

aus
politik
und
zeit
geschichte

beilage
zur
wochen
zeitung
das parlament

Dieter Braun

Die Staaten des Indischen
Subkontinents im Wandel
ihrer Binnen-
und Außenbeziehungen

Wolfgang-Peter Zingel

Südasiens auf dem Wege
zu einer wirtschaftlichen
Kooperation?

ISSN 0479-611 X

B 26/83
2. Juli 1983

Joerg Wolff

Die Spannungen in Sri Lanka
zwischen Singhalesen und Tamilen

Dieter Braun, Dr. phil., geb. 1925; 1955—1969 Mitarbeiter am Goethe-Institut; seitdem wissenschaftlicher Referent (Asien) bei der Stiftung Wissenschaft und Politik, Forschungsinstitut für internationale Politik und Sicherheit, Ebenhausen.

Veröffentlichungen u. a.: The Indian Ocean in Afro-Asian Perspective, in: The World Today, (1972) 6; (zusammen mit J. Glaubitz) Kollektive Sicherheit als Konzept sowjetischer Asienpolitik, in: Europa-Archiv, 29 (1974) 1; Implications of India's Nuclear Policy for the Region, in: A. Amirie (Ed.), The Persian Gulf and Indian Ocean in International Politics, Teheran 1975; Die Sowjetunion und Südasiens, in: R. Löwenthal (Hrsg.), Die Sowjetunion als Weltmacht, Berlin 1976; Die Staatsgründung von Bangladesch, in: Die Internationale Politik 1970—1972, Jahrbuch der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, München 1978; The Indian Subcontinent and the Indian Ocean: The Soviet Union as an Asian Power, in: L. Whetten (Ed.), The Political Implications of Soviet Military Power, New York 1977; Indiens Süd-Beziehungen: Handlungsrahmen und Schwerpunkte, in: V. Matthies (Hrsg.), Süd-Süd-Beziehungen. Zur Kommunikation, Kooperation und Solidarität zwischen Entwicklungsländern, München-Köln-London 1982; Der Indische Ozean: Konfliktregion oder „Zone des Friedens“?, Baden-Baden 1982; Regionale Auswirkungen der sowjetischen Besetzung Afghanistans, in: Europa-Archiv, 37 (1982) 16.

Wolfgang-Peter Zingel, Dr. rer. pol., Diplom-Volkswirt, geb. 1943, Wissenschaftlicher Angestellter am Lehrstuhl für Internationale Agrarentwicklung des Südasien-Instituts (SAI) der Universität Heidelberg; 1980—1982 Leiter der Zweigstelle des SAI in Islamabad (Pakistan).

Veröffentlichungen u. a.: (zusammen mit W. von Urff u. a.) Die wirtschaftliche Situation Pakistans nach der Sezession Bangladeschs, 1974; (mit H. Ahrens) Interdependenzen zwischen gesamtwirtschaftlichem Wachstum und regionaler Verteilung in Pakistan, 1978; Die Problematik regionaler Entwicklungsunterschiede in Entwicklungsländern, 1979; (mit H. Ahrens) Towards Reducing the Dependence on Capital Imports, 1982; (Hrsg.) Pakistan in Its Fourth Decade, 1983.

Joerg Wolff, geb. 1948; Studium der Betriebswirtschaftslehre an der Universität Erlangen-Nürnberg und der Volkswirtschaftslehre (Wirtschaftspolitik) an der Hochschule St. Gallen; 1975—1977 Verwaltungsreferent und Leiter des Direktionsstabes im Klinikum der Universität Heidelberg; ab 1978 Mitarbeiter (Verwaltungsdirektorium) im Deutschen Krebsforschungszentrum Heidelberg; seit 1979 Vertreter der Konrad-Adenauer-Stiftung in Sri Lanka; Regierungsberater für Reformen in der öffentlichen Verwaltung Sri Lankas, Beratungsaufgaben überregionaler Art im Bereich der öffentlichen Verwaltung.



Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung,
Berliner Freiheit 7, 5300 Bonn 1.

Redaktion:

Dr. Gerd Renken, Dr. Klaus Wippermann, Paul Lang, Holger Ehmke.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstr. 62—65, 5500 Trier, Tel. 0651/46171, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 14,40 vierteljährlich einschließlich Mehrwertsteuer; bei dreiwöchiger Kündigungsfrist zum Quartalsende;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von DM 6,50 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Die Staaten des Indischen Subkontinents im Wandel ihrer Binnen- und Außenbeziehungen

I. Tendenz zu regionaler Interessenabstimmung

Südasiens ist eines der am dichtesten bevölkerten Gebiete der Erde; über ein Fünftel der Menschheit lebt in dem Raum, der neben Indien (fast 700 Millionen) vor allem die rasch wachsenden Moslemstaaten Pakistan und Bangladesh einschließt, deren Einwohnerzahl in naher Zukunft die 100-Millionengrenze erreichen wird. Diese drei Staaten bilden zugleich den politischen Schwerpunkt Südasiens, an dessen Peripherie Sri Lanka im Süden und Nepal im Norden das Gleichgewicht durchaus beeinflussen, während das nordöstliche Himalaja-Königreich Bhutan in seinen Handlungsmöglichkeiten ähnlich beschränkt ist wie der Inselstaat der Malediven im Südwesten¹⁾.

Alle sieben Staaten haben 1980 einer Initiative von Bangladesh zugestimmt, gemeinsame Schritte in Richtung auf eine intraregionale Zusammenarbeit — „South Asian Regional Cooperation“ (SARC) — zu unternehmen. Seither fanden mehrere Zusammenkünfte auf der Ebene der Staatssekretäre der Außenministerien statt, bei denen ein Rahmen für die vorgesehene institutionalisierte Kooperation abgesteckt wurde. Im August 1983 wollen sich die sieben Außenminister treffen, und bei gutem Fortgang der Verhandlungen wäre ein Gipfeltreffen der Staats- bzw. Regierungsoberhäupter zu erwarten.

In der Dritten Welt gibt es inzwischen eine größere Zahl solcher Versuche subregionaler Abstimmung; nur wenige waren dauerhaft und erfolgreich. Dabei hat sich erwiesen, daß

¹⁾ Vor dem sowjetischen Einmarsch 1979 gab es gute Gründe, auch Afghanistan zumindest am Rande dem Subsystem Südasiens zuzuordnen. Der östliche Teil des früheren Britisch-Indien, Birma, gehört dagegen heute eindeutig dem südostasiatischen Raum an.

nicht — wie in Europa — die Wirtschaft der Politik vorgeht, sondern daß der Primat der Politik sich immer durchgesetzt hat. Ein politischer Grundkonsens ist unabdingbare Voraussetzung regionaler Kooperation.

In Asien steht die Association of South-East Asian Nations (ASEAN) für den bisher gelungenen Versuch, unterschiedliche politische und wirtschaftliche Interessen von fünf nicht-kommunistischen Staaten soweit in Einklang zu bringen, daß eine gemeinsame Vertretung nach außen mehr und mehr zur Regel wird. ASEAN wurde 1967, nur zwei Jahre nach Beendigung der Konfrontationspolitik zwischen Malaysia und Indonesien gegründet. Erst neun Jahre später fand unter dem Eindruck der endgültigen amerikanischen Niederlage in Vietnam das erste Gipfeltreffen statt.

Auch die arabischen Staaten am Persischen Golf bemühen sich im „Golf-Kooperationsrat“ um eine fortschreitende Abstimmung ihrer Interessen. Die „Frontstaaten“ des südlichen Afrika verhalten sich analog. In beiden Fällen gibt es — wie auch bei ASEAN — die Wahrnehmung einer äußeren Bedrohung, die eine Zusammenarbeit deutlich fördert, ja diese erst möglich gemacht hat. Im Falle Südasiens gibt es eine solche gemeinsam wahrgenommene äußere Bedrohung dagegen nicht. Statt dessen steht eine Interessenabstimmung schwächerer Partner mit der regionalen Großmacht Indien im Mittelpunkt der Bemühungen. Es bleibt abzuwarten, inwieweit eine solche, andersartige Motivation Zusammenarbeit fördern kann, ob diese an unauflösbaren inneren Widersprüchen scheitern muß oder ob sie im Gegenteil dauerhafter zu werden verspricht als Kooperation angesichts eines gemeinsamen Gegners; entfällt dieser, so könnte dort auch die Grundlage der Verständigung wieder verlorengehen.

II. Südasien als politisches Subsystem

1. Zusammenführende und trennende Faktoren

Der politische Ansatz zu regionaler Zusammenarbeit zeigt zunächst, daß die Staaten Südasiens das Vorhandensein gemeinsamer Interessen gegenüber den Nachbarregionen (Mittelost, Zentralasien, Südostasien) und der internationalen Gemeinschaft anerkennen. Die wachsenden Außenbeziehungen auch der kleinen Staaten dieses Raumes haben dort den Eindruck gefördert, daß Südasien von außen in vieler Hinsicht bereits als Einheit gesehen wird, trotz der Hemmnisse im Innern — eine Erfahrung, die auch etwa den Mitgliedern der EG-Staaten zugekommen ist.

Die Einheit ist am deutlichsten hinsichtlich der geographischen Gegebenheiten: der Seegrenze des Indischen Ozeans wie der Gebirgsgrenze des Himalaja (mit seinen westlichen und östlichen Ausläufern) und den dort entspringenden mächtigen Flußsystemen. Zu Land besitzt der Subkontinent nur einen wichtigen Zugang: von Persien/Afghanistan her durch den Punjab in die Gangesebene. Nach Norden und Nordosten isolieren ihn die Gebirgsketten.

Politische Einheit gab es in der Vergangenheit nur in Ansätzen, doch die wichtigsten Teile des Subkontinents waren schon zu früher Zeitrechnung untereinander vielfältig verbunden: durch Pilgerwege, durch die Sanskrit-Sprache, durch soziale Schichtung (Kasten), durch Handel und damit verbundene Wanderbewegungen. Die eigentlich zusammenführende Macht war jedoch der britische Kolonialismus, der ab Mitte des 19. Jahrhunderts als zielgerichteter Imperialismus dem Raum zwischen der afghanischen Grenze und Birma, zwischen dem Himalaja und Ceylon einheitliche Raster auferlegte — solche der Verwaltung, der Sprache, der Rechtsprechung, des Erziehungswesens, der Armee, der politischen Institutionen usw. —, obgleich davon im wesentlichen nur die Eliten direkt beeinflußt wurden. Solche Einwirkung manifestierte sich dann in besonderer Weise bei Jawaharlal Nehru; in seinen Schriften der zwanziger und dreißiger Jahre beschwor er die natürliche Einheit des Subkontinents, die gemäß dem von Europa übernommenen Nationalismus-Begriff ihre politische Ausformung durch die Unabhängigkeit von England finden sollte.

Diesen Faktoren stand und steht die Vielzahl derer entgegen, die das Trennende zwischen den Teilen Südasiens betonen: die ethnischen und religiösen Überlagerungen durch Einwanderung und Eroberung, die krassen Unterschiede des Klimas und der Bebauungsmöglichkeiten, die Regionalsprachen usw. Der Prozeß des „nation-building“ in Südasien betonte die partikularistischen Merkmale. So spaltete sich die weitgehend einheitliche Verkehrssprache Nordindiens, das Hindustani, in den Jahrzehnten nach der politischen Teilung des Subkontinents auf in Urdu (Pakistan) und Hindi (Indien), mit der Tendenz weiterer Auseinanderentwicklung. Das gegenseitige Verhältnis der Religionsgemeinschaften wurde zum Politikum, zum Nachteil der jeweiligen Minderheit im neuen Nationalstaat. Ethnische Gruppen kämpften um Dominanz. Wiederum zeigte sich die Verflechtung der Staaten Südasiens dadurch, daß solche Auseinandersetzungen in der Regel über die Staatsgrenzen hinweggingen, z. B. das Tamilenproblem zwischen Sri Lanka und Indien, das Verhältnis zwischen Ost- und Westbengalen, die nepalische Minderheit im indischen Himalajagebiet, derzeit auch die Migration von Bangladeshis ins indische Assam.

An diesen Beispielen wird deutlich, in welchem Ausmaß das intraregionale Beziehungsmuster Südasiens dasjenige der Nachbarn Indiens zu diesem mächtigen Zentrum des Subkontinents ist. Was diese Staaten demnach vor allem verbindet, ist ihr jeweiliges Verhältnis zu Indien. Bisher war dieses Verhältnis eher problematisch, doch könnten in Zukunft auch die positiven Züge überwiegen. Die wichtigste Voraussetzung dafür wäre wachsendes Verständnis Indiens für die nationalen Aspirationen und Empfindlichkeiten seiner Nachbarn, analog zu den eigenen Forderungen an die Adresse der Großmächte.

2. Die Teilung von 1947

Aus dem jahrhundertelangen Zusammenleben der beiden großen religiös-sozialen Gemeinschaften der Hindus und Moslems auf dem Subkontinent ließen sich bis zum Ende der britischen Kolonialherrschaft zwei Schlüsse ziehen: Mit wenigen Ausnahmen (wie z. B. unter dem Moghul-Kaiser Aurangzeb) war ein friedliches Nebeneinander mög-

lich. Hindus und Moslems tolerierten einander, trotz der völligen Verschiedenheit ihrer Lebensweise und Glaubensüberzeugungen. Zugleich blieben sie jedoch deutlich voneinander getrennt; es gab — wiederum mit wenigen Ausnahmen — keine Versuche zur Überwindung ihrer Gegensätze.

Als das britische „Raj“ Auflösungserscheinungen zeigte, fühlten sich die Moslems, als Minderheit, zur militanten Wahrung ihrer Rechte genötigt, entweder im Rahmen eines einheitlichen Staates oder durch staatliche Abspaltung²⁾. Der Hindu-dominierte Indian National Congress und die Muslim League waren die politischen Träger dieser Auseinandersetzung, die sich 1946 mit dem Fehlschlag der britischen Cabinet Mission, die Einheit Indiens zu erhalten, dramatisch verschärfte. Noch hielt sich gleichwohl die Vorstellung von der Möglichkeit einer losen Konföderation, und Mahatma Gandhi bemühte sich unablässig um Kompromisse zwischen den Religionsgruppen. Aber wie so häufig in der Geschichte überwogen plötzlich die unkontrollierbaren Kräfte; sie drängten zum Konflikt und zwangen den politisch Verantwortlichen das Gesetz des Handelns auf. Die Teilung war unvermeidlich geworden, und die grausamen Begleiterscheinungen des Massen-Exodus befestigten die künftige getrennte Entwicklung auf dem Subkontinent.

Der neue Moslemstaat Pakistan hatte das weitaus schwerere Erbe des Raj zu tragen: Er war geographisch in zwei gänzlich ungleiche Teile zerrissen, mit weit weniger Bodenschätzen und Infrastruktur ausgestattet als Indien und — angesichts der Tatsache, daß mehr als ein Drittel der Moslems Indiens dort zurückgeblieben war, während ein Viertel der Bevölkerung Ostpakistans aus Hindus bestand — auf mühsamer Suche nach nationaler Identität. (Parallelen zu dem etwa gleichzeitig entstandenen Israel sind unübersehbar.) Die Glaubensgemeinschaft mußte sich auf dem ihr zugesprochenen Territorium als ihrem Staatsgebiet neu einrichten, was alsbald die Divergenzen zwischen dem von Jinnah vorgegebenen laizistischen Staatsverständnis und den theokratischen Vorstellungen geistlicher

Führer deutlich machte. Diese Spannung dauert bis heute an; sie ist nicht nur ein innerpakistanisches Problem, sondern beeinflusst nicht unwesentlich das pakistanische Verhältnis zu Indien.

3. Die Phase der Konfrontation (1948—1971)

Die Teilung des Subkontinents hinterließ zahlreiche offene Probleme. Eines davon war der ungeklärte Status der Fürstenstaaten, die formal nicht in das Empire integriert und jetzt mit der Situation einer Schein-Unabhängigkeit konfrontiert waren. Die beiden wichtigsten waren Hyderabad in Südindien, wo ein Moslem-Fürst über eine Hindu-Mehrheit herrschte, und Kaschmir, wo die umgekehrte Konstellation gegeben war. Das Jahr 1948 entschied über die Zukunft beider Territorien: Hyderabad wurde ohne Blutvergießen von der indischen Armee besetzt und der Indischen Union einverleibt, während um Kaschmir nach dem Eindringen von Stammeskämpfern aus dem nördlichen Pakistan ein Krieg zwischen der indischen und pakistanischen Armee ausbrach, der zunächst mit einem Waffenstillstand beendet wurde. Dabei sicherte sich Indien den bei weitem wichtigeren und fruchtbareren Teil des Staates³⁾, während Pakistan im nördlichen Hochgebirge eine gemeinsame Grenze mit China herstellte.

1965 versuchte Pakistan in falscher Einschätzung der Kräfteverhältnisse, Kaschmir zu „befreien“. Die mehrwöchigen Kampfhandlungen erbrachten eine Patt-Situation mit erneutem (von der Sowjetunion vermittelten) Waffenstillstand, ohne territoriale Veränderung. Von nun an verschaffte sich Indien in gezielter Anstrengung eine klar überlegene Rüstung, mit deren Hilfe es 1971, beim dritten Waffengang unter Einbeziehung Kaschmirs, die pakistanische Kapitulation erzwang. Im folgenden Abkommen von Simla (1972) verpflichteten sich beide Seiten dazu, die bestehende Waffenstillstandslinie, die im Krieg von 1971 noch zugunsten Indiens modifiziert worden war, nicht mehr mit Gewalt zu verändern, ungeachtet fortbestehender Meinungsunterschiede über die juristische Position: Indien erhält seinen grundsätzlichen Anspruch auf Gesamt-Kaschmir aufrecht, während Pakistan das Selbstbestimmungsrecht der Kaschmiris

²⁾ Die Zwei-Nationen-Theorie des Moslem-Führers Jinnah, die 1940 erstmals aufgestellt wurde, ließ sich auf beide Möglichkeiten anwenden. Jedoch stand „Nation“ in erster Linie für die sich ihrer Eigenart bewußte islamische Glaubensgemeinschaft.

³⁾ Seither der Unionsstaat Jammu und Kaschmir, zu dem auch Ladakh gehört.

betont. Das indische Kaschmir besitzt nach der Unionsverfassung einen — hauptsächlich symbolischen — Sonderstatus, während das pakistanische „Azad Kashmir“ erst nach Maßgabe einer Interimsverfassung von 1974 lose an den Gesamtstaat angegliedert wurde. Damit soll das Provisorium bis zum Abhalten einer — von Indien abgelehnten — Volksabstimmung in ganz Kaschmir betont werden. Ein strategisch wichtiger Teil des pakistanischen Besitzstandes, die Northern Areas, durch die auch die Karakorum-Straße nach China führt, wurde von Anfang an von der Regierung in Islamabad gesondert verwaltet⁴⁾.

Das Simla-Abkommen war der wichtigste Einschnitt in der bisherigen Geschichte der indisch-pakistanischen Beziehungen. Nicht nur war das militärische Kräfteverhältnis nach der Sezession Ostpakistans klar zu Indiens Gunsten entschieden, von nun an gab es auch keine einflußreiche Gruppe in Pakistan mehr, die die Aufrechterhaltung der Konfrontation um jeden Preis forderte. Es sollte sich bald erweisen, daß das territorial reduzierte und in seinem Selbstverständnis stark verunsicherte Pakistan neue Chancen — vor allem im internationalen Bereich — nutzte, um sein nicht unbeachtliches Potential gegen indische Interessen ins Spiel zu bringen. Doch hatte Neu-Delhi fortan keinen plausiblen Grund mehr, eine pakistanische militärische Aggression zu fürchten; Islamabad andererseits achtete aus der Position des Unterlegenen scharf auf Anzeichen indischen Dominanzstrebens.

Dabei ergaben sich manche Interessenparallelitäten mit Indiens anderen Nachbarn, bemerkenswerterweise auch mit dem neuen Staat Bangladesh, dessen Entstehungsgeschichte eine baldige Aufnahme normaler Beziehungen zu Pakistan keinesfalls begünstigt hatte.

4. Die Entstehung von Bangladesh

Ostpakistan hatte, obgleich es den größeren Bevölkerungsanteil beitrug, im Gesamtstaat relativ wenig Mitsprache. Meist regierten in Karachi (und später in Islamabad) Vertreter der westpakistanischen Führungselite, Feu-

dalherren und Militärs. Ihre Einstellung zu den islamischen bengalischen Brüdern war gemischt aus einem begrenzten Verantwortungsgefühl für die Entwicklung des Landesteils, aus paternalistischer Herablassung und aus Unverständnis gegenüber den dortigen Besonderheiten. Jinnah selbst hatte den Grund für spätere Auseinandersetzungen gelegt, als er 1948 in Dacca erklärte, die künftige gemeinsame Staatssprache könne nur das (westpakistanische) Urdu sein⁵⁾. Die Sprachenfrage führte bald darauf zu ernstesten Unruhen und beförderte die späteren Autonomieforderungen Ostpakistans. Ein weiterer Grund hierfür war die zunehmende wirtschaftliche Ausbeutung der bengalischen Rohstoffe (vor allem Jute) zugunsten der Entwicklung Westpakistans und nicht zuletzt der dortigen Armee. Die Unzufriedenheit über zahlreiche Benachteiligungen wuchs in Ostpakistan im Laufe der sechziger Jahre rasch an und stärkte die Dominanz der Awami-Liga unter Führung von Mujib-ur-Rahman; diese betonte die bengalische Identität und unterhielt enge Verbindungen zur indischen Kongreßpartei.

Nach den Wahlen vom Dezember 1970 (Erdnutsch zugunsten der Awami-Liga) kam es rasch zur Polarisierung: Ostpakistan forderte weitgehende Autonomierechte, die von den regierenden Militärs in Westpakistan, aber noch entschiedener vom dortigen politischen Mehrheitsführer Bhutto (Pakistanische Volkspartei — PPP) zurückgewiesen wurden. Nach Unruhen griff die Armee ein (März 1971), ein Bürgerkrieg war die Folge, der von beiden Seiten brutal geführt wurde. Millionen von Flüchtlingen (meist Hindus) strömten ins benachbarte, indische Westbengalen sowie nach Assam. Die indische Regierung fürchtete sowohl Rückwirkungen auf das eigene, prekäre Hindu-Moslem-Verhältnis wie ein Anwachsen extrem linker Kräfte in beiden Teilen Bengalens. Ab Frühsommer 1971 bereitete sie daher eine militärische Intervention vor.

Die Vorgänge auf der regionalen Ebene waren damals jedoch in besonderer Weise von der politischen Großwetterlage beeinflusst: die USA und China bewegten sich aufeinander zu (Kissinger reiste im Sommer 1971 von Islamabad aus nach Peking) und als Folge

⁴⁾ Die Fürstentümer Hunza und Nagar verloren 1974 ihre Teilsouveränität — eine Parallelentwicklung zur Eingliederung Sikkims in Indien (siehe unten).

