

## Südasien: Rückblick 2004, Ausblick auf 2005

Vesna Rodic, FES Delhi, Januar 2005

- Zum Jahresende sieht sich die Welt mit den Folgen einer der schwersten Naturkatastrophen aller Zeiten konfrontiert. Die Region wird Monate brauchen, um Rehabilitationsmaßnahmen für alle Notleidenden einzuleiten, und Jahre, sich von den Folgen der Katastrophe zu erholen. Gleichzeitig sind Zweifel angebracht, ob die Hilfe diejenigen erreichen wird, die sie brauchen.
- Indien und Pakistan haben mit ihrem fortwährenden und ergebnisorientierten Spannungsdialo Hoffnungen auf eine Lösung des Kaschmirkonflikts und die Normalisierung ihrer Beziehungen geweckt.
- Die guten Beziehungen zwischen Nepal und Indien finden zur Zeit Ausdruck in konkreter militärischer Hilfe des „großen Bruders“. Der Bürgerkrieg zwischen maoistischen Rebellen und Sicherheitskräften der Regierung eskaliert.
- Seit die Partei von Präsidentin Kumaratunga im April die Wahlen in Sri Lanka gewann und mit der ehemals revolutionären JVP koalitiert, ist der Friedensprozess in Gefahr.
- Pakistan hat unter massivem amerikanischem Druck im Frühjahr damit begonnen, die quasi-autonomen Stammesgebiete der Nordwest-Grenzprovinz entlang der afghanischen Grenze militärisch zu durchdringen. Unter dem Deckmantel der Terrorbekämpfung und der Jagd auf al-Qaida-Mitglieder fanden großangelegte Militärkampagnen statt. In Afghanistan bleibt die Sicherheitslage ebenfalls instabil und beeinflusst die Lage der Nachbarländer. Auch nach den Präsidentschaftswahlen im Oktober 2004 ist nur mit starkem internationalen Engagement der Frieden in Afghanistan zu gewinnen.
- Die Ergebnisse des 12. SAARC-Gipfels in Islamabad sind hinsichtlich der politischen Kooperation marginal. Anders sieht es mit der wirtschaftlichen Kooperation aus. Das nach mehrmaligen erfolglosen Anläufen in Islamabad verabschiedete Abkommen SAFTA, das von 2006 bis 2016 graduell eine Freihandelszone in Südasien realisieren soll, wurde von den Regierungen und Teilen der Wirtschaftseliten als „wichtiger Durchbruch“ gefeiert.
- Die diesjährigen Wahlen in der Region haben wieder einmal gezeigt, dass die politische Mitsprache der Frauen meist auf unter 10 Prozent beschränkt bleibt. In Indien ist die Anzahl der Parlamentarierinnen von 49 auf 44 gefallen, in Sri Lanka besetzen sie nur neun Mandate.

Südasien wird vom Ungleichgewicht zwischen dem Giganten Indien und seinen kleineren Nachbarstaaten geprägt. Die von schweren Demokratiedefiziten, Massenarmut und Konflikten geplagte SAARC-Region ist von Ländern umgeben, die politisch wie wirtschaftlich das Szenario auf dem Subkontinent mit beeinflussen. Der Anti-Terror-Krieg in Afghanistan und die allen Demokratisierungsbestrebungen trotzen Militärdiktatur in Burma entfalten ihre Wirkungen in der gesamten südasiatischen Region. Der Irakkrieg, Irans Nuklearwaffenprogramm sowie die Instabilität und der Ressourcenreichtum Zentralasiens berühren strategische und praktische Interessen jedes einzelnen Landes. Die Nähe Chinas und Russlands bestimmt seit langem die politische Dynamik in der Region. Seit Chinas WTO-Beitritt wird die wirtschaftliche Entwicklung von der Großmacht zunehmend beeinflusst. Dieser Bericht konzentriert sich auf jene politischen und wirtschaftlichen Ereignisse in den SAARC-

Ländern und Afghanistan in 2004, die von regionaler und internationaler Bedeutung sind: die politischen Beziehungen der südasiatischen Regierungen untereinander und mit Drittstaaten, deren Wirkung auf interne und externe politische Szenarien sowie die wirtschaftliche Zusammenarbeit und das Fortschreiten der regionalen Integration. Auch das Agieren einer sich langsam etablierenden südasiatischen Zivilgesellschaft wird kommentiert.

### **Flutwellenkatastrophe verwüstet Südasien**

Periodische Naturkatastrophen gehören in Südasien zum Alltag: Im Sommer und Herbst sind in Folge starker Regenfälle und Überflutungen während der Monsunzeit in Indien, Nepal und Bangladesch 1.600 Menschen gestorben und Millionen obdachlos geworden. Zum Jahresende jedoch sieht sich die Welt mit den Folgen einer der schwersten Naturkatastrophen aller Zeiten konfrontiert: In Süd- und Südostasien rund um

