

Nach dem Bürgerkrieg

Sri Lankas Abrutschen in einen autoritären Staat

Frederik Lange

Mitte der 1970er Jahre hat die Transformationsforschung vor dem Hintergrund des Zusammenbruchs der ehemaligen kommunistischen Regime Osteuropas und der dortigen Demokratisierungsbewegungen starke Impulse erhalten. Allerdings wandeln sich Systeme nicht zwangsläufig von „autoritativ“ in „demokratisch“ – es geht eben auch anders und Sri Lanka ist so ein Fall. 1948 erhoffte man sich viel von dem jungen demokratischen Staat in Südasien, seit den 1970er und 1980er Jahren jedoch hat er sich zu einer höchst illiberalen Demokratie entwickelt und weist seit der Präsidentschaft von Mahinda Rajapaksa im Jahre 2005 zunehmend autokratische Züge auf. Wir sprechen von einem Verlust der bürgerlichen Freiheiten und der politischen Rechte. Der vorliegende Artikel will Gründe hierfür beleuchten.

Mit der Machtübernahme Mahinda Rajapaksas als Präsident Sri Lankas begann 2005 für das Land ein Autokratisierungsprozess. Dabei darf aber nicht vergessen werden, dass Rajapaksa immerhin mit den Stimmen einer knappen Mehrheit an die Macht kam. Er konnte sich durchsetzen, weil die tamilische militante Fraktion der *Liberation Tigers of Tamil Eelam*, LTTE, die zum damaligen Zeitpunkt den Osten der Insel weitestgehend kontrollierte, die Wahlen boykottieren ließ. So konnten die meisten Tamilen dem radikal-singhalesischen Konsens nicht entgegenwirken. Hier hat sich die LTTE ganz klar verschätzt, indem sie mit einem 'einfacheren' Gegner gerechnet hatte: Rajapaksa galt ja als erklärter Gegner der LTTE und als Hardliner. Man kann konstatieren, dass seit Rajapaksas Machtübernahme die Demokratie schrittweise abgebaut wurde in dem Land, das sich als die älteste Demokratie Südasiens lobt. Vorausgegangen war dem politischen Wechsel jedoch ein LTTE-interner Bruch.

Im März 2004 verselbstständigte sich der Ostflügel der tamilischen Separatistenorganisation LTTE unter der Führung von Vinayagamoor-

thy Muralitharan alias *Colonel* Karuna Amman fast gänzlich. Zwar ging die LTTE wie gewohnt mit aller Härte gegen die Abspaltung vor, doch konnte sie nicht verhindern, dass sich Karuna Ammans Anhänger als paramilitärische Einheit unter dem Namen Karuna-Gruppe formierten und nun zusammen mit der srilankischen Regierung die LTTE bekämpfte. Im Jahr 2007 "transformierte" sich die Karuna-Gruppe dann in eine politische Partei und trat ein Jahr später bei regionalen Wahlen an. Da ihr schwere Menschenrechtsverletzungen vorgeworfen werden können, muss die Natur dieser Rebellentransformation jedoch kritisch hinterfragt werden. Sie reflektiert zudem die antidemokratischen Tendenzen nach dem offiziellen Ende des Bürgerkrieges in Sri Lanka.

Die Umwandlung ehemaliger Rebellengruppen in politische Parteien wird mittlerweile als ein Instrument zur Bewältigung gewaltsamer Konflikte weltweit positiv anerkannt. Für diese Ansicht spricht auch, dass mehr als die Hälfte aller Friedensabkommen in machtbasierten Bürgerkriegen seit 1989 zuließen, dass ehemalige Rebellengruppen politische Parteien bildeten. Das wohl popu-

läreste Beispiel für die Transformation einer Befreiungsbewegung in eine bedeutende politische Partei ist der *African National Congress* (ANC). Allerdings gibt es auch Gegner dieser Auffassung: Durch die Machtteilung würde die Gewalt der nun Partei-aktiven Ex-Rebellen am Ende belohnt. Zudem könne bei Ex-Insurgenten eine Art Ämterpatronage (*office-seeking*) beobachtet werden. Dabei gehe es weniger darum, dass Ziele demokratisch und gewaltfrei durchgesetzt werden, sondern darum, die eigene wirtschaftliche Stellung zu verbessern.