⁵⁾ Auch in Westpakistan war Urdu nicht heimisch; es wurde vielmehr durch die aus Indien emigrierte moslemische Oberschicht zur Staatssprache befördert.

schlossen sich Indien und die Sowjetunion vertraglich zusammen (August 1971). Mit sowjetischer Rückendeckung stärkte Indien die bengalischen Widerstandskämpfer und provozierte damit Anfang Dezember die erste pakistanische Kriegshandlung. Die Kämpfe in Ost und West wurden nach zwei Wochen mit der pakistanischen Kapitulation abgeschlossen. Kurz zuvor hatte die US-Marine im Golf von Bengalen noch eine demonstrative Drohgeste ausgeführt, der durch einen sowjetischen Flottenaufmarsch begegnet wurde. Die indisch-sowjetische Entente hatte sich im Ergebnis klar gegen amerikanische wie chinesische Bemühungen durchgesetzt.

In den Vereinten Nationen wurde der neue Staat bald anerkannt. Zunächst schien er eindeutig Indien zuzuneigen (Freundschaftsvertrag 1972) und damit auch dem sowjetischen Lager. Doch schon sehr bald änderte sich die Ausrichtung, nicht zuletzt als Folge beträchtlicher amerikanischer (und relativ schwacher sowjetischer) wirtschaftlicher Hilfeleistungen. Die nach indischem Vorbild laizistische Grundlinie des neuen Ministerpräsidenten Mujib-ur-Rahman wurde nicht lange eingehalten; islamische politische Kräfte, auch propakistanische, gewannen erneut an Boden. Mit der Ermordung Mujibs (August 1975) begann eine neue Phase, in der der Gegensatz zu Indien in Dacca zu einem bestimmenden politischen Faktor wurde.

5. Phase der Verhandlungen seit 1972

Die Hochstimmung Indiens über die Niederlage seines Hauptgegners Pakistan wich aus mehreren Gründen baldiger Ernüchterung. Das territorial reduzierte, damit aber auch einiger Sorgen um die bengalische Entwicklung ledige Pakistan wandte sich verstärkt den islamischen Staaten des Mittleren Ostens zu und versuchte, sich als deren östlicher Flankenstaat zu profilieren. Die Ölkrise von 1973 erhöhte die Bedeutung gerade der Golfregion beträchtlich, und alle Staaten Südasiens spürten als Erdölimporteure schmerzhaft den drastischen Preisschub. Indien zeigte sich nicht in der Lage, seine Wirtschaftsprobleme in den Griff zu bekommen. Stagnation, Inflation und Mißernten beförderten soziale und politische Unruhen, und 1975 sah sich Indira Gandhi veranlaßt, über das Land den Notstand zu verhängen. Der beträchtliche Vorteil, der Indien aus der demokratischen Regierungsform gegenüber den meisten Nachbarstaaten erwuchs, ging vorübergehend verloren.

Trotz der zahlreichen Rückschläge — zunächst verbunden mit Nachwirkungen des Bangladesh-Krieges (vor allem wegen der Rückführung pakistanischer Kriegsgefangener), dann mit der indischen Kernexplosion vom Mai 1974 — setzte sich zwischen Indien und Pakistan der in Simla begonnene Prozeß in Richtung auf einen Abbau von Konflikten und auf Normalisierung der bilateralen Beziehungen fort. Obwohl Frau Gandhi in der Phase der Notstandsregierung auf ihre südasiatischen Nachbarn wenig Rücksicht nahm und vor allem gegenüber Bangladesh und Nepal eine Politik der harten Hand praktizierte, kam es 1976 zur Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen mit Pakistan (zugleich mit der diplomatischen Normalisierung zwischen Indien und China). Die indische Außenpolitik war zu dieser Zeit besonders in Richtung Iran aktiv, wo der Schah einer Interessenabstimmung und wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit den südasiatischen Staaten beachtliche Priorität einräumte. Indien war besonders an den wirtschaftlichen Aspekten interessiert und zog beträchtlichen Nutzen aus dem iranischen Petrodollar-Potential, während Pakistan stärker die sicherheitspolitische Partnerschaft mit Iran betonte. Für kurze Zeit beeinflusste Iran auf solche Weise den Fortgang der indisch-pakistanischen Verständigung.

Nach der Abwahl Indira Gandhis (März 1977) und der Regierungsübernahme durch Morarji Desai mit seinem rührigen Außenminister Vajpayee waren bei den bilateralen Beziehungen zwischen Indien und allen Nachbarstaaten Fortschritte zu verzeichnen; die neue Regierung wies dieser Aufgabe ausdrücklich Priorität zu. Dazu gehörte auch Entgegenkommen im wirtschaftlichen Bereich, bei Entwicklungsaufgaben, Handel, Transitrechten usw., was durch eine allgemein verbesserte indische Wirtschaftslage erleichtert wurde⁶⁾. In dieser Phase entstand der Plan einer institutionalisierten Zusammenarbeit zwischen allen südasiatischen Staaten, der von Entwicklungsinstituten in einzelnen Ländern der Region unterhalb der Regierungsebene vorbereitet und dann 1980 von Bangladesh offiziell vorgelegt wurde.

⁶⁾ Es gibt schwierige strukturelle Probleme, die durch Regierungswechsel kaum zu beeinflussen sind. Dazu zählt insbesondere die Frage der Verteilung des Ganges-Wassers in den trockenen Monaten, wovon Nepal, Indien und am nachhaltigsten Bangladesh betroffen sind.

Inzwischen war jedoch Indira Gandhi wieder an der Macht (Januar 1980) und hatte ihren Wahlkampf ausdrücklich auch unter dem Vorzeichen geführt, einen „Ausverkauf indischer Interessen“ durch Fortführung der von der Janata-Partei deklarierten Politik der guten Nachbarschaft zu verhindern. In der selbstbewußten indischen Elite war es nie populär, auf diesem Felde Vorleistungen zu erbringen; statt dessen sollten die Nachbarn zunächst die indische natürliche Überlegenheit in Südasien anerkennen und alles unterlassen, was klar gegen indische Interessen verstoße.

Es zeigte sich gleichwohl, daß auch die Gandhi-Regierung den Prozeß des Konfrontationsabbaus auf dem Subkontinent nicht rückgängig machen wollte. Zwar gab es 1981 einen heftigen propagandistischen Schlagabtausch mit Pakistan, als sich dort die neuen Rüstungsvereinbarungen mit den USA abzeichneten (vor allem F-16-Flugzeuge); dies konnte allerdings auch als pakistanische „Nachrüstung“ aufgrund bedeutender indischer Rüstungskäufe in der Sowjetunion gesehen werden. Plötzlich erschien sogar ein bewaffneter Konflikt wieder möglich. Doch im folgenden Jahr schlug das Pendel erneut in die andere Richtung. Ein Freundschaftsvertrag wurde ins Auge gefaßt und im März 1983 eine Gemeinsame Kommission zur Förderung der bilateralen Zusammenarbeit auf mehreren Gebieten (nicht der Sicherheitspolitik) ins Leben gerufen. Gegenseitiges Mißtrauen wird noch lange bestehen bleiben, nicht zuletzt angesichts der möglichen Kernwaffenentwicklung in beiden Ländern, doch die Kooperationselemente überwiegen heute und beeinflussen zugleich das politische Klima in Südasien allgemein.

6. Entwicklungen an der Nordflanke: die Himalaja-Staaten

Zur Zeit des britischen „Raj“ blieb das Königreich Nepal formal unabhängig und auf eigenen Wunsch von der Außenwelt abgeschlossen. Das Fürstentum Sikkim wurde analog zu den indischen Fürstenstaaten mit Protektorsstatus verwaltet, während das im Osten anschließende Königreich Bhutan als unabhängig galt, jedoch durch Vertrag (1910) gehalten war, seine Außenbeziehungen durch Britisch-Indien wahrnehmen zu lassen.

An diesem System von Pufferstaaten änderte sich nach der indischen Unabhängigkeit bis heute bemerkenswert wenig. Indien trat gerade an der strategisch wichtigen Himalajagrenze mit Nachdruck die Nachfolge des Ko-

lonialherrn an. Dabei sorgte Neu-Delhi für zwei Korrekturen zu seinen Gunsten: Zu Nepal wurde durch Vertrag (1950) ein Sonderverhältnis hergestellt, demgemäß das Königreich bis heute als in die indische Sicherheitszone südlich des Himalaja-Hauptkamms einbezogen gilt. In Sikkim wurde 1975 nachgeholt, was indische Nationalisten schon nach der Unabhängigkeit gefordert hatten, gegen Nehru aber nicht durchsetzen konnten: Es wurde als 22. Staat der Indischen Union eingegliedert. Im Verhältnis zu Bhutan gilt heute noch der 1949 vertraglich neu festgelegte Grundsatz, daß es sich bei seinen Außenbeziehungen „vom Rat der indischen Regierung leiten lassen“ solle. Seit den siebziger Jahren hat Bhutan vorsichtig versucht, diese Beschränkung zu lockern; zu Kambodsha nimmt es sogar eine Gegenposition zu Indien ein.

Die Annexion Sikkims war nicht der brutale Gewaltakt, als der sie — in erster Linie von China — international angeprangert wurde⁷⁾. Realpolitische und militärische Gründe wie auch die innere Entwicklung in Sikkim selbst sprachen für den Vollzug dieses Schrittes an einer der exponiertesten Stellen der gesamten indisch-chinesischen Grenze. An Sikkim vorbei führt der schmale Korridor, der Indien mit seinen Nordostprovinzen verbindet. Die jüngsten Vorgänge in Assam haben die Bedeutung dieser Verbindung erneut deutlich gemacht.

In Nepal gab es seit 1960 immer neue Versuche, das Abhängigkeitsverhältnis zu Indien zu lockern und den Vertrag von 1950 zu revidieren. Mitte der siebziger Jahre erhob der König die seither ständig wiederholte Forderung, Nepal solle als „Friedenszone“ anerkannt werden. Hinter dieser gezielt gewählten Formel⁸⁾ verbirgt sich nichts anderes als Nepals Wunsch, die Sonderbeziehungen zu Indien abzuschwächen; demgemäß wurde die Forderung auch umgehend von China und Pakistan unterstützt, von Indien jedoch stets zurückgewiesen. Durch keine Erklärung wäre allerdings die geopolitische Lage des wirtschaftlich schwachen Binnenstaates mit seiner fast ausschließlichen Abhängigkeit vom

⁷⁾ Kritikwürdig war allerdings die wenig subtile Vorgehensweise der indischen Regierung.

⁸⁾ Zonen des Friedens wurden seit 1970 in Asien verschiedentlich gefordert, stets im Sinne des Fernhaltens auswärtiger Einflüsse, am deutlichsten von Indien selbst im Hinblick auf die gesamte Region des Indischen Ozeans.

Transit durch Indien zu verändern. Aus diesem Grund und weil Indien selbst an möglichst reibungsfreien politischen und wirt-

schaftlichen Beziehungen zu Nepal gelegen sein muß, wurde bisher stets ein Ausgleich gefunden.

III. Beziehungen zu auswärtigen Mächten und Staatengruppen

1. Vereinigte Staaten von Amerika

Die Beziehungen der USA sowohl zu den einzelnen Staaten Südasiens wie zu dieser Subregion überhaupt standen bisher überwiegend unter einem ungünstigen Stern. Dafür waren viele Faktoren verantwortlich, vor allem jedoch der, daß die USA dort kaum prioritäre Ziele verfolgten, weder politisch noch wirtschaftlich. Meist waren diese Beziehungen Funktion übergeordneter Interessen Washingtons zum gegebenen Zeitpunkt.

Durch die amerikanische Entscheidung von 1954, Pakistan in den Bagdad- (später CENTO-)Pakt und in die südostasiatische Verteidigungsorganisation SEATO aufzunehmen, waren wichtige Weichen gestellt: Indien sah sich durch ein von den USA militärisch gestütztes Pakistan bedroht und wandte sich stärker der Sowjetunion zu. Als die USA aus Anlaß des Himalaja-Krieges zwischen China und Indien (1962) dem letzteren mit Rüstungslieferungen beisprangen, fühlte wiederum Pakistan sich im Stich gelassen, und als Washington aufgrund des Kaschmir-Krieges 1965 Pakistan und Indien bis auf weiteres die Waffenzufuhr sperrte, war Pakistan dadurch wesentlich stärker betroffen. Die Haltung der USA während der Bengalen-Krise (1971) forderte die Kritik beider Kontrahenten — Indiens wie Pakistans — heraus; in diesem Falle war die indische Reaktion besonders heftig und von langer Dauer. Nach der indischen Kernexplosion von 1974 konzentrierte sich das Interesse Washingtons am Subkontinent weitgehend auf die Verhinderung nuklearer Proliferation⁹⁾. Wenig später wurde auch Pakistan in diese Bemühung einbezogen. 1979 reduzierten die USA aus diesem Grund drastisch ihre Hilfe. Daraufhin wuchs die anti-amerikanische Stimmung in Pakistan rasch an und führte zur Brandschatzung der US-Botschaft in Islamabad (November 1979)¹⁰⁾.

⁹⁾ Dies trübte auch die im übrigen aufgehellten Beziehungen der Carter-Administration zur Regierung Desai (1977—1979).

¹⁰⁾ Der unmittelbare Anlaß dafür war allerdings eine Falschmeldung des pakistanischen Rundfunks im Zusammenhang mit der Moschee-Besetzung in Mekka.

Die sowjetische Besetzung Afghanistans veränderte die Konstellation. Die USA waren nicht in der Lage, die Vorgänge in diesem Land an der sowjetischen Südgrenze wesentlich zu beeinflussen; sie hatten dies auch seit den sechziger Jahren gar nicht mehr versucht. Um so mehr zeigten sie sich nun entschlossen, eine weitere Expansion der Sowjets Richtung Persischer Golf oder Pakistan zu verhindern. Zu diesem Zweck entwickelte Washington eine Strategie, die „Südwest-Asien“ von der Arabischen Halbinsel bis Pakistan als Operationsraum zusammenfaßte. Verstärkte Flottenpräsenz, der Stützpunkt Diego Garcia sowie eine „Schnelle Eingreiftruppe“ sollten amerikanische bzw. gesamtwestliche Interessen dort schützen. Als Konsequenz daraus ergab sich, daß Pakistan als „Frontstaat“ erheblich aufgewertet und mit modernsten Rüstungsgütern versorgt wurde. Indien glaubte darin eine Wiederholung der Konstellation der fünfziger Jahre zu erblicken und griff das amerikanische Vorgehen scharf an. Pakistan hatte jedoch aus früheren Erfahrungen gelernt, schränkte die militärische Zusammenarbeit mit den USA deutlich ein (vor allem: keine Stützpunkte) und betonte dabei seine neue Rolle in der Blockfreien-Bewegung. Daher schätzte auch Indien die Lage bald etwas ruhiger ein und setzte den Prozeß der Normalisierung mit Pakistan fort.

Auch die USA hatten dazugelernt, obgleich die neue Eindämmungspolitik gegenüber der Sowjetunion manche Ähnlichkeit mit der seinerzeit von John Foster Dulles vertretenen aufwies. Sie bemühten sich — in Grenzen — um eine Klimaverbesserung mit Indien und betonten die Vorteile einer Verständigung zwischen Neu-Delhi und Islamabad. Daher trat auch kein Polarisierungseffekt früherer Art. Die Konfrontation zwischen den USA und der Sowjetunion spiegelte sich nur teilweise auf der regionalen Ebene wider. Insgesamt gesehen — und dazu trägt auch eine über die letzten Jahre gleichmäßige Konsolidierung der amerikanischen Beziehungen zu Sri Lanka wie zu Bangladesh bei — ist daher das Verhältnis der USA zu Südasien derzeit besser als in den meisten Phasen zuvor, oder,

kritischer ausgedrückt, es ist weniger schlecht, insbesondere wenn man den Tiefpunkt um 1979 zum Vergleich heranzieht.

2. Sowjetunion

Im Unterschied zu Washington räumte Moskau seit langem Südasien und insbesondere dem dort wichtigsten Staat Indien einen festen Platz in der außenpolitischen Rangordnung ein. 1955 fielen dafür die Entscheidungen; Chruschtschow und Bulganin besuchten Indien und Afghanistan und festigten damit zwei dauerhafte Verbindungen. Die Sowjetunion nutzte dabei die Konstellation nach der Einbeziehung Pakistans in westlich bestimmte Verteidigungspakte.

In den sechziger Jahren versuchte sie, auch mit den paktgebundenen Staaten an ihrer Südgrenze (Pakistan, Iran, Türkei) Beziehungen zum gegenseitigen wirtschaftlichen Vorteil zu knüpfen und diesen potentiell feindlichen Gürtel damit in gewissem Ausmaß zu neutralisieren. Im Falle Pakistans, das Ernüchterung über den Nutzen der US-Bindung zeigte, kam es 1968 sogar zur Lieferung einiger militärischer Güter aus der UdSSR, was deutliche indische Verstimmung auslöste. In dieser Phase versuchte Moskau, durch das vage formulierte Angebot eines „kollektiven Sicherheitssystems für Asien“ sowohl Indien als auch Pakistan (und andere asiatische Staaten) stärker den eigenen Interessen nutzbar zu machen, was außenpolitisch eine Ausrichtung gegen die USA und gegen China bedeutete hätte. Dieser beharrlich wiederholte Vorschlag stieß jedoch fast überall in Asien, auch in Indien, auf Ablehnung.

Die Vorgänge um die Sezession Bengalens brachte der Sowjetunion sichtbare Gewinne in Südasien, hatte Moskau doch die siegreiche Seite unterstützt und mit Indien einen langfristigen Vertrag geschlossen; die enge Zusammenarbeit im Rüstungssektor schien eine dauerhafte sicherheitspolitische Verbindung anzuzeigen. Doch die Gesamtkonstellation änderte sich mit der ersten Energiekrise (1973/74), die für Südasien insgesamt ein wachsendes Abhängigkeitsverhältnis von den ölexportierenden Staaten des Mittleren Ostens mit sich brachte. In den siebziger Jahren diversifizierten die südasiatischen Staaten ihre jeweiligen Außenbeziehungen weiter, mit der Folge geringerer Einflußmöglichkeiten der Großmächte. Dies betraf auch Afghanistan, das um 1977, unter Präsident Daud, außenpolitische Optionen — vor allem in

Richtung islamischer Staaten — nutzte, was zu einer Abschwächung der starken sowjetischen Position im Lande hätte führen können. Moskau bemühte sich darauf vermehrt um eine Zusammenführung der zerstrittenen Linkskräfte Afghanistans und im April 1978 kam es zum kommunistischen Umsturz.

Die sowjetische Besetzung Afghanistans Ende 1979 hatte für Südasien, insbesondere für Pakistan und Indien, gravierende Folgen, die andauern. Die Sowjetunion war erstmals als Großmacht mit Bereitschaft zur direkten Intervention in einem blockfreien Staat aufgetreten¹¹⁾, was in Asien und Afrika die Einschätzung ihrer Mittel und Absichten veränderte. Zudem hatte sie offenbar falsch kalkuliert, was die Auswirkungen ihres Vorgehens sowohl im besetzten Land wie international betraf; auch dies mußte ihre weitere politische Handlungsfähigkeit einschränken. Auf der anderen Seite verbreitete ihr militärischer Einsatz in dem nunmehr sich direkt bedroht sehenden Pakistan Furcht und förderte dort in manchen maßgeblichen Kreisen die Bereitschaft zur Anpassung an die neuen Machtverhältnisse. Das offizielle Indien war ohnehin bereit, Moskaus Begründung für den Gewaltakt weitgehend zu akzeptieren und vorgebliche sowjetische Sicherheitsinteressen dabei anzuerkennen. Dennoch muß die Bilanz des afghanischen Abenteuers für Moskau negativ erscheinen, selbst wenn es gelingen sollte, den bewaffneten Widerstand allmählich zu brechen und der normativen Kraft des Faktischen Bahn zu schaffen. Der Gewinn daraus — sollte dies erreichbar sein — dürfte auf lange Zeit durch den Verlust an Vertrauen gerade in Südasien aufgehoben werden.

3. China

Die chinesischen Interessen in Südasien hatten seit den fünfziger Jahren stets eine doppelte Wurzel: Zum einen war sich Peking der geographischen Nachbarschaft vor allem in der Hochgebirgsregion, vom Pamir im Westen bis zur MacMahon-Linie¹²⁾ im Osten,

¹¹⁾ Der Unterschied zu Angola und Äthiopien war deutlich; im Falle Afghanistans mußte das Hilfersuchen der „befreundeten Regierung“ mühsam konstruiert werden.

¹²⁾ Sie wurde 1912 von den Briten gezogen, mit Einverständnis des damals unabhängigen Tibet, jedoch ohne chinesische Zustimmung. Seither, und besonders seit den fünfziger Jahren, hat Peking seinen grundsätzlichen Anspruch auf Gebiete südlich dieser Linie betont. Dies spielt eine Rolle bei den heutigen Verhandlungen mit Indien.

sehr bewußt, nicht zuletzt angesichts mangelnder Integration Tibets in die Volksrepublik. Zum anderen war Südasien eine wichtige Zone der Auseinandersetzung Chinas mit den beiden Supermächten: bis Anfang der sechziger Jahre mit den USA, bis 1971 mit der Sowjetunion und den USA, im folgenden Jahrzehnt fast ausschließlich mit der Sowjetunion und seit kurzem wieder — allerdings mit vergleichsweise geringerem Einsatz — mit beiden.

China zeigte in den fünfziger Jahren Realismus, als es sich gegenüber dem Werben Nehrus um Freundschaft unter dem Vorzeichen „asiatischer Identität“ distanziert verhielt und mit dem westlich paktgebundenen Pakistan bereits 1956 Kontakte anknüpfte, die sich bis heute als haltbar erwiesen haben. Die Strafexpedition gegen Indien im Himalaja (1962) leitete eine lange Phase ein, in der China mit diesem anderen asiatischen Riesen im Zustand der Konfrontation verharrte, während die Beziehungen zu Pakistan ständig ausgebaut wurden. Wie schon erwähnt, fand sich China dann 1971, nach der bengalischen Sezession, zusammen mit Pakistan auf der Verliererseite. Unbeirrt rüstete es den geschlagenen Freund wieder mit (stets kostenlosem, aber wenig modernem) Rüstungsmaterial aus. Im Verlauf der siebziger Jahre unterstützte China auch die anderen Staaten Südasiens sowohl wirtschaftlich als auch diplomatisch (z. B. in den Vereinten Nationen) mit dem deutlichen Ziel, damit der Sowjetunion und dem „sowjetischen Lakaien“ Indien Wasser abzugraben. Nepal, Bangladesh und Sri Lanka schätzten diese chinesische Hilfestellung gebührend ein.

Eine Neuorientierung setzte sich nach der sowjetischen Besetzung Afghanistans durch. Peking erkannte vermutlich, daß es nun darauf ankäme, Südasien insgesamt zur Abwehr weiteren sowjetischen Vordringens zu motivieren. Da dies nicht mehr gegen Indien zu erreichen war, betonte China fortan die Notwendigkeit für die südasiatischen Staaten, zusammenzugehen und ihre gegenseitigen Konflikte hintanzustellen. Dieser neuen Linie gemäß verzichtete China darauf, so wie bisher den pakistanischen Standpunkt zu Kaschmir zu unterstützen; statt dessen ermutigte es Indien wie Pakistan zur Verständigung.