den Golf von Bengalen sind weite Teile der Küsten verwüstet, die Bilanz der Toten, Verletzten und Obdachlosen übertrifft jede Vorstellungskraft. Wie immer trifft die Katastrophe die Ärmsten, hauptsächlich Fischergemeinden, von denen manche komplett ausgeradiert wurden. Die Statistik der Opfer ist weder geschlechts- noch altersneutral: Frauen, die traditionell nicht schwimmen lernen, obwohl sie vom Meer leben, Kinder und Alte bilden die Mehrzahl der Toten. Wirtschaftlich sind vor allem Fischerei, Schiffbau und Tourismus betroffen. Trotz aller Sofortmaßnahmen und unzähliger professioneller und privater Hilfsaktionen wird die Region Monate brauchen, um Rehabilitationsmaßnahmen für alle Notleidenden einzuleiten und die Infrastruktur wieder aufzubauen, und Jahre, sich von den Folgen der Katastrophe zu erholen. Gleichzeitig sind Zweifel angebracht, ob die Hilfe tatsächlich diejenigen erreichen wird, die sie brauchen. Ein Großteil der in Sri Lanka betroffenen Bevölkerung wohnt im Bürgerkriegsgebiet der Nordostküste und ist tamilisch. Ob die singhalesisch dominierte Regierung diesen Gemeinden langfristig die notwendige Unterstützung zukommen lassen kann und wird, steht dahin und wird vom weiteren Verlauf des Friedensprozesses abhängen. In Indien versickern Hilfgelder der Regierung regelmäßig in unbekanntenen Kanälen oder bleiben aufgrund schlechter Koordination und Kommunikation ungenutzt. Die Ablehnung der ausländischen Hilfe durch die indische Regierung ist angesichts ihres früheren Versagens in solchen Situationen auf große Kritik gestoßen, doch Delhi hat inzwischen angekündigt, dass internationale Unterstützung beim Wiederaufbau willkommen und notwendig ist.

### **Eine Lösung des Kaschmirkonflikts in Sicht?**

Indien und Pakistan haben mit ihrem fortwährenden und ergebnisorientierten Entspannungsdialog Hoffnungen auf eine baldige Lösung des Kaschmirkonflikts und die Normalisierung ihrer Beziehungen geweckt. Die Entschlossenheit, mit der eine zufriedenstellende Einigung strittiger Themen zur Zeit diskutiert wird, hat eine Qualität erreicht, die indische Beobachter seit dem Shimla-Abkommen von 1971 vermisst haben. Während die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung seit langem den Konflikt um Kaschmir als ein Spiel der Mächtigen ansieht und für jede Art von Lösung zu gewinnen wäre, scheinen nun erstmals auch die politischen und militärischen Eliten ernsthaft an der Ergründung neuer Optionen interessiert zu sein und von ihren ideologisch verhärteten Positionen abzurücken. In Pakistan beherrschte die Entspannung mit Indien seit Jahresbeginn die Tagespresse. Auch in Indien wird jeder Schritt, jeder Ausspruch, ob offiziell oder inoffiziell, auf der Goldwaage abge-

wogen und in seinen möglichen Konsequenzen analysiert und bewertet. Der Katalog geplanter und angedachter militärischer, politischer und wirtschaftlicher vertrauensbildender Maßnahmen wird immer länger. Selbst der Regierungswechsel in Indien konnte die Kontinuität des Dialogs nicht gefährden: Was mit dem Handschlag zwischen General Pervez Musharraf und Premierminister Atal Bihari Vajpayee auf dem Januar-SAARC-Gipfel in Islamabad begann, wurde am Rande der Septembervollversammlung der UN in New York zwischen Musharraf und dem neuen indischen Premier Manmohan Singh fortgesetzt. Das letzte Spitzentreffen des Jahres führte den pakistanischen Premier Shaukat Aziz im November nach Delhi - der erste Besuch dieser Art nach über einem Jahrzehnt.

Die Reisetätigkeit zahlreicher Spitzendiplomaten konnte bisher zwar keine großen Durchbrüche erzielen. Doch die Wiederaufnahme der direkten Flugverbindungen Delhi-Lahore, die Rückkehr diplomatischer Vertreter, Visum-Erleichterungen und die daraus resultierenden intensivierten Kontakte beider Zivilgesellschaften sorgen für eine positive Grundatmosphäre. Zudem soll der von Premierminister Singh anlässlich seines Kaschmirbesuchs angekündigte partielle Truppenrückzug - obwohl lange geplant und zahlenmäßig eher symbolischer Natur - den neuen Willen Indiens unterstreichen, auf nicht-militärische Optionen in Kaschmir zu setzen.

Im Gegenzug ist es Musharraf gelungen, die militanten Kräfte in Schach zu halten. Dabei wird die Kaschmirfrage in Pakistan vor dem Hintergrund der allgemeinen Verbesserung der Beziehungen mit Indien und der Perspektive einer echten Vitalisierung von SAARC mehr und mehr zurücktreten. Getrieben werden die Entspannungsbemühungen in Pakistan von wirtschaftlichen Überlegungen, denen sich das Militär als größte Wirtschaftsmacht des Landes nicht verschließen kann.

Die religiöse Lobby unterstützt den Dialog dagegen aus der Überlegung heraus, die Gefahr einer noch stärkeren Involvement oder direkten Intervention der USA zu bannen. Indien, das auf die Interventionen westlicher Mächte in der Region grundsätzlich allergisch reagiert, und eine US- oder UN-Vermittlung im Kaschmirkonflikt als schweren Souveränitätsverlust empfinden würde, will als Anwärter auf einen Sitz im UN-Sicherheitsrat und potentielle Großmacht ernst genommen werden. Auch in Delhi macht sich inzwischen die Einsicht breit, dass die Glaubwürdigkeit von der Fähigkeit zu guten Nachbarschaftsbeziehungen abhängt.

Die Bevölkerung Kaschmirs auf beiden Seiten ist kriegsmüde und trotz zahlreicher Menschenrechtsverletzungen durch Militär und Polizei zunehmend uninteressiert an ideologischer Propaganda der Extremisten. Nicht nur die politischen und wirtschaftlichen Eliten Indiens und Pakistans hoffen, von einer Entspannung zu profitieren - in der gesamten Region ist der ersehnte wirtschaftliche Aufschwung davon abhängig.

