

Februar 2007



Kabinettsumbildung in Sri Lanka

Astrid Becker, FES Colombo

- **Parlamentsmehrheit:** Nach dem Überlaufen von 18 prominenten Mitgliedern der größten Oppositionspartei United National Party (UNP) sowie der neu gewonnenen Unterstützung durch den Sri Lanka Muslim Congress (SLMC) verfügt Präsident Rajapakse über eine wenn auch knappe Mehrheit im Parlament. Die drohende Gefahr von Neuwahlen ist damit abgewendet.
- **Kabinettsumbildung:** Alle übergelaufenen UNP-Politiker sowie drei Vertreter des SLMC und ein Vertreter der Jathika Hela Urumaya (JHU) erhielten Regierungsämter, wodurch eine große Kabinettsumbildung notwendig wurde: Mit 53 Kabinettsministern, 34 Ministern ohne Kabinettsrang sowie 20 Vizeministern leistet sich Sri Lanka den größten Regierungsapparat der Welt.
- **Konflikt zwischen Regierung und den Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE):** Mit der Eroberung von Vakarai durch Regierungstruppen im Januar hat die Separatistenorganisation ihre strategische Stellung im Osten verloren. Während die Regierung versucht, ihre Verhandlungsposition gegenüber der LTTE durch Gebietsgewinne zu stärken, drängt die internationale Gemeinschaft auf neue Verhandlungen zwischen den Konfliktparteien.

Seit Ende Januar kann sich der sri-lankische Präsident Rajapakse auf eine wahrscheinlich stabile Mehrheit im Parlament stützen: 18 Abgeordnete der größten Oppositionspartei wechselten ins Regierungslager, darüber hinaus erklärte sich auch der SLMC zu einer Koalition bereit. Nach der Vereidigung eines neuen Kabinetts am 28. Januar sagte mittlerweile auch die JHU (neun Abgeordnete) der Regierung ihre Unterstützung zu. Da mehr als zehn weitere UNP-Mitglieder allem Anschein nach an einem Wechsel zur Regierung interessiert sind, wird Rajapakse im Parlament in Zukunft über eine stabile Mehrheit verfügen. Zuvor war der Präsident auf die Unterstützung der singhalesisch-nationalistischen Janatha Vimukthi Peramuna (JVP) und der JHU angewiesen. Mit beiden Parteien hatte er für seine Wahl im November 2005 Kooperationsabkommen unterzeichnet. Der große Einfluss der JVP, die im Parlament über 39 der 225 Sitze verfügt, war ein wesentlicher Grund dafür, dass es bisher nicht gelungen war, einen

Konsens im Süden für einen Vorschlag zur Lösung des ethnischen Konflikts zu finden. JVP und JHU lehnen jedes föderale Modell ab, da dies ihrer Ansicht nach zu einer Teilung des Landes führen würde. Obwohl Rajapakse beiden Parteien mehrfach eine Regierungsbeteiligung angeboten hatte, zogen sie es bisher vor, in der Opposition zu bleiben. Erfolg hatte Rajapakse jedoch bei Abgeordneten anderer Parteien: 2006 wechselten der Ceylon Workers Congress (CWC) und die Up-Country Peoples Front, die bei den Präsidentschaftswahlen noch den Oppositionskandidaten Wickremesinghe unterstützt hatten, auf die Regierungsseite. Auch einige UNP-Politiker gaben dem Werben des Präsidenten nach und wurden mit einem Ministeramt bedacht.

Diese Wechsel zur Regierung haben die UNP 2006 in eine tiefe Krise gestürzt: Nach zahlreichen verlorenen Wahlen wächst die Kritik an Parteichef Wickremesinghe. Viele prominente Politiker sahen für die Partei in naher Zukunft

keine Chance für eine Beteiligung an der Regierungsverantwortung. Wickremesinghe hat mittlerweile einen umfassenden parteiinternen Reformprozess eingeleitet. Um weitere Wechsel von UNP-Mitgliedern zur Regierung zu verhindern, nahm Wickremesinghe Gespräche mit dem Präsidenten auf, die Ende Oktober zu einem historischen Kooperationsabkommen zwischen UNP und der regierenden SLFP führten. Das Abkommen sah eine Zusammenarbeit zu Schlüsselthemen wie der Lösung des ethnischen Konfliktes im Nordosten, der Reform des Wahlrechts, Good Governance und zur sozialen Entwicklung vor. Eine von Wickremesinghe vorgeschlagene Klausel, die ein weiteres Überlaufen zur Regierung unmöglich gemacht hätte, konnte jedoch nicht durchgesetzt werden.