In die gleiche Richtung wirkten Chinas neue Versuche, sich stärker als seit der Kulturrevolution mit der Dritten Welt und den Blockfreien zu identifizieren, ohne sich allerdings

dort einzugliedern. Auch dazu war ein tragfähiges Verhältnis zu Indien wünschenswert. Ein solches herzustellen, bedarf es allerdings noch einiger Mühe, denn Indien setzt eine Bereinigung der offenen Grenzfragen an den Anfang seiner Normalisierungsbedingungen. China ist bereit zu Verhandlungen, zeigt allerdings bisher keine Neigung, indischen Vorstellungen weiter als bereits vor dem Himalaja-Krieg entgegenzukommen. Das Verhältnis der beiden asiatischen Großen, die auch natürliche Rivalen sind, wird vermutlich immer stark störungsanfällig bleiben, doch ist ein Rückfall in die Konfrontation derzeit nicht zu erwarten.

4. Südostasien

Ein wichtiges Feld dieser indisch-chinesischen Rivalität ist Südostasien, wo sowohl China wie Indien weit zurückreichende historische Spuren hinterlassen haben. In der Kolonialzeit wurden aus beiden Bereichen Arbeitskräfte auf die malaiische Halbinsel geschafft, die dort heute schwer integrierbare Minderheiten bilden. Während China seit den fünfziger Jahren in Südostasien Machtpolitik betrieben (aktive Unterstützung Nordvietnams, Hilfe für „Befreiungsbewegungen“) sowie subversive Gruppen verschiedenster Couleur gefördert hat, blieb Indiens Einfluß begrenzter. Doch stellte sich Neu-Delhi seit den frühen siebziger Jahren deutlich an die Seite Hanois, und zwar um so mehr, je nachhaltiger sich Vietnams Konflikt mit China entwickelte. Diese gemeinsame Gegnerschaft ist seither ein starkes Band. Die Anerkennung des Heng Samrin-Regimes in Kambodsha (Juli 1980) ergab sich daraus mit einiger Zwangsläufigkeit. Diesem Schritt Indiens ist bisher kein anderer südasiatischer Staat gefolgt¹³⁾.

Ebenso zwangsläufig war, daß die indische Unterstützung Vietnams kein Verständnis bei den ASEAN-Staaten fand, wo ohnehin die enge Bindung Neu-Delhis an Moskau seit langem Mißtrauen geschaffen hatte. Indiens immer wieder geäußerte Bereitschaft, im südostasiatischen Konfliktfeld zwischen der ASEAN und den Indochina-Staaten zu vermitteln, konnte daher nichts bewirken. In-

¹³⁾ Bei den Abstimmungen in den Vereinten Nationen über den geforderten Abzug der vietnamesischen Truppen aus Kambodsha votierten alle südasiatischen Nachbarn Indiens mit Ja, während sich Indien der Stimme enthielt, also auch nicht mit dem Sowjetblock dagegen stimmte.

diens Wunsch nach stärkeren wirtschaftlichen Verbindungen mit den ASEAN-Staaten blieb bisher ebenfalls weitgehend unerfüllt, da die indischen ordnungspolitischen Grundvorstellungen sich zu stark von denen der ASEAN unterscheiden.

Indiens südasiatische Nachbarn, die im politischen Bereich (Kambodsha) bisher mit den ASEAN-Staaten votiert haben, fanden dort entsprechend einfacheren Zugang. Doch bleiben die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen noch stärker begrenzt als die mit dem ungleich leistungsfähigeren Indien. Das gilt auch für den dem ASEAN-Raum geographisch am nächsten gelegenen Staat Südasiens, Sri Lanka. Seine Anträge auf Aufnahme in die ASEAN wurden ohne Umstände abgewiesen; er kann sich nicht von der durch die Geographie bedingten Zuordnung zu Südasiens lösen, so sehr dies die Regierung, die seit 1977 in Colombo die Macht innehat, auch wünschte.

5. Golfstaaten

Ein Beziehungsgeflecht viel dichter Art hat sich dagegen zwischen Südasiens und den Staaten am Persischen Golf entwickelt. Der auslösende Faktor war, wie bereits erwähnt, die erste Energiekrise (1973/74) und das dadurch geschaffene Abhängigkeitsverhältnis erdölimportierender Entwicklungsländer von den Golfstaaten. Zunächst war Iran ein Zentrum, das, wie schon erwähnt, die eigenen Entwicklungspläne in Beziehung zu den Notwendigkeiten und dem Potential südasiatischer Staaten zu setzen suchte; der Schah trug große Pläne für eine künftige Zusammenarbeit vor. Indien noch mehr als das mit Iran im CENTO-Pakt und in der RCD (Regional Cooperation for Development, beides zusammen mit der Türkei) verbundene Pakistan zogen aus dem iranischen Aufschwung Nutzen. Einer der letzten Staatsbesuche des Schah im Ausland fand im Februar 1978 in Indien statt; im gemeinsamen Kommuniqué schlug sich eine Ansammlung wirtschaftlicher Gemeinschaftsvorhaben nieder, die aber bereits Monate später gegenstandslos waren.

Doch zog Indien auf andere Weise aus der iranischen Revolution Nutzen: Iran trat alsbald der Blockfreien-Bewegung bei, gefolgt von Pakistan. Die Dulles-Politik, von Indien stets als gegen die eigene Sicherheit gerichtet bewertet, war zusammengebrochen.

Von nun an richtete sich die Aufmerksamkeit der südasiatischen Staaten mit ihrem Reservoir an ausgebildeten oder sonst arbeitswilligen Kräften und auch an Technologie ganz auf die arabischen Golfstaaten. Dort bestand Bereitschaft zur Nutzung dieses Potentials aus einer benachbarten Region, und Pakistan, Bangladesch sowie Sri Lanka beteiligten sich neben Indien an einem Boom, der beträchtliche Devisenerträge aus Löhnen und Gehältern, aber auch aus großen Firmenaufträgen zum Ausgleich der dort durch die weiteren Ölvertierungen schwer belasteten Staatsbudgets zurück nach Südasiens führte.

Zugleich wuchs in Südasiens auch der politische Einfluß der Golfstaaten, vor allem Saudi-Arabiens. Daraus zogen wiederum Pakistan und Bangladesch als islamische Staaten besonderen Nutzen, während Indien die Stärkung fundamentalistischer Strömungen unter der eigenen Moslembevölkerung zu fürchten begann. Doch auch Indien sah sich genötigt, angesichts der großen wirtschaftlichen Chancen voll auf eine Zusammenarbeit zu setzen, was durch die Staatsbesuche Indira Gandhis in arabischen Golfstaaten (1981) und vor allem in Saudi-Arabien (1982) bezeugt wurde.

Inzwischen haben sich jedoch die Grenzen des Golf-Booms gezeigt: zum einen wegen des globalen Ölüberflusses und der Rezession in den Industriestaaten, zum anderen wegen des selbstzerstörerischen iranisch-irakischen Krieges. Südasiens muß sich daher auf stagnierende und sich verringernde Einnahmemöglichkeiten aus diesen Quellen einrichten, die ein Jahrzehnt lang zum gegenseitigen Vorteil gesprudelt und wesentlich dazu beigetragen haben, daß die oft vorausgesagten wirtschaftlichen Zusammenbrüche einzelner südasiatischer Staaten als Folge der Ölvertierungen ausblieben.

IV. Südasien und die Blockfreien-Bewegung

Alle südasiatischen Staaten sind Mitglieder der Blockfreien-Bewegung: Indien, Sri Lanka und Nepal von Anfang an (1961), Bangladesh und Bhutan seit 1973, die Malediven seit 1976, Pakistan seit 1979. Während Indien stets betont hat, daß die Ziele blockfreier Politik voll dem nationalen Interesse entsprächen, daß also Blockfreiheit und indische Außenpolitik schlechthin identisch seien, verhielten sich die anderen Staaten distanzierter, zumindest periodisch. Indiens starker Einfluß in der Bewegung hatte allerdings meist dazu beigetragen, die allgemeine Linie zu bestimmen, so daß die indische Außenpolitik sich damit in Übereinstimmung befand. Jedoch erfuhr auch Indien Rückschläge, am schmerzhaftesten nach dem Himalaja-Krieg von 1962, als die blockfreien Vermittler einen für Indiens Geschmack zu neutralen Kurs zwischen den Forderungen Pekings und Neu-Delhis steuerten.

Der indisch-sowjetische Vertrag von 1971 warf vielerorts die Frage auf, ob er mit Indiens Blockfreiheit noch vereinbar wäre. Die indischen Regierungen — auch die der Janata-Partei (1977–1979) — bekräftigten zwar die Kompatibilität, bemühten sich jedoch auch, die Bedeutung des Vertrags herunterzuspielen. Artikel 9 reicht mit der Zusicherung gegenseitiger Unterstützung in Krisensituationen in der Tat nahe an einen militärischen Beistandspakt heran¹⁴⁾.

Sri Lanka, wo 1976 das fünfte Gipfeltreffen der Blockfreien abgehalten worden war, bezog nach dem Regierungswechsel von 1977 mehrfach Positionen, die mit den indischen Vorstellungen zur Blockfreiheit nicht mehr voll übereinstimmten. Beim jüngsten Gipfeltreffen in Neu-Delhi (März 1983) zählte es mit den ASEAN-Staaten zu jenen Ländern, die zu verhindern suchten, daß zu einseitig anti-amerikanische Erklärungen abgegeben wurden, unter anderem zur militärischen Nutzung der Insel Diego Garcia. Nepal wiederum versuchte seit Mitte der siebziger Jahre, seine

Forderung nach einer eigenen Friedenszone (siehe oben) den Blockfreien nahezubringen. Außerdem unterhält Kathmandu noch diplomatische Beziehungen mit Israel, womit es sich außerhalb des „mainstream“ der Blockfreien-Politik bewegt.

Pakistan war seit seinem Beitritt (1979) auf seine Weise bemüht, den neuen Status im nationalen Interesse zu nutzen. Es trat indischen Anschuldigungen entgegen, durch seine neuen Rüstungsvereinbarungen mit den USA nach der sowjetischen Afghanistan-Besetzung Prinzipien der Blockfreiheit zu verletzen, klagte laut die Sowjetunion wegen ihres Vorgehens gegen das blockfreie Nachbarland an (Indien tat dies nur ganz verhalten), bedeutete den USA, daß diese nicht mit der Überlassung militärischer Nutzungsrechte auf pakistanischem Territorium rechnen könnten und unterstützte alle radikalen Forderungen der arabischen Staaten gegenüber Israel, usw. Blockfreiheit bedeutete also vor allem eine zusätzliche Ebene für Variationen der eigenen Außenpolitik.

Wie in der Dritten Welt allgemein, so treten auch in Südasien die politischen Kontroversen sofort zurück, wenn allgemeine Anliegen der Entwicklungsländer gegenüber den Industriestaaten des Nordens zu vertreten sind. Die Gipfelkonferenz in Neu-Delhi hat erneut gezeigt, daß linke wie rechte Regime, Diktaturen wie Demokratien sich zumeist einig waren in den Forderungen, die auf eine neue Weltwirtschaftsordnung zielen. Unterschiede gab es nur hinsichtlich der Wege, die zu diesem Ziel führen sollen. Die Staaten Südasiens zählten dabei innerhalb der Blockfreien bisher überwiegend zu den Gemäßigten, obgleich auch gemäßigte Forderungen des Südens bei den Industriestaaten des Nordens aus deren Sicht als viel zu radikal gelten. Indien wird als Sprecher der Blockfreien im Lauf der nächsten Jahre das unbezweifelbare Geschick seiner Diplomatie unter Beweis zu stellen haben, damit im kontroversen Nord-Süd-Bereich wenigstens Ansätze zu gemeinsam zu tragenden Lösungen entwickelt werden können.

¹⁴⁾ Das zehnjährige Bestehen des Vertrags wurde in der Sowjetunion betont herausgestellt, während es in Indien ebenso betont kleingeschrieben wurde.

Südasiens auf dem Wege zu einer wirtschaftlichen Kooperation?

Wirtschaftspolitik auf dem Subkontinent seit Mitte der siebziger Jahre

Die Länder Südasiens gelten als Entwicklungsländer par excellence, entsprechen aber realiter nur noch bedingt den verbreiteten Vorstellungen. In den fünfziger und sechziger Jahren gab es kaum einen Entwicklungsökonom von Rang, der nicht eigene Rezepturen für die wirtschaftliche Entwicklung des Subkontinents gehabt hätte. Im Laufe der siebziger Jahre ist dem eine zunehmende Resignation der Experten gewichen. In der öffentlichen Diskussion der Industrieländer sind die Sorgen um die Versorgung mit Rohstoffen und um das geopolitische Gleichgewicht an die Stelle derjenigen um die Lebensverhältnisse in den Entwicklungsländern getreten. Regional hat sich das Interesse auf die rohstoffreichen Regionen, zu denen Südasiens nicht gehört, verlagert; selbst die Afghanistan- und Nahostkrisen haben das Interesse an der Nachbarregion nur gering belebt.

So sind die wirtschaftlichen Erfolge der südasiatischen Staaten Ende der siebziger Jahre nur am Rande vermeldet worden: In der Nahrungsmittelversorgung gab es nach der Anfang der siebziger Jahre immer mehr in Verfall geratenen „Grünen Revolution“ geradezu einen Durchbruch. Indien und Pakistan erreichten (per Saldo) die Selbstversorgung,

selbst Bangladesh erfuhr eine merkliche Verbesserung seiner Lage. Indien schaffte es über Jahre hinweg, seine Zahlungsbilanz auszugleichen und sich als solider und begehrter Schuldner zu präsentieren, der seine Währungsbestände aufstocken konnte. Die schnell wachsenden Heimüberweisungen der Arbeiter im Ausland (remittances) verminderten die Abhängigkeit vom Ausland in Pakistan; auch Indien, Sri Lanka und Bangladesh profitierten vom Export ihrer Arbeitskräfte nach Nahost. Indien entwickelte sich zunehmend zu einem ernsthaften Konkurrenten der Industrieländer auf den Märkten in Nahost und Afrika, auch Pakistan weist hier einige Erfolge auf. Dies hat sich weitgehend unbeeinflusst von den politischen Entwicklungen abgespielt, die z. T. tiefgreifend und für die ausländischen Beobachter immer wieder völlig überraschend waren.

Von der internationalen Öffentlichkeit fast unbemerkt ist es seit 1979 zu einer vorsichtigen Annäherung der südasiatischen Staaten gekommen. Auf sie soll besonders eingegangen werden. Deshalb wird der Versuch gemacht, die Region insgesamt und nicht nur eines ihrer Länder (etwa Indien als pars pro toto) zu behandeln¹⁾.

I. Die politische und wirtschaftliche Neuordnung und Konsolidierung Südasiens nach dem Krieg von 1971

Indiens Eingreifen in den Sezessionskrieg Bangladeshs 1971 und die totale Niederlage Pakistans im damaligen östlichen Landesteil haben das Kräfteverhältnis in Südasiens verändert. Seitdem sind Indien und Pakistan allenfalls aus pakistanischer Sicht ebenbürtige Partner. Das Abkommen von Simla (1972) bildete die Basis für die friedliche Koexistenz des letzten Jahrzehnts. Die sowjetische Invasion in Afghanistan (Dezember 1979) hat Indien und Pakistan die Erkenntnis gebracht, daß eine vorsichtige Annäherung im beider-

seitigen Interesse liegt — nicht zuletzt auch im Hinblick auf die Gefahr einer nuklearen Eskalation auf dem Subkontinent.

¹⁾ Vgl. auch W.-P. Zingel, Struktur- und Entwicklungsprobleme Südasiens. Regionen- und länderübergreifende Bibliographie. Länderübergreifende Statistiken, in: D. Nohlen/F. Nuscheler (Hrsg.), Handbuch der Dritten Welt, Bd. 7, Südasiens und Südostasiens. Unterentwicklung und Entwicklung, Hamburg 1983², S. 12—49, sowie die dort angegebene Literatur. Zur jüngeren Entwicklung in den einzelnen Ländern vergleiche die Länderbeiträge in diesem gerade erschienenen Handbuch.

Die herausragende Stellung Indiens gegenüber seinen Nachbarstaaten, die es seit 1971 bei Bevölkerung und Sozialprodukt fast um den Faktor Zehn übertrifft, hatte jene seit jeher nach „natürlichen“ Verbündeten außerhalb der Region suchen lassen, besonders augenfällig im Falle Pakistans, das sich schon bald nach seiner Unabhängigkeit dem westlichen Verteidigungsbündnis (Bagdad-Pakt, CENTO, SEATO) anschloß, sich mit dem Iran und der Türkei im RCD (Regional Co-operation for Development) verband, seine Beziehungen erst zur Sowjetunion und dann zu China ausbaute und sich seit dem Ölboom immer mehr an den erdölexportierenden islamischen Ländern orientierte.

Bangladesh folgte anfangs dem Beispiel Indiens und wandte sich der Sowjetunion zu²⁾. Erst nach der Ermordung seines ersten Präsidenten, Sheikh Mujibur Rahman (1975), näherte es sich stärker den westlichen Industrieländern. Die Wiederannäherung an Pakistan beschränkte sich auf die Wiederaufnahme einiger traditioneller Handelsbeziehungen.

Sri Lanka suchte historische und kulturelle Kontakte zu Südostasien (in Thailand, Burma, Vietnam, Laos und Kambodscha ist ebenso wie in Sri Lanka der Buddhismus die dominie-

rende Religion) zu aktivieren und beantragte die Aufnahme in die ASEAN (Association of South East Asian Nations). Die Himalaya-Staaten Nepal und Bhutan sind als Binnenstaaten von Indien abhängig; China bildet dagegen schon von der Topographie her kaum ein Gegengewicht, wie die Annexion Sikkims durch Indien 1975 zeigte. Die Malediven schließlich sind international, flächen- und bevölkerungsmäßig sowie wirtschaftlich unbedeutend; der Inselstaat kooperiert wirtschaftlich vor allem mit Sri Lanka und Indien; die Einnahmen aus dem Tourismus, die strategische Lage und die guten Beziehungen zu den islamischen Staaten (die Bevölkerung der Malediven sind Muslime) garantieren die Unabhängigkeit.

Die außenwirtschaftliche Orientierung folgt jedoch der politischen nicht immer. Die westlichen Industrieländer sind auch in Indien die wichtigsten Außenhandelspartner und Kredit- (Entwicklungshilfe-)geber. Seit dem Ölboom nehmen die Staaten des Nahen Ostens eine immer bedeutendere Stelle ein. Zuerst als Geber (Übertragungen und Kredite), dann als Arbeitsmarkt und Einwanderungsländer und seit neuerem auch als Absatzmarkt, und zwar auch für industrielle Erzeugnisse, in erster Linie Indiens, aber auch Pakistans.

II. Reformansätze in der Wirtschaftspolitik

1. Grüne Revolution

Im Hinblick auf die „Grüne Revolution“ stellt der Subkontinent einen Lehrbuchfall dar. „Revolutionär“ ist dabei weniger die Strategie, als vielmehr die hohe Ertragssteigerung bei der pflanzlichen Produktion, die durch den verstärkten Einsatz von verbessertem Saatgut (HYV — high yielding varieties) im Verbund mit chemischen Düngemitteln, Pflanzenschutzmitteln und vermehrter (künstlicher) Bewässerung in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre erreicht wurden.

Vor allem bei Weizen ließen sich imponierende Ertragssteigerungen erzielen. Durch den Vergleich atypischer Anfangs- und End-

jahre (besonders schlechte bzw. gute Ernten) wurden aber übertriebene Erwartungen geweckt³⁾. Als zu Beginn der siebziger Jahre eine ungünstige Witterung schlechte Ernten erbrachte und unerwünschte sozio-ökonomische Begleiterscheinungen sichtbar wurden, schlug die anfängliche Begeisterung vielfach in Enttäuschung um. Dies betraf vor allem die Vertreibung von Pächtern, da die neue Technik — besonders im Verbund mit einer Mechanisierung — es mittleren und größeren

²⁾ China blockierte jahrelang Bangladeshs Aufnahme in die UNO; die arabischen Staaten nahmen erst nach dem islamischen „Gipfel“ in Lahore 1974 diplomatische Beziehungen zu Bangladesh auf. Vgl. L. Lifschultz, Bangladesh. The Unfinished Revolution, London 1979.

³⁾ Die Weizenproduktion in Indien war Anfang der sechziger Jahre rückläufig und fiel 1963/64 auf 9,7 Mio. t bzw. 1965/66 auf 10,4 Mio. t, nachdem sie 1961/62 bereits 12,0 Mio. t betragen hatte. Der Produktionsanstieg bis 1971/72 auf 26,4 Mio. t war spektakulär, danach fiel die Produktion aber erst einmal wieder (1973/74: 21,7 Mio. t). Dadurch ließen sich die unterschiedlichsten jährlichen Wachstumsraten ausrechnen und das Pro und Contra der „Grünen Revolution“ statistisch belegen. Vgl. C. B. Matoria, Agricultural Problems of India, Allaha-bad - Delhi 1979³, S. 659ff.

Landwirten rentabel erscheinen ließ, ihr Land anstelle ihrer Pächter selbst oder mit Landarbeitern zu bewirtschaften. Im Gegensatz zur Mechanisierung weist aber die sogenannte Saatgut-Düngemittel-Routine den Vorzug der (fast) beliebigen Teilbarkeit der Produktionsmittel auf, d. h., daß kleinere Betriebe theoretisch von ihr genauso wie die größeren profitieren können.

Betrachtet man heute die Erfolge der „Grünen Revolution“ aus zeitlicher Distanz, so läßt sich feststellen, daß es bei fast allen Früchten in ganz Südasien seit der Erlangung der Unabhängigkeit Ertragssteigerungen gegeben hat. Ohne diese wäre es gar nicht möglich gewesen, die Bevölkerung, die sich seitdem zahlenmäßig mehr als verdoppelt hat, zumindest auf dem Ausgangsniveau zu ernähren (vgl. Tab. 1), denn Landreserven standen kaum zur Verfügung oder konnten nur durch den Ausbau der landwirtschaftlichen Infrastruktur, insbesondere des Bewässerungswesens, mobilisiert werden. Hier liegt sicher die größte Leistung der Wirtschaft aller südasiatischen Länder.

