

# Frieden in Sri Lanka: The same procedure as every year?

Mirjam Weiberg

## Summary

Since 1983 Sri Lanka is torn apart by a bloody civil war between rebels of the Tamil minority population and the Government formed by the majority Sinhalese. During the last decades various attempts at negotiating a settlement between the two sides were made, which not only failed abysmally but led to further escalation of the conflict. By comparing these peace talks undertaken till now, the reasons for their failure can be pointed out and the prospects for success of the latest peace initiative assessed. Although the negotiations since 2001 have been welcomed by both the parties to the conflict, still their objectives diverged markedly. Another complicating factor in the peace process is the internal tension between the President and the Prime Minister.

## 1 Der Weg zum Frieden

2001 begann in Sri Lanka unter dem neuen Premier Ranil Wickremasinghe ein weiterer Versuch, den seit 20 Jahren andauernden Bürgerkrieg zu beenden. Die Lösung des Konfliktes sollte nicht länger auf militärischem Weg herbeigeführt werden, sondern über Verhandlungen. Und obwohl die Gespräche zwischen der singhalesischen Regierung und den aufständischen tamilischen Rebellen, den Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE) sich nicht immer einfach gestalteten, ließ sich doch feststellen, dass beide Seiten grundsätzlich zu Zugeständnissen bereit waren.

Seit April 2003 waren die unter norwegischer Vermittlung laufenden Gespräche aber ins Stocken geraten: Einerseits legte die Regierung Vorschläge zur administrativen Neuordnung des Landes vor, die der LTTE nicht weit genug gingen, andererseits zogen sich die Rebellen aus den Verhandlungen zurück, weil vereinbarte Zusagen der Regierung nicht entsprechend umgesetzt worden waren.<sup>1</sup>

Während die Gespräche zwischen LTTE und Regierung Mitte 2003 nur vorläufig ausgesetzt worden waren, führte wenige Monate später die Präsidentin und Oppositionsführerin Chandrika Kumaratunga-Bandaranaike das Land an den Rand einer neuen Krise. Im November 2003 zog sie ohne Absprache mit dem Premier drei entscheidende Ministerposten an sich. Wickremasinghe sah sich damit seiner Machtbefugnisse als Verhandlungsführer der singhalesischen Seite beraubt. Den vorläufi-

---

<sup>1</sup> Zur Lage auf Jaffna *Sunday Leader* 18.1.04.

gen Höhepunkt erreichte diese Krise im Februar 2004 mit der vorzeitigen Auflösung des Parlaments durch die Präsidentin und Neuwahlen im April. Die innenpolitische Krise ist in ihrer Konstellation und Zielsetzung die Fortsetzung altbekannter sri-lankanischer Politikmuster, welche einen Kompromiss mit den Tamilen schon in der Vergangenheit erheblich erschwert hatte und die Lage destabilisierte. Die Analyse der derzeitigen Friedensgespräche und ihrer Begleitumstände legt den Schluss nahe, dass die Chancen eines dauerhaften Friedens nur z.T. durch den interethnischen Gegensatz zwischen Singhalesen und Tamilen geprägt werden. Die große Schwierigkeit blieben, wie in den Jahren zuvor, die innerethnischen Konfliktlinien, insbesondere auf Seite der Singhalesen.

Seit Beginn der Verhandlungen waren die Gespräche von schweren innenpolitischen Spannungen, die primär auf die Agitation der Präsidentin Kumaratunga gegen die Regierung von Premier Wickremasinghe und den Friedensprozess zurückzuführen waren, gerahmt worden. Diese schwierige Kohabitation zwischen einer PA-Präsidentin und einem UNP-Premier<sup>2</sup> bestand seit den Parlamentswahlen im Dezember 2001. Selbst die Vermittlungsbemühungen externer Akteure (norwegische Mediation, Druck der Entwicklungshilfegeber) blieben angesichts dieser Spannungen begrenzt. Drei prominente Versuche der Beilegung des Konfliktes seit Ausbruch des offenen Bürgerkrieges 1983 werden im Folgenden analysiert, um die Positionen der Akteure, die Verlaufsdynamik der Verhandlungen und die Konfliktlogiken der Parteien vergleichend zu untersuchen. Dadurch sollen positive Veränderung oder negative Kontinuität deutlich werden. Ebenso hilfreich ist dieser Längsschnitt, um die Gewichtung der Konfliktparteien, ihre Position und Strategien gegeneinander und innerhalb ihrer eigenen Gruppe aufzuzeigen. Der Hintergrund der Verhandlungen wird in einem kurzem Einleitungskapitel dargelegt. Auf eine detaillierte Genese des Konfliktes, welche zudem bereits vielfach geleistet wurde, muss aus Platzgründen verzichtet werden.

## 2 Demokratie, Gewalt und Krieg

Seit 20 Jahren tobt in Sri Lanka ein brutaler Bürgerkrieg zwischen der Guerilla der hinduistisch-tamilischen Minderheit und der Regierung der buddhistisch-singhalesischen Mehrheitsbevölkerung,<sup>3</sup> der ca. 60.000 Tote und mehrere hunderttausend Vertriebene forderte und dessen wirtschaftliche und gesellschaftliche Folgen das Land schwer zeichneten. Vernachlässigt werden bei dieser Zeitrechnung bereits die Zuspitzungen des Konfliktes mit seinen gewaltsamen Ausbrüchen 1958, 1977 und

<sup>2</sup> Peoples Alliance (PA) ist die Koalition der Präsidentin Chandrika Kumaratunga. Sie besteht aus einem Zusammenschluss der Sri Lanka Freedom Party (SLFP), einer der beiden großen singhalesischen Parteien und mehreren kleineren Partnern. Die United National Party (UNP) ist die zweite singhalesische Großpartei von Premier Ranil Wickremasinghe.

<sup>3</sup> Die Bevölkerung setzt sich zusammen aus 74% Singhalesen, 18% Tamilen und 7% Muslimen (1% andere). Die Tamilen teilen sich in zwei große Gruppen: indigene Sri-Lanka-Tamilen und niedrigkastige Plantagentamilen, die erst im 19. Jahrhundert auf die Insel kamen.

1981. "Zählbarkeit" erlangte der Konflikt erst im Juli 1983 mit seinem vorläufigen Höhepunkt, den Pogromen gegen Tamilen, welche gleichzeitig den Ausbruch des offenen Bürgerkrieges markierten. Verhandlungen und Kompromisse, Methoden, mit denen seit der Unabhängigkeit 1948 keine Einigung zwischen den Bevölkerungsgruppen mehr hergestellt werden konnte, traten hinter das Primat des Militärischen zurück. Der Preis, den die Insel für 20 Jahre Krieg zahlen musste, war hoch: zwei Jahrzehnte Zerstörung der Wirtschaft, der Erosion des Vertrauens in die Demokratie und die politische Elite sowie die fortgesetzte ethnische Spaltung Sri Lankas.<sup>4</sup> Formell wurden die demokratischen Institutionen zwar erhalten, deren Handhabung und legitimatorische Basis aber an traditionelle und angeblich ursprüngliche Muster angekoppelt.

