

Sri Lanka: Neuer Präsident, alte Probleme

Begrenzte Chancen für einen politischen Neuanfang

Christian Wagner

Bei der Präsidentschaftswahl in Sri Lanka am 8. Januar 2015 unterlag der langjährige Amtsinhaber Mahinda Rajapakse überraschend seinem Herausforderer Maithripala Sirisena. Der Machtwechsel hat zwar die Demokratie gestärkt, doch verfügt der neue Präsident nur über wenig Spielraum für einen politischen Neuanfang. Im Vordergrund stehen eine politische Lösung des Tamilenkonflikts und die ausstehende internationale Aufarbeitung der Kriegsverbrechen und Menschenrechtsverletzungen, die auch die Beziehungen zu den westlichen Staaten belastet. Die Parteien, die Sirisena zum Sieg verhalfen, vertreten in diesen Fragen teilweise konträre Interessen. Insofern besteht die Gefahr, dass die innenpolitische Auseinandersetzung in die bekannten konfrontativen Muster der Zeit vor Rajapakse zurückfällt.

Rajapakses wichtigster politischer Erfolg war der Sieg über die tamilischen Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE), die im Mai 2009 militärisch zerschlagen wurden. Damit endete nach über 25 Jahren einer der längsten und blutigsten Bürgerkriege in Asien. Allerdings entpuppte sich der Erfolg in mehrfacher Hinsicht als Pyrrhus-Sieg.

Erstens blieb nach dem militärischen Triumph eine politische Lösung für die Frage der regionalen Autonomie der rund 11 Prozent Sri-Lanka-Tamilen aus. Der Konflikt um eine solche Autonomie-Regelung prägt die innenpolitische Diskussion seit den 1950er Jahren und war auch nach der Zerschlagung der LTTE ein beständiger Streitpunkt zwischen der Regierung und der Tamil National Alliance (TNA), der wichtigsten Partei der Tamilen.

Zweitens nahmen die autokratischen Tendenzen und die Einschränkungen der Pressefreiheit auch nach dem Ende der Kampfhandlungen nicht ab. Nach seinem Amtsantritt 2005 hatte Rajapakse zentrale Machtpositionen mit Angehörigen seiner Familie besetzt und dynastische Strukturen errichtet. Zusammen mit seinen vier Brüdern und weiteren Familienangehörigen kontrollierte er große Teile des Regierungsapparates und teils mehr als 50 Prozent des Staatshaushalts. Zudem gab es Klagen über die Einschüchterung der Opposition und Beschränkungen der Pressefreiheit. Im Freedom Press Index 2014 fiel Sri Lanka auf Rang 165 von 180 Staaten. Die Regierung schürte außerdem die Furcht vor einem Wiedererstarken der LTTE, verlängerte deshalb mehrfach auch nach Kriegsende den Aus-

nahmezustand und ließ weiterhin einen Großteil der Streitkräfte im Norden des Landes stationiert. Die 18. Verfassungsänderung 2010 erweiterte Rajapakses Machtbefugnisse und eröffnete ihm die Aussicht auf eine dritte Amtszeit nach seiner ersten Wiederwahl am 26. Januar 2010.

Nach dem Ende des Bürgerkriegs 2009 zeigten die makroökonomischen Daten zwar eine positive Entwicklung, doch die ländliche Bevölkerung im Süden des Landes erreichte sie kaum. Stattdessen gab es zunehmend Kritik an der ausufernden Korruption. Die Unzufriedenheit mit Rajapakse spiegelte sich auch in den Provinzratswahlen wider. So verlor die regierende United People's Freedom Alliance (UPFA), die von der Sri Lanka Freedom Party (SLFP) geführt wird, bei allen drei Provinzwahlen im Jahr 2014 deutlich an Zustimmung. Zwar erzielte sie in allen Wahlen eine absolute Mehrheit, büßte aber in der wichtigen West-Provinz mit der Hauptstadt Colombo über 11 und in der Provinz Uva sogar über 20 Prozentpunkte ein. In Uva amtierte der Neffe von Präsident Rajapakse als Ministerpräsident der Provinzregierung.