Wie konnte sich der TMVP entwickeln?

Der Bruch zwischen dem dominanten Nordflügel und dem neuen Ostflügel der LTTE kam für die meisten Beobachter unerwartet. Als Gründe für die Loslösung nannte Karuna selbst die permanente Marginalisierung der Ost-LTTE und ein latentes Desinteresse an den Belangen der östlichen Bevölkerung. Ein genauerer Blick auf die historischen Entwicklungen legt jedoch auch eine andere Erklärung nahe: Karuna erlangte in der Zeit von 1990-2005 während der erbitterten Kämpfe zwischen LTTE und der Re-

gierung Sri Lankas militärische Seniorität. Daher war er, der als Hardliner galt, seit 2002 auch an den international vermittelten Friedensverhandlungen in Sri Lanka beteiligt, jedoch führten LTTE-interne Korruptionsverdächtigungen zu seiner Isolierung. Als Karuna daraufhin vor die im Norden ansässige Führung zitiert wurde und ihm aufgrund der strikten, für die LTTE-typischen Sanktionsverfahren eine Exekution drohte, entschloss er sich zur Abspaltung. Da die LTTE die Karuna-Gruppe massiv militärisch bekämpfte, konnte diese den Osten zwar nicht kontrollieren, aber immerhin mit der Unterstützung der Regierungstruppen ihre Existenz sichern, ja sogar ihre Dominanz allmählich ausbauen. In der Zwischenzeit gab sich die Gruppe den Namen *Tamil Makkal Viduthalaï Pulikal* oder *Tamil People's Liberation Tigers* (TMVP) und stellte damit schon allein durch die Namensgebung den Anspruch der LTTE, alleinige Vertreterin der sri-lankischen Tamilen zu sein, in Frage.

Interessant in diesem Zusammenhang ist das Phänomen des Kommunalismus, das in Südasien weit verbreitet ist. Gemeint ist die Mobilisierung von Gewalt entlang religiöser Stereotypen durch Eliten. Verschie-

dene Gemeinschaften üben aneinander Gewalt aus und zwar explizit auf der Basis der religiösen Identität. Dabei spielen politische Parteien meist eine tragende Rolle. Oftmals wird latenter Kommunalismus dazu instrumentalisiert, politische Ziele zu erreichen. Kommunalismus kann als ein Mittel zur Herrschaftsausübung verstanden werden. Seit 2008 ist zu beobachten, dass in der Ostprovinz Sri Lankas die Gewalt zwischen Tamilen und Muslimen wieder stark aufflammte. Dort leben Singhalesen, Tamilen, Muslime und andere Gruppen zusammen; in keiner anderen Gegend des Landes gibt es so viele verschiedene Ethnien. Die TMVP trug enorm zu den Ausschreitungen bei: So boten Karuna-Kader nach ihrer Abspaltung im Jahre 2004 gegen Geld radikalen muslimischen Gruppen Waffen, Munition und Training an. Zwar waren diese radikalen muslimischen Gruppen und die spätere TMVP anfangs damit beschäftigt, gemeinsam gegen die LTTE vorzugehen, doch hat die Dominanz der TMVP als verbleibender tamilischer Großakteur im Osten inzwischen zu Spannungen zwischen den ehemaligen Kampfgenossen geführt. Gegenseitige Racheaktionen machen dabei alle zu Verlierern.

