

# Gratwanderung

Entwicklungspolitik, Schulden, Ethno-Politik, Pluralismus

Ganga Murthy

**Sri Lanka ist zu einem Land der Kategorie „mittleres Einkommen“ aufgestiegen. Zwecks Weiterentwicklung wird der Fokus auf Infrastrukturprojekte gesetzt, um damit die Exporte zu steigern, strukturelle Probleme anzugehen und so einen zentralen Beitrag zur Ankurbelung der Wirtschaft des Landes zu leisten. Prestigeprojekte wie das in Hambantota, das mit chinesischen Mitteln gebaut wurde, erwiesen sich bisher als teurer Fehlschlag, die die Finanzlage des Inselstaates stark überfordern. Darüber hinaus soll durch Versöhnung mit ethnischen und religiösen Minderheiten die Rückkehr zum Pluralismus geebnet werden. Die Autorin fächert diese Vorhaben auf.**

Sri Lankas Entwicklung seit der Unabhängigkeit 1948 wird mancherorts als eine Erfolgsgeschichte angesehen. Das Land ist gemäß Weltbank mittlerweile ein Land mit „mittlerem Einkommen“, einem Pro-Kopf-Einkommen von 4102 US-Dollar (2018) und einer Bevölkerung von rund 21,7 Millionen.<sup>1</sup> Die Weltbank fördert den Übergang zu einem mehr integrativen, wettbewerbs- und widerstandsfähigen Land.

## Entwicklungspolitische Fortschritte

Die Fortschritte im Bildungsbereich sind beeindruckend.<sup>2</sup> Dazu zählen der allen offen stehende Zugang und die Beteiligung an der Grundschulbildung (99 Prozent) mit einer Abschlussrate von 95 Prozent, eine hohe Einschulungsrate in der Sekundarstufe und Geschlechterparität in der allgemeinen Bildung. Die Geschlechterparität ist im südasiatischen Vergleich hoch, mit einem gleichen Anteil von Mädchen und Jungen in der Grundschule und sogar einem etwas höheren Anteil von Mädchen als Jungen in der Sekundar- und Hochschulbildung.

In der Armutsverminderung<sup>3</sup> sind einige Fortschritte erzielt worden, obwohl es nach wie vor beachtliche Differenzen zwischen den Regionen gibt. Die po-

litische Krise im Inland im Jahr 2018 hat ihre Spuren hinterlassen. Wirtschaftlich gesehen, wächst das Land auf einem niedrigen Niveau. Das BIP weist ein reales Wachstum von 4,3 Prozent auf. Der nominale BIP liegt bei prognostizierten 92,5 Milliarden US-Dollar für 2019.<sup>4</sup> Sorgen bereitet die beträchtliche Auslandsverschuldung. Das doppelte Defizit in der Leistungs- und Haushaltsbilanz signalisiert sehr schwache makroökonomische Grunddaten.

Die zentrale Herausforderung liegt in der Schaffung von Arbeitsplätzen. Der Inselstaat neigt zu Protektionismus und ist trotz einer hohen marktwirtschaftlichen Orientierung auf weitreichende Reformen angewiesen, um sich strukturell weiterentwickeln zu können. Die Textil- und die Bekleidungsindustrie sowie Industrien wie die Nahrungsmittelbranche und die Kautschukindustrie gewinnen immer mehr an Bedeutung.

Der Ausbau der Infrastruktur bleibt für das wirtschaftliche Wachstum zentral, wenn sich Sri Lanka mittel- bis langfristig zu einem attraktiven Markt entwickeln soll. Allerdings hat Sri Lanka kaum eigene Mittel, um in weitere Infrastrukturprojekte zu investieren. Im Jahr 2016 erhielt das Land einen Kredit

in Höhe von 1,5 Milliarden US-Dollar vom Internationalen Währungsfonds (IWF) unter der Bedingung, das Budgetdefizit und die Staatsverschuldung weiter abzubauen.<sup>5</sup> Die Asiatische Entwicklungsbank (ADB) genehmigte im August 2019 ein Darlehen in Höhe von 160 Millionen US-Dollar zur Modernisierung des Eisenbahnsektors. Problematisch ist, dass rund 95 Prozent der Staatseinnahmen für die Schuldentilgung benötigt werden. Daher versucht Sri Lanka, Infrastrukturprojekte nun vermehrt durch öffentlich-private Zusammenarbeit (*Public Private Partnerships*, PPP) in Gang zu setzen.