Bereits während der Verhandlungen über das Abkommen sprach sich eine Gruppe prominenter UNP-Politiker um den ehemaligen stellvertretenden Parteivorsitzenden Karu Jayasuriya für eine direkte Regierungsbeteiligung aus, was jedoch von Parteichef Wickremesinghe abgelehnt wurde. Da seit der Unterzeichnung jedoch keine konkreten Schritte zur Umsetzung der Kooperation erkennbar wurden, beschloss die Gruppe im Januar, auch ohne Zustimmung der Parteiführung die regierende Sri Lanka Freedom Party (SLFP) zu unterstützen.

Alle 18 UNP-Mitglieder wurden bei der Kabinettsumbildung am 28. Januar mit Ministerämtern bedacht. Die neue Regierung umfasst neben 52 Kabinettsministern 33 Minister ohne Kabinettsrang sowie 19 Vizeminister. Ein Teil der Ministerien wurde dabei neu zugeordnet bzw. Kompetenzen einiger Minister erweitert oder verringert. Einer der Verlierer ist dabei Mangala Samaraweera, der zuvor für das Außenministerium sowie Häfen und Flugverkehr zuständig war. Samaraweera hatte beim Präsidenten energisch gegen die Aufnahme der UNP-Politiker Einspruch erhoben. Er musste das Außenministerium an Rohitha Bogallagama abtreten, der im vergangenen Jahr bei beiden Gesprächsrunden mit der LTTE Mitglied der Regierungsdelegation war. Zehn der UNP-Überläufer wurden Kabinettsminister, darunter Karu Jayasuriya (Public Administration and Home Affairs) und G.L. Pieris (Export Development and International Trade). Auch die sieben Abgeordneten des SLMC er-

hielten Ministerämter, im Kabinett ist dabei allerdings nur Parteichef Rauff Hakeem vertreten. Nachdem die JHU Ende Januar beschloss, die Regierung zu unterstützen, stieg die Zahl der Minister um weitere drei: JHU-Ideologe Champika Ranawaka wurde am 1. Februar als Kabinettsminister für Umwelt vereidigt, zwei Mitglieder der Up-Country Peoples Front wurden Minister ohne Kabinettsrang bzw. Vizeminister. Obwohl Präsident Rajapakse seit seiner Wahl mehrfach darauf hingewiesen hatte, dass Frauen eine größere Rolle in der Politik spielen sollten, sind im neuen Kabinett wie bereits zuvor nur drei Ministerinnen vertreten.

Mit insgesamt 107 Ministern leistet sich Sri Lanka das größte Kabinett der Welt. Fast alle Mitglieder der Regierungskoalition haben ein Ministeramt inne. Die monatlichen Kosten für die Minister sowie für ihre Ausgaben und Mitarbeiter belaufen sich auf ca. 700.000 Euro. Jeder Minister hat neben Gehalt und Ausgabenpauschalen Anrecht auf einen festen Mitarbeiterstab, Personenschutz und verschiedene Dienstwagen. Als Mitarbeiter werden dabei häufig Familienangehörige eingestellt, die bereits nach fünf Jahren Dienst Anspruch auf eine volle Pension haben.

Nach der Kabinettsumbildung verfügte Rajapakse über eine Parlamentsmehrheit von 19 Stimmen. In der Opposition ist die UNP derzeit mit 43 Abgeordneten die größte Fraktion, gefolgt von JVP mit 39 Sitzen. Sollten weitere UNP-Abgeordnete zur Regierung wechseln, besteht die Gefahr, dass die UNP die Oppositionsführung an die JVP verliert. Weitere Oppositionsabgeordnete stellt die der LTTE nahe stehende Tamil National Alliance (TNA).

In Reaktion auf die Kabinettsumbildung zerrissen UNP-Vertreter öffentlich das Abkommen mit der SLFP. Über eine zukünftige Zusammenarbeit soll erst nach der Entlassung der neuen Minister nachgedacht werden. Während die JHU mittlerweile ebenfalls an der Regierung beteiligt wird, lehnt die JVP jede weitere Zusammenarbeit mit Rajapakse ab, da nach ihrer Einschätzung nun Kräfte in die Regierung gekommen seien, die nicht für die Umsetzung des gemeinsam für die Präsidentschaftswahlen vereinbarten Programms ständen. Auch in der Sri Lanka Freedom Party (SLFP) von Präsident Rajapakse wird die Kabinettsumbildung nicht einhellig begrüßt: lang-

jährige Parteimitglieder, die kein Ministeramt erhielten, sind unzufrieden und auch die Größe des neuen Kabinetts stößt intern auf Kritik.

