

der elitären Miniaturmalerei, der Musik, Poesie und Architektur für das gemeinsam geteilte kulturelle Erbe ausgegangen, so lehrte sie der Austausch mit den Seminargruppen die viel stärkere integrative Kraft von Festen, Pilgerorten, Essensgewohnheiten, Fol-

klore, Filmmusik, populären Spielen und Elementen der Alltagskultur.

Zum Autor

Hagen Berndt ist Trainer und Berater in gewaltfreier Konflikttransformation. Der Beitrag ist über eines der in seinem Buch *People Building Peace* ausgeführten Fallbeispiele.

Stichwort SAARC (*South Asian Association for Regional Cooperation*)

Institutionalisierte Regionalentwicklung in Südasiens

Christoph S. Sprung

Bereits die Gründungsgeschichte verdeutlichte die Schwierigkeiten einer südasiatischen Vereinigung für regionale Zusammenarbeit. Innerhalb der acht Länder der südasiatischen Vereinigung für regionale Zusammenarbeit leben mindestens anderthalb Milliarden Menschen, ein Fünftel der Weltbevölkerung, davon rund 400 Millionen unterhalb der Armutsgrenze. Weit mehr als die Hälfte der 5 136 740 km² großen Gesamtfläche umfasst das Staatsgebiet der Indischen Union, das sogar über viermal größer ist als Pakistan, dem zweigrößten Staat innerhalb der SAARC.

Gemessen an der Einwohnerzahl, der Produktion von Waren, dem Bruttosozialprodukt, der Industrialisierung und dem ökonomischen Wachstum macht Indien allein einen größeren Anteil aus als alle übrigen Nachbarländer zusammen. Zudem stehen diese Staaten international in wirtschaftlicher Konkurrenz zueinander (Zingel 2003:9).

Durch konkurrierende Interessen während des Kalten Kriegs¹ und Spannungen untereinander, vor allem zwischen Indien und Pakistan, war in Südasiens – als einer Region mit ausgeprägten geschichtlich-kulturellen, religiösen und sozioökonomischen Gemeinsamkeiten² – eine regionale Kooperation die ersten drei postkolonialen Jahrzehnte obsolet (SAARC 1999:25ff).

Gründungsgeschichte der SAARC

Einzelne Initiativen, wie beispielsweise der Colombo-Plan von 1950 oder der indisch-pakistanische Induswasservertrag von 1960, können kaum als Vorreiter regionaler Zusammenarbeit betrachtet werden. Trotz vielfältiger Differenzen der Nachbarstaaten Indiens bestand der Wunsch nach einer Institution als Hilfe zur „Überwindung der politischen und militärischen Spannungen in der Region“ und „von einer regionalen Arbeitsteilung zu profitieren.“ (Vgl. Zingel 2003:1).

Während eines Treffens der Außenminister Sri Lankas und Bangladeschs 1977 in Colombo wurden erstmals Möglichkeiten einer regionalen Zusammenarbeit erörtert. Angesichts

des militärischen Vorstoßes der sowjetischen Roten Armee nach Afghanistan Ende der 1970er Jahre schlug der Präsident Bangladeschs, General Ziaur Rahman, 1980 vor, die regionale Zusammenarbeit auszubauen (vgl. Siddiqi). Zias Vorschlag stieß allerdings zunächst auf Skepsis, da die sicherheitspolitischen Themen aus Sicht einiger Staaten überwogen. Die Regierung von Bangladesch erstellte daraufhin ein Konzeptpapier, das stärker andere Kooperationsfelder betonte, wie etwa allgemeinere Fragen zur Entwicklung. Auf Grundlage eines entsprechenden Entwurfs trafen sich im April 1981 die Außenminister von Indien, Pakistan, Bangladesch, Sri Lanka, Nepal, Malediven und Bhutan in Colombo (Madaan 1997:13). Die stärkere Akzentuierung einer regionalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit erhielt nun regen Zu-