## Seidenstraßen-Initiative, Hambantota und Verschuldung

Im Jahr 2013 initiierte China das länderübergreifende Infrastruktur- und Wirtschaftsprojekt *Belt and Road Initiative* (BRI), um neue Handelswege zu öffnen und globale Handelsströme zu verbessern. Sri Lanka als Anrainerstaat verfügt in Südasiens über eine geopolitisch vorteilhafte Lage im eher stabilen Zentrum der indisch-australischen Platte, auf halbem Weg zwischen Asien, Afrika, dem Nahen Osten und Europa sowie mit einer vom Tiefwasser umgebenen Küstenlinie. China entschied sich, mit Hilfe von Sri Lanka eine „Maritime Seidenstra-

ße des 21. Jahrhunderts“ für Tiefseehäfen zu realisieren. Da Sri Lanka auf der Ost-West-Handelsroute liegt, möchte das Land seinerseits mit Hilfe solcher strategischen Infrastrukturinvestitionen ein wichtiger maritimer Logistikknotenpunkt werden und das Wachstum im Land ankurbeln.

China und Sri Lanka schlossen daher in 2013 ein Abkommen über den Bau von drei Tiefseehäfen inklusive des Hafens in Hambantota ab. Die Finanzierung des Projekts wurde mit Hilfe von fünf Darlehen von der *Exim*-Bank in China für insgesamt 1,263 Milliarden US-Dollar gesichert. Operative Probleme entstanden bald, weil der Hafen grundsätzlich keinen oder einen nur ungenügenden Containerumschlag abwirft.<sup>6</sup> Der Umsatz ist zu niedrig, um die Schuldendienste zu begleichen. Hinzu kommen Probleme wie Mangel an Erfahrung im Umgang mit großen Frachten, fehlende passende Technologien, die Gewährleistung reibungsloser Transaktionen am Hafen und anderes mehr.<sup>7</sup> All dies läuft Sri Lankas Anspruch entgegen, ein regionaler Umschlagplatz zu werden. Die operativen Verluste des Hafens betragen 2017 bereits 300 Millionen US-Dollar.<sup>8</sup> Sri Lanka hat zwischenzeitlich einen Dienstleistungsvertrag mit einer japanischen Reederei abgeschlossen, welches das Problem des Hafenumsatzes angehen soll. Darüber hinaus muss das Land jährlich rund 100 Millionen US-Dollar an Darlehen zurückzahlen. Die Rentabilität des Hafens ist noch nicht gesichert und birgt weitere erhebliche Verschuldungsrisiken.

Sri Lanka ging daraufhin 2017 ein Hafenleasing auf Basis eines *Private-*

*Public-Partnership* mit Chinas Unternehmensgesellschaft *Merchants Port Holdings Company Limited* (CM Port) ein.<sup>9</sup> CM Port erwarb eine 70-prozentige Beteiligung am Hafen für 1,12 Milliarden US-Dollar und die Betreiberrechte für 99 Jahre. Der restliche 30-prozentige Anteil gehört der staatlichen Hafenbehörde *Sri Lanka Ports Authority* (SLPA). Tatsächlich wurden die 1,12 Milliarden US-Dollar aber nicht zur Tilgung des Darlehens verwendet, sondern zur Aufstockung der Währungsreserven des Landes und zur Rückzahlung von Auslandsschulden. Seit Ende 2017 wird nun das gemeinsame Projekt *Joint Venture Hambantota International Port Group* (HIPG) unter Führung von CM Port geleitet, das 11,51 Quadratkilometer Hafensareal umfasst. Skeptiker verweisen auf das Risiko der „Schulden-Diplomatie“, und die Abhängigkeiten, die dadurch entstehen.

Diese Entwicklungen werden von der internationalen Gemeinschaft kritisch beobachtet. Trotz Leasingvereinbarung bleiben die ursprünglich vereinbarten Darlehensverträge mit ihren Rückzahlungsverpflichtungen bestehen. Zu erwähnen ist, dass Sri Lanka im Vorfeld des Hafenprojekts mehrere Darlehen von China für diverse Infrastrukturprojekte und Investitionen im Straßenbau, Flughafenbau, Kohleprojekte und für anderes mehr im Wert von weit über zwei Milliarden US-Dollar vereinbart hat.<sup>10</sup> Es liegen Anzeichen vor, dass Hambantota unwirtschaftlich bleiben wird. Laut der jüngsten Konsultation des IWF nach Artikel-IV der internen Geschäftsordnung<sup>11</sup> betragen die infrastrukturbezogenen ausländischen Direktinvesti-

tionen aus China zwischen 2013 und 2017 im Schnitt jährlich 200 Millionen US-Dollar. Gleichzeitig erreichten die bei chinesischen Banken ausstehenden, bilateralen Kredite im öffentlichen Sektor fünf Milliarden US-Dollar oder 5,8 Prozent des BIP. Diese Entwicklungen deuten auf eine erhebliche Abhängigkeit von China hin, und diese wird voraussichtlich weiter zunehmen. Falls der erwartete Entwicklungsschub ausbleibt, besteht das Risiko der Überschuldung.

