegehabt hatte.

Um eine Mehrheit von 113 Sitzen zu erreichen, war die UPFA auf weitere Partner angewiesen. Überraschenderweise verzichtete die Regierung aber zunächst auf eine Koalition mit anderen Parteien. Sie setzte auf eine Duldung durch die buddhistische JHU, die zwar keine formale Koalition eingehen wollte, einer themenbezogenen Kooperation gegenüber aber aufgeschlossen war. Die JHU machte sich zudem dafür stark, die »Herrschaft der Minderheiten« zu beenden. Lediglich D. Devananda, der Vorsitzende und einzige Abgeordnete der tamilischen EPDP, erhielt als Vertreter einer Minderheitenpartei ein Ministeramt. Devananda unterstützt seit Jahren die srilankische Regierung und steht in erbitterter Gegnerschaft zur LTTE. Angesichts der mit 22 Abgeordneten wesentlich stärkeren TNA kann seine Partei aber kaum als Vertreterin tamilischer Interessen gelten. Damit verfügte die Minderheitsregierung der UPFA über eine rechnerische Mehrheit von 115 Sitzen, ohne eine formale Koalition mit den Parteien der anderen Minderheiten eingehen zu müssen. Die neue Regierung hat eine starke singhalesisch-nationalistische Ausrichtung. Ihr fehlt nicht nur Stabilität. Wegen der sie tragenden Konstellation darf auch daran gezweifelt werden, daß der Tamilenkonflikt unter ihrer Führung einer politischen Lösung näherrücken wird.

Die Folgen für den Friedensprozeß

Durch die erstmalige Regierungsbeteiligung der singhalesisch-nationalistischen JVP, den Einzug der buddhistischen JHU ins Parlament und das klare Mandat der TNA sind die radikalen Positionen im Lande gestärkt worden. Die JVP hat das indisch-srilankische Abkommen von 1987 in den Jahren bis 1989 durch eine Welle von Anschlüssen gegen die regierende UNP bekämpft. Dabei sind mehrere tausend Menschen ums Leben gekommen. Die Sperrminorität der buddhistischen JHU im Parlament dürfte ebenfalls dafür sorgen, daß föderale Zugeständnisse in weite Ferne rücken. Gerade der buddhistische Klerus hat immer wieder die Einheit Sri Lankas als heiliges Land des Buddhismus beschworen und alle föderalen Ansätze als Verrat am buddhistischen Erbe verurteilt.

Der Wiedereinzug der TNA ins Parlament, die in den fünf tamilischen Wahlbezirken im Norden und Osten Sri Lankas eine deutliche Mehrheit errungen hat, verschafft der LTTE zwar eine parlamentarische Plattform; deren demokratische Legitimation ist jedoch durch Berichte über Wahlmanipulationen getrübt. Immerhin gelang es der LTTE mit einer militärischen Offensive, die abtrünnigen Truppen unter Colonel Karuna zu besiegen und die Geschlossenheit der Organisation wiederherzustellen. Die Regierung betrachtete die Kämpfe zwar als eine Verletzung des Waffenstillstands, griff aber nicht aktiv in die Auseinandersetzungen ein.

Die neue Regierung hat angekündigt, die Gespräche mit den Tamilen wiederaufnehmen zu wollen. Allerdings haben Parteien wie die JVP die Vorschläge der LTTE vom Oktober 2003 im Wahlkampf vehement abgelehnt, so daß unklar bleibt, ob diese Vorschläge überhaupt noch eine Verhandlungsgrundlage bilden können. Zudem wird man bei den Verhandlungen die Muslime einbeziehen müssen, die in Teilen der umstrittenen Ostprovinz die Bevölkerungsmehrheit stellen. Der Sri Lanka Muslim Congress dürfte aber einer Regelung nur zustimmen, wenn er eine angemessene

politische Mitsprache, zum Beispiel in Form einer Regierungsbeteiligung, erhält.