Die Überläufer selbst, die in den Medien als reformistischer Zweig der UNP bezeichnet werden, geben für ihre Motive an, dass sie angesichts der fehlenden Umsetzung des Kooperationsabkommens zwischen UNP und SLFP nur in einer Beteiligung an der Regierung die Chance gesehen hätten, aktiv an der Lösung der drängenden Probleme mitarbeiten zu können. Gleichzeitig betonen sie, dass ihre Unterstützung für die Regierung für sie kein Grund sei, die UNP zu verlassen, sie wollten vielmehr ihre Ämter in der Partei beibehalten. Ähnlich hatten sich auch die bisherigen Überläufer verhalten. Die UNP leitete darauf hin ein Parteiausschlussverfahren ein, das aber nach Klage der Betroffenen beim obersten Gerichtshof eingestellt werden musste.

Auswirkungen auf den ethnischen Konflikt?

Mit den neuen Ministern sind zwar Vertreter für die Suche nach einer Verhandlungslösung für den ethnischen Konflikt in Entscheidungspositionen aufgerückt, doch ist zweifelhaft, inwieweit dies kurzfristig einen Wechsel in der politischen Strategie ermöglicht. Nachdem die JVP ihren Einfluss verloren hat, wird es nun möglich sein, dringend notwendige Wirtschaftsreformen durchzuführen, die bisher von der JVP blockiert wurden. Offen ist, inwieweit sie die anderen Regierungsmitglieder und den Präsidenten im Hinblick auf die Konfliktsituation beeinflussen können. Verschiedene Überläufer waren 2001 unter der damaligen UNP-Regierung maßgeblich an der Aushandlung des Waffenstillstandsabkommens beteiligt.

Zur Lösung des ethnischen Konflikts scheint Rajapakse zurzeit die Verhandlungsposition der Regierung durch militärische Gebietsgewinne stärken zu wollen. Mit der Einnahme von Sampoor im August 2006 und der Eroberung von Vakarai im Januar haben die Streitkräfte große Erfolge erzielt. Das Ziel des Armeeoberbefehlshabers Fonseca, der im vergangenen Jahr nur knapp einen Selbstmordanschlag der LTTE überlebte, den Osten zu befreien, scheint mittlerweile in greifbare Nähe gerückt zu sein. In der singhalesischen Be-

völkerung findet diese Strategie der militärischen Schwächung der LTTE überwiegend Zustimmung. Allerdings wird nach aktuellen Umfragen eine Lösung auf dem Verhandlungsweg bevorzugt. Im Hinblick auf den Waffenstillstand, an dem beide Konfliktparteien weiter festhalten wollen, wurden die Kämpfe um Sampoor und Vakarai von der Regierung als Vergeltungsschläge gegen LTTE-Angriffe aus diesen Gebieten dargestellt.

Abgesehen von Verlusten bei den Streitkräften und der LTTE sind durch die Kämpfe auch Zivilisten ums Leben gekommen, da lt. Regierungsangaben LTTE Stellungen in unmittelbarer Nähe von Krankenhäusern und Flüchtlingslagern gefunden wurden. Zehntausende Tamilen, die im Gebiet von Vakarai lebten, sind auf Regierungsgebiet geflüchtet. Allerdings versucht die Regierung, schnellstmöglich administrative Strukturen in den eroberten Gebieten aufzubauen, um eine Rückkehr der Flüchtlinge zu ermöglichen.

Mit dem Abschluss des Waffenstillstandsabkommens vom Februar 2002 fielen weite Landesteile im Norden und Osten unter die Kontrolle der LTTE, während die Regierung die wichtigen Städte Jaffna, Trincomalee und Batticaloa kontrollierte. In den von der LTTE dominierten „uncleared areas“ hatte die Regierung seitdem nur noch beschränkten Einfluss. Der Verlust von Vakarai im Osten hat die Versorgungswege zwischen den LTTE-Stellungen im Norden und Osten unterbrochen, wodurch ihre Schlagkraft im Osten weiter geschwächt wird. Allerdings kündigte die Separatistenorganisation bereits an, auch im Falle eines vollständigen Rückzugs aus dem Osten auf eine Guerillastrategie zu setzen. Allem Anschein nach hat die Separatistenorganisation Probleme in der Rekrutierung neuer Kämpfer, nachdem der Osten, aus dem in der Vergangenheit die meisten Kämpfer stammten, nun weitgehend unter Kontrolle der Regierung steht.

Trotz aller militärischen Verluste darf die LTTE jedoch nicht unterschätzt werden: Ende Januar griff sie mit drei Booten den Hafen von Colombo an, allerdings wurden die anscheinend mit Selbstmordattentätern bemannten Boote vor Erreichen des Hafens zerstört. Es ist davon auszugehen, dass zahlreiche potenzielle Selbstmordattentäter als „Schläfer“ im Süden

verteilt sind, die jederzeit Anschläge verüben können.