Trotz demokratischer Verfasstheit, die im westlichen Verständnis eine friedliche Konfliktbearbeitung implizierte, weitete sich der Antagonismus zwischen den Bevölkerungsgruppen zu einem offenen Bürgerkrieg aus. Während die Tamilen mehr Rechte für ihre Gruppe und einen föderalen Staat forderten, beharrten die Singhalesen auf einem Einheitsstaat unter singhalesischer Führung. Der ethnische Gegensatz erlangte zwar erst nach der Unabhängigkeit politische Signifikanz, konstituierte sich aber schon unter kolonialer Herrschaft. Durch die Modernisierung wurden die Grenzen der bis dato weitgehend getrennten Siedlungs-, Sozial- und Wirtschaftsräume der Gruppen aufgebrochen. Mitte des 19. Jahrhunderts wurden indische Tamilen als billige Plantagenarbeiter von den Briten angeworben und dauerhaft im bis dato singhalesischen Hochland angesiedelt. Die sri-lankanischen Tamilen hatten sich über englischsprachige Bildung Zugang zum Beamtenapparat der Briten sowie zu akademischen Berufen gesichert. Die führenden singhalesischen Familien sahen ihre Zukunft weiterhin als Landbesitzer und registrierten erst später ihre Zurücksetzung. Scheinbar beruflich übervorteilt, administrativ von den Tamilen gegängelt und territorial im ursprünglich singhalesischen Rückzugsgebiet unterwandert, wuchsen die Ressentiments der Singhalesen gegen die Tamilen. Das Westminstermodell der Unabhängigkeit erhöhte den Anreiz und bot die formale und "demokratische" Möglichkeit, die Tamilen zurückzudrängen. Legitimiert wurde die Vorherrschaft der Singhalesen über einen erstarkenden singhalesisch-buddhistischen Nationalismus.

Von der politischen Elite Sri Lankas kanalisiert und instrumentalisiert sowie vom buddhistischen Klerus gestützt, fand diese Ideologie in der Bevölkerung weite Verbreitung. Mit Einführung des allgemeinen Wahlrechts stand die verwestlichte indigene Elite, die ihre Macht bisher traditionell legitimierte und sich auf lokale Patronagenetzwerke stützte, vor der Schwierigkeit, einerseits ihren exklusiven Machtanspruch zu sichern, andererseits gleichzeitig für die Wähler eine massengängige Politik zu kreieren. Die Politisierung von Ethnizität bot ihnen eine Ressource,

<sup>4</sup> Zu den finanziellen, wirtschaftlichen und humanitären Kosten des Krieges *Sunday Leader* 20.7.03. Zur wirtschaftlichen Lage: Central Bank of Sri Lanka (Hrsg.): *Socio-Economic Data*, [www.lanka.net/centralbank](http://www.lanka.net/centralbank), Colombo 2001.

die beiden Ansprüchen gerecht wurde. Gerade in einem demokratischen System, das der Mehrheits- und Wettbewerbsregel folgte, war es für die politische Elite verführerisch, über *ethnic outbidding* die Wähler zu mobilisieren und für sich zu gewinnen. D.h. um Machtpositionen innerhalb der eigenen ethnischen Gruppe zu sichern, überboten sich die Honoratioren der politischen Parteien mit extremen Positionen.<sup>5</sup> Demokratie konnte demgemäß nicht Kooperation bedeuten, sondern wurde als *winlose* Situation perzipiert.

Im Kampf um die Stimmen der Wähler standen sich seit Mitte der 1950er-Jahre zwei singhalesische Großparteien gegenüber: die eher konservativ-westliche United National Party (UNP) und die links-singhalesisch orientierte Sri Lanka Freedom Party (SLFP). Durch sie wurde in den folgenden Jahrzehnten die Verfassung zugunsten der singhalesischen Bevölkerungsgruppe verändert, durch gezielte Siedlungspolitik traditionell tamilische Räume im Osten mit singhalesischen Neusiedlern durchsetzt und die Zahl der Tamilen in der Administration, den staatlichen Betrieben und den Bildungseinrichtungen mittels Quotenregelungen gesenkt.

Die in sich zersplitterte tamilische Elite stand dieser Entwicklung machtlos gegenüber. Über Verhandlungen im Parlament war zu diesem Zeitpunkt kein Zugeständnis bzw. keine Verbesserung ihrer Situation zu erreichen. So bildeten sich Mitte der 1970er-Jahre radikale tamilische Studentenorganisationen, aus denen verschiedene kleinere Guerillagruppen hervorgingen. Unter diesen setzten sich die Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE) als stärkste durch. Sie forderte einen tamilischen Separatstaat, das so genannte "homeland Tamil Eelam", das die Nord- und Ostprovinz der Insel umfassen sollte. Mit radikalen Forderungen und gewaltsamen Attacken gegen die etablierte Politik begannen die Rebellen, das Gewalt- und Herrschaftsmonopol der singhalesischen Regierung in Frage zu stellen. Die Akzeptanz der LTTE und ihrer Ziele wuchsen unter den Repressionen des Militärs und der Frustration tamilischer Jugendlicher über ihre schlechte wirtschaftliche Lage. Nach den Pogromen 1983 und dem Exodus vieler Tamilen hatte die LTTE auch außerhalb des Landes eine Basis, die ihr monetäre und logistische Unterstützung lieferte.<sup>6</sup> Die LTTE propagierte dabei einen Alleinvertretungsanspruch über die Tamilen und versuchte, andere tamilische Guerillagruppen auszuschalten und die parlamentarischen Vertreter zu diskreditieren. Um ihren Herrschaftsbereich zu sichern, begann sie, im Nordosten eigene administrative Strukturen zu errichten.

Obwohl die politischen Akteure mehrfach versuchten, durch Verhandlungen eine Lösung zu erreichen, konnten sich Zugeständnisse an die Tamilen nicht durchsetzen. Die Rückkehr zu einem friedlichen Zusammenleben gleichberechtigter Bevöl-

<sup>5</sup> Dazu Sisk, Timothy D.: *Power Sharing and International Mediation in Ethnic Conflicts*, Washington D.C. (United States Institute of Peace), 1996.

<sup>6</sup> Zum Netzwerk der LTTE: Peter Schalk: *LTTE International Organisation and Operations – A preliminary Analysis*, Ottawa, Ontario 1999, (Canadian Security Intelligence Service Publication); Rohan Gunaratne: *International and Regional Implications of the Tamil Insurgency*, <http://ourworld.compuserve.com/homepages/sinhala/rohan.htm>.

kerungsgruppen und die Abkehr von der singhalesischen Ideologie wurde für die politische Elite zunehmend schwieriger, da die nationalistische Singhalesierung zu einer Massenmobilisierung der Bevölkerung geführt hatte.

Die großen Parteien spielten nach der Regel "the winner takes it all" und überboten sich gegenseitig mit den vom Wähler honorierten radikalen Positionen. Forderungen der Tamilen konnten nur noch in dem Maß erfüllt werden, wie die Vorteile ihrer singhalesischen Wählerschaft unangetastet blieben. Die Mehrheit der Singhalesen war mittlerweile überzeugt, dass die Vorherrschaft der Singhalesen legitimes Recht und u.a. ein Abgelten Jahrhunderte langer kolonialer Bevorzugung der Tamilen war. Gestützt wurde die singhalesische Bevölkerung vom buddhistischen Klerus, der seine Aufgabe in der Erhaltung des Buddhismus in Anbindung an die singhalesische Ethnie sah. Der Einfluss des Klerus auf die Politik wurde aus seiner traditionellen Rolle als Ratgeber des Herrschers und als Bewahrer des Buddhismus abgeleitet. Zum Klerus traten verschiedene radikale Parteien und Organisationen, die eine noch weiter gehende Singhalesierung der Gesellschaft forderten und jegliche Konzessionen an die Tamilen ablehnten.<sup>7</sup>