Die Schlüsselfrage für viele Beobachter ist: Werden die Entspannungsbemühungen vom tatsächlichen Willen getrieben, endgültig Frieden zu schaffen, oder bleibt die Annäherung zwischen den beiden Atommächten reine Rhetorik, die der Beruhigung der internationalen Gemeinschaft dient? Eine Rückkehr in die alten Verhaltensmuster scheint zur Zeit unwahrscheinlich, doch es wäre nicht das erste Mal, dass den Ankündigungen keine Taten folgen.

### **Waffen statt Entwicklungshilfe für Nepal**

Die guten Beziehungen zwischen Nepal und Indien, das das Königreich mental als seinen 29. Unionsstaat betrachtet, finden zur Zeit Ausdruck in konkreter militärischer Hilfe des „großen Bruders“. Nepal befindet sich in einer komplexen politischen Notsituation und einer tiefen Staatskrise. Der Bürgerkrieg zwischen maoistischen Rebellen und Sicherheitskräften der Regierung eskaliert und forderte in diesem Jahr geschätzte 1.800 Todesopfer. Zehntausende Verletzte und 300.000 Binnenflüchtlinge sind auf ausländische Hilfe angewiesen, doch Gewaltandrohungen der Maoisten, massive Menschenrechtsverletzungen beider Konfliktparteien und die Abschaffung der Demokratie veranlassten im Mai internationale Geberorganisationen zum Rückzug und zur Verweigerung der jährlichen 560 Millionen US-Dollar Entwicklungshilfe. Die Hoffnung, dies als Druckmittel einzusetzen, wird allerdings durch den widersprüchlichen Alleingang Japans im Oktober konterkariert; es gewährt Nepal 200 Millionen US-Dollar Schuldenerlass. König Gyanendra kontrolliert die Regierung und sperrt sich gegen die Forderungen der Opposition und der internationalen Gemeinschaft nach Neuwahlen. Der Auflösung des Parlaments und Absetzung von Ministerpräsident Surya Bahadur Thapa im Mai folgte die erneute Berufung des früheren Premiers Sher Bahadur Deuba. Dieser gilt sowohl für den Restbestand des politischen Establishments als auch für die Maoisten als Marionette des Königs.

Deuba und der König lehnen die wiederholt erklärte Bereitschaft der Maoisten zum Friedensdialog unter internationaler Aufsicht bisher ab. Statt dessen bat der „neue“ Regierungschef bei seinem Antrittsbesuch in Delhi im September

Premierminister Singh um Unterstützung im Kampf gegen die Maoisten. Ein Hilfsangebot hatte bereits im Juni der neue indische Außenminister Natwar Singh nach Kathmandu getragen. Die vorauseilende Bereitschaft Indiens, die nepalische Armee in jeder Hinsicht zu unterstützen, hat zusätzlich zum politischen und militärischen Führungsanspruch Indiens auf dem Subkontinent zwei aktuelle Gründe:

1. Die Bildung eines Koordinierungsausschusses der maoistischen Parteien und Organisationen Südasiens sowie der Zusammenschluss des militanten *Maoist Communist Center* und der *People's War Group* in Indien und ihr strategischer Plan, eine zusammenhängende „Revolutionäre Zone“ in der Region zu bilden, rufen in Indien keine große Besorgnis, aber erhöhte Aufmerksamkeit hervor. Indien, das zur Beilegung interner Konflikte lieber zu Verhandlungen mit militanten Kräften neigt und auf politische Inklusion statt Konfrontation setzt, hat in den Gebieten, in denen diese Gruppen operieren, bisher keine durchschlagenden Erfolge erzielt. Die Zunahme nepalischer Maoistenlager auf indischem Boden ist ein neues Sicherheitsrisiko, das koordinierte Interventionen erfordert.

2. Indiens traditionelle Abneigung gegen ausländische Präsenz und internationale Einmischung in die Konflikte der Region wird durch den aktuellen Beitrag der USA und Großbritanniens im nepalischen „Kampf gegen den Terror“ weiter verstärkt: Washington gewährte im April 17 Millionen US-Dollar Militärhilfe und rüstet Nepals Armee mit Maschinengewehren und Nachtsichtgeräten auf. Die Briten lieferten unter anderem im Januar zwei Aufklärungsflugzeuge im Wert von 2,7 Millionen Pfund, die aus dem eigentlich für Nahrungsmittelhilfe und zivile Hilfsprogramme vorgesehenen *Global Conflict Prevention Pool* finanziert wurden. Die Rivalität zu diesen beiden Westmächten setzt auch Indien unter Zugzwang.

Es ist kaum zu erwarten, dass Nepal den Weg aus der politischen Krise allein finden wird. Mehr als jemals zuvor ist es auf internationale Unterstützung angewiesen - allerdings auf Entwicklungshilfe, insbesondere für die betroffenen ländlichen Regionen. Die Sanktionen der Geberländer schaden den Eliten nicht, treiben aber die arme Bevölkerung in die Hände der Maoisten, die in einigen Gegenden Parallelstrukturen aufgebaut haben. Ein koordiniertes Vorgehen der internationalen Gemeinschaft unter Einbeziehung Indiens, um nicht-militärische Hilfe einzuleiten, wäre ein erster Schritt in eine positive Richtung.

## **Indien lehnt aktive Rolle in Sri Lankas Friedensprozess ab**

Seit die *Sri Lanka Freedom Party* (SLFP) von Präsidentin Kumaratunga im April die Wahlen gewann und in der fragilen Minderheitsregierung mit der marxistischen, ehemals revolutionären *Janatha Vimuktasi Peramuna* (JVP) koalitiert, ist der nunmehr zweieinhalbjährige Friedensprozess in Gefahr. Es gibt trotz internationaler Mediation unter norwegischer Führung keine Fortschritte, vor allem weil die JVP zusammen mit anderen singhalesisch dominierten Parteien gegen die offizielle Anerkennung der LTTE als Verhandlungspartner agiert und sich - aus Furcht vor einer Teilung des Landes - gegen die Autonomiepläne der Tamilen sperrt.

