



Marcel Schepp ist wissenschaftlicher Mitarbeiter des Regionalprojekts SAARC der Konrad-Adenauer-Stiftung in Neu-Delhi.

DEMOKRATIE IN SÜDASIEN

EINE BESTANDSAUFNAHME

Marcel Schepp

Südasien ist demokratisch – so lautet zumindest der Befund der Regierungschefs von Afghanistan, Bangladesch, Bhutan, Indien, den Malediven, Nepal, Pakistan und Sri Lanka. In der am 29. April 2010 in Thimphu, Bhutan, veröffentlichten Abschlusserklärung des 16. Gipfeltreffens der Südasiatischen Vereinigung für Regionale Zusammenarbeit (SAARC) heißt es: „In Anerkennung der Entwicklung aller Mitgliedstaaten zu Mehrparteiendemokratien, betonten die Vorsitzenden die noch bestehende Herausforderung, effektive, effiziente, transparente und verantwortungsbewusste Regierungen sicherzustellen.“¹ Im Februar 2011 verabschieden die acht Mitgliedstaaten der SAARC die so genannte SAARC Charter of Democracy. In der Erklärung verpflichten sie sich dazu, Freiheit, Rechtsstaatlichkeit und die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte zu achten sowie sich aktiv für eine Förderung und Konsolidierung der Demokratie sowie die Schaffung pluralistischer demokratischer Strukturen auszusprechen.² Der Tenor dieser Feststellungen ist eindeutig: Alle acht Mitgliedstaaten der SAARC-Region haben sich im Jahr 2010 zu funktionierenden Demokratien³ entwickelt. Südasien ist aus normativer Sicht demokratisch, notwendige Nachbesserungen sind lediglich funktioneller Natur.

- 1 | South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC), „Sixteenth SAARC Summit, 28.-29.04.2010, Thimphu Silver Jubilee Declaration, „Towards a Green and Happy South Asia“, §6, 2, <http://saarc-sec.org/userfiles/16thSummit-Declaration29April10.pdf> [10.03.2014]. Übers. d. Red.
- 2 | Vgl. SAARC, „SAARC Charter of Democracy“, <http://saarc-sec.org/SAARC-Charter-of-Democracy/88> [10.03.2014].
- 3 | Demokratie wird im Folgenden verstanden als „das Recht zu wählen und das Recht auf freie Meinungsäußerung“ sowie „das Vermögen, Herrschaftsverhältnissen zu widerstehen und diese neu auszuhandeln“. Ayesha Jalal, *Democracy and Authoritarianism in South Asia: A Comparative and Historical Perspective*, Cambridge University Press, 2002, 3.

Grund für diese Euphorie sind Transformationsprozesse in gleich sechs Staaten Südasiens. Pakistan öffnete mit den Parlamentswahlen 2008 ein neues Kapitel nach fast acht Jahren Militärherrschaft. Im April desselben Jahres endete in Nepal ein mehr als zehn Jahre andauernder Bürgerkrieg mit der Wahl zur Verfassungsgebenden Versammlung. In Bhutan fand der 2005 eingeleitete Demokratisierungsprozess mit der Unterzeichnung der Verfassung im Juli 2008 einen ersten, erfolgreichen Abschluss. Auf den Malediven setzten die ersten demokratischen Präsidentschaftswahlen im Oktober 2008 einen Schlussstrich unter die 30-jährige Herrschaft des Autokraten Maumoon Abdul Gayoom. In Bangladesch überwand man die illegitime Herrschaft der seit 2007 bestehenden und vom Militär gestützten Interimsregierung mit den Parlamentswahlen im Dezember 2008. Kaum ein halbes Jahr später, im Mai 2009, endete schließlich auch der seit 26 Jahren andauernde Bürgerkrieg in Sri Lanka mit der Kapitulation der Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE).