Die erheblichen Produktionssteigerungen waren nur möglich, weil die Landwirte — entgegen früher weit verbreiteten Ansichten — wie ihre Kollegen in den Industrieländern auch auf veränderte Marktdaten reagieren und überlegene Techniken anwenden, sofern — und dies ist die entscheidende Einschränkung — die veränderten Marktdaten auch wirklich für sie gelten und erkennbar sind und verbesserte Technologien von ihnen bei einem individuell vertretbaren Risiko anwendbar sind. Bei der verbreiteten Teil- und Naturalpacht mit hohen Pachtsätzen und geringer Rechtssicherheit (ungesicherte Eigentumstitel, Gefahr der Pächtervertreibung), geringer Marktinformation, einer monopolartigen Stellung des vielfach mit dem Geldverleih und Landeigentum zusammenfallenden lokalen Landhandels sowie dem begrenzten Zugang zu Beratung und (subventionierten) Inputs (Wasser, Düngemittel, Pflanzenschutzmittel, Energie, Kredit), sind diese Bedingungen aber für den einzelnen meist nicht gegeben. Institutionelle Änderungen im Agrarbereich, allen voran die in unregelmäßigen Zeitabständen verkündeten und nur zum Teil verwirklichten Land-, d. h. Bodenbesitzreformen, waren nur bedingt wirksam. Sie haben vor allem die Klein- und Kleinstbauern und landlosen Landarbeiter kaum erreicht. Vor diesem Hintergrund ist verständlich, daß die Vorzüge der eigentlich betriebsgrößenneutralen „Grünen Revolution“ hauptsächlich von den mitt-

leren und größeren Betrieben genutzt werden konnten.

2. Verstaatlichung

In der Industrie stellen sich die Probleme anders dar. In der Hoffnung, ihre wirtschaftlichen Ziele besser verwirklichen zu können, haben die südasiatischen Länder alle, wenn auch zu unterschiedlichen Zeitpunkten, einen Kurs der Verstaatlichung eingeschlagen — ursprünglich vielfach als „Nationalisierung“, da das Eigentum an Produktivvermögen auch nach der Unabhängigkeit in vielen Bereichen in ausländischer (britischer) Hand lag. So entstand etwa der staatliche Industriesektor in Bangladesh — fast automatisch — durch die Enteignung der damals in westpakistanischer Hand befindlichen Betriebe nach der Unabhängigkeit 1971⁴⁾.

In Indien und Sri Lanka, die mit der Verstaatlichung begannen, versprachen sich die Regierungen eine effizientere Kontrolle der Wirtschaft. Die Verstaatlichung schloß sowohl größere Produktionsbetriebe als auch das Kredit- und Versicherungswesen und (zum Teil) den (Außen-) Handel mit ein. Dadurch hoffte man, Schäden durch Steuerhinterziehung und Kapitalflucht für die Volkswirtschaft abzuwenden, aber auch das Kapital für den Aufbau der Grundstoffindustrie zu mobilisieren. Dies war jedoch durch die Tatsache, daß viele Unternehmen des Subkontinents im In- und Ausland agieren, erschwert. Auch heute ist den vielfach international weit verzweigten Familienunternehmen durch sogenannte „Dreiecksgeschäfte“, Unterfakturieren u. ä. ein erfolgreiches Unterlaufen der einschlägigen Bestimmungen möglich.

Daß trotz der sozialistischen Programme der praktisch seit der Unabhängigkeit herrschenden Congress Party und der Verstaatlichungsaktionen neben den großen Staatskonzernen heute noch private Konzerne in Indien existieren, die zu den größten der Dritten Welt zählen, gehört zu den Besonderheiten der indischen Wirtschaft. Eine weitere ist das gegenseitige Mißtrauen zwischen Privatwirtschaft und Bürokratie, obwohl beide als vielfältig miteinander verwoben erscheinen.

In Pakistan hatte die People's Party (PPP) Zulfikar Ali Bhuttos die Wahlen von 1970 in Westpakistan mit einem sozialistisch gefärb-

⁴⁾ Vgl. R. Sobhan/A. Muzaffer, Public Enterprise in an Intermediate Regime: A Study in the Political Economy of Bangladesh, Dacca o. J. (ca. 1980).

ten Programm (Islamic Socialism) gewonnen, das sich vor allem gegen die legendären „22 Familien“ richtete (Konglomerate von Handel, Industrie, Banken und Versicherungen), die bis zu ihrer (teilweisen) Enteignung 1972 die Wirtschaft kontrollierten und die Militärregierungen Ayub Khan und Yahya Khans (1958—1971) gestützt hatten⁵⁾.

Im Kreditwesen, das in Südasien fast völlig in staatlicher Hand bzw. unter staatlicher Kontrolle ist, gelten für die wenigen noch verbliebenen ausländischen Banken erhebliche Restriktionen, vor allem durch das Verbot der Eröffnung neuer Filialen. Die wirtschaftliche Hinwendung zum Nahen Osten bringt es aber mit sich, daß den dort beheimateten Banken (deren Management vielfach südasiatischen Ursprungs ist) Konzessionen gemacht werden. Südasiatische, insbesondere pakistani-

sche Banken sind selbst auch in Nahost aktiv und spielen bei der Mobilisierung der Heimüberweisungen für die heimische Wirtschaft eine wichtige Rolle — ein ungeplanter, aber willkommener Nebeneffekt der Verstaatlichung.

Die Verstaatlichungspolitik wurde durch einige unüberlegte und schlecht vorbereitete Aktionen, etwa die Verstaatlichungen des Getreidehandels in Indien (1973) und des Mühlengewerbes in Pakistan (1976) — beide Maßnahmen wurden im jeweils folgenden Jahr aufgehoben —, derart diskreditiert, daß in Pakistan, Bangladesh und vor allem in Sri Lanka wieder mehr Gewicht auf die Privatwirtschaft gelegt wird, was in der Praxis heißt, daß Betriebe nicht mehr verstaatlicht, sondern wieder an ihre früheren Besitzer zurückgegeben bzw. an Private verkauft werden⁶⁾.

III. Die Wirtschaftskrise Mitte der siebziger Jahre

Der erste Ölshock traf die südasiatischen Länder wie alle anderen energieimportierenden Entwicklungsländer empfindlich, zumal er mit dem Ende der ersten Erfolgswelle der „Grünen Revolution“ zusammenfiel. Dadurch, daß die vorläufig durch Eigenproduktion nicht zu ersetzenden Energieimporte die Zahlungsbilanz schwer belasten und anderen Sektoren die für die Entwicklung wichtigen Devisen entziehen, ist Energie neben der Nahrungsmittelversorgung ein zentrales Entwicklungsproblem der siebziger und achtziger Jahre geworden.

Die Industrialisierung Indiens war Mitte der siebziger Jahre ins Stocken geraten und die Wirtschaft von Stagnation gekennzeichnet; das Sozialprodukt wuchs 1974/75 real insgesamt nur noch um 1,2 % und ging pro Kopf ebenso wie die landwirtschaftliche Produktion (insgesamt) zurück⁷⁾. Indira Gandhi versuchte den Ausweg aus dieser Krise mit einer *tour de force*. Sie erklärte 1975 den Notstand, suspendierte die verfassungsmäßigen Grundrechte und verkündete ein „20-Punkte-Programm“. Neben einer Reihe von allgemein ge-

haltenen Absichtserklärungen bedeutete dies für die Industrie Erleichterungen des rigiden Lizenzierungssystems für Kernbereiche der Wirtschaft; privaten und ausländischen Firmen wurde der Zugang zu diesen Bereichen ermöglicht⁸⁾. Tatsächlich stieg im Folgejahr (1975/76) dank einer Rekordernte das Sozialprodukt um beachtliche 9,6 %, im nächsten Jahr (1976/77) fiel die landwirtschaftliche Produktion aber wieder derart, daß auch ein Plus von 9,6 % in der Industrie lediglich die mageren Zuwachsrate des BSP von 0,8 % erbrachte⁹⁾. Die politischen Maßnahmen und die Begleitumstände ihres Vollzuges riefen zudem eine solche Ablehnung in der Öffentlichkeit hervor, daß die 1977 veranstalteten Wahlen die vereinigte Opposition an die Macht brachte. Allerdings ließ die Uneinigkeit der Janata-Regierung über ihr politisches Programm die Koalition an ihren inneren Gegensätzen zerbrechen, und 1980 kehrte Indira Gandhi nach einem triumphalen Wahlsieg an die Spitze der Regierung zurück.

Die von der Janata-Regierung verkündete Abkehr von Großprojekten und ihr verstärktes Gewicht auf arbeitsintensive Klein- und Heimproduktion wurden in Indien wie im

⁵⁾ Vgl. S. J. Burki, *Pakistan under Bhutto 1971—77*, New York 1979.

⁶⁾ Vgl. z. B. C. B. Matoria, *Agricultural Problems of India*, a. a. O. (Anm. 3), S. 716.

⁷⁾ *Economic Survey 1982—83*, Government of India, New Delhi 1983, S. 1.

⁸⁾ Vgl. z. B. R. Datt/ K. P. M. Sundharam, *Indian Economy*, New Delhi 1982²⁰, S. 142.

⁹⁾ *Economic Survey 1982—83*, a. a. O. (Anm. 7), S. 1.

Ausland unterschiedlich aufgenommen. Die Verteilung der Rollen von Privatwirtschaft und Staat bei der Industrialisierung war schon vor der Unabhängigkeit Indiens ein heftig diskutiertes Thema¹⁰⁾.

Pakistan zerbrach bekanntlich an seinen regionalen Disparitäten; das Versprechen, eine gleichmäßigere Einkommensverteilung herbeizuführen, brachte die PPP und Zulfikar Ali Bhutto an die Macht. Wirtschaftlich befand sich das Land nach dem verlorenen Krieg und dem Verlust seiner östlichen Landeshälfte in einer schweren Krise. Der bescheidene Wirtschaftsaufschwung bis Mitte der siebziger Jahre reichte aber nur aus, um den Vorkriegsstand (pro Kopf) zu erreichen. Bhuttos Reformpolitik, etwa in der Arbeitspolitik, versprach zwar wirtschaftliche Verbesserungen für den einzelnen (Mindestlöhne, Kündigungsschutz), traf aber die Wirtschaft in einem ungünstigen Moment; durch die Rezession nach dem verlorenen Krieg litten viele Branchen ohnehin an Überkapazitäten; die unternehmerfeindliche Arbeits- und Investitionspolitik (Abkehr von der staatlichen Investitionsförderung, statt dessen Investitionen in die kapitalintensiven staatlichen und halbstaatlichen Unternehmen) wirkte negativ auf die Beschäftigung und ließ die Arbeiterschaft, ursprünglich eine der Hauptstützen der PPP, von ihr abfallen. Das Ausbleiben größerer wirtschaftlicher Erfolge stärkte zweifellos Bhuttos politische Gegner. Viele der unter ihm begonnenen (Groß-)Projekte wurden erst nach seinem Sturz fertiggestellt und somit die daraus resultierenden Erfolge der nachfolgenden (derzeitigen) Regierung zugeschrieben¹¹⁾.

Bangladeshs Wirtschaft war durch die Verwüstungen des Unabhängigkeitskrieges um Jahre zurückgeworfen worden. Witterungsbedingte schlechte Ernten, Trockenheit und verheerende Überschwemmungen taten ein Übriges. Die Situation spitzte sich dramatisch zu, als 1974 die katastrophale Ernährungslage zu spät erkannt wurde und zudem die USA ihre Nahrungsmittelhilfe von politischen Bedingungen abhängig machten und sie für Monate

aussetzen¹²⁾. Die Hungersnot dieses Jahres kostete Zehntausenden das Leben; zugleich wurde damit aber — ungewollt — der Grundstein für den bescheidenen wirtschaftlichen Aufschwung der nächsten Jahre gelegt, da die folgenden überdurchschnittlichen Ernten mit den wieder einsetzenden Nahrungsmittellieferungen zusammenfielen und eine verbesserte allgemeine Ernährung ermöglichten.

Sheikh Mujibur Rahmans politische Konsequenzen waren eine noch stärkere Hinwendung zum Ostblock und die Einführung einer Präsidialdiktatur; die sich verschärfende politische und wirtschaftliche Lage führte zu seiner Ermordung und einem politischen und wirtschaftlichen Kurswechsel. Aufgrund einer Folge von Putschen kam 1975 General Zia-ur Rahman an die Macht, unter dessen Militär- und später Zivilregierung Bangladesch eine Phase der politischen und wirtschaftlichen Konsolidierung erlebte, so daß es Ende der siebziger Jahre nicht mehr als völlig hoffnungsloser Fall der internationalen Entwicklungspolitik galt, auch wenn der Versorgungsstand (pro Kopf) der Zeit vor der Unabhängigkeit von Pakistan noch nicht erreicht war. Daß dieses zumindest ansatzweise als demokratisch zu bezeichnende System noch nicht gefestigt war, zeigte sich spätestens während der politischen Unruhen 1980 und durch die Ermordung Zia-ur Rahmans durch Angehörige der Armee 1981.

Sri Lanka hat nach dem Sturz der Regierung von Frau Bandaranaike 1977 das wirtschaftliche Ruder völlig herumgeworfen und setzt wieder auf die Privatwirtschaft. Damit trat eine Belebung der Wirtschaft ein, verstärkt auch von einer positiven Entwicklung auf dem Weltmarkt für Tee, dem erfolgreichen Abschneiden im Tourismus und den steigenden Heimüberweisungen der Arbeiter in Nahost. Die international wohlwollend unterstützte Annäherung der südasiatischen Staaten kommt Sri Lanka ebenfalls zugute, da seine geographische Lage und die guten Beziehungen zu den anderen Staaten der Region eine Schlüsselrolle spielen.

¹⁰⁾ Vgl. etwa den „Bombay“-Plan einer Gruppe um den Industriellen Tata, 1944; ausführlicher dazu: A. H. Hanson, *The Process of Planning. A Study of India's Five Year Plans, 1950—64*, London — Oxford 1966, S. 41 ff.

¹¹⁾ Bestes Beispiel dafür ist der Tarbela-Damm, der damals größte Erdschüttdamm der Welt, dessen Fertigstellung sich durch immer neue Probleme verzögerte. Erst seit 1977, dem Jahr der Machtübernahme durch das Militär, trägt das Projekt ent-

scheidend zur vermehrten Bewässerung und Elektrizitätserzeugung, und damit zur Erhöhung der Produktion in allen Wirtschaftsbereichen, bei.

¹²⁾ Bangladesch hatte in seiner Devisennot Jutesäcke an Kuba geliefert und damit gegen das für die US-Nahrungsmittelhilfe geltende Embargo verstoßen, eine — wie im Falle Ägyptens — mögliche Ausnahme wurde Bangladesch nicht zugestanden; vgl. J. Faaland, *Aid and Influence. The Case of Bangladesh*, London — Basingstoke 1981.

IV. Politische und wirtschaftliche Neuordnung seit dem Ende der siebziger Jahre

Noch drei Jahre nach Indira Gandhis Wiederkehr gehen die Meinungen darüber auseinander, ob sie aus ihrer Wahlniederlage von 1977 eine entwicklungspolitische Lehre gezogen hat oder die Wiederwahl von 1980 als Bestätigung der Richtigkeit des einmal von ihr eingeschlagenen Kurses ansieht. Für beides gibt es Anzeichen. Als Antwort auf das 20-Punkte-Programm von 1975 hatte die Janata-Regierung in dem 6. Fünfjahresplan (1978—1983, der 5. Fünfjahresplan war 1978 nach vier Jahren abgebrochen worden) ein größeres Gewicht auf die Beseitigung der Arbeitslosigkeit und die unmittelbare Deckung der Grundbedürfnisse, auf die Förderung der Landwirtschaft, den Ausbau der Klein- und Heimindustrie, Importsubstitution und eine Verminderung der Abhängigkeit von der Auslandshilfe gelegt. Dieser Plan wurde 1980 durch einen neuen (1980—1985) ersetzt, der an die Politik der Planungskommission vor 1977 anknüpft.

1. „Islamisierung“ der Wirtschaft in Pakistan und Bangladesh

Die Militärregierung in Pakistan forciert seit ihrer Machtübernahme (1977) die „Islamisierung“ des Landes. Für die Wirtschaft (Islamic Economic Order) bedeutet dies die Abschaffung des Zinses (*riba*) und die Einführung religiöser Steuern (*zakat* und *ushr*); in der Praxis hat es aber noch keine bedeutenden Änderungen gegeben: Die sogenannten „profit and loss accounts“ haben den Charakter von Investment-Fonds, und da die Ausleihungen überwiegend an den staatlichen Sektor gehen und über die staatlichen Banken abgewickelt werden, hat die Regierung genügend Einflußmöglichkeiten, um politisch hinreichend attraktive „profits“ zu gewährleisten. Angesichts dessen, daß sich das Kreditwesen weitgehend in staatlicher Hand befindet, stehen die „profit and loss accounts“ als Finanzierungsinstrument nicht in Konkurrenz zu den klassischen Anlageformen verzinsten Sparkonten, Termineinlagen und staatlicher Schuldverschreibungen. Die „Almosensteuer“ *zakat* wird seit 1980 erhoben, die Agrarsteuer *ushr* seit neuestem¹³⁾.

¹³⁾ Ausführlicher dazu: V. Nienhaus, Islam und moderne Wirtschaft. Einführung in Positionen, Probleme und Perspektiven, in: M. Fitzgerald/A. Th. Khoury/W. Wanzura (Hrsg.), Islam und westliche

Die Machtübernahme durch General Ershad in Bangladesh im März 1982¹⁴⁾ brachte eine weitere Betonung des privaten Sektors mit sich; inwieweit sich dies in der wirtschaftlichen Praxis auswirkt, läßt sich nicht absehen, dasselbe gilt für die „Islamisierung“ der Wirtschaft. An der lokalen Machtverteilung hat sich aber nichts geändert¹⁵⁾. Das Ausmaß der Wanderarbeit hat zwar noch nicht pakistani-sche Ausmaße angenommen, wurde aber zu einem wichtigen Faktor der Entwicklungspolitik. Die Hinwendung nach Nahost hat aber auch indirekte wirtschaftliche Implikationen. Daß die arabischen Staaten ihre finanzielle Unterstützung mit ideologischen (religiösen) Auflagen verbinden, ist bekannt.

2. Exportmarkt in Nahost

Von dem neuen Markt in Nahost — sozusagen vor der Haustür Südasiens — geht in allen Ländern eine besondere Dynamik aus. Die wirtschaftliche, soziale und regionale Struktur aller Arbeitskräfte exportierender Staaten wird dadurch entscheidend verändert, daß die abwandernden Arbeitskräfte häufig aus traditionell nicht privilegierten Gruppen (vor allem ungelernte Kräfte) stammen, handwerkliche und technische Fähigkeiten mehr gefragt sind als Abstammung und formale Erziehung, und ihre Heimatregionen vielfach zu den besonders wenig entwickelten Gebieten zählen, wie etwa Kerala in Indien oder der Nordwesten Pakistans. Die im Verhältnis zum Durchschnittseinkommen der Herkunftsregion sehr hohen Heimüberweisungen katapultieren die zu Hause gebliebenen Familienangehörigen (die Arbeiter in Nahost dürfen ihre Familien meist nicht nachkommen lassen) in eine Klasse der nouveaux riches, die vielfach andere Konsumgewohnheiten und Ausgabenmuster haben als

Welt, Bd. 6, Graz — Wien — Köln 1982, S. 183ff. und S. 266ff.; vgl. auch M. Lieven, Pakistans Wirtschaft. Probleme und Chancen, in: Außenpolitik, 32 (1981) 2, S. 145—162; W.-P. Zingel, Some Economic and Social Problems of Pakistan in the 1980s, in: Orient, 23 (1982) 2, S. 278f.

¹⁴⁾ Die nach der Ermordung Präsident Zia-ur Rahmans frisch gewählte Zivilregierung Präsident Abdus Sattars war vom Militär unter General Ershad abgesetzt worden, nachdem sie sich geweigert hatte, das Militär stärker an der Macht zu beteiligen.

¹⁵⁾ Vgl. K. Rafferty, (Bangladesh) Economic Survey, in: The Far East and Australasia 1982—83, London 1982, S. 249.

der traditionelle Mittelstand (dessen Heimüberweisungen von Angehörigen in Großbritannien oder den USA stammen und dessen Konsumwünsche von diesen Ländern geprägt sind). Neben starker Bautätigkeit und Landkäufen in den Herkunftsgebieten zählt dazu auch eine größere Bereitschaft, im Lande produzierte Konsumgüter und Ausrüstung (etwa für Handwerksbetriebe und kleine Produktionsstätten) zu erwerben, was Multiplikatorwirkungen für die heimische Industrie hat. Diese Entwicklung ist in Indien weniger

wichtig als in den kleineren Staaten Südsasiens, da die Heimüberweisungen nur regional bedeutend sind und Importe von Konsumgütern im Gegensatz zu den Nachbarländern die Ausnahme bilden. In allen Ländern haben jedoch sowohl die Beschäftigung im Ausland als auch der Export in den Nahen Osten die Nachfrage nach handwerklichen und technischen Fähigkeiten verstärkt und zu einer Aufwertung der entsprechenden Tätigkeiten und einer Neuorientierung in der Ausbildungs- und Berufswahl geführt.

V. Die gegenwärtige Wirtschaftslage

Während in Südasien in der entwicklungspolitischen Diskussion der fünfziger und sechziger Jahre die Frage nach der richtigen Strategie vorherrschte (gleichgewichtiges oder ungleichgewichtiges Wachstum, Wachstum oder Verteilung, vorrangige Entwicklung der Industrie oder des Agrarsektors, Integration in den Welthandel oder Autarkismus und self-reliance), setzt sich heute die Erkenntnis durch, daß alle Entwicklungsprobleme in vielfältiger Weise verwoben sind und eines systemischen Ansatzes bedürfen. Die Planungskommissionen wurden in Indien in den fünfziger, in Pakistan in den sechziger und in Bangladesh in den siebziger Jahren in die Exekution der Pläne einbezogen und wegen der Bürokratisierung der Wirtschaft heftig kritisiert; sie verloren überall an Einfluß.

Die Dringlichkeiten haben sich im Laufe der Zeit dadurch verschoben, daß bei einigen der früher vorrangigen Probleme Fortschritte erzielt werden konnten (Seuchenbekämpfung, Ernährung) oder eine Erfolglosigkeit nicht zu leugnen ist (Familienplanung). Die Beschaffung der für die Entwicklung erforderlichen Devisen ist aber eine zentrale Frage geblieben. Es werden neue Lösungen gesucht, da sich mit der Entwicklungshilfe eine als unerträglich empfundene politische und wirtschaftliche Abhängigkeit vom Ausland einstellte, ohne das Problem zu lösen: Alle Länder leiden unter dem Schuldendienst für ihre Altschulden, der auch bei verringertem Mittelzufluß die Nettohilfe auf und unter Null reduzieren kann. Das west-östliche Spannungsverhältnis half, eine einseitige Abhängigkeit zu verhindern, doch reichte die Hilfe des Ostblocks nie an die des Westens heran.