Die Transformation der sri-lankanischen Kultur und des Theravada-Buddhismus<sup>8</sup> zu einem singhalesischen und anti-tamilischen Nationalismus erhielt ab den 1940er-Jahren politische Signifikanz. Dabei gründeten sich die singhalesische Identität und Ideologie bis heute auf eine naive Vorstellung von der singhalesischen Vergangenheit als einer ländlich geprägten und friedvollen Zivilisation, dem goldenen Zeitalter und der gerechten Dhamma-Gesellschaft. Dieses Bild wurde dem gegenwärtigen Zustand der Gesellschaft gegenübergestellt. Die Ursachen der tatsächlichen und noch zu befürchtenden Abweichung vom Idealbild währte man in der Bedrohung durch fremde, westliche Wertvorstellungen. Auf der anderen Seite wurden die Tamilen als Bedrohung der singhalesischen Vormachtstellung gesehen. Ihnen musste, wenn nötig auch mit Gewalt, jegliche kollektive Identität, ein eigenständiges Territorium oder gar ein eigener Staat verwehrt werden. Sri Lanka war, so der Glaube, eine singhalesisch-buddhistische Gemeinschaft und musste dies bleiben, wenn es sein Erbe bewahren wolle. Das Überleben der singhalesischen Rasse und des Buddhismus war nur in einem einheitlichen Zentralstaat garantiert. Gegen eine verhandelbare föderale Lösung sprach ferner, dass ähnlich der Logik monotheistischer Denksysteme hier nur einer auserwählt werden konnte, der andere musste ausgestoßen werden. Die Angst der Auserwählten, selbst exkludiert zu werden, machte es notwendig, die anderen durch ständige Repression in dieser Stellung zu halten. Dem entgegengesetzt bildete sich im Fortgang des Konfliktes ein tamilischer Nationalismus heraus, der aber primär als Reaktion auf die oben beschriebene singhalesische

<sup>7</sup> Eine Darstellung der Eskalationsdynamik bietet Rösel, Jakob: "Vom ethnischen Antagonismus zum ethnischen Bürgerkrieg", in: von Trotha, Trutz (Hrsg.): *Soziologie der Gewalt*, Opladen (Westdeutscher Verlag), 1998, S. 162-182.

<sup>8</sup> Erweiternd Gombrich, Richard: *Der Theravada-Buddhismus. Vom alten Indien bis zum modernen Sri Lanka*, Stuttgart (W. Kohlhammer Verlag), 1988.

Entwicklung zu sehen war.<sup>9</sup> Bis 2001 konnte sich aber keine der beiden Gruppen militärisch durchsetzen, noch kam man durch Verhandlungen einer Lösung näher.

### 3 Das Scheitern vergangener Verhandlungen

In den letzten Jahrzehnten hatten sich Vertreter der Regierung, der Rebellen und externe Parteien verschiedentlich bemüht, den Konflikt durch Verhandlungen beizulegen. Diese führten aber nie zu einer Lösung, sondern ihre Erfolglosigkeit verschärfte den Konflikt.<sup>10</sup> Während die singhalesische Regierung kaum über halbherzige Dezentralisierungsangebote hinausging und eine Entwaffnung der Guerilla forderte, wollte sich die LTTE auf nicht weniger als einen Separatstaat unter ihrer Führung einlassen. Auch die Einbeziehung eines Vermittlers war, wie man am Beispiel Indiens in den 1980er-Jahren feststellen konnte, wenig hilfreich, z.T. sogar kontraproduktiv gewesen.

Um die Möglichkeiten einer dauerhaften Lösung zu bewerten, bietet es sich an, die verschiedenen Friedensinitiativen zu vergleichen, um Faktoren des Fortschritts und mögliche negative Konstanzen aufzuspüren. Als Kriterien des Vergleiches lassen sich drei theoretische Konstrukte heranziehen. Erstens: Die Qualifizierung des Konfliktzustandes nach Zartman, zweitens die Analyse der Verhandlungen nach Ury/Fischer und drittens die Bewertung der Zielforderungen mit Burton. Nach Zartmans *ripe moment*<sup>11</sup> haben Verhandlungen die besten Aussichten, wenn ein beiderseitiges schmerzhaftes militärisches Patt besteht, auf beiden Seiten nach innen und außen legitimierte Verhandlungsführer bereitstehen und ein positives Bemühen mit auf Ausgleich angelegten Schritten der Gegenseite sichtbar ist. Erst unter diesen Bedingungen wird die friedliche Beilegung eines Konfliktes wahrscheinlich. Ury/Fischer stellen mit ihrem Konzept des *positional-bargaining vs. interest-based bargaining* die Interessen der Konfliktparteien in den Vordergrund und bieten einen Rahmen zur Optimierung von Verhandlungen an, sodass *win-lose* Perzeptionen in *win-win*-Optionen gewandelt werden können. Ury/Fischer zielen auf eine Optimierung der Verhandlungsstrategie: Beim *positional-bargaining* versuchen die Parteien,

<sup>9</sup> Ebenso wie die Singhalesen verwenden sie alte Mythen und Chroniken, um "ihre" Geschichte der dravidischen Rasse zu legitimieren. Für die Tamilen bedeutet diese Ideologie unter dem Eindruck der Zurückdrängung aus allen wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Bereichen, dass ihre Kultur nur innerhalb eines eigenen tamilischen Staates überleben (und blühen) kann.

<sup>10</sup> Dazu auch Perera, Sasanka: *Political Violence in Sri Lanka: Dynamics, Consequences and Issues of Decentralization*, Colombo (Centre For Woman's Research), 1998.

<sup>11</sup> Zartman, William I.: *Elusive Peace: Negotiating an end to civil wars*, Washington (The Brookings Institution), 1995. "Ripeness is a necessary, but not sufficient condition for negotiations to begin. It is a perception with some relation to an objective fact; it is a subjective fact with some relation to an objective fact. The two are not coincidental in that the parties find themselves within a hurting stalemate, and that they perceive that there is a way out of this stalemate. Those are the two components. They also feel that the other party is willing to grant them a way out and that they can see a way out [...] That does not mean that the way out is identified, but simply that there is one." Ders.: <http://www.beyondintractability.org/iweb/audio/zartman-w.html>.

ihre Positionen ohne Rücksicht auf den Gegner durchzusetzen, beim *interest-based bargaining* bezieht jede Seite auch die gegnerische Position mit ein und überprüft, inwieweit ihre Interessen kompatibel sein könnten. Konflikte entstehen aus einer Interessendivergenz bzw. aus der Annahme, dass die Interessen der Konfliktparteien nicht simultan verwirklicht werden können. Interessen können aber über unterschiedliche Verhandlungsstrategien durchgesetzt werden. Innerhalb einer optimierten Verhandlungssituation besteht die Möglichkeit einer erfolgreichen Konfliktbearbeitung. Unter der Annahme, dass die Parteien des Konfliktes versuchen, ihren Nutzen zu maximieren, werden sie Verfahren wählen, die ihnen die größtmögliche Durchsetzung ihrer Interessen zu den niedrigsten Kosten versprechen. Dies ist nach Ury/Fischer dann der Fall, wenn die Interessen beider Seiten über das genannte *interest-based bargaining* berücksichtigt werden.<sup>12</sup>

John Burtons *problem-solving conflict resolution* bzw. *human needs theory* ist insofern relevant, als er den Blick auf basale, nicht verhandelbare Bedürfnisse richtet.<sup>13</sup> Das Versagen dieser fundamentalen Bedürfnisse, ob individuell oder kollektiv, kann zu Reaktionen des Protests bis hin zur Rebellion gehen. Im Fall ethnischer Konflikte, wie auf Sri Lanka, führt die von Burton konstatierte Unteilbarkeit und Unbedingtheit der Ansprüche nicht selten zu dem Versuch einer gewaltsamen Durchsetzung. Für die Erfolg versprechende, d.h. gewaltfreie Bearbeitung wäre zentral, dass die Parteien begreifen, dass *human needs* keine knappen Güter sind und Verhandlungen durchaus zu *win-win*-Ergebnissen führen. Grundsätzlich geht es Burton darum, die Kommunikation zwischen den Parteien zu verbessern und gegenseitiges Verständnis für die Bedürfnisse der anderen Seite zu entwickeln.