Im Gegensatz zu Nepal spielt Indien nach dem Scheitern seiner Friedensmission 1990 in Sri Lankas Bürgerkrieg eine weitaus zurückhaltendere Rolle, als es der neu gewählten sri-lankischen Regierung lieb ist. Die zunehmende Internationalisierung des Bürgerkriegs in Sri Lanka ist die bisher wichtigste Entwicklung im zwei Jahrzehnte dauernden Konflikt und wird aus schon genannten Gründen von Indien mit großem Unbehagen hingenommen. Was als exklusive norwegische Initiative begann, schließt jetzt Japan, die USA und die EU mit ein. Der internationalen Geberkonferenz in Tokio im Vorjahr, auf der 4,5 Milliarden US-Dollar Hilfszusagen gemacht und die neuen Akteure in den Vorsitz berufen wurden, ist Indien ferngeblieben. Und obwohl Teile der neuen Regierung die von der Präsidentin eingeladenen Norweger lieber durch die Inder ersetzt sehen wollen und Sri Lankas neuer Außenminister Lakshman Kadirgamar bei seinem Antrittsbesuch im April Delhi um ein stärkeres Engagement im Friedensprozess gebeten hat, bleibt Indiens Haltung von Ambivalenz geprägt:

Delhi würde gerne die politische und wirtschaftliche Rolle Japans und der westlichen Mächte direkt vor seiner Haustür beschränken, dafür müsste man jedoch die LTTE, die für den Mord am damaligen Premierminister Rajiv Gandhi verantwortlich ist, als Gesprächspartner anerkennen.

Der Ausgang der Wahlen in Indien wurde von der sri-lankischen Regierung erwartungsgemäß begrüßt und hat zumindest den Verhandlungen um ein gegenseitiges Verteidigungsabkommen neue Dynamik verliehen. Der Abschluss des Abkommens scheiterte bisher allerdings an der von Indien gewünschten Nutzung des Militärflughafens in Jaffna. Indien hat angeboten, den Flughafen auszubauen, allerdings unter der Prämisse, dass er nur von sri-lankischen und indischen Flugzeugen angefliegen werden kann. Von der

LTTE werden die Verhandlungen mit Indien kritisiert. Entsprechend ihrer Forderung nach einer von ihr geführten Interimsverwaltung, besteht die LTTE darauf, in die Verhandlungen einbezogen zu werden. Die indische Regierung bezieht jedoch klar Stellung gegen die LTTE, vor allem gegen ihre Flotte (*Sea Tigers*).

## **Pakistans Militäroffensive in Stammesgebieten zu Afghanistan**

Die Sicherheitslage in Afghanistan ist immer noch instabil und das beeinflusst auch die Lage der Nachbarländer, allen voran Pakistan. Es finden weiterhin bewaffnete Auseinandersetzungen zwischen sich neu gruppierenden Bündnissen aus al-Qaida, den Taliban und Truppen von Hekmatyar auf der einen und vor allem amerikanischen und afghanischen Soldaten auf der anderen Seite statt. Über 18.000 US-amerikanische Soldaten und Koalitionstruppen weiterer Staaten der Aktion „enduring freedom“ und weitere 9.000 ISAF-Soldaten unter UN-Mandat versuchen die gewaltbereiten islamistischen Widersacher - wenig erfolgreich - unter ihre Kontrolle zu bringen. Dieser offene Konflikt fordert nicht nur unter den Soldaten, sondern auch in der Zivilbevölkerung fast täglich Opfer. Inzwischen ist der internationalen Gemeinschaft, insbesondere den USA, deutlich geworden, dass nur mit einem verstärkten und eindeutigen Engagement der Frieden in Afghanistan zu gewinnen ist. Problematisch in diesem Zusammenhang ist von Seiten der USA und Afghanistans Anrainern die Zusammenarbeit mit *Warlords*, welche die Zentralregierung nicht unterstützen. Provinzfürsten kontrollieren mit ihren eigenen Truppen noch immer große Teile des Landes. Die flächendeckende Umsetzung des Programms für Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration der Privatmilizen (DDR) hat einige Fortschritte machen können, aber insbesondere die Grenzen zu Pakistan - faktisch ein Niemandsland - sind durchlässig, so dass das Problem bewaffneter Milizen als ein regionales Problem einzuschätzen ist.

Pakistan hat unter massivem amerikanischem Druck im Frühjahr damit begonnen, die quasi-autonomen Stammesgebiete der Nordwest-Grenzprovinz (NWFP) entlang der afghanischen Grenze militärisch zu durchdringen. Unter dem Deckmantel der Terrorbekämpfung und der Jagd auf - angeblich ausländische - al-Qaida-Mitglieder fanden groß angelegte Militärkampagnen statt, die unter weitgehendem Ausschluss von Presse, Öffentlichkeit und selbst des Internationalen Komitees des Roten Kreuz (IKRK) zu einer militärischen Besetzung weiter Teile dieser Gebiete geführt haben. Während die Aktion in mehreren der insgesamt sieben Stammesge-

bierte relativ gewaltfrei verlief und von Teilen der Bevölkerung begrüßt wurde, forderte sie in Südwestafrika eine bisher dreistellige Zahl von Toten. Pakistan versucht mit diesem Vorgehen drei Ziele zu verfolgen:

1. Ausspielen seiner Karte als „Partner im Kampf gegen den Terror“ in Erwartung entsprechender Dividenden; die „Stabilisierung“ und Kontrolle der Grenzregion.
2. Ausdehnung der staatlichen Souveränität auf diese seit jeher der staatlichen (britischen wie pakistanischen) Kontrolle entzogenen Region, deren Erschließung und Entwicklung sowie Unterbindung des in gigantischen Ausmaßen stattfindenden illegalen Handels (Drogen, Waffen, Schmuggelwaren), aus dessen Erträgen die Stammesführer sich selbst sowie ihre politischen Geschäfte - nicht zuletzt die Unterstützung der Taliban - finanzieren.
3. Schaffen einer neuen Legitimationsbasis für die Aufrechterhaltung des gewaltigen Militärapparates einschließlich des Verteidigungshaushaltes (die Bedrohung durch den Terror ersetzt die zunehmend bröckelnde bzw. weniger glaubwürdige akute Bedrohung durch Indien).

Problematisch sind auch die zunehmenden Grenzstreitigkeiten zwischen Afghanistan und Pakistan, die sich zu einem neuen gewalttätigen Konflikt entwickeln könnten. Die beiden Regierungen bemühen sich zwar um Verständigung, in der Bevölkerung jedoch kochen die Emotionen hoch. Die Annäherung zwischen Indien und Pakistan zur Kaschmirfrage könnte ähnlichen Verhandlungen zwischen Pakistan und Afghanistan über die paschtunischen Grenzgebiete einen Anstoß geben.

### **Bilaterale Sicherheitskooperationen an Südasiens Grenzen**

Die Durchlässigkeit der 4.000 km langen Grenze zwischen Indien und Bangladesch ist seit Jahren ein Problem und Quelle politischer Missstimmung. Gegen die zahlreichen bewaffneten Bewegungen, die den Nordosten Indiens zum zweiten großen Konfliktherd des Landes machen und zum Teil von Bangladesch - aber auch Bhutan - aus operieren, hat Dhaka bisher nicht viel unternommen. In jüngster Zeit nimmt zudem die Infiltration islamistischer Terrorgruppen an dieser Grenze in dem Maße zu, in dem ihnen aus Pakistan der Übergang erschwert wird. Andererseits sollen regierungsfeindliche Organisationen, die in diesem Jahr für eine Reihe von Anschlägen in Bangladesch verantwortlich gemacht werden, auf indischem Boden Zuflucht gefunden haben.

Der engeren Sicherheitskooperation sind Indien und Bangladesch im September scheinbar ein

Stück näher gekommen: Sie vereinbarten gemeinsame Terrorbekämpfung und koordinierte Patrouillen entlang der Grenze. Dhaka und Delhi bezeichnen diesen Schritt als „substantiellen Erfolg“. Den Absichten Taten folgen zu lassen, dürfte sich als schwieriger erweisen. Insbesondere für die bengalische Bevölkerung bedeutet die Sicherheitskooperation eine erhebliche Einschränkung ihrer intensiven ökonomischen und sozialen Kontakte. Seit Existenz der willkürlich gezogenen Grenze sind illegaler Handel und Arbeitsmigration in beide Richtungen häufig die einzige Lebensbasis, wobei die Einkünfte der Mehrheit gerade nicht aus Drogen- und Menschenhandel stammen.

Bhutan - *de facto* ein indisches Protektorat und auf dessen Entwicklungshilfe angewiesen - ist in diesem Jahr gegen die Camps militärisch vorgegangen und erwägt nun den Bau einer Sperrmauer entlang der Grenze zu Indien. Auch Nepal und China haben erstmals Verträge zur Grenzsicherung unterzeichnet. Die Auswirkungen dieser neuen Zusammenarbeit werden vor allem tibetische Flüchtlinge spüren, denen ein Weg in die Freiheit vor chinesischer Repression nun abgeschnitten wird.

### **Ausnahmestand ersetzt demokratische Reformen in Male**

Die Malediven, die seit 25 Jahren fest in der Hand des faktisch alleinherrschenden Präsidenten Gayoom sind, befanden sich zeitweise in revolutionärem Aufruhr. Die wachsende Unzufriedenheit der Bevölkerung mit einem unfairen Rechtssystem, politischer Repression und Menschenrechtsverletzungen entlud sich in zahlreichen Protestkundgebungen und zuletzt in einer Massendemonstration im August, die von Polizei und Sicherheitskräften brutal niedergeschlagen wurde. Der daraufhin verhängte, zwei Monate währende Ausnahmestand wurde erst nach massiven Protesten der internationalen Gemeinschaft aufgehoben, die erstmals stärkeren Druck auf Gayoom ausübte und die Demokratisierung des Landes forderte. Die EU drohte, wie im Falle Nepals, mit dem Einfrieren von Entwicklungsgeldern, auf die die Malediven angewiesen sind. Der Verteidigungshaushalt des kleinen Inselstaats ist allerdings, gemessen am Bruttosozialprodukt, einer der zehn größten weltweit.

Da politische Parteien verboten sind, arbeitet die maledivische Opposition seit Ende 2003 vor allem aus dem Exil in Sri Lanka. Zum Konflikt auf den Malediven hat die sri-lankische Regierung bisher keine Position bezogen. Die im Februar ausgesprochene Abschiebedrohung von Mohammad Lateef, Sprecher der verbotenen *Maldive Democratic Party*, wurde im März zurück-

genommen. Insgesamt haben es alle SAARC-Länder bisher versäumt, demokratische Reformen in Male deutlich anzumahnen.