spruch. Im Folgejahr wurde ein Ständiger Ausschuss eingerichtet, der mit der Erstellung künftiger Kooperationsfelder und Regularien beauftragt wurde. Die ersten Themen zum Ausbau gemeinsamer Kooperation betrafen wirtschaftliche und soziale Themen (Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Gesundheit, Bevölkerung und Telekommunikation). Auf dieser Grundlage beschlossen im August 1983 die Außenminister der sieben Staaten bei einem wiederholten Zusammenkommen in Delhi die Erklärung zu einer gemeinsamen regionalen Kooperation, der *South Asia Regional Cooperation* (SARC) (Madaan 1997:4).

Zwei Jahre später, in deren Verlauf sowohl die Außenminister als auch der Ständige Ausschuss mehrmals zusammenkamen, gründeten im Dezember 1985 die Staats- und Regierungschefs der sieben Länder in der bangladeschischen Hauptstadt Dhaka im Sinne des Ausbaus gemeinsamen Handelns auf verschiedenen Gebieten in der Region die *South Asian Association for Regional Cooperation* (SAARC).³

Im April 2007 wurde Afghanistan, das bereits zwei Jahre zuvor offiziell die Mitgliedschaft beantragt hatte, als achter Staat in die SAARC aufgenommen.⁴

Struktur, Organisation und Ziele

Der Gründung von regionalen Gemeinschaften liegen üblicherweise gemeinsame ideologische, also politische, wirtschaftliche oder sicherheitspolitische, oder auch militärische Motive zugrunde. Daher stellt sich die Frage, ob die Mitgliedsstaaten der SAARC mit ihrer heterogenen und teilweise konkurrierenden Ausrichtung lediglich aufgrund ihrer geographischen Nähe miteinander assoziiert sind?

Weder Indien noch Pakistan – die Haupttrivalen in der Region – konnten sich der regionalen Zusammen-

Quellen

Madaan, Davinder Kumar: *SAARC: Origin, Development and Programmes. From first to the ninth SAARC summit*. New Delhi: Deep and Deep Publications, 1997.

Dosch, Jörn; Wagner, Christian: *ASEAN und SAARC : regionale Kooperation in Asien im Vergleich*. Johannes Gutenberg-Universität Mainz / Institut für Politikwissenschaft, Abteilung: Politische Auslandsstudien und Entwicklungspolitik. Mainz 1994.

SAARC: *SAARC Vision Beyond the Year 2000: Report of the SAARC Group of Eminent Persons Established by the Ninth SAARC Summit*. Delhi: Shipra Publications, 1999.

SAARC Secretariat: www.saarc-sec.org

Siddiqi, Hafiz GA: South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC), bei *Banglapedia* (National Encyclopaedia of Bangladesh), http://banglapedia.search.com.bd/HT/S_0502.htm

Zingel, Wolfgang-Peter: *SAARC, Handbuch für Außenwirtschaftspolitik*, 2003, www.sai.uni-heidelberg.de/abt/intwep/zingel/HAP-2004SAARC.pdf

arbeit vor dem Hintergrund einer regionalen Isolation verschließen.⁵ Die Institutionalisierung der SAARC ist kaum vergleichbar mit dem gewaltigen Brüsseler Beamtenapparat, dem Straßburger Parlamentarismus oder der Kommission der Europäischen Union (EU). Das liegt nicht zuletzt auch an der Richtlinienkompetenz, die zentral in den Händen der südasiatischen Staats- und Regierungschefs liegt. Ihr jährliches Gipfeltreffen ist ausschlaggebend für einen Erfolg (oder Misserfolg). In den vergangenen 22 Jahren seit der Gründung gab es 14 Gipfeltreffen, zuletzt in der indischen Hauptstadt. Der Rat der Außenminister, das zweithöchste SAARC-Gremium, handelt die Richtlinien für die Gipfeltreffen aus und konkretisiert sie. Die dritte von vier Ebenen ist dem Ständigen Ausschuss vorbehalten, der die Aktivitäten der untergeordneten Fachausschüsse koordiniert und überwacht. Er wird geleitet von hohen Beamten der Außenministerien, die sich zweimal jährlich zusammenfinden. Die vierte Ebene der SAARC Koordination, die des *Integrated Programme of Action*, besteht aus Fachausschüssen (*Technical Committees*). Diese sind verantwortlich und tagen zu den Themen:

- Landwirtschaft und ländlicher Entwicklung (*Agriculture and Rural Development*)
- Gesundheit und Bevölkerung (*Health and Population Activities*)
- Frauen, Jugend und Kinder (*Women, Youth and Children*)
- Umwelt und Forstwesen (*Environment and Forestry*)
- Wissenschaft, Technologie und Metrologie (*Science and Technology and Meteorology*)
- Personalentwicklung (*Human Resources Development*)
- Transportwesen (*Transport*)

Zudem wurden während der vergangenen Gipfeltreffen immer wieder *High Level Working Groups* gegründet, die beispielsweise die Zusammenarbeit in den Feldern Informations- und Telekommunikationstechnologie (*Information and Communications Technology*), Biotechnologie (*Biotechnology*), Eigentumsrechte (*Intellectual Property Rights*), Tourismus (*Tourism*) und Energie (*Energy*) ausbauen sollen.⁶

Zur besseren Koordination wurde im Januar 1987 das Sekretariat der SAARC eingerichtet (vgl. SAARC 1999:111-12). Es hat seinen Sitz in der nepalesischen Hauptstadt Kathman-

du.⁷ Dessen Leiter ist der Generalsekretär, der immer aus einem anderen Land stammt und für zwei Jahre bestimmt wird – gegenwärtig (seit 1.3.2005) der Bhutaner Chenkyab Dorji. Die Vorbereitungen der Gipfeltreffen – die den eigentlichen Kern der SAARC-Aktivitäten bilden – werden von dort aus mitvorbereitet, wodurch eine enge Verbindung zu den jeweiligen Regierungen unerlässlich ist.

Die gestiegene wirtschaftliche und politische Bedeutung der Region spiegelt sich beispielsweise in dem *South Asia Free Trade Agreement*⁸ wieder. Während des SAARC-Gipfeltreffens im Januar 2004 in Islamabad wurde beschlossen, dass bis 2012 alle Produkte ohne Zollbeschränkungen innerhalb eines einheitlichen Wirtschaftsraumes gehandelt werden können. Im Zuge der neuen Dynamik stößt die SAARC auf internationales Interesse: China und Japan haben seit 2005⁹, Südkorea, USA und die EU seit 2006 und Iran seit April 2007¹⁰ einen Beobachterstatus.

Während der Gipfeltreffen (Dhaka 1985, Bangalore 1986, Kathmandu 1987, Islamabad 1988, Malé 1990, Colombo 1991, Dhaka 1993, New Delhi 1995, Malé 1997, Colombo 1998, Kathmandu 2002, Islamabad 2004, Dhaka 2005, New Delhi 2007) wurden meist unterschiedliche Kooperationen vereinbart und diverse gemeinsame Abkommen mit dem Ziel unterzeichnet, die Kooperation in wirtschaftlichen und technischen Angelegenheiten zu vertiefen (vgl. Siddiqi). Entsprechend der Deklaration von Delhi 1983 bleiben politische Probleme meist ausgeklammert (vgl. Dosch/Wagner 1994:34).