Umfang und Zielsetzung dieser Analyse sind aber nicht darauf ausgerichtet, die theoretischen Ansätze detailliert zu diskutieren. Sie bilden einen analytischen Rahmen, an dem die sri-lankanische Realität gemessen wird. Folgend wird für drei große Verhandlungsinitiativen geprüft, inwieweit die Bedingungen des *ripe moment* erfüllt sind, sich die Parteien auf *positional* oder *interest-based bargaining* stützen und welche basalen Bedürfnisse der Gruppen erfüllt werden:

In den 1980er-Jahren kam es unter der Vermittlung Indiens zu ersten Verhandlungen zwischen parlamentarischen Vertretern der Tamilen und der singhalesischen Regie-

<sup>12</sup> Zur ausführlichen Diskussion vgl.: Weiberg, Mirjam: *Friedensprozess ohne Ende – Am Ende ohne Frieden? Zur Verhandlung des Bürgerkrieges auf Sri Lanka*; HSFK-Report 8/2003, Frankfurt a.M. 2003.

<sup>13</sup> Burton, John (Hrsg.): *Conflict: Human Needs*, Houndmill, London (The Maximillan Press), 1990, Bd. II. Ders.; Duke, Frank: *Conflict: Practices in Management, Settlement and Resolution*, Houndmill, London (The Maximillan Press), 1990, Bd. IV. Fisher, Roger; Ury, William; Patton Bruce M (Hrsg.): *Getting to Yes: Negotiating Agreement without Giving In*, New York (Penguin Books), 1991. Fischer, R.; Kuper-Schneider, A; Borgwardt, E.; Ganson, B.: *Coping with International Conflict, A Systematic Approach to Influence in International Negotiations*, New Jersey (Prentice Hall), 1997.

rung, wobei primär Indien die Interessen der Tamilen vertrat.<sup>14</sup> Mitte 1987 unterschrieben Indien und die sri-lankanische Regierung ein Friedensabkommen, das auch die Entwaffnung der LTTE (durch Indien) vorsah. Die LTTE stimmte dem Vertrag unter Druck Indiens zu, brach ihn kurze Zeit später wieder und zwang damit die Inder zur militärischen Intervention, die bis 1989 andauerte. Die LTTE selbst war kein offizieller Verhandlungspartner. Insgesamt zeigte sich, dass einerseits weder der von Zartman geforderte "ripe moment" gekommen war, noch andererseits die Verhandlungsführung optimiert war. Zudem erfüllte der inhaltliche Vorschlag der singhalesischen Seite nicht die grundlegenden Bedürfnisse der Tamilen. Aus Sicht der Kriegsparteien bestand kein Patt zwischen ihnen. Beide Seiten glaubten, stark genug bzw. stärker als die Gegenseite zu sein, um ihre Positionen notfalls auch militärisch durchzusetzen. Ein Patt, das einen Anreiz zu Verhandlungen zwischen der LTTE und der Regierung geboten hätte, würde eine gegenseitige Wahrnehmung als gleichstarke Parteien voraussetzen bzw. eine Situation, in der die Kosten des Krieges höher bewertet werden als die eines möglichen Friedens. Von Seiten der Tamilen konnten zudem keine legitimierten Verhandlungsführer benannt werden, da die parlamentarischen Interessenvertreter der Tamil United Liberation Front (TULF) und die Rebellen um diese Position konkurrierten. Ein inhaltlicher Ausgleich, der für beide Seiten akzeptabel erschien und grundsätzliches Entgegenkommen signalisierte, war ebenso wenig zu finden. Beide Seiten verharrten auf ihren Positionen oder bewegten sich nur unzureichend aufeinander zu. Die singhalesische Seite bestand auf dem buddhistischen Einheitsstaat und konnte bestenfalls zentral gesteuerte District Development Council (DDC) anbieten. Sie hatte ein festes Konzept, in dem nur wenig Verhandlungsspielraum blieb und die Tamilen ihre "Grundbedürfnisse" nicht gesichert sahen. Die Forderungen der LTTE gingen weit über das Angebot der Regierung hinaus: Sie proklamierte mit den "vier Kardinalesprinzipien" in Thimpu quasi einen unabhängigen Staat.<sup>15</sup>

Was Indien betrifft, so war es weder unparteiisch noch frei von Eigeninteressen: Durch die offensive Unterstützung der Rebellen im Vorfeld der Gespräche und der hegemonialen Stellung der Großmacht fühlten sich Tamilen wie Singhalesen zu Zugeständnissen genötigt.<sup>16</sup> Beide verharrten im *positional bargaining*. So standen einander ausschließende Positionen gegenüber (singhalesischer Einheitsstaat vs.

<sup>14</sup> Zur Rolle des Mediators s.a. Francis, Dana (Hrsg.): "Mediating deadly Conflict. Lessons from Afghanistan, Burundi, Cyprus, Ethiopia, Haiti, Israel/Palestine, Liberia, Sierra Leone & Sri Lanka", in: *WPF Reports*, Nr. 19, Cambridge/Massachusetts 1998.

<sup>15</sup> Edrisinha, R.; Rotberg, R. I.: *Creating Peace in Sri Lanka*, Washington (Brookings Institution Press), 1999.

<sup>16</sup> Zur Unterstützung der LTTE durch Tamil Nadu: Kodikara, Shelton U.: "Internationalisation of Sri Lanka's Ethnic Conflict: The Tamil Nadu Factor", in: de Silva, K. M.; May R. J.: *Internationalisation of Ethnic Conflict*, London (Pinter Press), 1991, S. 107ff. Gleichzeitig wollten die Inder eine Sezession der Tamilen verhindern, weil man Nachfolgebewegungen in Indien befürchtete.

tamilischer Separatstaat).<sup>17</sup> Hinter diese Positionen ging keine der Seiten zurück. Für die Tamilen war die Frage nach einem eigenen Staat inzwischen nicht mehr nur die Forderung nach der Gewährung von politischen Rechten durch den singhalesischen Zentralstaat, sondern nach, wie bei Burton gefordert, basalen Rechten (den *human needs* wie Selbstbestimmung, Identität und Sicherheit), die nur in einem tamilischen Nationalstaat verwirklicht werden konnten.<sup>18</sup> Vordergründig wurde weiterhin Gesprächs- und Konzessionsbereitschaft demonstriert. Damit erhielt man sich die Verhandlungsoption, die Rechtfertigung, weiterhin militärisch zu agieren, und die Möglichkeit, das Scheitern der Verhandlungen der anderen Seite anzulasten. Für die LTTE wie für die singhalesische Regierung war eine friedliche Einigung unkomfortabel und kostenträchtig. Einer Teilung der Insel konnte und wollte die Regierung nicht zustimmen, das wusste auch die LTTE. Überdies agitierte die Opposition der SLFP unter Sirimavo Bandaranaike in Verbund mit dem buddhistischen Klerus gegen jegliche Zugeständnisse der damaligen UNP-Regierung Jayewardene. Die Verhandlungen waren von Beginn an an einem toten Punkt festgefahren, dessen Überwindung höhere Kosten verursacht hätte als eine militärische Lösung. Ein *win-win*-Ergebnis war damit ausgeschlossen.

Der zweite große Versuch, den Konflikt über Verhandlungen beizulegen wurde 1994 von der damaligen und heutigen PA-Präsidentin, Chandrika Kumaratunga, einer Tochter Sirimavos, begonnen.<sup>19</sup> Aber auch sie scheiterte. Bis zum Ende ihrer ersten Amtszeit 2001 setzte sie auf eine Doppelstrategie: Forcierung der militärischen Offensive bei gleichzeitigem Gesprächsangebot an die Guerilla. Gesprächsangebot bedeutet: Entweder die LTTE nahm ihren Dezentralisierungsplan<sup>20</sup> an oder wurde militärisch vernichtet. Die Schritte der singhalesischen Regierung wurden von der Guerilla als Diktat der Macht gesehen und nicht als Bereitschaft, gemeinsam eine tragfähige Lösung zu finden. Die Vorgehensweise der Regierung blieb eher diktatorisch als verhandlungsorientiert. Die LTTE ihrerseits lieferte ebenfalls keine konkreten und konstruktiven Vorschläge, sondern versuchte über die Verhandlungen vorwiegend ihren Status quo im Nordosten zu festigen.<sup>21</sup> Zudem war sie nicht als offizieller und einzig legitimer Verhandlungspartner anerkannt, verhandelt wurde inoffiziell. Wachsendes Misstrauen gegenüber den Motiven der anderen Seite führte schon nach wenigen Monaten zu einem Abbruch der Verhandlungen. Die Gleich-

<sup>17</sup> Dazu Wilson, Jeyaratnam: "Ethnic Strife in Sri Lanka: The Politics of the Sinhalese", und Coakley, John: "Introduction", in: Ders. (Hrsg.): *The Territorial Management of Ethnic Conflict*, London (Frank Cass), 1993.