Interne Fraktionierung

Wie die Transformationsforschung vielfach belegt hat, ist der Wandel von einem System in ein anderes immer mit vielen Schwierigkeiten verbunden. Für die TMVP ist die interne Fraktionierung ein enormes Problem. Anders als bei der zentralen LTTE-Führung, die strikt hierarchisch aufgebaut ist, brachte die Abspaltung für die TMVP auch eine gruppeninterne Zerklüftung. So kam es seit 2007 zu Machtkämpfen zwischen dem offiziellen TMVP-Führer Karuna Amman und seinem Stellvertreter Sivanesathurai Chandrakanthan alias Pillayan. Diese führten zu weiterer Gewalt, diesmal jedoch innerhalb der Partei selbst. So überfielen Karuna-treue Truppen die Büros des anderen Lagers und übernahmen gewaltsam die Kontrolle über Partei-einrichtungen, z. B. über Zeitungen. Bei diesen Zusammenstößen kam es zudem oft zu Gewalttaten an Frauen. In der Zwischenzeit trat Karuna Amman der herrschenden Regierungsalianz (UPFA) bei und sicherte sich so ein Mandat im neuen nationalen Parlament Sri Lankas. Prompt wurde er am 9. März 2009 als Minister für Nationale Integration und Versöhnung vereidigt und nach dem Wechsel zu Präsident Rajapakses *Sri Lanka Freedom Party* (SLFP) zu einem von fünf Vizepräsidenten der Partei bestimmt.

Mit Karunas Parteiwechsel verlor die TMVP ihren prägenden Kopf. Er persönlich hatte seinerzeit die TMVP- und ehemals LTTE-Kader rekrutiert, er hatte die Interessen der Ost-Tamilen vertreten und war im Gegensatz zu vielen anderen dabei erfolgreich gewesen. Viele Menschen blieben aufgrund ihrer persönlichen Bindung an Karuna Amman deshalb auch gegenüber seiner neuen parteipolitischen Heimat loyal.



Tamilen im Osten Sri Lankas demonstrieren gegen die Präsidentschaftswahl 2005

Bild: Frederik Lange

Alltag im Osten des Landes – ständige Militärpräsenz

Bild: Frederik Lange

Bei alledem müssen sich viele Tamilen im Osten des Landes fragen, wie ehrlich es Karuna mit der Vertretung tamilischer Interessen tatsächlich gemeint hat. Es bleibt abzuwarten, ob die TMVP bei den derzeitigen autoritären Strukturen der Politik Rajapaksa eine dauerhafte Rolle spielen wird. Denn auch Sivanesathurai Chandrakanthan (Pillayan), derzeit politisches Oberhaupt der Ostprovinz des Landes, gilt als charismatisch und führungsstark. Trat die TMVP bei den Regionalwahlen 2008 noch in Allianz mit der traditionsreichen *Sri Lanka Freedom Party* an, die von der Popularität der TMVP im Osten profitierte, so war dies bei den Parlamentswahlen 2010 nicht mehr der Fall. Jetzt verbuchte die TMVP mit knapp 20.000 abgegebenen Stimmen (laut Wahlkommission entsprach das 0,25 Prozent des landesweiten Votums) ein überaus schwaches Ergebnis.

Wie kam es zu diesen Verlusten? Die TMVP hatte sich im Jahr 2007 offiziell als Partei registrieren lassen und war im März und im Mai 2008 bei regionalen Wahlen angetreten, wobei sie die Mehrheit im Landtag der Ostprovinz erreichte und seither dort mit Sivanesathurai Chandrakanthan alias Pillayan den Ministerpräsidenten stellt. Allerdings wurde den *Tamil People's Liberation Tigers* (TPLT) in diesem Zusammenhang vorgeworfen, Mitglieder anderer Parteien und potentielle Wähler einzuschüchtern. Die TMVP durfte dank ihrer Kooperation mit der Regierung zudem die Waffen behalten, so dass sie gegenüber anderen tamilischen Gruppen im Osten des Landes de facto ein Gewaltmonopol innehatte. Neben diesen Gewalttaten werfen internationale Nichtregierungsorganisationen der TMVP im Zusammenhang mit den Wahlen von 2008 ferner eine Fülle von Menschenrechtsver-



letzungen und Kriegsverbrechen vor. Darunter fallen Entführungen, Folter, die Rekrutierung von Kindersoldaten sowie die Tötung politischer Gegner (unter anderem *Amnesty International* und *Human Rights Watch*).