Drittens verschlechterten sich nach dem Kriegsende die Beziehungen mit großen Teilen der internationalen Gemeinschaft. Ein Bericht des Generalsekretärs der Vereinten Nationen (VN) forderte 2011 eine internationale Untersuchung der massiven Menschenrechtsverletzungen und Kriegsverbrechen, die in der Endphase des Bürgerkriegs begangen und sowohl der LTTE als auch den sri-lankischen Streitkräften angelastet wurden. Rajapakse lehnte jedoch eine internationale Untersuchung ab und feierte die Zerschlagung der LTTE als Sieg über den Terrorismus. Den militärischen Erfolg hatte er maßgeblich der Strategie seines Bruders Gotabhaya Rajapakse als Verteidigungsminister zu verdanken, der im Kampf gegen die LTTE bewusst zivile Opfer in Kauf genommen hatte.

Im Menschenrechtsrat der VN sah sich Sri Lanka deshalb heftiger Kritik der westlichen Staaten ausgesetzt; die in den Jahren 2012 und 2013 verabschiedeten Resolu-

tionen des Rats wurden auch von Indien unterstützt. In Reaktion auf die westliche Kritik wandte sich Rajapakse verstärkt an China, das mit umfangreichen Investitionen in die Infrastruktur Sri Lankas Wiederaufbau förderte und damit zugleich seinen Einfluss im Indischen Ozean weiter ausbaute.

Die Wahl vom 8. Januar 2015

Aufgrund der zerstrittenen Opposition, aber auch aufgrund seines schwindenden Rückhalts entschloss sich Rajapakse, vorgezogene Wahlen für eine dritte Amtszeit abzuhalten. Nachdem er am 20. November 2014 den Termin bekannt gegeben hatte, schied sein Gesundheitsminister Sirisena am 21. November aus der Regierung aus. Sirisena, der bis dahin zugleich Generalsekretär der SLFP gewesen war, verkündete seine Kandidatur für das Präsidentenamt. Er kritisierte die Vetternwirtschaft, Korruption und autokratischen Tendenzen des Präsidenten und konnte in der verbleibenden kurzen Zeit des Wahlkampfes ein breites Bündnis verschiedener Parteien mobilisieren.

Bis Anfang Januar 2015 verließen 26 Abgeordnete und Minister die Regierung und wechselten ins Lager der Opposition. Dies spiegelte die wachsende Unzufriedenheit in der Regierungskoalition mit dem autokratischen Führungsstil Rajapakses und seiner Dynastie wider. Die frühere Präsidentin Chandrika Bandaranaike Kumaratunge, deren Vater einst die SLFP gegründet hatte und deren Mutter ebenfalls Premierminister gewesen war, beendete ihre neunjährige politische Abstinenz, um Sirisena im Kampf gegen Rajapakse zu unterstützen. Kleinere Koalitionsparteien verließen ebenfalls die Regierung und schlossen sich Sirisena an. Dazu zählte die buddhistisch-nationalistische Jathika Hela Urumaya (JHU, Partei des nationalen Erbes), die ihre Basis im mehrheitlich singhalesisch dominierten Süden hat, und der Sri Lanka Muslim Congress (SLMC), der die Muslime in der Ostprovinz repräsentierte.

Ranil Wickremesinghe, Führer der größten singhalesischen Oppositionspartei United National Party (UNP), verzichtete erneut auf eine Kandidatur und sprach sich für Sirisena aus. Wickremesinghe war bei den Präsidentschaftswahlen 1999 und 2005 unterlegen und hatte bereits 2010 den Herausforderer von Rajapakse unterstützt. Die Tamil National Alliance (TNA) unterstützte ebenfalls Sirisena, obwohl er sich im Wahlkampf gegen einen überhasteten Truppenabzug aus dem Norden und eine internationale Untersuchung der Kriegsverbrechen ausgesprochen hatte.