Schon weniger euphorisch stimmen indes die jüngsten politischen Entwicklungen in der Region – von anhaltenden Unruhen in Bangladesch über einen seit Jahren stagnierenden Verfassungsprozess in Nepal bis hin zu schleichenden Regressionsprozessen in Sri

Anhaltende Unruhen in Bangladesch, ein seit Jahren stagnierender Verfassungsprozess in Nepal und schleichende Regressionsprozesse in Sri Lanka und auf den Malediven stimmen wenig euphorisch.

Lanka und auf den Malediven. Bangladesch, lange Zeit Vorzeigeland der Entwicklungszusammenarbeit,⁴ befindet sich seit Ende 2011 in einer Spirale von politischem Stillstand und Massendemonstrationen, die das Land bis zum Ende des Jahres 2013 an den Rand eines Bürgerkriegs gebracht haben und im Januar 2014 in einer Wahlfarce⁵ kulminierten. Auf den Malediven wurde das nach dem Rücktritt von Präsident Mohamed Nasheed im Februar 2012 entstandene

4 | Vgl. „Bangladesh and development: The path through the fields“, *The Economist*, 03.11.2012, 21-24; Wahiduddin Mahmud, Sadiq Ahmed und Sandeep Mahajan, „Economic Reforms, Growth, Land Governance: The Political Economy Aspects of Bangladesh’s Development Surprise“, Commission on Growth and Development, Working Paper, Nr. 22, Washington DC, 2008, 18-25.

5 | Vgl. „Another Beating: Sheikh Hasina plans to hang on to office after another farce“, *The Economist*, 09.01.2014, <http://economist.com/news/asia/21593476-sheikh-hasina-plans-hang-office-after-electoral-farce-another-beating> [10.03.2014].

Machtvakuum zusehends von den Eliten des Ancien Regime sowie islamistischen Parteien und Interessengruppen usurpiert. Nepal hat fünf Jahre nach Ende des Bürgerkriegs noch immer keine Verfassung und befindet sich nach Auflösung der Verfassungsgebenden Versammlung im Mai 2012 im politischen Stillstand.⁶ Erst die Neuwahlen im November 2013 haben Hoffnung auf ein erneutes Aufleben des Demokratisierungsprozesses gegeben. Pakistan schloss mit den Wahlen im Mai 2013 die erste Legislaturperiode erfolgreich ab, steht zugleich jedoch einer Zunahme islamistisch und politisch motivierten Terrors gegen die eigene Bevölkerung gegenüber. Sri Lanka schließlich erlebt seit Ende des Bürgerkriegs eine schleichende Regression der Demokratie. Ausreißer in diesem ansonsten wenig optimistisch stimmenden Bild ist Bhutan, dem mit den im Juni 2013 erfolgreich abgeschlossenen Wahlen zur Nationalversammlung und dem anschließenden Regierungswechsel ein weiterer Schritt in Richtung Konsolidierung seiner noch jungen Demokratie gelungen ist.

Während „frei“ (*free*) nach Einschätzung des amerikanischen Think-Tanks Freedom House nur Indien ist, fallen alle anderen Staaten der Region eindeutig in die Kategorie „teilweise frei“ (*partly free*) oder gelten sogar als „nicht frei“ (*not free*).⁷ Auch der Bertelsmann Transformationsindex zeichnet ein wenig positives Bild von Rechtsstaatlichkeit und politischer Beteiligung in Südasien (Abb. 1).⁸ Dass Demokratie und politische Entwicklung der Staaten Südasiens ob ihrer Inkonsistenz kaum Euphorie hervorrufen, zeigen überdies Einschätzungen in den Medien: „Balkanisierung Afghanistans winkt“, „Bangladesch bestürzt“, „Indiens Politik, eine illiberale Wende“, „Strippenzieher oder Marionette“, „Tod durch tausend Schnitte“

Dass die politische Entwicklung der Staaten Südasiens kaum Euphorie hervorruft, zeigen auch die Schlagzeilen: „Balkanisierung Afghanistans winkt“.