<sup>18</sup> Zur Entwicklung des Konzeptes eines tamilischen homelands: Hellmann-Rajanayagam, D.: "The Concept of a Tamil Homeland in Sri Lanka – its Meaning and Development", in: *South Asia*, Vol. XIII, No. 2, 1990.

<sup>19</sup> Schaefer, H.B.: "The Sri Lankan Elections of 1994: The Chandrika Factor", in: *Asian Survey*, Jg. XXXV, Nr. 5, 1995; S. 409ff.

<sup>20</sup> Devolutionsplan der Regierung unter [www.eelamweb.com/history/document/proposal](http://www.eelamweb.com/history/document/proposal).

<sup>21</sup> Philipson, Liz: *Breaking recurring Themes in the Cycles of War and Peace in Sri Lanka*, London (The Centre for the Study of Global Governance, The London School of Economics Press), 1999.

zeitigkeit der militärischen Interventionen auf beiden Seiten konterkarierte überdies die Friedensbemühungen und zeigte, dass die Verhandlungen nicht zwischen Gleichrangigen, sondern aus der Position der Stärke geführt wurden. Obwohl sich keine Seite dauerhaft militärisch durchsetzen konnte, und das Patt offensichtlich war, wurde es von den Parteien subjektiv nicht wahrgenommen: Beide glaubten militärisch einen Sieg erringen zu können. Es fehlte ein anerkannter Verhandlungspartner auf tamilischer Seite, da man die LTTE mit diesem Status nicht offiziell legitimieren wollte. Primär blieb es bei einem Kampf um Positionen, der über *positional bargaining* ausgetragen wurde. Das, was die LTTE und Tamilen als fundamentale Bedürfnisse ihrer Gruppe ansahen, wurde durch die Vorschläge der Regierung nicht abgedeckt.

Zu den Unzulänglichkeiten in den Verhandlungen,<sup>22</sup> welche die oben genannten theoretischen Bedingungen nicht erfüllten, trat das seit Jahrzehnten bestehende Problem jedes Einigungsversuches: Die Konkurrenz zwischen UNP und SLFP, welche über *ethnic outbidding* (vgl. S. 4) den Konflikt instrumentalisierten und eine Lösung verhinderten. Der "demokratische Wettbewerb" der singhalesischen Großparteien und die exklusive singhalesische Ideologie blieben eine zusätzliche negative Grundkonstante. Denn selbst gesetzt den Fall, Regierung und Guerilla wären zu einem tragbaren Ergebnis gelangt, für die Umsetzung der Vorschläge über eine Verfassungsänderung war und ist eine Zweidrittelmehrheit im Parlament notwendig, welche keine der großen singhalesischen Parteien in den letzten Wahlen erreichen konnte. Eine Kooperation zwischen beiden existierte jedoch weder in den Friedensgesprächen noch bezüglich der parlamentarischen Implementation. Im Gegenteil, so, wie die SLFP in den 1980ern gegen die UNP-Regierung arbeitete, agitierte in den 1990er-Jahren die UNP gegen die PA-Präsidentin. Die UNP war sich dabei der Unterstützung eines nicht unwesentlichen Teils der Bevölkerung, insbesondere radikaler singhalesischer Gruppen und des buddhistischen Klerus gewiss, denen die Vorschläge der Regierung bereits viel zu weit gingen.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass Regierung und Rebellen bis 2001 an ihren gewaltorientierten und konfrontativen Strategien festhielten und auf die militärische Lösung setzten. Betrachtet man die Forderungen der Tamilen, so ließe sich zumindest vermuten, dass man über ein *interest-based bargaining* einen Schritt weiter kommen könnte. In Anlehnung an Burton wäre es auch denkbar gewesen, einen Teilbereich der materiellen Bedürfnisse oder der Sicherheitsbedürfnisse zu erfüllen, um damit das Vertrauensverhältnis zwischen den Parteien zu stabilisieren und eine Grundlage für weiter führende Verhandlungen zu schaffen. Dem entgegen stand die Konkurrenz innerhalb der einzelnen Gruppen und eine fehlende Vision Sri Lankas als multiethnischer Staat, der allen Bevölkerungsgruppen gerecht werden konnte.

---

<sup>22</sup> Zum Scheitern der Verhandlungen R. I. Rotberg, *Creating Peace in Sri Lanka*, a.a.O., Anm. 16.

## 4 Die Friedensinitiative 2001

Mit den Verhandlungen 2001 schien sich eine auf verschiedenen Ebenen verbesserte Konstellation anzubahnen. Nach dem Sieg der UNP bei den Parlamentswahlen 2001 erklärte Premier Wickremasinghe seine Bereitschaft zu Friedensgesprächen ohne Vorbedingungen. Die Kosten des Krieges hatten die tragbare Grenze überschritten: wirtschaftliche Rezession, hohe Arbeitslosigkeit, Zerstörung der Infrastruktur und Demoralisierung der Armee. Die LTTE konnte zwar ihre Macht konsolidieren, sah sich nach dem 11.09.01 aber erheblichem internationalen Druck ausgesetzt und hatte Schwierigkeiten, neue Kader zu rekrutieren. Unter norwegischer Vermittlung konnte ein formaler Waffenstillstand, das Memorandum of Understanding (MOU), unterzeichnet werden.

Anders als unter Kumaratunga wurden die militärischen Operationen auf beiden Seiten eingestellt, um den Gesprächen Priorität einzuräumen. Zielvorstellung war, wenn auch in unterschiedlicher Form, eine föderale Neuordnung. Bei diesen Verhandlungen saß, wie von den Rebellen gefordert, allein die LTTE als Vertretung der Tamilen am Tisch. Von Regierungsseite war sie erstmalig als legitimer Verhandlungspartner anerkannt. Ebenso schlossen sich die tamilischen Parteien bei den Wahlen zu einer Allianz zusammen und übertrugen der LTTE die Vertretung.<sup>23</sup> Im Vergleich zu den vorhergehenden Verhandlungen waren damit weitgehende Voraussetzungen für einen positiven Verhandlungsverlauf gegeben. Es standen sich zwei gegenseitig legitimierte Verhandlungsführer gegenüber; beide Seiten wussten, dass sie sich dauerhaft militärisch nicht durchsetzen konnten und dass die Kosten des Krieges kaum länger tragbar waren. Zudem kündigten die Konfliktparteien ihren Willen zu essenziellen Zugeständnissen an. Die Zartman-Kriterien waren damit weitestgehend erfüllt.

Beide Seiten zogen erhebliche Vorteile aus den erfolgreichen Gesprächen: Der LTTE gelang es, ihren De-facto-Staat weiter auszubauen, wie die Errichtung neuer Polizeistationen, Verwaltungseinheiten und Gerichte zeigte. Die UNP-Regierung profitierte von der Stabilität und Beruhigung der allgemeinen Lage. Einerseits erholte sich die Wirtschaft (u.a. die Tourismusbranche), und ein Zurückfahren der hohen Verteidigungsausgaben wurde möglich. Andererseits verbesserte die UNP ihr Image als Friedensbringer unter den Wählern und in der internationalen Öffentlichkeit.