Nachdem der oberste Gerichtshof die langjährige Zusammenlegung des Nordens und Ostens zu einer gemeinsamen Provinz als nicht rechtmäßig beurteilt hatte, stände dem Aufbau neuer Verwaltungsstrukturen und der Wahl eines Provinzparlaments für den Osten nach einer Vertreibung der LTTE nichts im Wege. Ein kritischer Faktor ist dabei die Thamil Makahli Viduthalai Pullikal (TMVP). Die Partei wurde von Karuna, dem ehemaligen LTTE-Befehlshaber für den Osten nach dessen Abspaltung von der LTTE gegründet. Auch wenn eine Zusammenarbeit zwischen Armee und Karuna-Gruppe immer wieder von beiden Seiten abgestritten wird, dürften interne Informationen über LTTE-Stellungen und -strategien von Karuna an die Streitkräfte einen wesentlichen Beitrag zur Eroberung des Ostens gespielt haben. Karuna hat bereits Parteibüros in allen Großstädten des Ostens aufgebaut und drängt auf schnelle Wahlen, bei denen er über die TMVP kandidieren will.

Rolle der internationalen Gemeinschaft

Die internationale Gemeinschaft drängt weiterhin auf eine Lösung des Konfliktes auf dem Verhandlungsweg. Dies wurde erneut auf dem zweiten Entwicklungsforum deutlich, das Ende Januar in Galle stattfand. Alle Vertreter der wichtigsten internationalen Finanzinstitutionen und bilateralen Geber wiesen darauf hin, dass ohne einen dauerhaften Frieden keine nachhaltigen Entwicklungsfortschritte erzielt werden könnten. Die Regierung beauftragte am 31. Januar eine Delegation der Sri Lanka Monitoring Mission, in den Norden zu reisen und Kontakte zur LTTE-Führung in Kili-nochchi aufzunehmen. Zwar sind die Auswirkungen des Konfliktes auf die Wirtschaft bisher gering - die Wachstumsrate lag 2006 bei über 7% - doch könnten die starken Einbußen im Tourismussektor sowie die hohen

Staatsausgaben für Verteidigung zu einer Verschlechterung der Situation führen. Die Inflationsrate hat schon neue Rekordhöhen erreicht und lag im Dezember bei knapp 20%.

Die Regierung hofft auf weiterhin fließende Gelder für die Tsunami- Wiederaufbauprogramme sowie laufende Entwicklungsprogramme. Wichtigste Geber Sri Lankas sind die Asian Development Bank, die Weltbank, Japan sowie die europäische Entwicklungsbank. Zunehmende Bedeutung gewinnen China und Korea.

Während des Entwicklungsforums, das erstmals unter Leitung Rajapakses stattfand, wurde den Gebern ein auf dem Regierungsprogramm Rajapakses basierender 10-jähriger Entwicklungsplan vorgestellt. Durch zahlreiche Großinvestitionen in die Infrastruktur sowie in Programme zur ländlichen Entwicklung soll über diesen Zeitraum ein Wachstum von mindestens 7% pro Jahr erzielt werden. Besonders berücksichtigt werden sollen dabei unterentwickelte Gebiete. Noch immer lebt ein Viertel der Bevölkerung unter der Armutsgrenze; die wirtschaftlichen Disparitäten haben sich dabei in den vergangenen zehn Jahren weiter verschärft: Während das ärmste Fünftel der Bevölkerung eine Einkommenssteigerung um 36% erzielen konnte, erreichten die reichsten 20% einen Zuwachs um fast 50%.

Mit der Kabinettsumbildung sind die Karten im politischen Geschehen Sri Lankas neu gemischt worden. Es bleibt zu hoffen, dass die politische Führung nicht wie in der Vergangenheit bereit sein wird, Gewalt gegen Teile der Bevölkerung zu akzeptieren, solange die politische Stabilität gesichert ist. Wie die zahlreichen Redner des Entwicklungsforums immer wieder hervorhoben, ist eine Lösung des ethnischen Konfliktes mit militärischen Mitteln nicht möglich.

Ansprechpartnerinnen:

Dr. Beate Bartoldus, Tel.: 0228-883-516, E-Mail: Beate.Bartoldus@fes.de (verantwortlich)

Ulrike Ehnes, Tel.: 0228-883-508, E-Mail: Ulrike.Ehnes@fes.de

Friedrich-Ebert-Stiftung

Internationale Entwicklungszusammenarbeit, Referat Asien und Pazifik

Godesberger Allee 149, 53175 Bonn, Fax: 0228-883-575

Die Kurzberichte sowie Informationen zur Arbeit der FES in Asien finden Sie unter: www.fes.de/asien.