6 | Vgl. Tomislav Delinic, Nishchal Nath Pandey und Marcel Schopp, „Nepal nach Auflösung der Verfassungsgebenden Versammlung“, KAS-Länderbericht, 10.07.2012, <http://kas.de/saarc/de/publications/31619> [10.03.2014].

7 | Vgl. Freedom House, *Freedom in the World 2013. Democratic Breakthroughs in the Balance*, 14-18, http://freedomhouse.org/sites/default/files/FIW%202013%20Booklet_0.pdf [21.03.2014].

8 | Vgl. Bertelsmann Stiftung, Transformationsindex BTI 2014, Status-Index, <http://bti-project.de/index/status-index> [10.03.2014].

oder nicht zuletzt „Demokratie verschleppt“.⁹ Obschon polemisch überzeichnet, zeugt dieser Querschnitt durch die regionale wie internationale Presse doch von einer deutlichen Zunahme der Wahrnehmung nicht-demokratischer, anti-oppositioneller, illiberaler, reaktionärer und potenziell gewaltbereiter politischer Kräfte in den Staaten der SAARC-Region.

Abb. 1

Freiheitsrechte und demokratische Entwicklung in Asien

Land	Status	Freedom House Index 2013		Bertelsmann Transformationsindex 2013	
		Bürgerliche Freiheiten	Politische Rechte	Rechtsstaatlichkeit	Politische Partizipation
Afghanistan	nicht frei	6	6	2,8	3,3
Bangladesch	teilweise frei	3	4	4,3	6,8
Bhutan	teilweise frei	4	5	7,0	7,0
Indien	frei	2	3	7,5	9,3
Malediven	teilweise frei	5	4	–	–
Nepal	teilweise frei	4	4	4,5	5,5
Pakistan	teilweise frei	4	5	3,0	4,3
Sri Lanka	teilweise frei	5	4	3,0	4,3

Methodologie 1,0 – 2,5 = frei, 3,0 – 5,0 = teilweise frei, 5,5 – 7,0 = nicht frei

1 = niedrigster Wert, 10 = höchster Wert

Quelle: Eigene Darstellung nach Freedom House, Fn. 7, und Bertelsmann Stiftung, Fn. 8.

9 | Vgl. Derek Henry Floyd, „Balkanization of Afghanistan beckons“, *Asia Times*, 20.02.2013, http://atimes.com/atimes/South_Asia/SOU-02-200213.html [10.03.2014]; Arnold Zeitlin, „Bewildered by Bangladesh“, *South Asia Journal*, Issue 8/ Spring 2013, 29.04.2013, <http://southasiajournal.net/2013/04/bewildered-by-bangladesh> [10.03.2014]; „Indian politics: An illiberal turn“, *The Economist*, 16.02.2013; Azra Nasreem, „Comment: Master or Puppet?“, *Minivan News*, 25.11.2012, <http://minivannews.com/politics/comment-master-or-puppet-47853/print> [10.03.2014]; „Death by a thousand cuts“, *Colombo Gazette*, 08.08.2013, <http://colombogazette.com/2013/08/08/death-by-a-thousand-cuts> [10.03.2014]; Azra Naseem, „Maldives: Democracy kidnapped“, *Himal Southasian*, 25.10.2013, <http://himalmag.com/maldives-democracy-kidnapped> [10.03.2014].

Indes, Demokratiekritik kommt nicht nur von außen. Auch innerhalb Südasiens brechen sich Meinungen über Demokratie und politische Entwicklung Bahn, die von Kritik an einer minimalistischen Definition von Demokratie auf wissenschaftlicher Seite¹⁰ bis hin zu der von offizieller Seite offen geäußerten Einschätzung, dass die „Demokratie Südasiens verfehlt habe“¹¹, reichen. Bedenklich an dieser

Sowohl in der Bevölkerung als auch bei den politischen Eliten scheint ein Verdruss an der Politik zu herrschen. Dies äußert sich durch zunehmende Proteste auf der einen und härtere Repression auf der anderen Seite.