1. Leistungsdaten im Vergleich

Das Bruttosozialprodukt pro Kopf erlaubt gerade bei Entwicklungsländern nur eine grobe Einstufung. Die entsprechenden Werte für Südasien lauten nach einer Aufstellung der Weltbank¹⁶⁾ für 1979 (BSP/Einw. in US-\$):

Bhutan	80
Bangladesh	90
Nepal	130
Indien	190
Malediven	200
Sri Lanka	230
Pakistan	260

Im internationalen Vergleich (Vereinigte Staaten von Amerika 10 630 \$, Bundesrepublik Deutschland 11 730 \$) sind das extrem niedrige Werte; selbst Pakistan als „reichstes“ Land der Region belegt nur den 24-letzten Platz unter allen Ländern¹⁷⁾.

Der Abstand zu den Industrieländern verringert sich, wenn man die Kaufkraft berücksichtigt. Aber auch dann (1975) erreichen Indien nur 7,9%, Pakistan 9,9% und Sri Lanka 11,2% des Lebensstandards in der Bundesrepublik; die Abstände haben sich im Zeitraum 1950 bis 1980 nur wenig verringert¹⁸⁾.

Auf die Investitions- und Sparquoten Indiens können andere Entwicklungsländer nur mit

¹⁶⁾ World Development Report 1981, Washington 1981, S. 134 und 185.

¹⁷⁾ Nur Länder mit einer Million Einwohner und mehr.

¹⁸⁾ I. B. Kravis/A. Heston/R. Summers, World Product and Income. International Comparison of Real Growth Product, Baltimore — London 1982, S. 16 und S. 327 ff.

Neid blicken. Seit Jahren liegen sie über 20%, 1981/82 sogar bei 25,3% bzw. 22,8%, für 1982/83 werden noch höhere Werte erwartet¹⁹⁾. Im Vergleich dazu sind die Sozialproduktzuwächse (1981/82: 5,2%, Ø 1974/75 bis 1982/83: 4,1%²⁰⁾) relativ gering. Als mögliche Erklärungen werden eine Überschätzung der Investitionen²¹⁾ und Ersparnisse, hohe Lagerbestandsvermehrungen und eine geringe Kapitalproduktivität genannt.

In Indien hat sich in den siebziger Jahren gezeigt, daß ein Ausgleich der Leistungsbilanz durchaus erzielt werden kann. Die Investitionsgüterindustrie entwickelte sich so schnell, daß Indien seinen Bedarf in steigendem Maße selbst decken kann und nun auch als Exporteur auftritt. Pakistan hätte bei einer restriktiveren Außenhandelspolitik mit Hilfe seiner rapide steigenden Heimüberweisungen ebenfalls einen Ausgleich erreichen können; statt dessen standen die Hilfe des Iran und der arabischen Erdölexportierenden Staaten und seit der sowjetischen Invasion in Afghanistan auch verstärkt die der westlichen Industrieländer, besonders der USA, in einem solchen Maße zur Verfügung (bei den gerade abgeschlossenen Konsortiums-Verhandlungen überstieg die angebotene Hilfe sogar die beantragte), daß kein Anreiz zur Enthaltensamkeit bestand.

2. Regionale Disparitäten — Wanderungen

Das Entwicklungsgefälle zwischen Industrie- und Entwicklungsländern setzt sich innerhalb aller Staaten fort. Die dadurch ausgelösten großräumigen Wanderungen erhalten eine politische Dimension und wirken in Gebieten mit einem labilen Gleichgewicht verschiedener Sprachen, Volksgruppen und Religionen wie Sprengsätze von hoher Brisanz. Auf die aktuellen Fälle — Assam und Panjab in Indien²²⁾, Baluchistan in Pakistan²³⁾, Tamilen in Sri Lanka²⁴⁾, Chakmas und andere in Bangladesh — kann hier nicht eingegangen werden. Pakistan stellt einen Lehrbuchfall für die Interdependenzen von regionaler und gesamtwirtschaftlicher (und politischer) Entwicklung dar. Auf dem Subkontinent zeigt es sich, wie fragwürdig die Annahme vermeintlicher Selbstverständlichkeiten, wie etwa die freie Wahl des Wohnsitzes (wirtschaftlich: „regionale Mobilität des Faktors Arbeit“), in einem Lande sind und welche hohe Bedeutung einer regionalen Differenzierung zukommt; die Frage des Föderalismus spielte bereits bei der Teilung Indiens²⁵⁾ eine große Rolle und ist heute, gerade im Hinblick auf die Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsplanung, nicht minder wichtig.

VI. Indien und Pakistan als industrielle Schwellenländer

Der wirtschaftliche Aufschwung im Nahen Osten war für die industrielle Entwicklung Südasiens in mehrfacher Hinsicht segensreich. Allerdings spielt, wie das Beispiel Japans gezeigt hat, die räumliche Entfernung von den internationalen Märkten für die industrielle Entwicklung eines Landes keine entscheidende Rolle. Deshalb können die Exporterfolge vor allem Indiens nicht einfach damit erklärt werden, daß der neue Markt „vor der Haustür“ liegt. Bei der Kapitalarmut indischer Firmen und vor allem den vielfachen Devisenbeschränkungen, etwa bei Auslandsgeschäftsreisen, war die Nähe aber sicher ein Vorzug. Dazu kam, daß dieser Markt

so schnell expandierte, daß auch Platz für Neulinge im internationalen Exportgeschäft war. Der Grund dafür, daß auch bewußt indische oder pakistanische Firmen solchen der Industrieländer vorgezogen wurden, lag zum Teil an der Solidarität mit den Entwicklungsländern; es bot sich dadurch aber auch die Möglichkeit, ein Gegengewicht gegen die Fir-

¹⁹⁾ Economic Survey 1982—83, a. a. O. (Anm. 7), S. 2.

²⁰⁾ Ebd., S. 1.

²¹⁾ Quarterly Economic Review of India, Nepal, London, Annual Supplement 1980, S. 10.

²²⁾ Rise of Communalism, in: Sunday (Calcutta), 10 (3—9 April 1983) 37.

²³⁾ Vgl. W.-P. Zingel, Die Problematik regionaler Entwicklungsunterschiede in Entwicklungsländern, Beiträge zur Südasiensforschung, Bd. 51, Wiesbaden 1979.

²⁴⁾ de Silva/M. Kingsley, (Sri Lanka) History, in: The Far East and Australasia 1982—83, a. a. O. (Anm. 15), S. 1095.

²⁵⁾ Zur Teilung Indiens liegt eine umfangreiche Literatur vor; vgl. den Literaturbericht von H. Kulke u. a., Indische Geschichte vom Altertum bis zur Gegenwart, in: Historische Zeitung, Sonderheft 10, 1982, S. 316 ff.

men Europas, Nordamerikas oder Japans aufzubauen und diese mit ihren Preisforderungen in ihre Schranken zu weisen. Dazu werden die erdölexportierenden Staaten bei ihren Importen preisbewußter, ein Vorteil, den Indien und Pakistan aber nur nutzen können, wenn sie auch qualitätsmäßig konkurrenzfähig bleiben. Beide bieten den Vorzug, daß sie die komplette (billige) Arbeiterschaft für ihre Projekte mitbringen und so diese somit in einer Hand abgewickelt werden können. Gleichzeitig bieten diese Arbeitskräfte einen ausländischen Absatzmarkt für die Produkte ihrer Herkunftsländer, vor allem Nahrungsmittel, Textilien und Produkte der Unterhaltungsindustrie (Filme, Schallplatten).

Das Spektrum des Angebots erstreckt sich inzwischen auf komplette Infrastruktureinrichtungen (Straßen, Brücken, Flugplätze, Wohnviertel, militärische Anlagen) und schlüsselfertige Anlagen (Kraftwerke, Fabriken). Damit ist vor allem Indien ein ernst zu nehmender Konkurrent für die Industrieländer geworden. Die meisten Projekte werden in eigener Regie durchgeführt; Kooperationen mit Firmen aus den Industrieländern bilden die Ausnahme²⁶⁾.

Dergleichen Exporterfolge helfen, das Problem technischer Mindestgrößen in der Produktion zu lösen und abnehmende Skalenerträge (economies of scale) zu nutzen. Indien hat hier von der Größe seines Inlandmarktes her einen entscheidenden Vorsprung; entsprechend werden heute fast alle Konsum- und ein Großteil der Investitionsgüter produziert und in vielen Fällen auch entwickelt. Zu den herausragendsten Erfolgen gehören die Fortschritte in der Kernenergie und der Raumfahrt, aber auch in der Rüstungsindustrie (Indiens Armee ist die viertgrößte der

Welt und bildet zusammen mit Exporten eine solide Basis für diesen Sektor)²⁷⁾.

Pakistan hat den seit der Unabhängigkeit bestehenden Rückstand gegenüber Indien noch nicht aufgeholt. Während bei der Teilung 1947 das einzige Stahlwerk Britisch-Indiens (Jamshedpur) an Indien fiel, hat Pakistan ein solches erst in den siebziger Jahren, und zwar nach Ablehnung des Projekts durch die Weltbank, mit sowjetischer Hilfe gebaut. Auch im Fahrzeugbau ist Indien weit voraus. Die Konsumgüter- und Landmaschinenherstellung ist inzwischen auch in Pakistan in Gang gekommen, ohne jedoch das Niveau Indiens zu erreichen.

Bangladesh, Sri Lanka und Nepal verfügen bis heute über keine nennenswerte Industrie, wenn man einmal von der Juteverarbeitung in Bangladesh absieht. Ihr Inlandmarkt ist wegen der großen Armut (vor allem in Bangladesh und Nepal) und/oder der geringen Bevölkerungszahl (Sri Lanka, Nepal) wenig aufnahmefähig und erlaubt größere Stückzahlen nur bei einfachsten Konsumgütern (Textilien). Sri Lanka hat deshalb seit dem Sturz der Regierung Bandaranaike den Weg einer verstärkten Auslandsorientierung beschritten; eine wichtige Rolle ist dabei der Einrichtung von zoll- und steuerfreien Investitionsförderungszone zugeordnet. Die Erfolge anderer Länder erlauben aber keine zu großen Hoffnungen; zudem drohen Indien, Pakistan und Bangladesh, die ebenso niedrige Lohnkosten bieten, Industriezonen mit ähnlichen Vergünstigungen aufzubauen und damit die bisherigen Erfolge Sri Lankas zunichte zu machen. Wegen seiner geringen Größe besteht nur im Falle Sri Lankas die Chance, daß sich Erfolge in der Export-Zone merklich positiv auf das Sozialprodukt, die Beschäftigung und die Zahlungsbilanz auswirken.

VII. Steuerungsprobleme der Wirtschaft

1. Wirtschaftsplanung, Interventionismus und Dirigismus

Daß alle südasiatischen Länder eifrig Wirtschaftsplanung betreiben und ihren Außenhandel und den internationalen Zahlungsver-

kehr reglementieren, ist allen, die mit der Entwicklungshilfe oder dem Handel mit diesen Ländern befaßt sind, nur allzu bekannt; weniger bekannt ist dagegen, daß die Reglementierung — um nicht zu sagen Bürokratisierung — auch in der Regulierung der Binnenwirtschaft Ausmaße erreicht, die den Ver-

²⁶⁾ R. Thomas, *India's Emergence as an Industrial Power*. Middle Eastern Contracts, New Delhi 1982, S. 95ff.

²⁷⁾ *Quarterly Economic Review of India, Nepal, a. a. O.* (Anm. 21), Annual Supplement 1978, S. 4.

gleich mit der EG-Agrargesetzgebung nicht zu scheuen braucht. Die Ursache dürfte darin zu suchen sein, daß die als „Generalisten“ ausgebildeten Wirtschaftsadministratoren zu geringe Kenntnisse der theoretischen Zusammenhänge und der praktischen Wirtschaftsabläufe haben und daher zu einem nicht gerechtfertigten Vertrauen in die Realisierbarkeit ihrer Wirtschafts- und Entwicklungspolitik neigen. Ohnehin sind die Wirtschaften der Entwicklungsländer mit dem „klassischen“ einschlägigen Instrumentarium schwieriger zu steuern als die der Industrieländer. Einzelne Teile der Wirtschaft unterliegen nämlich ganz verschiedenen Gesetzen, je nachdem, ob sie in die Marktwirtschaft eingebunden sind oder ob es sich um weitgehend selbstversorgende Subsistenz- und Semisubsistenzbetriebe, um den ausgedehnten, vom Staat direkt verwalteten öffentlichen Sektor, um die Angehörigen der verschiedenen privi-

legierten Gruppen (etwa Angehörige des öffentlichen Dienstes oder des Militärs) oder die umfangreiche Parallel-Wirtschaft (blackmarketing) handelt. Dieses Phänomen ist auch den Industrieländern nicht fremd, doch ist bei diesen der marktwirtschaftlich organisierte Teil der Wirtschaft eindeutig der dominierende. Was den richtigen Einsatz der wirtschaftspolitischen Instrumente erschwert, ist der Mangel an Information über das Ausmaß der einzelnen derart unterschiedlichen Sektoren und ihre Reaktion auf die einzelnen staatlichen Maßnahmen. Diese Informationen können auch nicht einfach aus Vergangenheitswerten abgeleitet werden, weil solche entweder fehlen oder — etwa bei neuen Entwicklungen — für zukunftsgerichtete Maßnahmen nicht repräsentativ sind. Erfahrungswerte aus anderen Weltregionen sind auch nicht immer hilfreich, weil sich Südasien in seiner Wirtschaftsstruktur von diesen unterscheidet.

Tabelle 1: Nahrungsmittelversorgung pro Kopf und Tag

	Bangladesh	Indien	Pakistan	Sri Lanka
<i>Kalorien (Kcal):</i>				
Insgesamt				
1966—68	2 007	1 885	2 045	2 331
1975—77	1 945	1 949	2 255	2 048
tier. Ursprungs				
1966—68	79	98	282	102
1975—77	64	100	281	75
<i>Proteine (g):</i>				
Insgesamt				
1966—68	43,1	47,5	56,9	47,8
1975—77	42,2	48,4	62,0	41,3
tier. Ursprungs				
1966—68	6,8	4,9	15,7	9,5
1975—77	5,7	5,2	15,6	6,6
<i>Fette (g):</i>				
Insgesamt				
1966—68	16,4	28,9	36,9	49,8
1975—77	14,6	29,3	41,4	45,4
tier. Ursprungs				
1966—68	5,0	6,9	19,5	5,3
1975—77	3,9	7,0	19,4	4,1

Quelle: FAO Production Yearbook 1979, Rome, S. 61—71 und 249—259.

Mit dem schwindenden Einfluß der Planungskommissionen nimmt auch die Frage „Planung von oben oder Entwicklung von unten“ immer mehr akademischen Charakter an. Nach wie vor sind die lokalen Institutionen die schwächsten Glieder im mehrstufigen politischen und Verwaltungsaufbau. Ohne hinreichende autonome finanzielle Basis und Kompetenz gibt es für die unteren politischen Instanzen wenig zu entscheiden. Sie aber alle wirkungsvoll an der Planung zu beteiligen, ist bei über 600 000 Dörfern in Indien und mehr als 40 000 Dörfern jeweils in Pakistan und Bangladesh kaum möglich.

Zur Lösung seines Nahrungsmittelversorgungsproblems hatte Sri Lanka einen mutigen Schritt unternommen, als es die kostenlose Verteilung von Reis einführte, um so eine Mindesternährung sicherzustellen. Dieses Programm ging aber bei sinkenden Exporterlösen und steigenden Nahrungsmittelpreisen auf den Weltmärkten über die Kräfte des Landes hinaus. Es mußte reduziert werden und beschränkt sich heute auf die Verteilung von Lebensmittelmärkten, die in Geldeinheiten

festgelegt sind und mit der Inflation immer mehr an Wert und Wirksamkeit verlieren²⁸⁾.

Bangladesh hatte während der Hungersnot 1974 öffentliche Armenküchen eingerichtet. Auch heute werden Lebensmittel rationiert und zu Vorzugspreisen abgegeben. Ähnliche Programme gibt es in Indien und Pakistan. Mit ihnen werden aber nur Teile der Bevölkerung erreicht, vor allem in den Städten; einzelne Gruppen, etwa Angehörige des öffentlichen Dienstes oder der Armee, werden bevorzugt. Tendenziell wird dadurch die Landflucht eher begünstigt, die abzubauen eigentlich das Ziel aller südasiatischen Regierungen ist.

2. Self-reliance?

Indien ist auf dem Wege zu einer — wie auch immer definierten — „self-reliance“ sicher am

²⁸⁾ W. Lachmann, Das „Food Stamp Programme“ von Sri Lanka. Ein Beitrag zu einer Grundbedürfnisstrategie, in: Internationales Asienforum 12 (1981) 4, S. 341—352; G. Abeysekera, The Food Stamp Scheme — A Review, in: Progress, 2 (1982) 1, S. 1—7; Food Subsidies: Three Cases, in: World Development Report 1981, a. a. O (Anm. 16), S. 106.

Tabelle 2: Südasiens Außenhandel mit Nahrungsmitteln
(Salden in Mio. US-\$)

	Bangladesh	Indien	Pakistan	Sri Lanka
Nur Nahrungsgetreide ^{a)} :				
1973	-374	- 446	+ 4	-123
1974	-403	- 838	+ 61	-256
1975	-404	-1 508	- 14	-315
1976	-269	-1 348	+ 75	-174
1977	- 89	- 213	+190	-232
1978	-261	+ 27	+125	-193
1979	-137	+ 53	- 10	-189
1980	-341	+ 110	+335	-196
1981	-209	+ 58	+511	-145
Alle Nahrungsgüter ^{b)} :				
1973	-405	+ 122	- 58	+ 33
1974	-403	- 10	+ 1	- 43
1975	-397	- 345	- 89	- 49
1976	-270	- 199	- 5	+100
1977	- 70	+1 182	+103	+211
1978	-241	+1 077	+ 6	+217
1979	-115	+1 350	-140	+140
1980	-380	+1 512	+167	+ 71

^{a)} einschließlich Verarbeitungserzeugnisse — ^{b)} einschließlich lebende Tiere.

Quellen: 1973, 1974: FAO Trade Year Book 1979, S. 299ff.

1975—1980: dass. 1981, S. 339ff.

1981: ebd., S. 110.

weitesten fortgeschritten. Das Land ist im Durchschnitt der letzten Jahre Nettoexporteur von Nahrungsmitteln (vgl. Tab. 2) gewesen, sogar von Nahrungsgetreide.

Der Außenhandel (Exporte plus Importe) nimmt nur die Größenordnung von etwa einem Fünftel des Sozialprodukts ein; dadurch ist das Land relativ unabhängig von den Weltmarktgeschehnissen, aber keineswegs autark. Die (öffentliche) Auslandsschuld ist — gemessen am Bruttosozialprodukt — mit 12,3% (1979) niedriger als in den meisten anderen Entwicklungsländern²⁹⁾, auch denen Südasiens (vgl. Tab. 3). Der Schuldendienst liegt mit 9,5% (1979) der Exporterlöse weit unter der Krisenmarke, die gemeinhin mit 20% angesetzt wird³⁰⁾. Auch im technischen Know-how ist Indien weit entwickelt. Ausländische Experten werden schon seit langem nur noch in hochspezialisierten Sparten ins Land geholt; dafür entsendet Indien immer mehr eigene Experten ins Ausland. Dies vermindert die Arbeitslosigkeit unter den Akademikern und erhöht die Heimüberweisungen. Der „brain drain“ wird folglich kaum noch beklagt.

Auch die Weltbank erkennt an, daß Indiens Wirtschaft heute (1981) wesentlich stärker ist als vor einem halben Jahrzehnt. Nur so konnten die Ernteeinbußen von 1979 und die zweite große Ölpreiserhöhung von 1979 und 1980 verkraftet sowie Nahrungsmittelvorräte und erhebliche („substantial“) Währungsreserven angelegt werden. Wie die Bank in ihrem

²⁹⁾ World Development Report 1981, a. a. O (Anm. 16), S. 162.

³⁰⁾ World Bank Annual Report, Washington, S. 139.

Jahresbericht schreibt, sind die indischen Auslandsschulden auf einem sehr niedrigen Niveau („at very low levels“). Solches Lob bekommen die Kunden dieser Bank nur selten zu hören³¹⁾.

Pakistan hat seine Ambitionen in Richtung „self-reliance“ immer wieder beschworen, jedoch ohne sichtbaren Niederschlag in seiner Politik. Zumindest bei Nahrungsgetreide ist es seit einigen Jahren wertmäßig per Saldo Nettoexporteur (Reis wird exportiert, Weizen importiert), zuweilen auch mengenmäßig. Bei Nahrungsmitteln insgesamt ist die Bilanz in etwa ausgeglichen. Hoffnungen auf Weizenexporte, Ende der sechziger Jahre bereits einmal gehegt, werden sich nicht so leicht erfüllen lassen³²⁾.

Pakistan geriet nach Beginn seiner Militärationen in Ostpakistan 1971 sofort in eine tiefe Zahlungsbilanzkrise, als die westlichen Industrienationen ihre Entwicklungshilfe fast völlig einstellten; ein einseitiges Moratorium und eine restriktive Importpolitik ermöglichten 1971/72 den bisher einzigen Ausgleich der Leistungsbilanz. Das Wiederaufleben der Entwicklungshilfe nach 1973 aus dem Westen wie aus Nahost, mehrfache Umschuldungen und der unerwartete Strom der Heimüberweisungen der Gastarbeiter erlaubten Pakistan eine liberale Importpolitik, so daß seit Jahren die pakistanischen Exporte gerade

³¹⁾ Ebd., S. 50.

³²⁾ Vgl. W.-P. Zingel, The Role of Self-Reliance in Pakistan, in: H. Ahrens/W.-P. Zingel, Towards Reducing the Dependence on Capital Imports. A Planning Model for Pakistan's Policy of Self-reliance, Beiträge zur Südasiensforschung, Bd. 67, Wiesbaden 1982, S. 94—184.

Tabelle 3: Öffentliche Auslandsverschuldung (ausstehend und ausbezahlt)

	Bangladesh	Indien	Pakistan	Sri Lanka
in Mio. US \$				
1970	—	7 934	3 059	317
1979	2 842	15 641	7 998	1 086
in % des BSP:				
1970	—	14,8	30,5	16,1
1979	29,6	12,3	38,5	32,4

Quelle: World Development Report 1981, a. a. O., S. 162.

noch zur Hälfte zur Finanzierung der Importe ausreichen. Es verwundert nicht, daß Pakistan trotz Heimüberweisungen in (US-Dollar) Milliardenhöhe seine Auslandsverschuldung um rund 1 Mrd. US-Dollar pro Jahr vergrößert. Die Heimüberweisungen stagnieren inzwischen auf hohem Niveau (fast ein Zehntel des pakistanischen BSP) und die Verschuldung geht ungehindert weiter und hat gemessen am Sozialprodukt (1979: 38,5%) den höchsten Stand in Südasien³³). Bei kommerzieller Energie muß Pakistan trotz der intensiven Nutzung seiner Erdgasvorkommen und der Wasserkraft rund 40% (Erdöl) importieren. Pläne zur Nutzung der eigenen Kohle sind durch die rückläufigen Erdölpreise inaktuell geworden (zum Energieverbrauch vgl. Tab. 4).