### **SAARC: Trotz Volljährigkeit politisch unmündig**

Das SAARC-Sekretariat in Kathmandu, dessen Rolle sich bisher im Ausrichten der jährlichen Gipfel, dem Erhalt ritueller bürokratischer Abläufe und endloser Papierproduktion erschöpft, verharnt weiterhin in politischer Bedeutungslosigkeit. Obwohl große Teile der zivilgesellschaftlichen Eliten auf eine Politisierung und mehr Autonomie des Generalsekretärs und seiner sieben Direktoren drängen, sperren sich die Regierungen aus unterschiedlichsten Gründen gegen die Idee einer tonangebenden und mit echter Entscheidungsmacht ausgestatteten supranationalen Organisation. In einem Augenblick, in dem der Staatenbildungsprozess andauert, empfinden sie den potentiellen Verlust nationaler Souveränität als bedrohlich. Der alles überschattende indisch-pakistanische Konflikt wird in der Regel als Grund vorgeschoben, um ernsthafte Reformgedanken abzublocken. Mit dem Fortschreiten des Entspannungsprozesses dürfte dies in Zukunft zunehmend schwieriger werden.

Die Ergebnisse des 12. Januargipfels in Islamabad sind hinsichtlich der politischen Kooperation marginal und fanden aufgrund des indisch-pakistanischen Dialogs nur geringe öffentliche Aufmerksamkeit. Die Unterzeichnung eines zusätzlichen Terrorismusprotokolls, das zusammen mit dem ursprünglichen Dokument eine regionale Anti-Terror-Kooperation initiieren soll, bleibt weitgehend folgenlos und macht die oben beschriebene, bilaterale Sicherheitskooperation nach wie vor notwendig. Es ist kaum denkbar, dass das nun verschobene 13. Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs in Dhaka, geprägt vom Katastrophenszenario, große Fortschritte erzielt, obwohl die Lage mehr denn je zuvor eine enge politische Zusammenarbeit erfordert.

### **SAFTA: Ein Vehikel wirtschaftlichen Aufschwungs?**

Anders sieht es mit der wirtschaftlichen Kooperation aus. Hier werden die Ergebnisse des Januargipfels positiv bewertet. Das nach mehrmaligen erfolglosen Anläufen in Islamabad verabschiedete Abkommen SAFTA, das von 2006 bis 2016 graduell eine Freihandelszone in Südasien realisieren soll, wurde von den Regierungen und Teilen der Wirtschaftseliten als „wichtiger Durchbruch“ gefeiert. Während der intraregionale Handel von NAFTA und EU 60 bzw. 55 Prozent des gesamten Handels ausmacht, und er innerhalb ASEANs immerhin bei 30 Prozent liegt, beträgt er in SAARC nur 5 Prozent. Zieht man

zudem die äußerst unterschiedlichen Interessen und Positionen Indiens und der kleineren Nachbarn im Rahmen der WTO-Mitgliedschaft in Betracht, ist die positive Wertung sicherlich angebracht. Die immer noch reichlich vorhandenen handelspolitischen Grauzonen und ausgeklammerten Themen machen SAFTA zwar zum rudimentären, aber trotzdem einzig relevanten Instrument der wirtschaftlichen Integration. Während die Regierungen und Wirtschaftseliten - vor allem der größeren Länder - im erwarteten steigenden Handelsvolumen ein Allheilmittel zum Aufschwung und damit zur Stabilisierung ihrer innenpolitischen Macht sehen, verbinden Teile der Zivilgesellschaften damit die Hoffnung auf die notwendige politische Stabilisierung der Region.

Um die wirtschaftliche Dynamik in der SAARC-Region tatsächlich zu beschleunigen, muss der Abbau der Zölle von wachsenden Investitionen begleitet werden. Der Anteil Südasiens an ausländischen Direktinvestitionen in Entwicklungsländern ist mit zwei Prozent bisher marginal. 75 Prozent dieser Investitionen teilen sich Indien, Pakistan und Bangladesch, die zunächst die einzigen Profiteure von SAFTA wären. Die kleineren Länder befürchten kurzfristig eine Überschwemmung ihrer Märkte mit Waren aus diesen Ländern, vor allem aus Indien. Langfristig jedoch hegen sie Hoffnungen auf den Zugang zu einem weitaus größeren Markt. Fraglich bleibt, ob die über 500 Millionen absolut Armen vom intraregionalen Freihandel profitieren können. Der Handel mit Dienstleistungen und die Mobilität von Arbeitnehmer/innen werden bisher aus der Diskussion vollständig ausgeklammert.

Ein weiteres Ergebnis des Gipfels ist die Deklaration zur verbesserten Zusammenarbeit im Umweltbereich. Der Erhalt natürlicher Ressourcen, ein besseres Management der Umweltverschmutzung, und die Kooperation bei Naturkatastrophen werden zum ersten Mal als gemeinsames Problem erkannt. Die Katastrophe lässt hoffen, dass zumindest dieser Beschluss in den nächsten Monaten zu Taten führt.

### **BIMST-EC: Neue Mitglieder, Gipfeltreffen in Bangkok**

Bangladesh-India-Myanmar-Sri Lanka-Thailand - Economic Co-operation (BIMST-EC) - die Neuerung von SAARC ohne Pakistan, aber mit Burma und Thailand - ist trotz siebenjährigem Bestehen noch im Anfangsstadium. Der Beitritt Nepals und Bhutans in diesem Jahr und das erste Gipfeltreffen in Bangkok im August werden vor allem von Indien - dem Initiator - mit Genugtuung gesehen. Denn obwohl Delhi die Regionalorganisation als Brücke zwischen SAARC und

ASEAN bezeichnet, ist die Fortsetzung von Indiens "Blick-nach-Osten-Politik" nichts anderes als der Versuch, Pakistan zu isolieren. Der geplante Landkorridor nach Thailand und die Ausweitung des Freihandels standen im Mittelpunkt der Gespräche.