Entwicklung ist, dass der Unmut über als dysfunktional wahrgenommene politische Systeme und deren Vertreter zusehends anti-demokratische Züge trägt, bei manchem gar den Wunsch nach einem „gütigen Diktator“¹² weckt. Sowohl in der Bevölkerung als auch bei den politischen Eliten scheint ein gewisser Verdruss an der Politik zu herrschen – ein Umstand, der sich nicht zuletzt durch zunehmende Proteste auf der einen sowie härtere Repression auf der anderen Seite äußert. Bevölkerung und Staatsmacht scheinen des eigenen politischen Systems mitunter derart überdrüssig, dass sie vermehrt nach Wegen suchen, ihren Willen außerhalb demokratischer Prozesse auszudrücken bzw. durchzusetzen.

Die Gefahr für den Bestand der Demokratie in Südasiens ist offenkundig. In einer Region zunehmender geostrategischer Bedeutung, die vor immensen sozioökonomischen Herausforderungen steht, innen- wie außenpolitisch sensibel, zugleich regionalpolitisch kaum integriert ist, hätte eine Krise der Demokratie schwerwiegende Folgen nicht nur für die staatliche Integrität der einzelnen Länder, sondern auch für die politische Entwicklung der ganzen Region. Eine detaillierte Bestandsaufnahme erscheint daher sowie angesichts der tendenziell vereinfachenden Darstellung von Demokratisierungsprozessen durch Indizes und mediale Berichterstattung angebracht.

10 | Vgl. Tridivesh Singh Maini, „Beyond a minimalist definition of democracy in South Asia“, *Friday Times*, 13.07.2012, <http://thefridaytimes.com/beta3/tft/article.php?issue=20121207&page=9> [10.03.2014].

11 | Sachin Prashar, „Democracy has failed South Asia: Nepal PM“, *The Times of India*, 23.10.2011, http://articles.timesofindia.indiatimes.com/2011-10-23/india/30313119_1_nepal-prime-minister-baburam-bhattarai-unified-communist-party [10.03.2014].

12 | Manu Joseph, „Der Diktator, der Prinz und der kleine Mann“, *Die Tageszeitung*, 04.01.2014, <http://taz.de/1/archiv/digitaz/artikel/?ressort=sw&dig=2014/01/04/a0142> [10.03.2014].

AFGHANISTAN – SCHICKSALSJAHR 2014

Seit dem Ende der Herrschaft der Taliban im Jahr 2001 befindet sich Afghanistan im Übergang zur Demokratie. Die Verabschiedung der Verfassung durch die Verfassungsgebende Versammlung (Loja Jirga) im Jahr 2003, die Präsidentschaftswahlen in den Jahren 2004 und 2009 sowie die Parlamentswahlen 2005 und 2010 sind wichtige Wegmarken dieses Prozesses. Mit dem Abzug der internationalen Kampftruppe Ende des Jahres 2014 (eine bis zu 15.000 Mann starke Schutztruppe soll weiter im Land verbleiben) erlangt Afghanistan de jure die volle staatliche Souveränität und nimmt mit den im gleichen Jahr stattfindenden Präsidentschaftswahlen einen weiteren wichtigen Schritt auf dem Weg zur Etablierung der Demokratie. Zugleich kann das Land mehr als zehn Jahre nach dem Ende des Taliban-Regimes beachtliche wirtschaftliche und soziale Erfolge vorweisen. Während die Wirtschaft zwischen 2003 und 2012 im Durchschnitt um 9,2 Prozent wuchs, hat der Schulbesuch im Vergleich zu 2001 um das mehr als Siebenfache zugenommen, der Anteil weiblicher Schüler sogar um das Vierzehnfache.¹³



Präsident Hamid Karzai 2011: Vieles spricht dafür, dass er massiv in den Wahlprozess 2009 eingegriffen und den Wahlausgang maßgeblich beeinflusst hat. | Quelle: John R. Fischer, U.S. Navy, NATO-Trainingsmission Afghanistan (NTM-A), flickr ©①②.

13 | Vgl. Weltbank, „Afghanistan Overview“, 2013, <http://worldbank.org/en/country/afghanistan/overview> [10.03.2014].