Bangladesh verfügte bei seiner Unabhängigkeit über keinerlei Devisenreserven; ganz im Gegenteil legten die Geber großen Wert darauf, daß Bangladesh die Zahlungsverpflichtungen für „seine“ Projekte übernahm. Die Ex-

porte waren infolge der Kriegsschäden so gering, daß der überwiegende Teil der Importe durch das Ausland finanziert wurde, meist durch Schenkungen, später mehr durch Kredite. Obwohl dem Land die Altschulden meist erlassen wurden, ist es binnen weniger Jahre zu einem der größten Schuldner unter den am wenigsten entwickelten Ländern geworden; die Zinszahlungen reichen fast an die Rückzahlungen heran. Für Bangladesh liegt nach wie vor erst einmal bei Nahrungsmitteln das Ziel der Selbstversorgung. Die Erfahrungen nach der Unabhängigkeit haben gezeigt, wie unzuverlässig die Nahrungsmittelhilfe ist. Die Versorgung von außen stellt auch hohe Anforderungen an die Infrastruktur, die sich nicht mit denen an den Ausbau der eigenen Produktion decken. Die eigenen Energievorkommen (Gas, Wasserkraft) werden zunehmend genutzt, bei Öl ist Bangladesh völlig auf Importe angewiesen. Die wirtschaftliche Abhängigkeit vom Ausland ist eklatant, Heimüberweisungen schaffen jedoch etwas Entlastung.

Sri Lanka hat seine Abkopplung vom Weltmarkt rückgängig gemacht. Hier war die Teil-

³³) World Development Report 1981, a. a. O (Anm. 16) S. 162; nur öffentliche Schulden.

Tabelle 4: Energieverbrauch 1978^a

	Bangladesh	Indien	Pakistan	Sri Lanka
<i>Produktion in Tsd. t</i>				
Kohle	—	73 183	784	—
Erdöl	—	16 446	706	—
Erdgas	1 336	1 770	6 430	—
Kernenergie/Wasserkraft	67	5 227	679	154
Insgesamt ^b	1 403	96 627	8 599	154
<i>Außenhandel in Tsd. t</i>				
Einfuhr	2 323	24 753	5 921	2 463
Ausfuhr	7	490	620	30
Bunker ^c	18	1 098	239	671
<i>Verbrauch^d in Tsd. t</i>				
	3 701	119 792	13 661	1 916
<i>Einwohner in Mio.</i>				
	84,66	638,39	76,78	14,19
<i>Verbrauch kg pro Kopf</i>				
	44	188	178	135

^a nur kommerzielle Energie, umgerechnet in Steinkohleäquivalente; ^b rundungsbedingte Abweichungen; ^c Treibstoff für Schiffe und Flugzeuge im internationalen Verkehr; ^d Verbrauch = Produktion + Einfuhr — Ausfuhr — Bunker.

Quelle: UN Statistical Yearbook for Asia and the Pacific 1980, Bangkok, UN/ESCAP sowie eigene Berechnungen.

nahme am Weltmarkt früher auf den Export einiger weniger Plantagenfrüchte (Tee, Kautschuk) begrenzt, deren terms of trade sich zudem ständig verschlechterten. Die Gefahr, daß Sri Lanka als Agrarland nicht nur Getreide, sondern Nahrungsmittel insgesamt per Saldo einführen muß, ist vorerst abgewendet (vgl. Tab. 2); es wird aber im Lande nach wie vor darüber diskutiert, ob nicht der Anbau von Exportfrüchten zugunsten einer vermehrten Produktion für den Eigenbedarf verringert werden sollte.

Mit dem Sturz der Regierung von Frau Bandaranaike in Sri Lanka nahmen Auslandsinvestitionen und -kredite sprunghaft zu. Es bleibt abzuwarten, ob sich die Öffnung zum Welthandel für das Land gelohnt hat, oder ob sie sich zur „Schuldenfalle“ entwickeln wird. Im Außenhandel wurden einige Erfolge bei dem Versuch erzielt, die Abhängigkeit von den Exporten der sogenannten Plantagenprodukte zu verringern. Deren Anteile gingen von ca. 90% in den fünfziger und sechziger

Jahren auf zuletzt (1980) 58% zurück — ein eindeutiger Erfolg der Industrialisierung (Textilien). Während die mengenmäßigen Exporte gesteigert werden konnten, nahmen die Importe bei sich verschlechternden terms of trade schneller zu, so daß Sri Lanka 1980 nur noch die Hälfte seiner Importe durch Exporterlöse decken konnte. Eine Entlastung der Zahlungsbilanz brachten dafür die Erlöse im Tourismus und die Heimüberweisungen³⁴⁾.

Die abnehmende Bedeutung der ehemaligen Kolonialmacht in allen Staaten Südasiens ließ mit dem Ende des (relativ) festen internationalen Währungsgefüges das britische Pfund als Leit- und Reservewährung desolat werden. Indien übernahm 1975 die Stufenflexibilität der Rupie; Pakistan löste 1982 die Bindung seiner Rupie an den US-Dollar, der hier vor einem Jahrzehnt das Pfund abgelöst hatte. Beide Währungen orientieren sich heute an einem „Korb“ der Währungen der wichtigsten Handelspartner.

VIII. Zusammenfassung und Ausblick

Südasien, und das heißt vor allem Indien, hat im vergangenen Jahrzehnt erheblich an wirtschaftlichem Gewicht gewonnen, auch wenn die wirtschaftlichen Zuwachsraten etwa im Vergleich zu den industriellen Schwellenländern in Ost- und Südostasien und Lateinamerika gering und die Verteilungsprobleme des Subkontinents ungelöst sind. Das Gewicht kommt zum einen daher, daß Indien ein größeres Spektrum der Produktion aufweist als die meisten anderen Entwicklungsländer und in technologisch anspruchsvolle Bereiche erfolgreich eingedrungen ist; damit ist der Beweis erbracht, daß der Subkontinent grundsätzlich ein sehr hohes Entwicklungspotential hat und auch nutzen kann. Das Gewicht kommt zum anderen aus der steigenden außenpolitischen und außenwirtschaftlichen Manövrierfähigkeit; in Indien vor allem durch die Exporterfolge und maßvollen Importe in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre, in Pakistan durch den Arbeitskräfteexport und die Heimüberweisungen. Alle Staaten haben — mit unterschiedlichem Geschick — versucht,

die Abhängigkeit durch eine Diversifizierung ihrer Geber zu verringern. Dies hat eine gewisse Bewegungsfreiheit gebracht, die es etwa Indien erlaubt, seine ambitionierte Kernforschung weiter zu betreiben, und selbst Pakistan von den Restriktionen des Symington Amendments befreite.

Die Vernachlässigung der sozialen und regionalen Frage wird aber eine weitere Verschärfung der wirtschaftlichen Disparitäten kaum erlauben. Ein kurzfristiger Abbau dieser Spannungen läßt sich nur durch Güter- und Kapitalimporte erreichen, die die aufgezeigten Erfolge schnell zunichte machen würden. Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, daß etwa die Einschätzung der wirtschaftlichen Zukunft Indiens zwischen „Wirtschaftsmacht der Zukunft“³⁵⁾ und unverändertem Pessimismus liegt.

³⁴⁾ J. Donner, Sri Lanka, in: Handbuch der Dritten Welt, a. a. O. (Anm. 1), Bd. 7, S. 243.

³⁵⁾ H. Iyer/Chr. Krüger, Indien, Wirtschaftsmacht der Zukunft, Lugano o. J. (1980).

Die Spannungen in Sri Lanka zwischen Singhalesen und Tamilen

I. Demographische Grundlagen

Sri Lanka umfaßt eine Fläche von 65 610 qkm und hat damit etwa die Größe Bayerns oder Irlands. Die tropische Insel liegt wenige Grade nördlich des Äquators im Indischen Ozean an der Südspitze Indiens. 1981 lebten auf ihr 14,95 Millionen Einwohner.

1. Benachteiligte Randgruppen

In Sri Lanka existieren nicht nur ethnische, sondern auch religiöse Minderheiten. Darüber hinaus können durchaus auch die Angehörigen der unteren Kasten als Minderheiten bezeichnet werden. Sie sind benachteiligte Randgruppen, die um ihre Rechte kämpfen.

Die Singhalesen stellen etwa 72% der gesamten Bevölkerung der Insel und somit die Mehrheit. Sie sind keine geschlossene einheitliche Bevölkerungsgruppe, sondern lassen sich nochmals nach Konfession und Kastenzugehörigkeit unterteilen. Es besteht eine buddhistische Mehrheit und eine christliche Minderheit sowie eine Govigama-Mehrheit (höchste der etwa 25 singhalesischen Kasten) und eine aus allen anderen Kasten bestehende Minderheit. Eine weitere Teilung in Tiefland-Singhalesen und Hochland-Singhalesen ist auch heute immer noch von einiger Bedeutung.

Die Tamilen stellen ungefähr 20% der Bevölkerung und sind damit die stärkste Minderheitengruppe der Insel. Wie die Singhalesen lassen sich auch die Tamilen konfessionell, ethnisch und kastenmäßig unterteilen, und zwar in die alteingesessenen Tamilen, die seit Jahrhunderten im Norden und teilweise auch im Osten leben, und die Hochland-Tamilen, die sogenannten Plantagenarbeiter südindischer Herkunft. Weiter gibt es eine hinduistische Mehrheit sowie eine sich unter Vella-Herrschaft befindliche obere Kastengruppe und weitgehend entrechtete und unterdrückte untere Kasten.

Darüber hinaus leben auch Mohammedaner in Sri Lanka, die sogenannten Moors und Malays, die zusammen etwa 7% der Inselbevöl-

kerung stellen. Hier handelt es sich um eine konfessionelle Minderheit. Noch zu erwähnen sind die Burghers als Nachkommen der ersten Kolonisten aus Portugal und Holland. Ihr Anteil beläuft sich auf weniger als 1% der Bevölkerung.

Auf der Insel wird singhalesisch und tamilisch gesprochen. Die singhalesische Sprache wird zur indo-europäischen Sprachfamilie gerechnet. Demgegenüber ist das Tamilische dravidischen Ursprungs und kann als die wichtigste Sprache dieser Gruppe bezeichnet werden.

2. Die Bevölkerungsverteilung der Insel

Betrachtet man die Bevölkerungsverteilung und -dichte der Insel bezogen auf die verschiedenen Nationalitäten und die Verwaltungsbezirke, so zeigt sich, daß ein Bevölkerungszuwachs im Laufe der letzten Jahrhunderte hauptsächlich in den traditionellen singhalesischen Gebieten stattgefunden hat. Danach war die Zunahme am stärksten in den Distrikten Badulla, Ratnapura, Kegalle, Mata-ara, Nuwara Eliya, Kandy, Kalutara, Colombo und Kurunegala. Zwischen 1877 und 1971 ist die Bevölkerung Colombos um 55% gestiegen, Kandy registrierte eine vierfache Zunahme, Nuwara Eliya eine siebenfache, Kegalle eine fünfeinhalbfache, Badulla eine dreizehnfache. Diese Bezirke weisen eine hohe Bevölkerungsdichte auf.

Von der Tamil United Liberation Front (TULF) wird der Vormarsch der Singhalesen in die traditionellen tamilischen Gebiete im Rahmen der Siedlungspolitik der letzten dreißig Jahre auf das schärfste kritisiert. Aber die Statistik zeigt, daß in den vergangenen Jahrhunderten sich auch Neuankömmlinge in singhalesischen Gebieten niedergelassen haben. So leben die Moors, Malays, Tamilen südindischer Herkunft, aber auch alteingesessene Tamilen im Südteil der Insel. Der Anteil von Tamilen südindischer Herkunft beträgt dort fast 1,1 Mio., während die Moors 500 000 und die Sri

Lanka Tamilen ungefähr 400 000 bis 500 000 Menschen umfassen.

Relevant ist auch die geographische Verteilung der verschiedenen Volksgruppen, besonders der Minderheiten, auf der Insel. Nach den letzten verfügbaren Zahlen der Volkszählung von 1971 lebten in Sri Lanka 1 415 576 Sri Lanka Tamilen, d. h. 11,1% der Gesamtbevölkerungszahl von damals 12 711 143. Dieser Prozentsatz hat sich bis 1981 nur ganz geringfügig geändert. 750 000 Tamilen lebten in der Nordprovinz, 241 000 in den Bezirken Trincomalee und Batticaloa und ca. 60 000 im Bezirk Amparaï. Folglich leben 365 000 Sri Lanka Tamilen (ca. 25%) in den singhalesischen Gebieten. Werden die Tamilen südindischer Abstammung mitgezählt, dann ergibt sich eine Gesamtzahl von 2,6 Mill. Tamilen, von denen 800 000 in der Nordprovinz und 338 000 in der Ostprovinz leben. Dies bedeutet eine Gesamtzahl von 1,138 Mill. in beiden Provinzen gegenüber 250 000 Singhalesen, ein prozentual äußerst kleiner Anteil der singhalesischen Gesamtbevölkerung. Dagegen leben mehr als die Hälfte aller Tamilen in den überwiegend von Singhalesen besiedelten Gebieten. So ist Colombo bevölkerungsmäßig die größte Stadt der Tamilen in Sri Lanka.

Die Moors und Malays, deren Anteil an der

Gesamtbevölkerung etwa 7,8 % beträgt, sind gleichmäßig über die gesamte Insel verteilt. Ihr Anteil in den von Tamilen besiedelten Gebieten betrug 1971 ca. 18%.

Von den 1,2 Mill. Tamilen südindischer Herkunft lebten 1971 ungefähr 900 000 im Hochland, und zwar in drei Bezirken: Kandy, Nuwara Eliya und Badulla. Das Hochland bildete den historischen Kern des Kandy-Reiches. Nur 66 000 Tamilen südindischer Herkunft lebten 1971 in den Bezirken Jaffna, Vavuniya, Mannar, Trincomalee und Batticaloa. Folglich bestehen keine engen Kontakte zwischen den beiden Gruppen. Annähernd 100 000 Tamilen südindischer Herkunft leben in den Bezirken Colombo und Kalutara. Die Verteilung der Tamilen südindischer Herkunft und — noch wichtiger — ihre Stellung im Wirtschaftsgefüge würden jeden Versuch einer Umsiedlung in andere Gebiete, wie ihn etwa die Führung der TULF propagiert, die die Hochland-Tamilen innerhalb der Grenzen eines unabhängigen Staates unterbringen möchte, erschweren, wenn nicht gänzlich ausschließen.

Die Burghers, die Nachkommen der Holländer und Portugiesen, zählen ungefähr 44 000, von denen 31 000 in Colombo und 3 000 in Kandy leben.

II. Historische Entwicklung auf Ceylon bis zur Unabhängigkeit

1. Geschichtsschreibung im Streit

Die Geschichtsschreibung Sri Lankas wird von einer Unstimmigkeit zwischen singhalesischen und tamilischen Historikern bestimmt, die zunehmend den Charakter einer Auseinandersetzung annimmt. Fußend auf altbuddhistischen Dokumenten (Mahawamsa) wurde bisher davon ausgegangen, daß auf der Insel verschiedene Einwanderungswellen nordindischen und damit indoarischen Ursprungs zwischen dem 6. und 4. Jahrhundert vor Christi zu verzeichnen waren. Diese Einwanderer verdrängten allmählich die Ureinwohner der Insel, die sogenannten Veddhas. Die Singhalesen waren demnach die Nachkommen der Indoarier. Tamilische Historiker stellen heute die These auf, daß die Urbevölkerung der Insel drawidischer Abstammung bzw. Herkunft war und eine hochentwickelte Kultur besaß. Daraus wird abgeleitet, daß die heutigen Tamilen als Nachkommen dieser

Urbevölkerung die ältesten „Staatsangehörigen“ seien und nicht die Singhalesen, die als „Spätankömmlinge“ und indoarische „Eroberer“ bezeichnet werden müßten.

Die singhalesische Geschichtsschreibung wiederum versucht zu beweisen, daß die heute im Norden der Insel ansässigen Tamilen von südindischen „Eindringlingen“ abstammen, die sich im Zuge der ab dem 9. und verstärkt ab dem 12. Jahrhundert nach Christi einsetzenden südindischen Angriffe auf der Insel niedergelassen haben. Tatsächlich ist anzunehmen, daß von Anfang an eine Vermischung der verschiedenen Volksstämme einsetzte. Die alten Chroniken bestätigen, daß — sei es über militärische Aktionen oder durch Handelsbeziehungen — ständige Kontakte zwischen Südindien und Sri Lanka bestanden. Die Quelle des Mahawamsa beschreibt auch, daß es in der Geschichte immer wieder zu ethnischen Vermischungen, Heiratsverkehr

etc. zwischen beiden Rassen kam — eine Tatsache, die im heutigen Sri Lanka kaum denkbar wäre.

2. Auseinanderentwicklung durch Einführung des Buddhismus

Rein ethnisch betrachtet gibt es zwischen Singhalesen und Tamilen kaum Unterschiede. Diese liegen eher im konfessionellen und kulturellen Bereich. Die Einführung des Buddhismus im 3. Jahrhundert vor Christi und dessen rasche Verbreitung auf der Insel brachte den Beginn der sozio-kulturellen Auseinanderentwicklung. In Sri Lanka hatte die buddhistische Konfession eine erstaunliche Kraft zum Überleben bewiesen und die vielen fremden Einflüsse unbeschadet überstanden. Dabei entwickelte sich der Buddhismus zum Fundament der singhalesischen Kultur und beeinflusste alle Lebensbereiche. Wie der Hinduismus der prägende Faktor der tamilischen Gemeinschaft war, so prägte der Buddhismus die singhalesische Gesellschaft.

3. Spannungselemente in der vorkolonialen Geschichte und Teilung

Die Beziehungen zwischen Südindien und Sri Lanka waren nicht immer friedlicher Natur. Die Entstehung, Entwicklung und das Auseinanderfallen von König- und Kaiserreichen im südindischen Gebiet blieben nicht ohne politische Auswirkungen auf Sri Lanka. Die Chroniken berichteten über eine ganze Reihe südindischer Angriffe, aber auch von solchen in umgekehrter Richtung.

Nach dem Untergang der großen nordindischen Reiche — durch den Ansturm der Mohammedaner verursacht — wurden die politi-

schen Beziehungen Sri Lankas zu den verschiedenen Königreichen in Südindien immer stärker. Die Insel geriet langsam, aber sicher in den Sog des Kampfes um die Herrschaft im südindischen Raum. Es kam zu wiederholten Angriffen aus Südindien, die im Laufe des 13. Jahrhunderts zur Entstehung und Konsolidierung eines unabhängigen tamilischen Reiches im Gebiet der heutigen Jaffna-Halbinsel führte. Dieses wurde zunächst von südindischen Herrschern, später dann von einheimischen Tamilen verwaltet. So kam es zur Teilung der Insel. Dem singhalesischen Reich im Süden stand ein unabhängiges tamilisches Reich im Norden gegenüber.

4. Einheit und Teilung der Insel unter den Kolonialmächten

Die politische Einheit der Insel wurde zuletzt Mitte des 15. Jahrhunderts von einem singhalesischen König, in dessen Hof Tamilen wichtige Positionen besetzten, wiederhergestellt. Wenige Jahre nach seinem Tod zerfiel dieses Reich und ein eigenständiger tamilischer Staat entstand und behauptete sich wieder im Norden. Es bildete sich nunmehr ein zweites Zentrum der Singhalesen im Hochland. Dieses neue singhalesische Reich bestand schließlich bis zur Besetzung durch die Engländer 1815. Als die Portugiesen Anfang des 16. Jahrhunderts die Insel erreichten, gab es drei voneinander unabhängige Staaten: das tamilische Reich im Norden mit der Hauptstadt Jaffna, ein singhalesisches Reich mit der Hauptstadt in Kotte, und ein weiteres singhalesisches Reich mit dem Zentrum in Kandy.

Von diesen Staaten geriet als erstes das Kotte-Reich unter die Herrschaft der Portugiesen, die erst Anfang des 17. Jahrhunderts das

Regierungen in Sri Lanka nach der Unabhängigkeit

— September 1947 bis März 1952	UNP, Don S. Senanayake
— März 1952 bis Oktober 1953	UNP, Dudley S. Senanayake
— Oktober 1953 bis Oktober 1956	UNP, Sir John Kotelawala
— April 1956 bis September 1959	SLFP, S.W.R.D. Bandaranaike
— September 1959 bis März 1960	W. Dahanayake
— März 1960 bis Juli 1960	UNP, Dudley S. Senanayake
— Juli 1960 bis März 1965	SLFP, Sirimavo Bandaranaike
— März 1965 bis Mai 1970	UNP, Dudley S. Senanayake
— Mai 1970 bis Juli 1977	SLFP, Sirimavo Bandaranaike
— seit Juli 1977	UNP, J.R. Jayewardene

Jaffna-Reich unterwerfen konnten. Damit verschwand der tamilische Staat, der ungefähr vier Jahrhunderte bestanden hatte. Der Norden der Insel blieb aber tamilisch; die Tamilen stellten die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung auf der Halbinsel und im östlichen Landesteil, besonders an der Küste.

Das singhalesische Reich im Hochland überstand alle Angriffe der Portugiesen und Holländer, bis es 1815 von den Engländern bezwungen wurde. Bemerkenswert ist aber, daß selbst das Kandy-Reich stark unter südindischem bzw. tamilischem Einfluß stand, besonders seit Anfang des 18. Jahrhunderts. Als die singhalesische Königslinie ausstarb, ging die Thronfolge an die Angehörigen der Nayakars, eines südindischen Herrscherhauses aus dem Malabargebiet, über. Somit war der letzte „singhalesische“ König eigentlich ein Südländer. Interessanter noch ist die Tatsache, daß etliche singhalesische Adelige die Deklaration von 1815 (schriftliche Anerkennung der Herrschaft der britischen Krone durch die singhalesischen Fürsten) in tamilischer Schrift unterschrieben haben.

5. Britische Herrschaft und Aufstieg der Tamilen

Die Periode der britischen Kolonialherrschaft ist von großer Bedeutung für die Minderheitenproblematik, da die unmittelbaren Ursachen des gegenwärtigen Konfliktes in den Entwicklungen dieser Zeit liegen.

Dem besonderen Status der vorwiegend tamilisch besiedelten Gebiete, die einst den Kern des unabhängigen Tamilenreiches bildeten, wurde durch die umfassende Einführung einer landesweiten, einheitlichen und zentralen Verwaltung durch die englische Kolonialmacht endgültig ein Ende gesetzt. Dieser neue Verwaltungsaufbau erfolgte bald nach der Eroberung des Kandy-Reiches und bedeutete für die bisherige tamilische Führungsschicht einen politischen Machtverlust. Den Tamilen ist es aber gelungen, diesen Verlust im Laufe des 19. Jahrhunderts bis zur Unabhängigkeit wettzumachen. Sie konnten eine dominierende Stellung im Regierungsdienst, den Verwaltungen der Wirtschaft und der Wissenschaft aufbauen. Dies hat zwar nicht zur Rückeroberung der politischen Macht geführt, wohl aber zu einem umfassenden und nicht zu unterschätzenden Einfluß auf die Entscheidungsprozesse des Landes. Bis in die sechziger Jahre hinein hatte die tamilische Minderheit eine eindeutige prozentuale

Mehrheit bei den Führungspositionen in diesen Bereichen. In bestimmten Berufsgruppen ist dies besonders augenfällig, wie z. B. im Ingenieurwesen, der Medizin und den Naturwissenschaften. Hier dominieren auch heute noch die Tamilen gegenüber den Singhalesen. Sie entwickelten sich neben den Burghers zur intellektuellen Oberschicht des Landes.