Laut Carlos Casanova, Wirtschaftsexperte für die Region Asien-Pazifik, bedeuten das gewachsene Interesse chinesischer Unternehmen an dem Logistiksektor in Sri Lanka sowie zahlreiche Investitionen durch den Metallhandelskonzern *China Minmetals*, dass der Insel gute Indikatoren für zukünftige Perspektiven zugeordnet werden.<sup>12</sup> Er glaubt jedoch, dass „es Jahre dauern kann, bis es ausreichend Wirtschaftsvolumen gibt, um den Verkehr in Hambantota zu erhöhen. Wenn solche Investitionen richtig gemacht werden, kann das die Wirtschaft aber weit voranbringen“.

### Majoritarismus (Mehrheitskonzept) und seine Auswirkungen

Sri Lanka galt zum Zeitpunkt der Unabhängigkeit als eine Nation mit Potenzial und guten Chancen auf demokratischen Erfolg. Neil DeVotta meint, dass dieses Versprechen jedoch bald aufgehoben wurde, weil Politiker nacheinander eine ethnozentrische Politik verfolgten, die zum Bürgerkrieg führte und die Institutionen des Landes nachteilig beeinflusste.<sup>13</sup>

| Religion                                  | Bevölkerung in Millionen | Bevölkerung in Prozent |
|---|--------------------------|------------------------|
| Buddhisten (überwiegend Singhales(inn)en) | 14,27                    | 70,10%                 |
| Hindus (überwiegend Tamil(inn)en)         | 2,56                     | 12,58%                 |
| Muslime                                   | 1,97                     | 9,66%                  |
| Christen                                  | 1,55                     | 7,62%                  |
| Sonstige                                  | 0,64                     | 0,03%                  |
| Gesamt                                    | 20,36                    | 100,00%                |

Quelle: Wikipedia, Religion und Demographie gemäß der Volkszählung 2012.<sup>14</sup>

Singhalesische Buddhisten haben eine gemeinsame Sprache und Religion und verstehen sich als eine homogene ethnische Gemeinschaft. Die singhalesische Tradition und das kulturelle Erbe kreisen um die Einzigartigkeit ihrer Form des Buddhismus, wobei den buddhistischen Mönchen hoher Respekt entgegengebracht wird, und die traditionelle buddhistische Erziehung eine entscheidende Kraft für die Erhaltung der singhalesischen Kultur darstellt. Die Tamil(inn)en sprechen ihre Sprache und pflegen ebenfalls ihre Kultur und Religion (Hinduismus). Ein kleiner Teil der Tamil(inn)en ist zum Christentum konvertiert. Die Muslime stammen überwiegend aus Nordafrika (Mauren), Indien und den malaiischen Inseln.<sup>15</sup>

Die Briten haben während ihrer Herrschaft die Politik des „Teile und Herrsche“ angewandt und die tamilische Minderheit bevorzugt. Nach der Unabhängigkeit schwenkte die Politik zum *Majoritarismus* (Mehrheitskonzept) um und förderte den singhalesisch-buddhistischen Nationalismus.<sup>16</sup> Die Singhales(inn)en fühlten sich dadurch hervorgehoben, und die Verfolgung der Tamil(inn)en als Minderheit begann.

Interethnische und intraethnische Dynamik in multi-ethnischen und multi-religiösen Gesellschaften ist grundsätzlich komplex. Sri Lanka ist keine Ausnahme. Laut Siri Hettige war das Versagen der öffentlichen Politik in der Vergangenheit weitgehend für die Zunahme von Ethnokonflikten verantwortlich, und die Spaltungen entlang der Ethnolinien beeinträchtigen weiterhin den relativen Frieden.<sup>17</sup> Der Historiker K.M. de Silva schrieb, dass der Bürgerkrieg auf der Insel als Konflikt einer (singhalesischen) Mehrheit mit einem Minderheitskomplex und einer (tamilischen) Minderheit mit einem Mehrheitskomplex angesehen werden kann.<sup>18</sup> Laut Neil DeVotta ist Sri Lanka „heute ein klassischer Fall dafür, wie Ethnozentrismus demokratische Institutionen untergraben kann, mit

langfristigen negativen Folgen“.<sup>19</sup> Arjun Appadurai von der *Hertie School of Governance* beschreibt den Hass auf Minderheiten als einen Prozess, eine Entwicklung, von Ideen über Zahlen zur Repräsentation und Wahlrecht, die Jahrzehnte braucht, und so das Narrativ „Wir gegen sie“ bilden kann.<sup>20</sup>

### Versöhnung

Wer Pluralismus in Sri Lanka fördern will, muss die Kooperation mit der Mehrheit und die Anerkennung der Rechte der Minderheiten akzeptieren. Das Vorhaben der srilankischen Regierung, dies mit Unterstützung der Vereinten Nationen und anderen internationalen Akteuren umzusetzen, liegt derzeit auf Eis. Dies betrifft wohl auch das Ziel, den wirtschaftlichen Aufschwung über diese Schiene zu stärken.