Gleichwohl können diese Entwicklungen nicht darüber hinweg täuschen, dass der Demokratisierungsprozess in Afghanistan noch weit von einer Konsolidierung entfernt ist. Zwei Kernbereiche fallen hier besonders ins Auge: Innere Sicherheit und der Aufbau der afghanischen Sicherheitskräfte sowie gute Regierungsführung und Verantwortlichkeit.¹⁴ Trotz wirtschafts- und entwicklungspolitischer Fortschritte ist die sicherheitspolitische Lage in Afghanistan nach wie vor prekär. Allein im Jahr 2013 wurden 2.959 Zivilisten durch Sprengstoffanschläge und Kampfhandlungen zwischen Sicherheitskräften und Regierungsgegnern getötet sowie 5.656 schwer verletzt. Im Vergleich zum Vorjahr markiert dies einen Anstieg um 14 Prozent.¹⁵ Zu-

Während ein Großteil der Sicherheitskräfte sich mit dem, was sie verteidigen sollen, kaum identifizieren kann, schwindet das Vertrauen in der Bevölkerung gegenüber einem Staat, der es in ihren Augen nicht vermag, sie zu schützen.

gleich stockt der Aufbau der für den Übergangsprozess entscheidenden afghanischen Sicherheitskräfte noch immer in vielen Bereichen. Defizite in Ausbildung und Bewaffnung werden verstärkt durch einen geringen Identifikationsgrad sowie vermehrte Fälle von Desertion und erschweren so eine wirkungsvolle Aufstands- und Terrorismusbekämpfung. Während ein Großteil der Sicherheitskräfte sich mit dem, was diese verteidigen sollen, kaum identifizieren kann, schwindet das Vertrauen in der Bevölkerung gegenüber einem Staat, der es in ihren Augen nicht vermag, sie zu schützen. So geben in einer Umfrage der Asia Foundation aus dem Jahr 2013 nur sechs Prozent der Befragten an, Afghanistans Demokratie sei auf dem richtigen Weg.¹⁶ Verstärkt wird dieser Legitimitätsverlust durch das offen nicht-demokratische Handeln der politischen Eliten. Insbesondere die Manipulation der Präsidentschaftswahlen im Jahr 2009 hat das Vertrauen der Bevölkerung in den demokratischen Prozess stark beschädigt. Vieles spricht dafür, dass Präsident

14 | Vgl. Nils Wörmer, „Afghanistan am Scheitelpunkt der Transitionphase: Defizite im Übergangsprozess und verbleibende Optionen westlicher Politik“, *SWP Aktuell* 14, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin, 02/2013; International Crisis Group (ICG), „Afghanistan’s Parties in Transition, Policy Briefing“, *Asia Briefing*, Nr. 141, Brüssel und Kabul, 26.06.2013.

15 | Vgl. Unterstützungsmission der Vereinten Nationen in Afghanistan (UNAMA), *Afghanistan: Annual Report 2013 – Protection of Civilians in Armed Conflict*, Kabul, 02/2014, 1, http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/human%20rights/Feb_8_2014_PoC-report_2013-Full-report-ENG.pdf [10.03.2014].

16 | Vgl. The Asia Foundation, *Afghanistan in 2013: A Survey of the Afghan People*, Kabul, 2013, 19.

Hamid Karzai, Wahlkommission und Nationaler Sicherheitsrat massiv in den Wahlprozess eingegriffen und den Wahlausgang mithilfe von Manipulationen bei der Wählerregistrierung, Bestechung, Stimmenkauf und Einschüchterung bis hin zu offener Gewalt am Wahltag maßgeblich beeinflusst haben.¹⁷ Wie tief die politischen Eliten darüber hinaus in Korruption und Vetternwirtschaft verstrickt sind, wurde nicht zuletzt durch die 2012 aufgedeckte jahrelange Veruntreuung von Geldern der Kabul Bank in Höhe von schätzungsweise 935 Millionen US-Dollar deutlich. Über 92 Prozent dieser Mittel, 861 Millionen US-Dollar, sind von einem Kreis von lediglich 19 Personen veruntreut und ins Ausland geschafft worden.¹⁸ Dass diese Fallbeispiele das Ansehen und den Zweck der Demokratie in der Wahrnehmung der Bevölkerung kaum stärken, liegt auf der Hand. Nicht wenige junge Afghanen sehen Demokratie nicht zuletzt auch deshalb lediglich als Werkzeug des Westens und orientieren sich stattdessen vermehrt an traditionellen Wertesystemen.¹⁹