Transformation ehemaliger Rebellenorganisationen: ein junges Forschungsgebiet

Wie ist die Entwicklung dieser Partei also zu bewerten? Jeroen De Zeeuw, ein führender Wissenschaftler auf dem Gebiet der Transformation ehemaliger Rebellenorganisationen, identifiziert einige Faktoren, die einen Wandel solcher Organisationen kennzeichnen. Dazu gehören neben der Übernahme parteistruktureller Mechanismen vor allem auch die Entwaffnung und Demobilisierung sowie

der Verzicht auf Gewalt. Zwar hat das Verteidigungsministerium Sri Lankas mehrmals angekündigt, die TMVP zu entwaffnen und ihre Leute in die Armee und Einheiten der Polizei zu integrieren, doch ist das bislang noch nicht erfolgt. Nach De Zeeuws Kriterien ist eine erfolgreiche Transformation der TMVP in eine demokratisch agierende Partei sicherlich nicht geglückt. Allerdings entstand die Partei in einer Zeit, als sich Sri Lanka offiziell im Bürgerkrieg befand. Analysiert man allerdings die Rolle der Akteure, wie es wissenschaftlich üblich ist, in einer Nachkriegssituation, so darf man das Handeln der TMVP streng genommen erst seit Mitte des Jahres 2009 bewerten. Hier ergeben sich unterschiedliche Sichtweisen: Eine rein wissenschaftliche Sichtweise wird die "Rebellentransformation"

der TMVP anders beurteilen als eine an liberalen Wertvorstellungen orientierte Politikperspektive. Zudem ist die akademische Forschung zum Wandel von Rebellengruppen hin zu politischen Parteien relativ jung.

Stellt man jedoch die Entwicklungen innerhalb der TMVP in den Gesamtzusammenhang der Politik Sri Lankas, mag dies einiges erhellen. Karuna Amman, der ehemalige LTTE-General, hat noch während des Bürgerkrieges die Partei gewechselt und sich der herrschenden Regierungsbündnis angeschlossen. Als Mitglied des Parlamentes besitzt er nun zwar demokratische Macht, muss sich jedoch dem Willen seiner Partei beugen. Diese lehnt die Ziele, für die Karuna in der Vergangenheit gekämpft hat, jedoch ab – so liegt bei Karuna also der Verdacht von *office-seeking* nahe. Karunas Abkehr von der TMVP, sein Wechsel zur pro-singhalesischen SLFP und seine Rolle als Minister für Integration und Versöhnung dürften bei weiten Teilen der tamilischen Bevölkerung für Bestürzung gesorgt haben. Auch Karunas Nachfolger in der TMVP ist ein Parteienbündnis mit der Regierung eingegangen. Bei den Parlamentswahlen 2010 erwähnte er bei jeder Gelegenheit die Loyalität und Verbundenheit von Präsident Rajapaksa zur UPFA. Die *Tamil Makkeal Viduthala Pulikal* muss sich den Vorwurf gefallen lassen, opportunistisch zu sein. Dafür spricht auch der bedeutend höhere Wahlerfolg der *Tamil National Alliance* (TNA), eines Zusammenschlusses dreier tamilischer Parteien. Ihnen trauen die Wähler anscheinend eher zu, die tamilische Interessen authentisch zu vertreten. Ferner provoziert die TMVP immer wieder gewaltsame Ausschreitungen: Die ehemaligen Krieger sind also noch keine echten Parlamentarier.

Sri Lankas Abschied von der Demokratie ?