Der Erfolg der derzeitigen Verhandlungen besaß zudem eine deutlich erweiterte internationale Dimension. Nach dem 11. September 2001 war der externe Druck, den Konflikt endlich friedlich zu lösen, erheblich gestiegen. Die USA konstatierten zumindest ein regional sich stetig verschärfendes Terrorproblem. Sicherheitsdienste

<sup>23</sup> Mit der Tamil National Alliance (TNA) gelang es der tamilischen Seite, die Zersplitterung ihrer Interessenvertreter zu begrenzen. Während die tamilischen Parteien der TNA sich als parlamentarische Verbindung für die LTTE sahen, versuchte die Guerilla, deren Rolle herunterzuspielen. [www.wsws.org](http://www.wsws.org) 17.4.02, *Sunday Times* 30.3./6.4./13.4.03.

und Terrorismusexperten wiesen zudem auf die Verbindungen der LTTE mit Organisationen in anderen Ländern und ihr breites Spenden- und Unterstützernetz in westlichen Ländern hin. Dementsprechend stand die LTTE in Großbritannien, den USA, Australien und Kanada auf der Liste der verbotenen Organisationen. Ein gewisser Erfolgsdruck der Verhandlungen bestand ferner, weil die internationalen Geberländer ihre Mittelzuweisung für Sri Lanka von einer Fortführung des Friedensprozesses abhängig machten. Unterstützt wurden die Verhandlungen durch die Mediation der Norweger und ein internationales Monitoring-Team. Die Stabilität der Gespräche und der Ausgleich von Missverständnissen und Diskrepanzen waren nicht zuletzt der norwegischen Vermittlung zu verdanken.<sup>24</sup>

Neben den günstigen Verhandlungsvoraussetzungen gestalteten sich sowohl die direkten Gespräche, welche mit Hilfe des norwegischen Mediators über ein kooperatives *interest-based bargaining* geführt wurden, wie die inhaltlichen Ergebnisse zur beiderseitigen Zufriedenheit. Unzulänglichkeiten der vorausgehenden Verhandlungen waren so weit wie möglich behoben worden: Neben dem LTTE-freundlichen Prozess schien diesmal auch die personelle Zusammensetzung der Delegation für beide Seiten zufriedenstellend.<sup>25</sup> Inhaltlich griff man schnell Kernfragen auf (föderale Staatsordnung), die zuvor unverhandelbar gewesen waren. Zudem vereinbarten beide zu Beginn der Verhandlungen 2002 nachfolgende Gesprächsrunden und gemeinsame Arbeitsgruppen. Ferner einigte man sich auf die Einrichtung eines internationalen Monitoring-Systems, die Sri Lanka Monitoring Mission (SLMM). Alle Vereinbarungen wurden im Prozess der Verhandlungen von den Parteien gemeinsam erarbeitet und waren nicht das Ergebnis der einseitigen Setzung einer Seite. So konnte sichergestellt werden, dass keiner sich ausgegrenzt oder benachteiligt fühlte. Zudem gelang es den Norwegern, innerhalb der Gespräche das Verständnis der LTTE und der Regierung für die Interessen und Schwierigkeiten der Gegenseite zu fördern.

Die Hinwendung zu einer föderalen Lösung verlangte von beiden Seiten erhebliche Zugeständnisse. Das Ziel war jetzt eine "interne Selbstbestimmung" der Tamilen, d.h. eine föderale Struktur innerhalb eines geeinten Sri Lanka. Die endgültige Entscheidung sollte über eine neue Verfassung und ein Referendum der Bevölkerung bestätigt werden.<sup>26</sup> Für die Ernsthaftigkeit der Verhandlungen sprach, dass beide Seiten eine Rückkehr zum Krieg quasi ausschlossen und den Friedensprozess als "irreversibel" betrachteten. Die Verhandlungen erleichterte, dass die LTTE die Absicht erklärte, sich von einer militärischen in eine politische Organisation umzuwandeln. Ebenso sollte zukünftig auch anderen Parteien die politische Betätigung im

<sup>24</sup> Unter Kumaratunga hatte Norwegen schon Mitte der 1990er-Jahre eine erste Vermittlung gewagt. Diese war aber an der Uneinigkeit der LTTE und der PA über Rolle, Funktion und Befugnissen des Vermittlers gescheitert.

<sup>25</sup> Die Gespräche fanden auf einer höheren Ebene statt, dies war u.a. ein Kritikpunkt der LTTE in der vorherigen PA-Initiative.

<sup>26</sup> *Daily News* 17.12.02.

Nordosten erlaubt sein.<sup>27</sup> Damit ließ die LTTE (neben dem Abrücken von einem separaten Eelam) ihren zweiten Anspruch fallen: das Alleinvertretungsrecht der Tamilen. Für die Regierung boten diese Veränderungen innerhalb der LTTE die Möglichkeit, sich gegen Vorwürfe der Opposition zu schützen, dass man mit Terroristen nicht verhandeln könne, sondern sie militärisch bekämpfen müsse. Insgesamt gesehen legte die UNP im Vergleich zu den vorhergehenden Verhandlungen eine erstaunliche Geduld und Nachsichtigkeit an den Tag. Während die LTTE ihre Forderungen, wenn nötig auch um den Preis einer Eskalation, formulierte, lautete die Losung der Regierung, sich auf keinen Fall von den Rebellen provozieren zu lassen oder den Friedensprozess selbst zu unterminieren.

Erhebliche Schwierigkeiten bestanden aber auch während der Wickremasinghe-Friedensinitiative fort. Die LTTE hatte zwar die Bereitschaft, sich politisch zu öffnen, erklärt, tatsächlich monopolisierten sie weiterhin die Macht und setzten die Einschüchterung politischer Opponenten fort. Der von ihr vorgelegte föderale Entwurf ging zudem weit über das hinaus, was die Regierung anbot. Es standen sich ein konföderaler Entwurf (LTTE)<sup>28</sup> und ein föderaler Dezentralisierungsplan (UNP) gegenüber. Zumindest wurden die Entwürfe aber von beiden Seiten als Verhandlungsgrundlage gesehen. Der Rückzug der LTTE aus den Verhandlungen im April 2003 war nur temporär gedacht. Er diente dazu, den Druck auf die Regierung zu verstärken und die geforderte Demilitarisierung der Guerilla hinauszuzögern.

Insbesondere blockierte jedoch die innerethnische Konkurrenz, sichtbar in den innenpolitischen Spannungen und der mangelnden Kooperation zwischen Kumaratunga und Wickremasinghe, ab November 2003 die Verhandlungen. Zu diesen Schwierigkeiten traten die Ansprüche der zumeist tamilisch sprechenden Muslime, welche als drittgrößte Bevölkerungsgruppe, die im Osten siedeln, an den Verhandlungen beteiligt werden wollten und in der angestrebten Föderation, entgegen des LTTE-Entwurfes, eine eigene Repräsentation forderten.<sup>29</sup> Radikale Gruppierungen und ein Teil buddhistischer Mönche opponierten ferner gegen eine wie auch immer geartete Teilung des Staates. Föderation wird hier als Vorstufe zur Sezession gewertet.

## 5 Der interne Machtkampf

"The same procedure as every year?!" Diese Frage hatten sich Experten in den letzten Jahren immer gestellt, wenn die Friedensverhandlungen an den machtpolitischen Taktierereien der Akteure gescheitert sind. Hinderlich für einen dauerhaften Frieden sind in Sri Lanka nicht allein die konfligierenden Positionen zwischen Tamilen und

<sup>27</sup> Balasingham zur "Politisierung" der LTTE, [www.oneworld.net](http://www.oneworld.net) 4.11.02; Prabhakaran zur Bereitschaft der LTTE zu den Waffen zurückzukehren, wenn keine angemessene politische Lösung gefunden wird. *Sunday Times* 1.12.02, *Island* 3.12.02.