Letztlich gefährdet dieses Zusammenspiel von mangelndem Vertrauen und fehlender Akzeptanz den Friedens- und Demokratisierungsprozess. Kann Demokratie weder Sicherheit noch Verantwortlichkeit gewährleisten, dann besteht die Gefahr, dass sie in den Augen derjenigen, die von ihr profitieren – der Bevölkerung – obsolet wird. Die von der Asia Foundation Befragten nannten auf die Frage danach, warum Afghanistan sich in die falsche Richtung entwickle, nachgerade diese zwei Aspekte am häufigsten:

17 | European Union Election Observation Mission, *Islamic Republic of Afghanistan, Final Report – Presidential and Provincial Council Elections 2009*, European External Action Service (EEAS), 20.09.2014, 4, http://eeas.europa.eu/afghanistan/docs/2010_election_observation_afghanistan_final_report_0809_en.pdf [12.03.2014].

18 | Vgl. Adam B. Ellick und Dexter Filkins, „Political Ties Shielded Bank in Afghanistan“, *The New York Times*, 07.09.2010, <http://nytimes.com/2010/09/08/world/asia/08kabul.html> [25.02.2014]; Joshua Partlow, „Elaborate ruse behind vast Kabul Bank fraud“, *The Washington Post*, 01.07.2011, http://washingtonpost.com/world/asia-pacific/elaborate-ruse-behind-vast-kabul-bank-fraud/2011/06/30/AGL3bmsH_story.html [10.03.2014]; Independent Joint Anti-Corruption Monitoring and Evaluation Committee, *Report of the Public Enquiry into the Kabul Bank Crisis*, Kabul, 15.11.2012, 9.

19 | Vgl. Azam Ahmed und Habib Zahori, „Afghanistan’s not-so-modernizing youth“, *International Herald Tribune*, Kabul, 02.08.2013, 1 und 3.

Unsicherheit und Korruption.²⁰ Im Hinblick auf die fehlende Durchsetzung des Gewaltmonopols stellt sich damit schlussendlich für Afghanistan nicht die Frage nach der Qualität des demokratischen politischen Systems, sondern vielmehr nach dessen grundlegenden Leistungen. Letztlich gilt: „Der postkonfliktäre Aufbau eines Staatswesens inmitten der fragmentierten politischen Ordnung Afghanistans wird langsam vorangehen, so lange diejenigen, die in den Kampf um Macht involviert sind, sowie die externen Kräfte, die dieses zu verhindern suchen, nicht neue Beziehungen zu allen gesellschaftlichen Gruppen – ethnischer, regionaler und religiöser Natur – suchen.“²¹ Eine entscheidende Messlatte hierfür wird der Ausgang der für 2014 angesetzten dritten Präsidentschaftswahlen sein.

BANGLADESCH – GEFANGEN ZWISCHEN AGITATION UND REPRESSION

Seit 2007 hat Bangladesch die Euphorie eines Demokratisierungsschubs, die Stagnation extremer Polarisierung, die Eskalation politischer Lagerkämpfe bis an den Rande eines Bürgerkriegs sowie die Regression eines offenen Wahlbetrugs durchlebt.