In internationaler Perspektive ist das Wahlergebnis auch eine Ohrfeige für die seit 2000 vorangetriebenen Vermittlungsbemühungen Norwegens. Addiert man die Anteile von UPFA und JHU, dann haben über 50 Prozent der Wählerinnen und Wähler den Kurs der vorangegangenen UNP-Regierung abgelehnt. Vor allem die JVP hat sich wiederholt deutlich gegen die internationale Vermittlung ausgesprochen und Sri Lanka als »norwegische Kolonie« bezeichnet. Die internationale Gemeinschaft wird sich deshalb – wenn sie ihre Vermittlungsbemühungen fortsetzen will – mit dieser nun demokratisch legitimierten Position auseinandersetzen müssen. Ihr Versuch, die Konfliktparteien durch umfangreiche finanzielle Zusagen bei der Geberkonferenz in Tokio im Sommer 2003 zum Einlenken zu bewegen, hat bislang ebenfalls nicht zum Erfolg geführt. Die Bereitstellung der ca. 4,5 Milliarden US-Dollar für den Wiederaufbau des Landes wurde von Fortschritten bei den Friedensgesprächen abhängig gemacht. Es steht zu befürchten, daß die Bewahrung der Einheit des Landes für die singhalesisch-nationalistischen Strömungen in der neuen Regierung eine höhere Priorität hat als der Wiederaufbau zerstörter tamilischer Gebiete.

Trotz der Vorbehalte gegen eine externe Einmischung sprach sich Premierminister Rajapakse unmittelbar nach seiner Ernennung für ein erneutes, stärkeres Engagement Indiens bei der Lösung des Tamilenkonflikts aus. Nach den Erfahrungen der gescheiterten indischen Intervention zwischen 1987 und 1990 bleibt aber abzuwarten, ob sich eine indische Regierung wieder auf ein solches Abenteuer einlassen wird. Die damalige Vermittlungsinitiative war nicht zuletzt an der mangelnden Unterstützung der srilankischen Regierung gescheitert. Es ist im übrigen völlig unklar, wie eine Mitwirkung Indiens am Friedensprozeß erreicht werden soll, solange die Regierung von der JVP gestützt und von den Buddhisten geduldet wird, von Kräften also,

die sich nach 1987 in exponierter Weise gegen die indische Intervention gewendet haben.

Die Perspektiven

Die Parlamentswahlen haben die nationalistischen Lager auf seiten der Singhalesen und Tamilen gestärkt, wodurch eine politische Lösung des Konflikts wieder in weite Ferne gerückt ist. Unter der gegenwärtigen Konstellation einer Minderheitsregierung, die von der Zustimmung buddhistischer Mönche abhängt, sind kaum nachhaltige Zugeständnisse oder Kompromisse im Konflikt mit der LTTE zu erwarten. Es bleibt zu hoffen, daß zumindest der Waffenstillstand hält und der Gesprächsfaden zwischen beiden Seiten nicht abreißt. Für eine dauerhafte Friedenslösung ist nicht nur die Einbeziehung der Minderheiten unabdingbar, sondern vor allem der Konsens unter den Singhalesen. Nur wenn dieser gewährleistet ist, lassen sich jene Zweidrittelmehrheiten herstellen, mit denen politische Verhandlungserfolge in Verfassungsänderungen umgesetzt werden können. Sollte es zu einem Stillstand der Verhandlungen kommen, wird die LTTE den Aufbau parastaatlicher Strukturen weiter vorantreiben. Damit droht eine De-facto-Aufteilung der Insel. Schon jetzt suggerieren Wahlen eine staatliche Einheit, die in der Realität nicht mehr gegeben ist, da die von der LTTE kontrollierten Regionen dem Zugriff der Zentralregierung dauerhaft entzogen sind.

Zudem wird die internationale Gemeinschaft ihr Engagement in Sri Lanka einer kritischen Überprüfung unterziehen müssen. Bisher ist es weder mit politischen noch mit finanziellen Mitteln gelungen, die Konfliktparteien zu weitergehenden Kompromissen zu bewegen. Die Grenzen einer solchen Intervention sind damit deutlich geworden.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2004
Alle Rechte vorbehalten

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364