Dazu trug ein gut organisiertes Bildungswesen bei, das durch intensive und umfangreiche missionarische Tätigkeit (besonders der Amerikaner) auf der Jaffna-Halbinsel entstand und von den Tamilen tatkräftig ausgebaut wurde. Auch in den singhalesisch besiedelten Gebieten waren solche Missionsbestrebungen zu verzeichnen. Sie erreichten jedoch wegen der starken buddhistisch-religiösen Widerstände nicht die Breitenwirkung wie im Norden oder Osten und blieben deshalb vor allem auf die Städte im Küstengebiet beschränkt.

So wurden die Tamilen — d. h. die gebildete bzw. ausgebildete Elite — „der verlängerte Arm“ der Engländer bei der Verwaltung des Landes — vor allem der singhalesischen Untertanen. Sie standen der Kolonialmacht stets loyal gegenüber. Ohne Zweifel wurde diese Situation durch eine geschickte Politik ausgenutzt, welche die Minderheiten gegenüber der Mehrheit begünstigte.

6. Nationale Selbstbestimmung und Bildung von Organisationen auf Nationalitätenbasis

Wandlungen im ökonomischen Bereich führten im Laufe der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts und in den ersten Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts zur Heranbildung und zum Aufstieg einer neuen Oberschicht unter den Singhalesen, die sich aus der alten Kandy-Aristokratie und neuen finanzstarken Gruppen zusammensetzte. Im Zuge der Colebrooke-Reformen erfolgten Mitte/Ende des 19. Jahrhunderts wirtschaftliche Umwälzungen, die vor allem die Erschließung des Hochlandes für die Plantagenwirtschaft erbrachte. Diese neuen und stürmischen Wandlungen ließen die tamilischen Siedlungsgebiete mehr oder weniger unberührt. Die Nutznießer waren die Plantagenbesitzer und -arbeiter, die Händler und Transportunternehmer aus den singhalesisch besiedelten Gebieten. Auf den Plantagen arbeiteten freilich weder Singhalesen oder Tamilen aus dem Norden, sondern überwiegend Tamilen südindischer Herkunft, die zur Durchführung dieser neuen Tätigkei-

ten gewissermaßen als Gastarbeiter ins Land gebracht wurden. Da die ansässigen Tamilen aus geographischen bzw. räumlichen Gründen an diesen wirtschaftlichen Änderungen nicht partizipieren konnten, konzentrierten sie sich verstärkt auf Bildung und Ausbildung, bemühten sich um den Eintritt in die Verwaltung bzw. den Regierungsdienst und entschieden sich für die sogenannten freien oder intellektuellen Berufe.

Dieser ökonomische Prozeß ging mit einer langsam einsetzenden nationalen Selbstbesinnung einher. Sie trug zum Teil sehr ausgeprägte nationalistische und religiös-buddhistische Züge. Maßgeblich beteiligt an diesen Strömungen war die damalige singhalesische Führung unter den Senanayakas, die in der Folge auch den ersten Ministerpräsidenten des unabhängigen Sri Lanka stellten. Jene neue Oberschicht war auch die Treibkraft einer Bewegung, die Verfassungsreformen anstrebte. Sie organisierte sich 1919 im Ceylon National Congress und beanspruchte eine größere Beteiligung an der politischen Verantwortung. Obwohl viele Tamilenführer anfangs mit den Singhalesen zusammenarbeiteten, kam es bald zum Bruch, als die Frage der konkreten Machtverteilung zwischen den verschiedenen Volksgruppen erörtert wurde. Die Probleme konzentrierten sich um deren Vertretung in den neuzubildenden verfassungsmäßigen Gremien, vor allem in den gesetzgebenden Organen. Während die Tamilenführer auf ihrem Standpunkt beharrten, daß jegliche Vertretung auf der Nationalitätenbasis beruhen muß, meinten die Singhalesen ebenso hartnäckig, daß eine Vertretung nur auf territorialer Basis beruhen könne. Die

Geschichte der Verfassungsreform bis zur Soulbury-Verfassung von 1946 ist zugleich die Geschichte dieser Auseinandersetzung, die von der Kolonialmacht dazu benutzt wurde, die Reformen möglichst lange hinauszuziehen.

1922 kam es zur Spaltung des Ceylon National Congress und zur Gründung von Organisationen auf Nationalitätenbasis, wie zum Beispiel der Tamil Mahajana Sabha (1921), der Sinhala Mahajana Sabha (1937), von S.W.R.D. Bandaranaike geführt, und des Tamil Congress (1944) unter der Führung von G. G. Ponnambalam. Nach den zweiten allgemeinen Wahlen 1936 unter der Donoughmore-Verfassung kam es zur Bildung eines rein singhalesischen Ministerrates, was das Mißtrauen der Minderheiten noch steigerte.

Folglich war der Tamil Congress, als eigentliche Sammlungsbewegung der Tamilen, in dem ersten Kabinett nach der Unabhängigkeit nicht vertreten. Die Regierung stand unter der Leitung von D. S. Senanayake und wurde von der United National Party (UNP) getragen. Die UNP wurde erst 1942 gegründet und setzte sich aus der damaligen singhalesischen Führung, die in den vierziger Jahren die Verhandlungen über den „Dominion Status“ mit der britischen Regierung geführt hatte, den Resten des Ceylon National Congress, der Sinhala Mahajana Sabha, der Muslim League und einigen Unabhängigen, darunter auch Tamilen, zusammen. Die Kräfteverteilung vor und während der Unabhängigkeit sowie die Abschaffung einer tamilischen Repräsentanz durch die Singhalesen führten zu einer Verschärfung der Minderheitenprobleme.

III. Die politische Entwicklung in Sri Lanka nach der Unabhängigkeit

Der erste ernste Konflikt bahnte sich durch die Verabschiedung von neuen Gesetzen zur Regelung der ceylonesischen Staatsangehörigkeit (1948—1949) an. Insbesondere das zweite Gesetz von 1949 schaltete die Tamilen südindischer Herkunft, also die Plantagenarbeiter, von den politischen Grundrechten nahezu vollkommen aus. Der überwiegenden Mehrheit dieser Gruppe gingen die Bürger- und die Wahlrechte verloren. Sie wurden plötzlich staatenlos und hatten nun weder die ceylonesische noch die indische Staatsange-

hörigkeit. Die zur Gewährung der Staatsangehörigkeit erforderlichen Qualifikationen bzw. Beweise konnten nur von wenigen nachgewiesen werden.

Durch dieses Vorgehen verschaffte sich Premierminister D. S. Senanayake kurzfristig einige politische Vorteile. Es kam erstens zur Spaltung des Tamil Congress (TC) über die Frage der Staatsangehörigkeit und Bürgerrechte der Plantagenarbeiter. Der Führer des TC, G. G. Ponnambalam, wechselte zur Regie-

rungsseite über und wurde Kabinettsmitglied. Ein wesentlicher Teil, von S. J. V. Chelvanayakam geführt, schied aus und gründete die Federal Party (FP), die sich im Laufe der Zeit zur größten Partei der Tamilen entwickelte. Die Ausschaltung der Plantagenarbeiter südindischer Herkunft und deren Partei, der Ceylon Workers Congress (CWC), kam besonders den Wünschen der Hochlandsinghalesen entgegen.

1951 erfolgte die Gründung der Sri Lanka Freedom Party (SLFP), der der Rücktritt S. W. R. D. Bandaranaike aus dem Kabinett und aus der UNP vorausgegangen war. Die SLFP vertrat damals vor allem die Interessen und Ideen der Singhalesen der politischen Mitte, der nationalistisch und religiös eingestellten Schichten, die den Einfluß und die Macht der Minderheiten mit Verdacht und Mißtrauen beobachteten. Als Minderheiten galten die Tamilen im Norden und im Hochland, die Mohammedaner, aber auch die Christen. Es wurde öffentlich von einer aus Tamilen und Christen bestehenden Machtelite gesprochen, welche den Staatsdienst, die Streitkräfte, die Polizei, aber auch die Privatwirtschaft majorisierte und ausgewechselt werden müsse. Eine starke Interessenvertretung dieser Schichten, die sogenannte Bewegung der fünf Gruppen („Pancha Maha Balavegaya“, d. h. der buddhistischen Mönche, der einheimischen Heilpraktiker, der nicht englisch sprechenden Lehrer, der Bauern und der Arbeiter), unterstützte diese Forderungen und verlangte zudem noch die Ersetzung des Englischen als Sprache der Verwaltung und als Unterrichtssprache durch die Muttersprache des Singhalesischen, also der Sprache der Mehrheit. Die SLFP unterstützte diese Bewegung.

Mit dem Ruf „Sinhala Only“ siegte Bandaranaike und die von ihm geführte linksgerichtete Volksfront (MEP) bei den Wahlen von 1956. Die eher konservative UNP unter Kotawela und Jayawardene wurde geschlagen, obwohl sie vor der Wahl dem Druck ihrer Anhänger unter den Singhalesen nachgab und dieselbe Parole sich zu eigen machte. Sie verlor ihre Glaubwürdigkeit unter den Tamilen.

Die Anhänger der siegreichen SLFP betrachteten die Politik des „Singhalesen Only“ als einziges Programm und Allheilmittel, mit dem ihre Ziele nicht nur im kulturellen, sondern auch im politischen und wirtschaftlichen Bereich zu lösen waren. Die Verabschiedung

der „Singhalesen Only“-Gesetze (1956) und der dadurch ausgelöste gewaltlose Widerstand der Tamilenführer, vor allem der FP, wurde zum Anlaß der ersten Ausschreitungsstufe im selben Jahr. Abgesehen von Colombo, wo tamilische Demonstranten von Singhalesen angegriffen wurden, kam es besonders in der Ostprovinz zu gewalttätigen Auseinandersetzungen zwischen Singhalesen und Tamilen.

Kurz darauf erfolgten Verhandlungen zwischen der MEP-Regierung unter Bandaranaike und der FP unter Chelvanayakam (als stärkste Partei der Tamilen), die zum sogenannten B-C-Pact, zum Bandaranaike-Chelvanayakam-Vertrag führten. Obwohl in den politischen Grundprinzipien keine Einigung erzielt werden konnte, wurde ein Übereinkommen getroffen, das möglicherweise zu einer dauerhaften und allseitig anerkannten Lösung geführt hätte, wenn es, wie vorgesehen, durchgeführt worden wäre. Dazu kam es aber nicht, da der Vertrag von Anfang an auf den aktiven Widerstand der Singhalesen bzw. deren Organisationen stieß. Daraufhin wurde der Vertrag, dem das Prinzip der regionalen Autonomie bzw. Selbstverwaltung zugrunde lag, von der Regierung für ungültig erklärt.

Kurz nach der Aufkündigung des Vertrages brach eine zweite Welle von Ausschreitungen aus. Sie erfaßten diesmal das ganze Land. Vorausgegangen war eine „Anti-Sri“-Bewegung der FP in Jaffna, eine Protestbewegung gegen die Verwendung der singhalesischen Buchstaben „Sri“ auf den Kraftfahrzeugkennzeichen. Es gab Opfer auf beiden Seiten und die Regierung mußte den Ausnahmezustand erklären sowie die Streitkräfte einsetzen.

Die Wahlen vom März und Juni 1960 — nach der Ermordung von Bandaranaike — machten noch einmal die Bedeutung der Minderheitenfrage im politischen Bereich deutlich. Die nach den März-Wahlen gebildete UNP-Regierung von Dudley Senanayake wurde sogleich im Parlament durch die Stimmen der SLFP, der Linksparteien und der FP gestürzt. Die FP stimmte gegen die Regierung, weil ihre Forderungen abgelehnt wurden. Daraufhin griff die UNP scharf die FP an. Es wurde behauptet, die FP habe einen geheimen Vertrag mit der SLFP geschlossen. Es bestünde deswegen die Gefahr, daß die Tamilen ihren Plan eines föderativen Staatensystems auf diese Weise durchsetzen könnten. Trotzdem erlitt die UNP im Juni 1960 eine schwere Wahlniederlage. Anhänger der FP sowie die Tamilen insgesamt hatten die SLFP und andere Parteien

in den Wahlkreisen, in denen eigene Kandidaten nicht aufgestellt worden waren, unterstützt.

Schon 1961 kam es aber wieder zur Konfrontation zwischen SLFP und FP, als die Regierung zur Verwirklichung der Bestimmungen der „Sinhala Only“ Gesetze überging. Dem setzte die FP eine großangelegte Verweigerungs- bzw. Bürgerrechtsbewegung in Gestalt eines gewaltlosen Widerstandes entgegen. Nach dem Scheitern von Verhandlungen verhängte die Regierung den Ausnahmezustand über die Nord- und Ostprovinz und setzte die Streitkräfte ein. Die FP-Führung wurde zeitweilig unter Hausarrest gestellt. Eine für 1964 geplante Großaktion der FP wurde abgesagt, weil die Regierung durch eine Abstimmungsniederlage im Parlament stürzte. Die FP hatte selbstverständlich gegen die Regierung gestimmt.

Nach den Wahlen von 1965 gelang es der UNP in einer Koalition mit sieben anderen Gruppierungen, einschließlich der FP, an die Verantwortung zu kommen. Im Kabinett saß zum ersten Male nach 1953 ein Tamile als Minister für Gemeindeverwaltung. Die UNP-FP-Allianz währte aber nicht sehr lange. Obwohl einige bedeutende Zugeständnisse, wie z. B. Tamilisch als zusätzliche Sprache der Verwaltung und im Rechtswesen und die Verteilung von Land vorzugsweise an tamilische Bewohner in den Nord- und Ostgebieten, abgerungen werden konnten, wurde der in den Koalitionsverhandlungen vereinbarte Plan für regionale Selbstverwaltungsräte nicht durchgeführt. Dem stellte sich wiederum eine Opposition aus den Reihen der UNP-Regierungspartei selbst und der Singhalesen insgesamt entgegen. Der tamilische Minister reichte seinen Rücktritt ein und die FP trat aus der Koalition aus. Bei den Wahlen 1970 wurde die UNP vernichtend geschlagen, aber auch die FP mußte Verluste hinnehmen, obwohl sie ihre Stellung als stärkste Partei der Tamilen halten konnte.

In der folgenden linksgerichteten Volksfront-Regierung (1970—1977) erhielt ein Tamile Kabinettsrang. Allerdings war er kein gewählter, sondern ein von der Regierung ernannter Abgeordneter und wurde von den Tamilen nicht als Vertreter ihrer Interessen betrachtet. Trotzdem hätte diese United Front-Regierung zumindest den Weg zur Lösung der dringendsten Probleme der Tamilen anbahnen können, wäre sie auf die Forderungen und Wünsche der gemäßigten Tamilen eingegangen.

Auch bei den Beratungen zur Ausarbeitung einer neuen republikanischen Verfassung konnte zwischen den Volksgruppen keine Einigung erzielt werden. Der Vorschlag der FP für ein Föderatives System sah einen aus fünf Regionen bestehenden Bundesstaat vor. Weitere Vorschläge über die Gleichberechtigung der tamilischen Sprache in den Nord- und Ostprovinzen wurden von der verfassungsgebenden Versammlung zurückgewiesen. Versuche, einen Kompromiß zu erzielen, schlugen fehl. Daraufhin verließen die FP und der TC die Versammlung und blieben den Beratungen fern.

In der Folge formierte sich 1972 zum ersten Mal die TUF (Vereinigte Front der Tamilen), die sich aus FP und TC unter dem Vorsitz von Chelvanayakam zusammensetzte. Daraus ist im September 1974 die TULF (Vereinigte Befreiungsfront der Tamilen) entstanden, damals einschließlich des CWC. Die alte Forderung der FP nach einem föderativen Staat wurde aufgegeben. Von dem Selbstbestimmungsrecht ausgehend, formulierte die Front ihre Hauptforderung nach einem unabhängigen Staat innerhalb der traditionell von den Tamilen besiedelten Gebiete. Das bildete auch den Kern des Wahlprogramms der TULF bei den Mitte 1977 abgehaltenen Wahlen. Aus den Wahlen ging die UNP von Jayawardene mit überwältigender Mehrheit als Sieger hervor. Der Führer der TULF wurde Oppositionsführer.

IV. Die sozio-ökonomische Situation in Sri Lanka

Verallgemeinert kann gesagt werden, daß die Wurzeln der Konflikte zwischen verschiedenen Volksgruppen in einem Vielvölkerstaat fast immer in der Verteilungssituation von knappen Mitteln und Ressourcen sowie

im Streben nach einer Beteiligung am wirtschaftlichen Entwicklungsprozeß zu suchen sind. Die Schärfe dieser Konkurrenz hängt vom Ausmaß der bestehenden Knappheit und Armut ab. Die aufgrund einer bewußt verfolg-

ten Kolonialpolitik der Begünstigung von Minderheiten entstandenen sozialen und ökonomischen Ungleichheiten und Unebenheiten haben sich nach Erreichung der Unabhängigkeit allmählich verstärkt und somit bemerkbar gemacht. Einmal an die Macht gekommen, ging die Mehrheitsgruppe dazu über, das soziale und wirtschaftliche Gleichgewicht wiederherzustellen, welches ihrer Meinung nach während der Fremdherrschaft zugunsten der Minderheiten verschoben worden war.

Aus von der Central Bank veröffentlichten Zahlen ist zu schließen, daß sich — abgesehen von den Familien südindischer Herkunft — zwischen 1963 und 1973 die Unterschiede des Pro-Kopf-Einkommens der verschiedenen Volksgruppen verringert haben. Differenziert man weiter, ist festzustellen, daß die Gruppe der Hochlandsinghalesen den größten Zuwachs zu verzeichnen hat. Man darf aber nicht vergessen, daß Plantagenarbeiter die überwiegende Mehrheit der Gruppe der südindischen Tamilen in Sri Lanka stellen. Wenn man die ländliche Bevölkerung unter den Hochlandsinghalesen mit den Plantagenarbeitern unter südindischen Tamilen vergleicht, zeigt sich ein leicht höheres Einkommen der letzteren. Ganz allgemein kann gesagt werden, daß das Pro-Kopf-Einkommen zwischen den Bevölkerungsgruppen einigermaßen gleichmäßig verteilt ist. Die traditionellen Oberschichten, die stets einen Hauptteil am Nationalvermögen besaßen, wurden während der Bandaranaike-Regierung von 1970—1977 weitgehend enteignet und ihr Produktivvermögen verstaatlicht. Dies betraf sowohl die Mehrheit als auch die Minderheit. Die seit 1978 durch die ökonomische Liberalisierung neu entstandenen Schichten, die im Handel, dem Tourismus und dem produzierenden Gewerbe tätig sind, entstammen allen Bevölkerungsgruppen. Obwohl keine Zahlen verfügbar sind, kann aus Beobachtungen geschlossen werden, daß die Minderheiten der Sri Lanka Tamilen und der Moors hier ein leichtes Übergewicht haben.

Obwohl keine meßbaren Daten zur Erfassung eines Lebensstandards gegeben sind, lassen die vorhandenen Statistiken ebenfalls erkennen, daß zwischen den verschiedenen Bevölkerungsgruppen keine nennenswerten Unterschiede bestehen. So liegt z. B. der Stromverbrauch in den Gebieten der Sri Lanka Tamilen etwas höher als in anderen Zonen. Dagegen ist der Besitz an Haushaltsgeräten pro

Haushalt größer in den städtischen Gebieten.

1. Bildung und Minderheiten

Was das Bildungsniveau der verschiedenen Volksgruppen betrifft, deuten die Zahlen sowohl der Central Bank als auch des Marga Institutes auf keine nennenswerten Differenzen im Primär- und Sekundärbereich hin, ausgenommen bei den südindischen Tamilen, die im Sekundärbereich eine verhältnismäßig starke Ausfallquote der Schülerzahlen zu verzeichnen haben. Im höheren bzw. tertiären Bereich ist bei allen Gruppen ein Rückgang der Schülerzahlen zu vermerken, am stärksten bei den Sri Lanka Tamilen. Dies ist jedoch auf die Bildungspolitik der letzten Jahre zurückzuführen, die eine Vereinheitlichung der Bewertung und der Verteilung von Studienplätzen auf Distrikbasis erbrachte. Andererseits bietet der Bezirk Jaffna das beste Schulsystem der Insel. Wenn in Rechnung gestellt wird, daß die Tamilen einen bedeutenden Teil der Schülerzahl auch im Bezirk Colombo stellen, wird deutlich, daß sie anteilmäßig an der höheren Bildung einen nicht zu leugnenden Vorsprung haben.

2. Arbeitslosigkeit und Minderheiten

Über die Erwerbstruktur der Bevölkerung liegen nur spärliche neuere Daten amtlichen Charakters vor. Von Regierungsseite wird geschätzt, daß im Jahre 1981 ca. 857 000 Personen arbeitslos waren, was eine Quote von 15,3 % ergibt. Werden die vorhandenen Zahlen unter den Gesichtspunkt der Bevölkerungsgruppen zusammengefaßt, ergibt sich das folgende Bild. Die höchste Arbeitslosenquote findet sich bei den Malays mit 21,2 %, gefolgt von den Tieflandsinghalesen mit 18,6 %. Der Anteil der Hochlandsinghalesen betrug 13,9 %, derjenige der südindischen Tamilen 10,9 %. Am Ende stehen die Sri Lanka Tamilen und die Moors mit jeweils 5,6 % bzw. 5,3 %. Diese Aussagen ändern sich etwas, wenn die Arbeitslosenquote auf die arbeitsfähige Bevölkerung der verschiedenen Gruppen bezogen wird. Hier ist die prozentuale Quote am niedrigsten bei den südindischen Tamilen und bei den Sri Lanka Tamilen. Andererseits ist sie am höchsten bei den Malays mit 43 % und den Tieflandsinghalesen mit 30 %. Die Hochlandsinghalesen stehen an dritter Stelle. Es zeigt sich, daß die Arbeitslosigkeit mehr die Singhalesen als die Minder-

heiten mit Ausnahme der Malays belastet. Darüber hinaus kann gefolgert werden, daß bei der Verteilung von vorhandenen Arbeits-

möglichkeiten keine diskriminierenden Praktiken gegenüber den Minderheiten angewendet werden.