Das Gewalt- und Konfliktpotenzial ist weiterhin hoch.<sup>21</sup> Das zeigten die Anschläge auf mehrere Kirchen und Hotels, die am Ostersonntag 2019 mehr als 250 Menschenleben forderten. Die Regierung und die Gesellschaft stehen also weiterhin vor der Herausforderung, die Situation im Land zu stabilisieren und ein friedliches und gleichberechtigtes Zusammenleben zu ermöglichen.

### Zur Autorin



Jahren in Deutschland.

Ganga Murthy hat einen Abschluss in Wirtschaftswissenschaften (M.A., M.B.A.), berufliche Erfahrung in der Industrie, berät indisch-deutsche Projekte und lebt seit

### Endnoten

<sup>1</sup> Weltbank: <https://www.worldbank.org/en/country/srilanka/overview#1>.

<sup>2</sup> Siehe Fußnote 1.

<sup>3</sup> ADB: <https://www.adb.org/countries/sri-lanka/poverty>.

<sup>4</sup> GTAI: <https://www.gtai.de/gtai-de/trade/wirtschaftsumfeld/wirtschaftsausblick/sri-lanka/wirtschaftsausblick-sri-lanka-februar-2019--22744>.

<sup>5</sup> BMZ: [https://www.bmz.de/de/laender\\_regionen/asien/sri\\_lanka/index.jsp](https://www.bmz.de/de/laender_regionen/asien/sri_lanka/index.jsp); GIZ: [https://www.giz.de/de/downloads/giz2019-neue-maerkte-neue-chancen\\_sri-lanka.pdf](https://www.giz.de/de/downloads/giz2019-neue-maerkte-neue-chancen_sri-lanka.pdf).

<sup>6</sup> DVZ: <https://www.dvz.de/rubriken/see/detail/news/sri-lankas-schmerz-mit-der-seidenstrasse.html>.

<sup>7</sup> LSE Blogs: <https://blogs.lse.ac.uk/southasia/2019/06/21/south-asias-logistics-hub-challenges-and-opportunities-for-sri-lankas-transshipment-future/>.

<sup>8</sup> South Asian Voices: <https://southasianvoices.org/both-sides-of-the-coin-sri-lankas-approach-to-bri/>.

<sup>9</sup> Umesh Moramudali, *The Diplomat*, <https://thediplomat.com/2020/01/the-hambantota-port-deal-myths-and-realities/>

<sup>10</sup> Vgl. Fußnote 8.

<sup>11</sup> Vgl. Fußnote 9.

<sup>12</sup> Vgl. Fußnote 6.

<sup>13</sup> Neil DeVotta: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14662043.2013.867692>.

<sup>14</sup> Population: [https://en.wikipedia.org/wiki/Demographics\\_of\\_Sri\\_Lanka](https://en.wikipedia.org/wiki/Demographics_of_Sri_Lanka).

<sup>15</sup> Country studies US: Sri Lanka: <http://countrystudies.us/sri-lanka/38.htm>.

<sup>16</sup> Mohamed Harees in *Colombo Telegraph*: <https://www.colombotelegraph.com/index.php/72-years-after-independence-challenge-of-promoting-pluralism-amidst-majoritarianism/>; *The Express Tribune*: <https://tribune.com.pk/story/2076785/6-sinhalese-majoritarianism-sri-lanka/>.

<sup>17</sup> Siri Hettige: [https://www.sai.uni-heidelberg.de/sai-paper/Achieving\\_sustainable\\_development\\_goals\\_in\\_Sri\\_Lanka:\\_Prospects\\_and\\_challenges](https://www.sai.uni-heidelberg.de/sai-paper/Achieving_sustainable_development_goals_in_Sri_Lanka:_Prospects_and_challenges).

<sup>18</sup> K.M. Silva, 1998. *Reaping the Whirlwind: Ethnic Conflict, Ethnic Politics in Sri Lanka* <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09700161.2013.782667?mobileUi=0&journalCode=rsan20>.

<sup>19</sup> Vgl. Fußnote 13.

<sup>20</sup> Arjun Appadurai, *Fear of small numbers*: <https://www.dukeupress.edu/Fear-of-Small-Numbers>.

<sup>21</sup> Freedom House: [https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2019/sri-lanka\\_](https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2019/sri-lanka_)