Diese Tendenzen passen zu einem Bild eines Sri Lanka, das sich zuneh-

mend von westlich-liberalen und demokratischen Werten verabschiedet und nach dem Abklingen der Euphorie über den beendeten Bürgerkrieg scheinbar zu altbekannten Prozessen zurückkehrt, die da wären: Parteienpatronage, Verfassungsänderungen, politischer Opportunismus, Aushöhlung des demokratischen Systems an allen Ecken und Enden – und nicht zuletzt die Rückkehr zur singhalesischen Dominanz und zur tamilischen Isolation.

Während seiner zweiten Amtsantrittsrede zur Wiederwahl am 19. November 2010 sagte Präsident Rajapaksa, seine Regierung konzentriere sich auf die Entwicklung des ehemals umkämpften Ostens. So wurde unter anderem ein „Erweckungsprogramm für den Osten“ ins Leben gerufen. Allerdings kritisieren mehrere Organisationen der Zivilgesellschaft, dass diese Entwicklungsagenda allein auf Infrastruktur und Wirtschaft setze, jedoch ohne eine Friedenskonsolidierung in der Bevölkerung.

Schließlich änderte Rajapaksa im September 2010 die Verfassung: Er hob seine Amtszeitbeschränkung (zweimal sechs Jahre) auf, räumte sich selbst Straffreiheit ein und ernannte sich zum Oberhaupt über Verwaltung, Gerichtsbarkeit, Polizei und das Militär. Nach dieser Verfassungsänderung haben wir es jetzt mit einer legalisierten Diktatur zu tun. Weiterhin hat Rajapaksa direkt nach seiner Wiederwahl seinen Konkurrenten Sarath Fonseka wegen angeblicher Vergehen während seiner Militärzeit festnehmen lassen. Fonseka ist mittlerweile wieder frei, doch wurden auf diese Weise der Opposition ihre Grenzen im „Staate Rajapaksa“ mehr als deutlich gemacht. Diese ist durch den massiven Parteiwechsel von Oppositionspolitikern in die herrschende Regierungsbündnis sowieso erheblich geschwächt. Neben Mahinda Rajapaksa selbst ist sein Bruder Gothabaya Verteidigungsstaatssekretär, Basil Rajapaksa, ebenfalls ein Bruder, ist Auf-

bauminister in der Regierung, Namal Rajapaksa, Mahindas Sohn, ist als Abgeordneter im Parlament vertreten. Zudem hat Mahinda Rajapaksa seinen älteren Bruder Chamal zum Parlamentssprecher ernannt und einem parlamentarischen Absetzungsverfahren auf diese Weise einen Riegel vorgeschoben. Von demokratischer Kontrolle kann somit nicht mehr die Rede sein, eher von Familienpatronage.

Auch in der Außenpolitik hat sich Sri Lanka gewandelt. Nach der massiven Kritik des Westens an der Art und Weise, wie der Bürgerkrieg von der Regierung beendet wurde, hat man sich von traditionellen internationalen Partnern wie der EU oder den USA abgewendet und konzentriert sich nun auf die Zusammenarbeit mit den Staaten Afrikas, mit China und Pakistan. Dort scheint es weniger Bedenken gegen die Verletzung von Menschenrechten zu geben.

Für eine tatsächliche Einheit Sri Lankas wäre ein politischer Wechsel nötig. Eine Demokratisierung von Grund auf. Auf einen solchen faktischen Wechsel dürften die Menschen allerdings fürs erste vergeblich hoffen. Das Regime unter Mahinda Rajapaksa zementiert derzeit seine Macht und kann aufgrund seiner enormen Popularität nach der Beendigung des Bürgerkrieges demokratische Grundprinzipien weitestgehend legal aushebeln. Er hat immense Kompetenzen und kontrolliert zudem de facto das Parlament und die Judikative. Kritik an der Regierung wird bereits wieder mit antisinghalesischem Verrättertum gleichgesetzt. Kann man da noch von von Sri Lanka als der ältesten Demokratie Asiens sprechen?

Zum Autor

Frederik Lange ist Diplomgeograph (Universität Bonn). Er war in mehreren Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit und der internationalen Politik tätig und bereitet sich zurzeit auf das Lehramt vor.