Tabelle
Ergebnisse der Präsidentschaftswahl in Sri Lanka vom 8. Januar 2015

Kandidat (Partei)	Anzahl der Stimmen	Anteil in Prozent
Maithripala Sirisena (New Democratic Front)	6 217 162	51,28%
Mahinda Rajapakse (United People's Freedom Alliance)	5 768 090	47,58%
Andere	138 201	1,14%

Quelle: <www.slections.gov.lk/presidential2015/AIVOT.html> (eingesehen 14.1.2015).

Die Allianz der Unzufriedenen, die sich quer durch alle Parteien und ethnischen Gruppen formiert hatte, brachte Sirisena einen klaren Erfolg. Die Wahlbeteiligung lag bei über 81 Prozent und damit deutlich höher als 2010, als sie 74 Prozent betrug. Sirisena gewann 12 der insgesamt 22 Wahlbezirke. Im singhalesisch dominierten Süden konnte er mit seinen singhalesischen Verbündeten die Macht- und Wählerbasis Rajapakses neutralisieren, so dass die Stimmen der tamilischen und muslimischen Minderheit im Norden und Osten schließlich den Ausschlag zu seinen Gunsten gaben. Es gab zwar kurzzeitig Gerüchte über eine mögliche Intervention des Militärs zugunsten von Rajapakse, doch verlief der Machtwechsel letztendlich friedlich und unproblematisch.

Neuer Präsident – alte Probleme

Der neue Präsident steht einer Reihe von altbekannten innen- und außenpolitischen Herausforderungen gegenüber. Die Partner der von Sirisena geführten Allianz waren sich zwar einig in der Ablehnung Rajapakses, doch darüber hinaus verfolgen die verschiedenen Parteien zum Teil gegensätzliche Interessen. Dies engt den Spielraum für einen politischen Neuanfang ein.

Sirisena ernannte den bisherigen Oppositionsführer Ranil Wickremesinghe von der UNP zum neuen Premierminister. Zu seinen wichtigsten Reformvorhaben zählt unter anderem die Rückkehr zur parlamentarischen Westminster-Demokratie, die das 1978 eingeführte Präsidialsystem ersetzen soll. Zudem kündigte er für Ende April vorgezogene Parlamentswahlen an.

Die Parteienallianz, die Sirisena zum Sieg verholfen hat, wird sehr schnell auseinanderfallen. Der Wahlkampf wird nicht nur von den politischen Kontroversen über den Tamilenkonflikt, die Aussöhnung zwischen den Volksgruppen und die Beziehungen zu Indien, China und der westlichen Staatengemeinschaft geprägt, sondern vermutlich auch von den Auseinandersetzungen innerhalb der SLFP zwischen den Anhängern und Gegnern von Rajapakse und seiner Familie.

Unabhängig vom Ausgang der Parlamentswahlen wird es eine politische Lösung des Tamilenkonflikts nur geben, wenn die beiden großen singhalesischen Parteien UNP und SLFP einen Konsens über die Umsetzung der 13. Verfassungsänderung in den tamilischen Provinzen erzielen können. Diese 1987 im Zuge der indischen Intervention erfolgte administrative Neuaufteilung des Landes bildet bis heute die Grundlage für die politische Lösung des Tamilenkonflikts.

Der parlamentarische Streit hatte sich in den letzten Jahren an der Frage entzündet, wer die Polizeikräfte kontrolliert. Ursprünglich sollten die jeweiligen Provinzregierungen die Kontrolle haben. Die Regierung Rajapakse lehnte das jedoch ab, da sie von der tamilischen Landesregierung in der

Nordprovinz kontrollierte eigene Polizeiverbände als potentiell Sicherheitsrisiko fürchtete.