### **Wirtschaftsbeziehungen: Bilaterale Projekte haben Vorrang**

Die wirtschaftliche Zusammenarbeit wird - unabhängig von SAFTA - weiterhin von bilateralen Interessen und Abkommen voran getrieben - Energiesicherung, Transport- und Kommunikationswege sind Gegenstand zahlreicher Kooperationsvorhaben. So sollen beispielsweise Indiens angekündigte Investitionen in die nepalische und bhutanische Wasserkraftindustrie vor allem Indiens billige Energiequellen in der unmittelbaren Nachbarschaft sichern.

Die Handelsbeziehungen zwischen Indien und Sri Lanka konnten im Rahmen des Freihandelsabkommens erfolgreich ausgebaut werden. Indische Investoren zeigen sich an Sri Lanka sehr interessiert, allerdings begann nach dem Regierungswechsel in Sri Lanka eine neue Debatte um die Weiterführung des von der vorherigen Regierung eingeschlagenen Privatisierungskurses. Die Übernahme einer weiteren sri-lankischen Tankstellengesellschaft durch ein indisches Unternehmen musste zurückgestellt werden. Ein Indiz für die Annäherung zwischen beiden Ländern ist die Zunahme der Flugverbindungen durch staatliche und private Flugunternehmen. Dies hatte bis zur Flutkatastrophe positive Wirkung auf den boomenden Tourismussektor in Sri Lanka - indische Touristen stellten einen wachsenden Anteil unter den Anreisenden.

Die Verhandlungen Sri Lankas mit Pakistan über ein Freihandelsabkommen wurden 2004 weitergeführt; der Abschluss des Abkommens wird für Anfang 2005 erwartet. Darüber hinaus gewährte Pakistan in der zweiten Jahreshälfte einen Kredit von 20 Millionen US-Dollar für den Kauf militärischer Ausrüstung. Die sri-lankische Regierung hat während der Haushaltsdebatte angekündigt, in den nächsten Jahren die Ausgaben für Verteidigung kontinuierlich zu erhöhen.

Die Öffnung und Sicherung der Landverbindung zwischen Pakistan und Zentralasien hat nach wie vor hohe Priorität. Hier schneiden sich die Interessen Pakistans und Afghanistans (dessen lokaler Markt fast vollständig von pakistanischen Waren beherrscht wird) hinsichtlich der Stabilisierung des Landes. Im Oktober wurde das Vorhaben einer Straßenverbindung von Peshawar über Chitral und die nordöstliche afghanische Provinz Badachschan nach Tadschikistan und

Usbekistan projiziert, die Pakistan neben der Verbindung nach China einen weiteren Festlandkorridor öffnen würde.

Des Weiteren wird nach dem Fall der Zölle in Folge des WTO-Beitritts eine weitere Ausdehnung des wirtschaftlichen Einflusses Chinas erwartet. Der Hafen Gwadar - einschließlich der Autobahnverbindung von diesem entlegenen Fleck an der Küste Balutschistans zu den Zentren im Norden Pakistans - und der Anschluss an den Karakorum-Highway werden von chinesischen Firmen gebaut und militärisch gesichert. Pakistan erwartet enorme Gewinne als Transitland für Waren aus dem chinesischen Westen, für die der pakistanische Hafen als *Outlet* dienen wird. Insgesamt ist zu erwarten, dass von dieser immer engeren wirtschaftlichen Verflechtung ein stabilisierender Impuls ausgehen wird. Dies gilt sowohl für die regionalen Beziehungen als auch für die innenpolitische Lage, da Pakistans Industrie nur unter der Bedingung weiterer tiefgreifender Reformen und Modernisierungen im Wirtschaftsbereich konkurrieren kann, die sich mittelfristig auch auf den Bildungssektor und damit die soziale und politische Entwicklung auswirken werden.

### **SAARC-Sozialcharta und neue Pläne zur Armutsbekämpfung**

Alle SAARC-Länder beteiligen sich an den im Rahmen der UN definierten *Millennium Development Goals* (MDG) und haben, bis auf Indien, Strategien zur Armutsbekämpfung identifiziert (*Poverty Reduction Strategy Papers*). Noch immer lebt über die Hälfte der 1,4 Milliarden Bewohner Südasiens unter oder dicht an der Armutsgrenze. Millionen Menschen hungern, verfügen nicht über Zugang zu sauberem Trinkwasser oder Gesundheitsversorgung, haben kein Dach über dem Kopf und keine Arbeit. Die Folgen dieser Defizite treffen Kinder und Jugendliche besonders stark. Sklaverei und Zwangsarbeit, Menschenhandel und Prostitution, HIV/AIDS und die Bereitschaft, Konflikte mit Gewalt zu lösen, sind kinder- und jugendspezifische, manchmal auch exklusiv Mädchenspezifische Probleme. Die Dringlichkeit der Probleme wurde besonders im Rahmen des Weltsozialforums in Mumbai deutlich, bei dem Tausende regionaler Organisationen der restlichen Welt vor Augen führten, dass die Themen der globalen Zivilgesellschaft die Bedürfnisse der hiesigen Bevölkerung nur ungenügend aufgreifen.