<sup>28</sup> Lose Verbindung unabhängiger staatlicher Gebilde.

<sup>29</sup> *Sunday Leader* 11.1.04.

Singhalesen, sondern vor allem auch Spannungen innerhalb der einzelnen Gruppen und der machtpolitische Habitus der singhalesischen Elite.

So war die Beziehung zwischen Premier und Präsidentin nicht deshalb problematisch, weil beide verschiedenen politischen Lagern mit möglicherweise unvereinbaren Positionen angehörten. Was den Friedensprozess betrifft, stimmten die Angebote, welche über die Jahre von der jeweils herrschenden Regierung gemacht wurden, weitest gehend überein. Die Schwierigkeit bestand vielmehr darin, dass beide den Staat als ihre Beute ansahen, der ihnen die Macht sichert und dessen Ressourcen sie monopolisieren mussten. Für beide Seiten war "Kooperation" ein Fremdwort. Nachdem der Premier versuchte, die Kompetenzen der Präsidentin zu beschneiden,<sup>30</sup> und auch sonst alles tat, um ihre Teilnahme an den derzeitigen Verhandlungen mit der LTTE zu begrenzen, holte Kumaratunga im November 2003 zum Gegenschlag aus. Bevor sie die Früchte des erfolgreichen Friedensprozesses der UNP-Regierung überließ, war sie sogar bereit, die Verhandlungen zu torpedieren. Gemäß ihrer in der Verfassung garantierten Rechte zog sie, ohne Konsultation mit dem Premier, die entscheidenden Ministerien des Inneren, der Medien und der Verteidigung an sich. Der Ausnahmezustand wurde ausgerufen und das Parlament suspendiert. Anfang Februar 2004 entschied sie zudem, gegen die Parlamentsmehrheit der UNP, das Parlament aufzulösen und Neuwahlen für April anzusetzen. Damit besetzte Kumaratunga nicht nur die für den Friedensprozess wichtigsten Schaltstellen der Macht, sondern beugte auch einem Misstrauensvotum des Parlaments vor. Bei diesen Maßnahmen fühlte man sich an die Worte Carl Schmitts erinnert: "Souverän ist, wer über den Ausnahmezustand entscheidet". Nicht zum ersten Mal in der Geschichte Sri Lankas zeigte sich, dass die Autorität des Souveräns und nicht demokratische Wertmaßstäbe das Gesetz machen.

Zu dieser Eskalation leisteten beide, Regierung und Opposition, ihren Beitrag, was sowohl den politischen Stil als auch die schwachen Rechtfertigungsversuche der Präsidentin betrifft. Dass Kumaratunga, die aus dem einflussreichen Bandaranaike-Clan der politisch Mächtigen Sri Lankas stammt, sich nicht einfach würde entmachten lassen oder freiwillig das Feld räumte, hätte Wickremasinghe, der selbst auf eine lange politische Karriere zurückblickt, wissen müssen. Leidtragende waren die kriegsgeschüttelte Bevölkerung und das Ansehen der Demokratie. Längst ist das Vertrauen der Bevölkerung in die Fragmente des Westminstermodells und den unabhängigen Rechtsstaat erschüttert.<sup>31</sup> Die Aktionen der Präsidentin blieben zwar verfassungskonform, sind von ihrer Intention aber vielmehr diktatorisch als demokratisch zu nennen. Dazu gehört auch der Zugriff auf die staatlichen Medien,

---

<sup>30</sup> Die UNP versuchte, die Rechte der Präsidentin bzgl. Parlamentsauflösung und Befehlsgewalt über die Streitkräfte durch Verfassungsänderungen zu beschneiden. *Sunday Times* 3.11.02.

<sup>31</sup> Umfrage im *Sunday Observer* 1.2.04.

bekannt aus ihrer Amtszeit 1994-2001, als sie versuchte, die freie Presse einzuschränken und die staatliche nach ihren Interessen manipulierte.<sup>32</sup>

Schon während der Gespräche hatte die Präsidentin zudem, in Einklang mit den radikalen Kräften des Landes,<sup>33</sup> die Verhandlungen torpediert und vehement Funktion und Stellung des norwegischen Mediators angezweifelt, sogar um seine Ablösung gebeten. Das *Norway-Bashing* war während des gesamten Verhandlungsprozesses ein beliebter Sport von Politikern und Medien gewesen. Mit den Norwegern hatte man einen Kandidaten gefunden, auf den man die eigene Unfähigkeit der vergangenen Jahrzehnte projizieren konnte.<sup>34</sup> Aber nicht allein die politischen Qualitäten der Norweger waren der Streitpunkt innerhalb des Landes. Die Diskreditierung ging so weit, dass sogar das Privatleben Erik Solheims, des norwegischen Vermittlers, im Parlament verhandelt wurde. Problematisch für den Frieden war die Situation zudem, weil das MOU unter der Bedingung geschlossen worden war, dass Wickremasinghe das Verteidigungsministerium und damit die Sicherheitskräfte unterstellt waren, ungeachtet der Tatsache, dass Kumaratunga die konstitutionelle Oberbefehlsgewalt besaß.<sup>35</sup> Dies ist für den Friedensprozess insofern wichtig, als das Verhältnis zwischen LTTE-Führer Prabhakaran und Kumaratunga seit den Verhandlungen 1994 als zerrüttet gilt.

Inhaltlich mögen die Aktionen Kumaratungas auf Vorbehalte stoßen, grundsätzlich folgten sie aber der singhalesisch-politischen Ideologie und waren zumindest von hohem Symbolwert. Es erklärte sich als Teil einer Bedeutungswelt, die durch dramaturgisch-inszenierte Politik hervorgerufen und bekräftigt wird. Wickremasinghe agierte ebenso theatralisch wie Kumaratunga und in einem scheinbar seit Jahrzehnten feststehenden Rollenmuster, das keine Einigkeit erlaubte. So war das Scheitern des Tittawela-Samarawickrema-Komitees (Vermittlungskomitee von UNP und SLFP zur Beilegung der November-Krise)<sup>36</sup> schon bei seiner Einsetzung abzusehen. Politischer Konsens gelang in Sri Lanka nicht geplant und über (langfristige) inhaltliche Übereinstimmung, sondern in Ermangelung anderer Alternativen aus einer spontanen Situation. Unbeständigkeit, Ungewissheit und Überraschungseffekte bestimmten die Form und Inhalte des politischen Theaters. Der große dramatische Rahmen war vorgegeben: Der inszenierte Kampf Gut gegen Böse mit buddhistisch-singhalesischer Rhetorik, der Höhepunkt bzw. Eklat im Parlament und die vermeintliche Vernichtung des Bösen und der Sieg der wahren Singhalesen.

<sup>32</sup> Zur Verschiebung des "Freedom of Information Act", *Sunday Leader* 23.11.03.

<sup>33</sup> Zur Agitation gegen den Frieden während der Verhandlungen u.a.: *WoZ* 14.2.02.

<sup>34</sup> Zum Vorwurf, dass Norwegen nicht objektiv und gefangen in der "UNP-Propaganda" sei, *Sunday Times* 17.11.02/16.3.03.

<sup>35</sup> Zum Rückzug des Premiers aus den Verhandlungen, *Sunday Leader* 11.1.04.

<sup>36</sup> Mitglieder des Vermittlungskomitees zur Beilegung der Krise zwischen Premier und Präsidentin waren aus der UNP B. Weerakoon, Sekretär des Premier, und M. Samarawickrema, Vorsitzender. Aus der PA nahmen W.J.S. Karunaratne, Sekretär der Präsidentin, und M. Tittawela, Senior-Berater der Präsidentin, teil.