V. Die aktuelle politische Situation der Tamilen in Sri Lanka

1. Die Forderung nach Tamil Eelam

Ein geeigneter Ausgangspunkt zur Analyse der gegenwärtigen Lage des Minderheitsproblems ist der „Eelam“-Beschluß der Vereinigten Befreiungsfront der Tamilen. Gemeint ist der 1974 erfolgte Ruf nach einem unabhängigen Tamilenstaat. Ideologisch wurde der Beschluß durch das Selbstbestimmungsrecht begründet. Auf der Gründungsversammlung der TULF wurde im Mai 1974 beschlossen, daß die Restauration und Rekonstruktion des unabhängigen, souveränen, säkularen, sozialistischen Staates Tamil Eelam auf der Grundlage des jeder Nation innewohnenden Rechts auf Selbstbestimmung nunmehr unerlässlich sei, um überhaupt die Existenz bzw. das Überleben der tamilischen Nation zu gewährleisten.

Die ideologische Begründung verrät das Vorhandensein mehrerer Strömungen in der TULF, was natürlich ist, da es sich um eine Sammlungsbewegung handelt, die eine ganze „Nation“ zu erfassen versucht. Einerseits ist von einem säkularen und sozialistischen Staat die Rede, andererseits aber wird versucht, bewußt an die Tradition des alten Tamilenreiches anzuknüpfen. Der Ruf nach „Eelam“ bildete den Kernpunkt des Wahlprogramms der TULF im Jahre 1977.

2. Radikalisierung tamilischer Jugendlicher

Diese Forderung wurde 1972 von der TUF erhoben und später von der TULF übernommen und öffentlich vertreten. Schon 1956 hatte eine kleine und unbedeutende Tamilengruppe einen unabhängigen Staat verlangt, wurde aber damals nicht ernst genommen. 1970 wurde dieser Gedanke von den Wählern abgelehnt, als eine Gruppierung unter der Führung des aus der FP ausgeschlossenen Abgeordneten Navaratnam ihn zum Mittelpunkt ihres Wahlprogrammes machte. Die Wende setzte nach den Wahlen von 1970 ein. Bald wurde klar, daß die Volksfront-Regierung ihre Wahlversprechen nicht einlösen

konnte. Darüber war vor allem die jüngere Generation im Süden und Norden sehr enttäuscht; schließlich kam es im südlichen Teil der Insel im April 1971 zum Aufstand.

Im Norden kam dieser Prozeß etwas langsamer in Gang. Der unmittelbare Anlaß war die Einführung des Systems einer Vereinheitlichung der Bewertung und der Vergabe von Studienplätzen auf Distriktbasis. Diese Maßnahmen der Volksfront-Regierung wurden besonders von tamilischen Jugendlichen der Jaffna-Halbinsel als diskriminierend aufgefaßt. Spätestens zu diesem Zeitpunkt begann die Radikalisierung tamilischer Jugendlicher, die bald konkrete Formen annahm und zur Bildung der „Liberation Tigers“ und anderer radikaler Gruppen führte. Gemeinsam war der Ruf nach einem unabhängigen, sozialistischen Tamilenstaat im Norden und Osten. Diese Jugendbewegung war von Studenten organisiert und grenzte sich zunächst von der FP ab. Erst die gemeinsame Opposition aller Gruppen gegenüber der neuen Verfassung von 1972 hat sie zusammengeführt.

Die Haltung der TULF zu den seither erfolgten zahlreichen Sabotageakten, Banküberfällen, Polizistenmorden usw., war immer zwiespältig. Auf der einen Seite konnte sie sich nie ganz offen zu ihnen bekennen, andererseits hat sie sich bis Oktober 1981 nicht zu einer klaren Absage an die Terrorakte und zu einer Abgrenzung gegen die gewaltanwendenden radikalen Gruppen durchringen können — obwohl sie dazu mehrfach von der Regierung und anderen gemäßigten Kräften unter den Tamilen aufgefordert wurde. Erst Anfang Oktober 1981, als sie ihren Parlamentsboykott aufgab, hat sie die kurz zuvor vorgefallenen Gewalttaten im Norden unmißverständlich mißbilligt. Interessant ist, daß die jüngsten Entwicklungen 1982 und 1983 so interpretiert werden können, daß die TULF ihren Einfluß auf eher radikale tamilische Jugendgruppen völlig verliert und ihre Führungsspitze von diesen gleichermaßen wie die verhaßten Singhalesen bekämpft wird. Viele dieser Gruppen driften zunehmend ins terro-

ristische Lager ab, da ihrer Ansicht nach keine Verständigung mit der Regierung mehr möglich erscheint.

3. Sozio-ökonomische Ursachen der Elitenkonkurrenz

Es kann festgestellt werden, daß das bestehende sozio-ökonomische System insgesamt die Mehrheit wie auch die Minderheiten gleich behandelt und die Verteilungsmechanismen im großen und ganzen gleichmäßig angewendet werden. Insoweit kann von einer Minderheitenproblematik nicht gesprochen werden, da die Mehrheiten aller Bevölkerungsgruppen offenbar ähnliche Voraussetzungen haben, zumindest keine allzu großen Abweichungen bestehen. Auf der Ebene der Eliten der einzelnen Gruppen ist allerdings eine nicht unerhebliche Konkurrenz um die Spitzenpositionen der Gesellschaft festzustellen. Diese Auseinandersetzung wird durch ökonomische Faktoren verschärft. Die Entstehung einer modernen Volkswirtschaft in Sri Lanka hat seit Jahrzehnten die Tamilen begünstigt, die aufgrund ihrer Bildungsvorteile immer hochqualifizierte Fachkräfte auf allen Ebenen für die ökonomische Entwicklung bereitstellen konnten. Die Anwendung der „Sinhala Only“-Gesetze, die Ablösung des Englischen als Unterrichtssprache durch Singhalesisch, die Verteilung von Studienplätzen auf Regionalbasis und eine Bevorzugung von Singhalesen bei der staatlichen Einstellungspolitik haben einerseits die beruflichen Möglichkeiten der Tamilen eingeschränkt, andererseits allzu hohe Erwartungen bei den Singhalesen über künftige soziale Aufstiege geweckt. Diese politisch erzeugten Haltungen haben die Elitenkonkurrenz der Mittel- und Oberschichten wesentlich verschärft und stehen heute noch einer Verständigung entgegen.

4. Größe und Bedeutung der TULF

Um die Stärke der TULF bewerten zu können, sei auf zwei Wahlergebnisse von 1977 und 1981 verwiesen, die ein sehr differenziertes Bild ergeben, das aber den schon weiter oben angeführten Erläuterungen entspricht. Auf der Jaffna-Halbinsel kam die TULF 1977 auf 71,8% der abgegebenen Stimmen, im Restgebiet der Provinz auf 57,7%. In der Ostprovinz konnte die Front nur 28% der abgegebenen Stimmen auf sich vereinigen. Geht man von der Zahl der Wahlberechtigten in beiden Provinzen aus, so kommt man auf 42,2% für die

TULF. Da diese Partei die Forderung nach „Eelam“ zum Kernpunkt ihres Wahlprogrammes machte, kann aus diesen Ergebnissen geschlossen werden, daß sie nur auf der Jaffna-Halbinsel einen ziemlich starken Rückgang hat. Die Ostprovinz hat 1977 den Gedanken eines unabhängigen Staates entschieden abgelehnt. Dabei war sicherlich von Bedeutung, daß unter den TULF-Kandidaten kein einziger Mohammedaner war. Der CWC (Organisation der südindischen Tamilen), anfangs eine Gruppe innerhalb der TULF, distanzierte sich vom „Eelam“-Gedanken und trat bei den Wahlen 1977 als eine eigene Organisation auf. Es ist jedoch anzunehmen, daß die Masse der Plantagenarbeiter ihre Stimmen für UNP-Kandidaten abgegeben haben. Für 1977 muß betont werden, daß der Gedanke eines unabhängigen Staates nur auf der Jaffna-Halbinsel starken Anklang fand.

1981 wandelte sich das Bild bei den Distriktwahlen. Aufgrund von gewissen Solidarisierungseffekten gelang es der TULF, auch in der Ostprovinz über 50% zu bekommen. Im Schnitt erreichte sie 68,8%, der Stimmen, wobei sie in Jaffna bei fast 80% lag. Obwohl der „Eelam“-Gedanke bei diesen Regionalwahlen naturgemäß nicht die Rolle wie 1977 spielte, gingen doch alle Regierungskommentare nach den Wahlen hierauf ein. Es ist festzustellen, daß sich immer mehr Tamilen hinter den Ruf eines unabhängigen, sozialistischen Staates stellen, da diese Forderung nach wie vor Inhalt des TULF-Programmes ist und bislang nicht widerrufen wurde, wenngleich 1982 leicht abschwächende Modifikationen nicht zu verkennen sind.

Die Präsidentenwahl 1982 wurde von der tamilischen Bevölkerung des Nordens und Ostens weitgehend boykottiert. Die Wahlbeteiligung lag nur bei 25%. Das ebenfalls 1982 durchgeführte Referendum zur Verlängerung der Legislaturperiode des gegenwärtigen Parlaments um weitere sechs Jahre wurde in den tamilischen Distrikten überzeugend abgelehnt.

5. Weitere Forderungen der Tamilen

Über „Eelam“ hinaus lassen sich weitere Forderungen der Tamilen folgendermaßen formulieren:

1. Vergabe von Studienplätzen auf der Basis erzielter Leistungen. Abschaffung der Studienplatzverteilung auf Distriktbasis. Abschaffung des Quotenprinzips, d. h. Verteilung von Studienmöglichkeiten nach dem An-

teil der verschiedenen Gruppen an der Gesamtbevölkerung.

2. Abschaffung der diskriminierenden Praktiken im Bereich der Arbeitsplatzbeschaffung, Erhöhung der staatlichen Investitionsquoten.

3. Sicherung und Gewährleistung einer gleichberechtigten Stellung der tamilischen Sprache durch die Verfassung.

4. Schutz der traditionell tamilisch-besiedelten Gebiete gegen Neuansiedlung durch Singhalesen im Rahmen der landwirtschaftlichen Siedlungsprogramme.

5. Einführung regionaler Autonomie im Norden und Osten, um eine selbständige Entwicklung dieser Landesteile zu gewährleisten.

6. Sicherung der Grundrechte durch die Verfassung.

Es ist nicht zu leugnen, daß die gegenwärtige Regierung zur Zeit einen ernsthaften Versuch macht, durch Gespräche mit den Tamilen zu einem Konsens zu kommen. Indes geht die Konfrontation zwischen den Ordnungskräften der Regierung und den radikalen Kräften unter den Tamilen der Halbinsel weiter.

Ende 1982 und Anfang 1983 stiegen terroristische Anschläge im Norden wieder stark an. Verschiedene Todesfälle waren auf beiden Seiten zu beklagen. Erstmals wurden auch TULF-Führer von radikalen tamilischen Gruppen bedroht. Präsident Jayawardene ließ jedoch, trotz aller Zwischenfälle und Provokationen, die Kontakte zur TULF-Führung nicht abbrechen. Es ist zum Dialog zwischen Regierung und Tamilen gekommen. Da über einige Punkte, die den Einsatz von Ordnungskräften im Norden und ihr brutales Vorgehen betreffen, Einigung erzielt werden konnte, hat die TULF ihren Parlamentsboykott, der 1981 für einige Monate stattfand, aufgegeben.

Die Regierung setzt auf die integrierende Kraft der Dezentralisierung, die dem Prinzip der Selbstverwaltung entspricht. Durch ein Programm regionaler wirtschaftlicher Entwicklung hofft man, die breite Masse der ländlichen Bevölkerung stärker als bisher am Entwicklungsprozeß zu beteiligen. Man verspricht sich, auf diesem Weg regionale Ungleichheiten abzubauen und die Beziehungen zwischen den verschiedenen Bevölkerungsgruppen zu fördern. Dieses Programm, an sich ein richtiger Schritt, ist jedoch von der finanziellen Unterstützung der Zentralregierung abhängig. Hier stellt sich die Frage, inwieweit

die Zentralregierung bereit ist, Teile ihrer Souveränität aufzugeben.

6. Tamilen und Oppositionsparteien

Heute bekennen sich die meisten Oppositionsparteien mit nennenswertem Anhang zum Selbstbestimmungsrecht der Tamilen. Alle sprechen sich jedoch auch gegen die Teilung des Landes und folglich gegen „Eelam“ aus, obwohl viele das Recht auf einen unabhängigen Staat im Prinzip anerkennen. Sie weisen auf die Gefahr einer fremden Einmischung im Falle der Teilung des Landes hin. Die Oppositionsgruppen treten für regionale Selbstverwaltung der von Tamilen bewohnten Gebiete ein sowie für die verfassungsmäßige Anerkennung von Singhalesisch und Tamilisch als Nationalsprache. Vor allem weisen sie auf die entscheidende Rolle einer raschen wirtschaftlichen Entwicklung für die Lösung der Minderheitenproblematik hin.

Auch innerhalb der SLFP, zur Zeit in zwei Gruppen gespalten, ist eine gewisse Selbstkritik in der Tamilenfrage zu erkennen. Es sind jetzt mehrere Tamilen in den Führungsgremien der Partei und ihre führenden Vertreter haben von der Notwendigkeit gesprochen, die berechtigten Forderungen der Tamilen anzuerkennen. Darüber hinaus ist es aber zu keiner grundsätzlichen Änderung der bisherigen Linie gekommen. Bemerkenswert ist jedoch die Tatsache, daß die SLFP Mitglied einer losen Allianz mehrerer Parteien ist, der die LSSP, die MEP, die CP, aber auch die TULF angehören.

7. Die Minderheitenfrage und Indien

Die Minderheitenfrage des Landes hat eine internationale Dimension. Der Südküste Indiens vorgelagert, beträgt die Entfernung zwischen der Insel und Indien an der schmalsten Stelle nur 22 Meilen. Sri Lanka liegt strategisch im indischen Ozean am Schnittpunkt der Seewege zwischen Ost und West. Es steht außer Zweifel, daß die Inselgeschichte in allen historischen Epochen stark von Indien beeinflusst wurde. Für die Beziehungen zwischen Indien und Sri Lanka nach der Unabhängigkeit spielte und spielt die Frage der Tamilen südindischer Herkunft eine bedeutende Rolle. Das Problem ist ein Stück kolonialer Vergangenheit. Heute leben auf der Insel etwa 1,2 Mio. Tamilen südindischer Herkunft überwiegend in den Plantagengebieten des Hochlandes. In den Augen der singhalesischen Bauern stellten die Plantagenarbeiter

als konkurrierende Gruppe eine zunehmende Bedrohung ihrer Interessen dar. Obwohl die Frage der Tamilen südindischer Herkunft Thema mehrerer Konferenzen zwischen Indien und Sri Lanka über ihren Status war, konnte in der Zeit vor der Unabhängigkeit keine Einigung erzielt werden. Ende der vierziger Jahre wurden im Parlament die Gesetze über die Staatsangehörigkeit verabschiedet. Diese hatten zur Folge, daß den Tamilen südindischer Herkunft die Bürgerrechte aberkannt wurden. In Sri Lanka ihrer Rechte beraubt, wurden die staatenlosen Tamilen auch von Indien abgewiesen. Obwohl die Gesetze die Möglichkeit vorsahen, die ceylonische Staatsangehörigkeit zu beantragen, war es für die überwiegende Zahl der Betroffenen einfach unmöglich, die erforderlichen Beweise vorzulegen. Außerdem ging die Bearbeitung der gestellten Anträge sehr schleppend voran. Erst 1962 wurde die Bearbeitungsphase abgeschlossen. Von 800 000 Anträgen wurden nur 134 188 positiv beschieden und die Staatsangehörigkeit gewährt.

Dies war ungefähr die Lage, als sich 1964 Frau Bandaranaike und Lal Bahadur Shastri mit dem Staatenlosenproblem befaßten. Die Verhandlungen mit Indien führten zu einem Vertrag, nach dessen Bestimmungen von insgesamt 950 000 Staatenlosen ca. 300 000 Personen die ceylonische Staatsangehörigkeit gewährt wurde. 522 000 wurden von Indien übernommen, umgesiedelt, und die indische Staatsangehörigkeit zugesprochen. Status und künftiges Schicksal der restlichen 150 000 Menschen sollten in einem zweiten Vertrag zwischen den beiden Regierungen behandelt werden. Für die Ausführung der im Vertrag enthaltenen Maßnahmen war eine Laufzeit von 15 Jahren vorgesehen. Trotz mancher Schwierigkeiten bei der Ausführung muß festgehalten werden, daß der Vertrag eine faire politische Lösung darstellt. Die Abmachung wurde 1974 durch einen Folgevertrag ergänzt. Es wurde vereinbart, daß von den restlichen 150 000 Personen in Sri Lanka 75 000 die ceylonische Staatsangehörigkeit und die anderen 75 000 die indische erhalten.

Dieser Folgevertrag ist nach einer zweijährigen Verlängerung am 30. Oktober 1981 abgelaufen. Die Ausführung der darin vorgesehenen Maßnahmen ist jedoch noch nicht abgeschlossen.

Beide Regierungen sind nicht übermäßig an einer schnellen Lösung dieser Angelegenheit, die wohl die menschlich bedrückendste Seite

der Minderheitenproblematik darstellt, interessiert.

8. Tamilenfrage und die Außenpolitik Sri Lankas

Die Gegensätze zwischen Mehrheit und Minderheiten, insbesondere zwischen den Singhalesen und den Tamilen, haben auch eine nicht zu unterschätzende regionale und internationale Komponente, die in der Außenpolitik der Insel eine zunehmend größere Rolle spielt.

Im Regionalraum bestimmt dieser Konflikt sehr stark das Verhältnis zu Indien. Während des Krieges zwischen Indien und Pakistan im Jahre 1971, also zwischen zwei mit Sri Lanka befreundeten Nationen, versuchte der Inselstaat sich streng neutral zu verhalten. Da dieser Krieg durch die Unabhängigkeitsbestrebungen einer politischen Minderheit, der Ostbengalen, ausgelöst wurde, zur Teilung Pakistans und der Entstehung eines neuen Staates führte, was auch für Sri Lanka denkbar gewesen wäre, kam es fast zu einer Krise zwischen Indien und seinem südlichen Nachbarland. Andererseits bestehen aber auch in Indien seit langem Forderungen zur Erlangung größerer regionaler Autonomie. Die indische Zentralregierung kann sich deshalb keine unüberlegte Unterstützung ähnlicher Bewegungen im Ausland leisten.

Die verstärkten Aktivitäten tamilischer Exilgruppen bereiten der Regierung zunehmend Sorge. Diese haben am 14. Januar 1982 in London einen unabhängigen „Eelam-Staat“ ausgerufen und eine Exilregierung begründet. Mit diesen im Ausland operierenden Gruppen bestehen zahlreiche enge Verbindungen zu den terroristischen Tamilenorganisationen im Norden der Insel sowie zu dem militanten Flügel der TULF. Dies stellt die Regierung vor die Aufgabe, ihre Außenpolitik auf solche Entwicklungen einzurichten. Weiterhin wird von ihr mit Sorge die offenkundige Zusammenarbeit der tamilischen Untergrundgruppen mit internationalen Terroristenorganisationen betrachtet; sie fragt sich auch, woher die finanziellen Mittel und die modernen Waffen stammen. So gesehen berührt das Minderheitenproblem in Sri Lanka Aspekte des Ost-West-Konflikts im Indischen Ozean, und es scheint, daß es ein zunehmendes Gewicht in der internationalen Machtpolitik erhält.

Dieter Braun: Die Staaten des Indischen Subkontinents im Wandel ihrer Binnen- und Außenbeziehungen

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 26/83, S. 3—13

Die sieben Staaten Südasiens versuchen derzeit, intraregionale Konflikte abzubauen und auf einzelnen Gebieten zusammenzuarbeiten. Dabei bildet Indien das Zentrum des Subkontinents, zu dem jeder der Nachbarn vorrangige Beziehungen unterhält. Das Verhältnis der einzelnen Staaten zu den großen Mächten weist beträchtliche Unterschiede auf. Die USA haben zu keiner zusammenhängenden Südasienpolitik gefunden. Die sowjetische Politik zeigte dagegen seit 1955 Berechenbarkeit, was die Freundschaft mit Indien befestigte. Die Besetzung Afghanistans führte allerdings auch in Neu-Delhi zu einiger Verstimmung. China hat direkte Interessen in der Himalajaregion; indirekt sucht es weiteres sowjetisches Vordringen an der südasiatischen Flanke zu behindern. Die indisch-chinesischen Beziehungen haben sich gebessert, bleiben aber störungsanfällig.

Alle Staaten Südasiens gehören der Blockfreien-Bewegung an. Die indische Außenpolitik hat sich traditionsgemäß mit deren Zielen identifiziert, während die anderen Staaten unterschiedliche Interessen verfolgen.

Wolfgang-Peter Zingel: Südasien auf dem Wege zu einer wirtschaftlichen Kooperation? Wirtschaftspolitik auf dem Subkontinent seit Mitte der siebziger Jahre

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 26/83, S. 14—27

Südasien, d. h. vor allem Indien, hat im vergangenen Jahrzehnt erheblich an wirtschaftlicher Bedeutung gewonnen, auch wenn die Verteilungsprobleme des Subkontinents noch ungelöst sind.

Diese Bedeutung resultiert einerseits daraus, daß Indien ein relativ großes Spektrum der Produktion aufweist und in technologisch anspruchsvolle Bereiche erfolgreich eingedrungen ist. Andererseits ist sie Produkt der steigenden außenpolitischen und außenwirtschaftlichen Manövrierfähigkeit (in Indien vor allem durch Exporterfolge und maßvolle Importe, in Pakistan durch Arbeitskräfteexport und Heimüberweisungen der Arbeiter im Ausland).

Alle Staaten haben versucht, die Abhängigkeit durch eine Diversifizierung ihrer Geber zu verringern. Die Vernachlässigung der sozialen und regionalen Frage wird aber eine weitere Verschärfung der wirtschaftlichen Disparitäten kaum erlauben, ohne das Erreichte ernsthaft zu gefährden.

Joerg Wolff: Die Spannungen in Sri Lanka zwischen Singhalesen und Tamilen

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 26/83, S. 28—39

In Sri Lanka gibt es neben den Singhalesen, die 72 % der gesamten Inselbevölkerung stellen, zahlreiche ethnische und religiöse Minderheiten. Während der britischen Kolonialherrschaft hatte ein gut organisiertes Bildungswesen der tamilischen Minderheit (20 %) den Ausbau einer dominierenden Stellung in Regierungsdienst, Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft erlaubt. Nach der Unabhängigkeit 1947 ging die an die Macht gekommene singhalesische Mehrheitsgruppe daran, das ihrer Meinung nach verschobene soziale und wirtschaftliche Gleichgewicht wiederherzustellen. Die Ablösung des Englischen als Unterrichtssprache durch Singhalesisch, die Verteilung von Studienplätzen auf Regionalbasis und eine Bevorzugung von Singhalesen bei der staatlichen Einstellungspolitik haben die beruflichen Möglichkeiten der Tamilen eingeschränkt. Der 1974 erfolgte Ruf der Vereinigten Befreiungsfront der Tamilen (TULF) nach einem unabhängigen Tamilen-Staat führte zu einer Radikalisierung tamilischer Jugendlicher.