Kaum ein Land in Südasien hat in den vergangenen fünf Jahren eine ähnlich turbulente politische Entwicklung durchlebt wie Bangladesch. Seit 2007 hat das Land die Euphorie eines Demokratisierungsschubs, die Stagnation extremer Polarisierung, die

Eskalation politischer Lagerkämpfe bis an den Rand eines Bürgerkriegs sowie schließlich die Regression eines offenen Wahlbetrugs durchlebt. Aus einem blutigen Unabhängigkeitskrieg geboren, galt Bangladesch angesichts von Militärputschen, Hungersnöten, Überbevölkerung und Umweltkatastrophen lange Zeit als entwicklungspolitischer Härtefall. Das Land hat jedoch in den letzten 20 Jahren eine beachtliche sozioökonomische Entwicklung genommen. Während die Lebenserwartung zwischen 1990 und 2010 von 59 auf 69 Jahre gestiegen ist, hat sich die Säuglingssterblichkeit von 97 auf 37 Tote pro 100.000 Einwohner um fast 60 Prozent verringert, Kinder- und Müttersterblichkeit sind um zwei Drittel bzw. drei Viertel gesunken. Das Pro-Kopf-Einkommen hat sich im gleichen Zeitraum von 540 auf 1.909 US-Dollar fast vervierfacht.²²

20 | Vgl. Fn. 16.

21 | Rasul Bakhsh Rais, „Afghanistan: A weak State in the Path of Power Rivalries“, in: T.V. Paul (Hrsg.), *South Asia's Weak States: Understanding the Regional Insecurity Predicament*, Stanford University Press, 2010, 215.

22 | Vgl. „Bangladesh and development: The path through the fields“, Fn. 4.

Die politische Entwicklung indes korrespondiert wenig mit dieser „entwicklungspolitischen Überraschung“.²³ Die beiden größten Parteien des Landes – die derzeit regierende Awami League (AL) und die oppositionelle Bangladesh Nationalist Party (BNP) – sowie die ihnen jeweils assoziierten politischen Lager stehen sich seit nunmehr zwei Jahrzehnten in einem ideologisch und emotional aufgeladenen Kampf um die politische Deutungshoheit unversöhnlich gegenüber. Dieser erbittert ausgetragene Wettbewerb, verstärkt durch die persönliche Feindschaft zwischen den Vorsitzenden beider Parteien, Sheikh Hasina (AL) und Khaleda Zia (BNP), hat sich sukzessive zu einer Polarisierung des politischen Systems ausgewachsen und das Land politisch ausgezehrt. Seit Ende des Jahres 2011 ist eine weitere Eskalation dieses Konflikts zu beobachten, die sich im Laufe des Jahres 2013 zu einer Brutalisierung der politischen Auseinandersetzung steigerte und schließlich im Vorfeld der Parlamentswahlen im Januar 2014 in Gewaltexzessen auf beiden Seiten kulminierte. Hauptinstrument der Opposition zur Durchsetzung ihrer Belange sind dabei landesweite Generalstreiks (*Hartal*), die das öffentliche Leben lahmlegen und mit groß angelegten Demonstrationen und gewalttätigen Ausschreitungen einhergehen. Im Jahr 2013 wurden bei *Hartal* mehr als 500 Menschen getötet und über 20.000 verletzt.²⁴ Zivilisten verbrennen bei lebendigem Leib in angezündeten Autos und Bussen, Sachbeschädigungen bis hin zur mutwilligen Entgleisung ganzer Züge werden verübt. Der volkswirtschaftliche Schaden für das Land ist immens. Schätzungen gehen davon aus, dass jeder der über 100 Streiktage im Jahr 2013 das Land 200 Millionen US-Dollar kostet.²⁵

Im Jahr 2013 wurden bei landesweiten Generalstreiks mehr als 500 Menschen getötet und über 20.000 verletzt. Der zivile und volkswirtschaftliche Schaden für das Land ist immens.

Ausgangspunkt der Proteste in der jüngeren Vergangenheit ist die unilaterale Abschaffung des *Caretaker*-Systems durch die AL im Jahr 2012. Dieses für Bangladesch eigene System unabhängiger, für die Gewährleistung friedlicher Parlamentswahlen eingesetzter Interimsregierungen war

23 | Mahmud, Ahmed und Mahajan, Fn. 4.