Bei aller berechtigten Kritik bietet das bestehende Präsidialsystem durch die »Kohabitation« die Möglichkeit einer institutionellen Zusammenarbeit zwischen den beiden großen Parteien, wenn zum Beispiel Präsident und Premierminister unterschiedlichen Parteien angehören. Eine solche Kohabitation hatte es bereits Anfang der 2000er Jahre gegeben, damals mit Kumaratunge als Präsident und Wickremesinghe als Premierminister – ihr war jedoch kein großer Erfolg beschieden.

Allerdings gibt es auf singhalesischer Seite weiterhin große Widerstände gegen eine regionale Autonomie für die Tamilen. Unter der Westminster-Demokratie waren in den 1950er und 1960er Jahren ausgehandelte Kompromisse zwischen der Regierung und den Tamilen gescheitert, nachdem buddhistisch-nationalistische Gruppen zusammen mit der jeweiligen singhalesischen Oppositionspartei, und zwar sowohl der UNP als auch der SLFP, dagegen protestiert hatten.

Zu dem Spektrum der singhalesischen Parteien gehört unter anderem die JHU, die Sirisena unterstützte, sich aber kaum auf politische Kompromisse in der Frage der Autonomie für die Tamilen einlassen wird. Eine stärkere Einmischung Indiens zugunsten der Tamilen dürfte ebenfalls auf heftigen Widerstand buddhistisch-nationalistischer Hardliner im Süden stoßen. Die Janatha Vimukthi Peramuna (JVP), die ebenfalls im Parlament vertreten ist, hatte Ende der 1980er Jahre einen gewaltsamen Aufstand gegen die damalige indische Intervention initiiert, der zwischen 1987 und 1989 allein im Süden Sri Lankas mehrere tausend Tote forderte.

Der Einfluss dieser Parteien, die ihre Machtbasis in den ländlichen Regionen des singhalesischen Südens haben und den Ausgang der Wahl beeinflussen, erschwert zugleich eine Aussöhnung mit den Tamilen. Diese haben wiederum die Ergebnisse der von Rajapakse eingesetzten nationalen Ver-

söhnungskommission (Lessons Learnt and Reconciliation Commission; LLRC) nicht akzeptiert und fordern ihrerseits eine internationale Untersuchung auf der Grundlage des VN-Berichts. Sirisena hatte im Wahlkampf aber eine internationale Untersuchung der Kriegsverbrechen abgelehnt. Mit der Ernennung eines zivilen Gouverneurs für die tamilische Nordprovinz anstelle eines Generals kam Sirisena den Forderungen der TNA entgegen.

Sirisenas Plan, als erstes Land Indiens zu besuchen, und die Überprüfung chinesischer Investitionen und Infrastrukturprojekte signalisieren, dass er die Beziehungen zum Nachbarn im Norden aufwerten und im Gegenzug den unter Rajapakse gestiegenen Einfluss Chinas begrenzen will. Die Stärkung der demokratischen Institutionen und Wiederherstellung der Meinungs- und Pressefreiheit können die Beziehungen zur westlichen Staatengemeinschaft verbessern. Kontrovers bleibt aber die Frage der internationalen Aufarbeitung der Kriegsverbrechen. Hier kann Sirisena aufgrund der innenpolitischen Widerstände kaum nachhaltige Kompromisse mit der internationalen Gemeinschaft eingehen.

Der Sieg Sirisenas ist ohne Frage ein Erfolg für die sri-lankische Demokratie. Allerdings eröffnet er wenig neue Perspektiven für eine Lösung der innenpolitischen Probleme oder für eine außenpolitische Neuorientierung im Hinblick auf die westliche Staatengemeinschaft. Insofern besteht die Gefahr, dass der demokratische Neuanfang zu den altbekannten Mustern der politischen Konfrontation zurückführt, die Sri Lankas innenpolitische Entwicklung seit der Unabhängigkeit 1948 prägen.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2015
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt ausschließlich die persönliche Auffassung des Autors wieder

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