Die diesjährige Verabschiedung der SAARC-Sozialcharta und gemeinsame Pläne zur Armutsbekämpfung werden nach SAFTA und Anti-Terror-Zusatzprotokoll als drittes wichtiges Ergebnis des Januargipfels gesehen. Die in Islama-

bad im Juli zusammengekommenen SAARC-Außenminister wollen sich künftig dem Thema gemeinsam widmen. Problematisch ist, dass wiederum der vermeintliche Königsweg der wirtschaftlichen Kooperation (Investitionen, Energieprojekte, Infrastruktur) beschritten wird, obwohl die Vergangenheit gezeigt hat, dass die Armen vom wirtschaftlichen Aufschwung kaum profitieren und nur ein sehr kleiner Teil den Sprung in die Mittelschicht schafft. Die Implementierung der Sozialcharta wird nur dann Realität, wenn sie von der südasiatischen Zivilgesellschaft mit internationaler Unterstützung eingefordert wird.

In der Debatte um soziale Gerechtigkeit spielen auch die Gewerkschaften eine besonders wichtige Rolle, denn die Themen der Charta sind vor allem auch ihre Themen. Wirtschaftsreformen, unzumutbare Arbeitsbedingungen, soziale Sicherung und Altersversorgung, Migration, Kinderarbeit und Jugendarbeitslosigkeit blieben auch im vergangenen Jahr die wichtigsten Wirkungsfelder, wobei die Probleme der sogenannten informell Beschäftigten, deren Anteil in Südasien mit bis zu 92 Prozent extrem hoch ist, stärker als in der Vergangenheit Berücksichtigung fanden. Die ehemals unüberbrückbaren Barrieren zwischen „echten“ Gewerkschaften und NRO, die sich für die Rechte des informellen Sektors einsetzen, scheinen angesichts der immer engeren Verflechtung der Wirtschaften und der wachsenden Informalisierung bisher formaler Beschäftigungsverhältnisse geringer geworden zu sein.

### **Frauen in Südasien - Status Quo**

Katastrophen, Konflikte und politische wie wirtschaftliche Marginalisierung treffen die Frauen und Mädchen der Region ungleich mehr. Die Situation der Frauen in den SAARC-Ländern und Afghanistan erfordert koordinierte und permanente Interventionen seitens der Regierungen und der Zivilgesellschaften gleichermaßen. Die nationalen Nichtregierungsorganisationen und die wichtigsten Vertreter/innen einer sich langsam herausbildenden südasiatischen Zivilgesellschaft sind sich jedoch kaum einig darüber, welchen Themen Priorität eingeräumt werden soll, um die Chancengleichheit der Geschlechter voran zu bringen - Kampf gegen Gewalt und Armut, Lebensunterhalt und soziale Mindestsicherung, Gender Mainstreaming und Gender-Budgetierung, oder doch Rechtsreformen und politische Mitbestimmung? Die Liste der Probleme und Aufgaben wird immer länger.

Gewalt ist ein Thema, das die Frauenbewegungen der Region schon lange bewegt und eint - prügelnde Ehemänner und Väter, Abtreibung weiblicher Föten, Mitgiftmorde in Indien und Ehrenmorde in islamischen Gesellschaften, Säureattacken gegen unwillige Bräute in Bangladesch. Überall beklagen Organisationen die Zunahme dieser Gewalt. In bewaffneten Konflikten gehören Frauen zu den ersten Zielscheiben von Extremisten, Militär und Polizei. Das diesjährige Beispiel einer im indischen Manipur von Sicherheitskräften vergewaltigten und getöteten jungen Frau, die eine Welle der Empörung auslöste, steht exemplarisch für die tägliche Willkür, denen Frauen in Kriegs- und Krisengebieten ausgesetzt sind. Auch die Zwangsrekrutierung junger Mädchen durch die LTTE illustriert dies eindringlich.

Die diesjährigen Wahlen in der Region haben wieder einmal gezeigt, dass die politische Mitsprache der Frauen meist auf unter 10 Prozent beschränkt bleibt. In Indien ist die Anzahl der Parlamentarierinnen von 49 auf 44 gefallen, in Sri Lanka besetzen sie nur neun Mandate. Zwar sind in anderen Ländern Quoten für die nationalen Parlamente eingeführt worden (Pakistan, Afghanistan und Bangladesch), die in den meisten Ländern schon auf lokaler Ebene existieren, doch die dadurch möglichen Fortschritte können bestenfalls nach Jahrzehnten sichtbar werden. Die erste Generation der Kommunalpolitikerinnen in Südasien erweist sich - das zeigen zahlreiche Mikrostudien - als qualifiziert und effizient, wenn stützende Institutionen sie in ihrer Arbeit begleiten. Öffentliche Wahrnehmung, gesellschaftliche Anerkennung und Entscheidungsmacht können sie in den patriarchalen Gesellschaftsordnungen trotz Mut und Ausdauer nur im Schnecken-tempo erringen.

### **Jugend**

Da Südasien inzwischen eine der jüngsten Regionen der Welt ist, wäre die Beteiligung Jugendlicher an allen sozialen, wirtschaftlichen und politischen Debatten besonders wichtig. Das Senioritätsprinzip aller Gesellschaften resultiert jedoch darin, dass Jugendliche, selbst wenn sie nicht einer marginalisierten Bevölkerungsgruppe (Frauen, religiöse Minderheiten, Ureinwohner, rangniedrige Kasten) angehören, keine Entscheidungskompetenz zugestanden wird. So trat auch im vergangenen Jahr die schwache, aber dennoch vorhandene Jugendbewegung in Südasien bei Diskussionen, die ihre Situation und ihre Zukunft betrafen, kaum in Erscheinung.

Kontakt: [Marei.John@fes.de](mailto:Marei.John@fes.de), Tel.: 030 – 26 935 915  
[Ulrike.Ehnes@fes.de](mailto:Ulrike.Ehnes@fes.de), Tel.: 0228 – 883 508