Tamilen und LTTE beobachteten die Szenerie mit Argusaugen: Für sie schienen sich die alten Vorurteile zu bestätigen, dass eine friedliche Lösung in einem gemeinsamen Staat zum Scheitern verurteilt ist. Mit dem Schachzug der Präsidentin rückten sowohl der Fortgang des Friedensprozesses wie eine endgültige Einigung in weite Ferne. Inwieweit die föderalen Vorschläge unter ihrer Regierung noch Grundlage einer Diskussion sein können, bleibt fraglich.<sup>37</sup>

## 6 Quo vadis Sri Lanka?

Der Vergleich der drei Friedensinitiativen zeigt, dass eine Beilegung des Konfliktes zwischen Singhalesen und Tamilen nur teilweise von den interethnischen Differenzen abhängig ist. Die problematische Konstante blieb die innerethnische Konkurrenz der beiden singhalesischen Großparteien und der Rekurs auf die singhalesische Ideologie eines ungeteilten Staates mit singhalesischer Vorherrschaft, der auch innerhalb der Bevölkerung noch immer populär ist. Selbst ein starker internationaler Rahmen und beste Bedingungen für den Verlauf der Verhandlungen reichen nicht aus, wenn der Unwille, die Macht des Zentrums zu teilen, und die emotionale Verankerung exklusiver Gruppenidentitäten nicht aufgebrochen werden. Der Widerstand eines erheblichen Teiles des buddhistischen Klerus sowie nationalistisch-singhalesischer Gruppen und ihr Einfluss auf die Politik sind Indikatoren für das weitgehende Fehlen einer westlich verstandenen demokratischen Struktur bzw. Kultur. Obwohl also die oben genannten theoretischen Bedingungen und Voraussetzungen, im Vergleich mit den vorhergehenden Friedensinitiativen, gegeben waren, wird eine Lösung des Konfliktes nicht möglich sein, solange Ethnizität die Grundlage der politischen und gesellschaftlichen Ordnungsstrukturen bildet.

Den größten Profit zog bisher die LTTE aus den Gesprächen: Ihre Glaubwürdigkeit unter den Tamilen und in internationalen Kreisen stieg dank ihrer "kompromissbereiten" Haltung, trotz vielfältiger Verletzung des MOU,<sup>38</sup> sie festigte ihre Machtpositionen im Nordosten. Die herausgehobene Position stärkte die LTTE und gab ihr eine Legitimation, die ihr früher fehlte.<sup>39</sup> Die von der Präsidentin ausgelöste Krise, die sich dreifach zugleich als Personalkrise, Verfassungskrise und Friedenskrise präsentiert, ist symptomatisch für die sri-lankanische Politik. Kumaratungas über-

<sup>37</sup> Während die singhalesische Seite eine gemeinsame Zentralregierung mit Eingriffsmöglichkeiten forderte, zielte der tamilische Vorschlag auf eine lose Assoziation quasi unabhängiger staatlicher Strukturen. Die Interim Self-Governing Authority (ISGA) der LTTE sollte über fünf Jahre mit autonomen Rechten im Bereich Besiedlung, Rehabilitation, Rekonstruktion, Entwicklung, Justizwesen und Steuer ausgestattet werden.

<sup>38</sup> Zur Verletzung des MOU durch die LTTE *Daily Mirror* 27.2.03; *Sunday Times* 23.2.03.

<sup>39</sup> Allerdings zeigten sich seit einigen Monaten erhebliche Risse in der tamilischen Front. Teile der Tamil United Liberation Front TULF lehnten sich zunehmend gegen die Alleinherrschaft der LTTE auf. *Sunday Leader* 21.12.03/11.1.04. Zudem ist auch innerhalb der LTTE eine Spaltung aufgebrochen, die die Verhandlungsposition der tamilischen Seite schwächen könnte: Anfang März spaltete sich ein Teil der Ostkader unter Führung ihres Kommandeurs Karuna ab.

hastete Aktionen, die UNP-Regierung auch auf Kosten des Friedens aus dem Amt zu drängen, zeigt, wie sehr sie um ihre Macht fürchtet. Wären zu der derzeitigen Entspannung und Verbesserung der wirtschaftlichen Lage noch eine langfristige Friedensdividende hinzugekommen, hätten die SLFP und Kumaratunga wenig gute Aussichten bei den nächsten Wahlen 2005/6. So waren vorgezogene Neuwahlen im April<sup>40</sup> ihre einzige Möglichkeit. Eine Kooperation zwischen UNP und SLFP bleibt weiter unwahrscheinlich und hat bis zum heutigen Tage nicht funktioniert. Wie der Liam-Fox-Pakt 1997 zwischen Wickremasinghe und Kumaratunga deutlich macht, waren sie kaum das Papier wert, auf dem sie geschrieben wurden.<sup>41</sup>

Dass der Rekurs auf die nationalistisch-singhalesischen Identitäts- und Ordnungsmuster noch immer wirksam ist, zeigt die erfolgreiche Wahlkampfallianz (United People's Freedom Alliance UPFA) zwischen SLFP und einer radikal singhalesischen Gruppe,<sup>42</sup> welche weitere Zugeständnisse an die Tamilen ablehnt. Von einer Friedensdividende oder selbsttragenden Friedensdynamik ist auch drei Jahre nach dem Ende der Kampfhandlungen noch zu wenig zu spüren, wie die Abwahl des "Friedenspremiers" Wickremasinghe deutlich machte. Die Proteste radikaler Gruppen, des buddhistischen Klerus aber auch der Bevölkerung lassen darauf schließen, dass diese unzureichend auf das "Projekt Föderation" vorbereitet sind. Dieses wird immer noch mit der Sezession der Insel gleichgesetzt.<sup>43</sup> Der Sieg der UPFA bei den Parlamentswahlen und den im Juli folgenden Provinzwahlen hat die Aussichten auf einen baldigen Frieden weiter verschlechtert. Bis Mitte 2004 gelang es ihr weder sich auf inhaltliche Verhandlungspunkte noch auf einen prozessualen Verlauf mit der LTTE zu einigen.

Beunruhigend ist auch das Selbstmordattentat einer jungen Tamilin im Juli 2004. Angesichts der Tatsache, dass es seit Unterzeichnung des MOU keine Selbstmordanschläge mehr gab, sollte seine Bedeutung nicht unterschätzt werden. Politiker und LTTE versuchten zwar den Vorfall abzuwerten, es besteht aber durchaus die Möglichkeit, dass dies der Beginn einer neuen Welle der Gewalt ist. Denn seit dem Ende der direkten Gespräche werden Forderungen, Protest und Konflikte der Gruppen wieder zunehmend gewaltsam gelöst. Die Fraktionierung der Gruppen, die mit der Abspaltung des Ostkommandeurs Karuna auch das Innere der LTTE erreichte, führte zu einer Multiplizierung der Gewaltarenen und Gewaltakteure und trägt damit zu weiterer Destabilisierung bei.

<sup>40</sup> *Asia Times* 10.2.04, Stellungnahme der buddhistischen Sangha *Daily News* 9.2.04, Stellungnahme Wickremasinghes *Daily Mirror* 11.2.04.

<sup>41</sup> Im April 1997 kam unter Initiative des parlamentarischen Staatssekretär Fox vom britischen Außenministerium eine Übereinkunft zustande, dass die Regierung der PA den Oppositionsführer und die UNP über alle Gespräche mit der LTTE informieren soll.

<sup>42</sup> SLFP und Janatha Vimukthi Peramuna (People's Liberation Front JVP) schlossen sich zur UPFA zusammen. Wahlergebnisse der Parlamentswahlen 2004: 105 Sitze für UPFA (Koalition der SLFP und JVP; davon 39 JVP), UNP 82, TNA (tamilische Allianz) 22, JHU (buddhistische Mönche) 9, SLMC (Muslime) 5.

<sup>43</sup> Zur Agitation gegen den Frieden: *WoZ* 14.2.02.