Einer der wichtigsten Anreize der Mitglieder war und wird die wirtschaftliche Zusammenarbeit sein. Die EU dient dabei immer wieder als Vorbild. Die geplante Liberalisierung, die 1993 mit dem *South Asian Preferential Trade Arrangement* (SAPTA) beschlossen wurde, wird das regionale

Handeln durch den Abbau von Handelshemmnissen ermöglichen. Das Zustandekommen des SAPTA wird trotz vieler kritischer Stimmen bezüglich des Tempos und der Effizienz der SAARC als ein Erfolg gewertet (Dosch/Wagner 1994:47). Angesichts des gegenwärtigen einseitigen Handelsvolumens vom Gesamthandel zwischen SAARC-Ländern erscheint das zukunftsorientiert und aussichtsreich – besonders wenn es zu privatwirtschaftlichen Kooperationen und einem größeren Vertrauen in die gemeinsame Stärke kommen kann (Vgl. Lama)¹¹. Von einer stärkeren Teilnahme an einer internationalen Arbeitsteilung würden die einzelnen Staaten allerdings mehr profitieren als von einer regionalen Wirtschaftsgemeinschaft.¹²

Zum Autor

Christoph S. Sprung ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Verbundprojekt „Muslime in Europa und ihre Herkunftsgesellschaften in Asien und Afrika im Vergleich“ am Berliner Zentrum Moderner Orient (ZMO). Als Gründungsmitglied des *Südasiens-Informationsnetz e.V.* ist er außerdem in der Redaktion des vom Verein getragenen Online-Portals www.suedasien.info.

Endnoten

¹Der Ost-West-Konflikt war nicht die Ursache interner Spannungen, sondern überlagerte diese teilweise.

²Die heutigen politischen Grenzen, die vor allem durch die Teilung zur Unabhängigkeit aus der britischen Kolonialherrschaft gezogen wurden, spiegeln kaum reale soziokulturelle Räume der Region wieder. Sie

markieren weder einheitliche Sprachräume noch sind es religiöse oder gar geschichtliche Barrieren.

³Siehe Madaan 1997:52–57 und *Charter of the South Asian Association for Regional Cooperation*, www.saarc-sec.org/main.php?id=10&t=4.

⁴Vgl. *Statement by His Excellency Hamid Karzai, President of the Islamic Republic of Afghanistan, at the Fourteenth Summit of the South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC) in Delhi, India, 3–4 April 2007*, www.saarc-sec.org/data/summit14/afgprez.doc.

⁵Obwohl das einerseits der außenpolitischen Vorgehensweise Delhis widerspricht, nämlich bilateral und aus der Position der Stärke heraus mit seinen Nachbarn zu verhandeln. Andererseits war Islamabad bereit, die befürchtete indische Dominanz innerhalb einer regionalen Organisation einer eventuellen Isolierung in Südasiens vorzuziehen. (Vgl. Dosch/Wagner 1994:17–21).

⁶Vgl. *Areas of Cooperation*, auf der Website des Sekretariats der South Asian Association for Regional Cooperation, www.saarc-sec.org/main.php?t=2.

⁷Vgl. The SAARC Secretariat, auf der Website des Sekretariats der *South Asian Association for Regional Cooperation*, www.saarc-sec.org/main.php?t=13.

⁸Das *Agreement on South Asian Free Trade Area* ist online einzusehen unter: www.saarc-sec.org/data/agenda/economic/safta/SAFTA%20AGREEMENT.pdf.

⁹Vgl. den Beobachterstatus Chinas bei SAARC, http://english.gov.cn/2005-11/14/content_97525.htm

¹⁰*The Islamic Republic News Agency (IRNA): SAARC expands further by giving Iran 'Observer' status, 4.4.2007*, www2.irna.com/en/news/view/line-20/0704051040012634.htm und Iran in SAARC: In India's Interest but What About Pakistan?, 30.5.2007, www.boloji.com/analysis2/0200.htm

¹¹Mahendra P. Lama: Energy Cooperation in South Asia, www.southasianmedia.net/conference/Regional_Cooperation/energy.htm

¹²„Eine Liberalisierung des südasiatischen Handels ohne eine vereinbarte Arbeitsteilung könnte sehr einseitig die leistungsfähige indische Industrie begünstigen und wäre für die kleineren Partner kaum erstrebenswert.“ (Zingel 2003:11).