24 | Vgl. Ain o Saleh Kendra (Hrsg.), „Political Violence: January – 31st December 2013“, 11.01.2014, <http://askbd.org/ask/2014/01/11/political-violence-january-31st-december-2013> [10.03.2014].

25 | Vgl. Sohel Parvez und Dwaipayan Barua, „Economy reels from hartals“, *The Daily Star*, 08.03.2013, <http://archive.thedailystar.net/beta2/news/economy-reels-from-hartals> [10.03.2014].

1990 eingeführt worden, um den Übergang von der Militärdiktatur zur Demokratie zu erleichtern, und hat seit 1996 Verfassungsrang. Während *Caretaker*-Regierungen 1996 und 2001 maßgeblich dazu beigetragen hatten, einen friedlichen Regierungswechsel zu gewährleisten, kam es in den Jahren 2007 bis 2008 zu einer autoritären Phase, in der die damalige Interimsregierung mit Billigung des Militärs eine grundlegende Reform des politischen Systems

Aus Wut über die Repressionen der *Caretaker*-Regierung machte die Awami League unter Führung von Hasina die Abschaffung dieses Systems zu einer ihrer Prioritäten.

unter anderem durch die Einschränkung politischer Rechte sowie die Inhaftierung hochrangiger Politiker, darunter auch Hasina und Zia, durchzusetzen versuchte. Zunehmend öffentlichem Druck ausgesetzt, sah sie sich jedoch 2008 gezwungen, Neuwahlen abzuhalten.²⁶ Aus Wut über die Repressionen der *Caretaker*-Regierung machte die in der Folge siegreiche AL unter Führung von Hasina die Abschaffung dieses Systems zu einer ihrer Prioritäten. Am 30. Juni 2012 schaffte sie nicht nur das *Caretaker*-System ab, sondern setzte zudem weitere Verfassungsänderungen durch, die eine Änderung oder gar Aussetzung der Verfassung zu einem Akt der Volksverhetzung erklären. Die BNP, die das Parlament zu diesem Zeitpunkt schon seit 2009 aufgrund von Verfahrensfehlern boykottiert hatte, kündigte umgehend an, unter diesen Bedingungen auch die nächste Parlamentswahl zu boykottieren. Paradox an dieser Situation ist, dass es die AL selbst war, die 1996 eine ebenso unwillige BNP-geführte Regierung durch Agitation dazu gezwungen hatte, das *Caretaker*-System einzuführen.²⁷

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen kam es zu einer Regression der Demokratie in den Jahren 2011 bis 2013, die sowohl auf die gewaltsame Agitation der BNP als auch auf eine gezielte Repression der AL zurückzuführen ist. Allein im Zeitraum von 2009 bis Mitte 2012 wurden nach Schätzungen 333 Menschen ohne Gerichtsverfahren exekutiert, während im gleichen Zeitraum zwischen 60 und

26 | Vgl. ICG, „Back to the Future“, *Crisis Group Asia Report*, Nr. 226, 13.06.2012, 2-3.

27 | Vgl. Ali Riaz, „Democracy in Bangladesh: A Report Card“, *South Asia Journal*, Nr. 7, 01/2013; The Observatory for the Protection of Human Rights Defenders, *Bangladesh: Human rights defenders trapped in a polarized political environment*, 11/2013, http://fidh.org/IMG/pdf/obs_rapportbangladeshukld.pdf [10.03.2014].

100 Menschen spurlos verschwanden und 246 Fälle von Folter durch Sicherheitskräfte registriert wurden.²⁸ Als paradigmatisch für die Zerrissenheit der bangladeschischen Gesellschaft erwiesen sich zudem die Ereignisse um das im Jahr 2010 eingerichtete Internationale Kriegsverbrechertribunal zur Aufklärung der während des Unabhängigkeitskrieges gegen Pakistan im Jahr 1971 verübten Kriegsverbrechen. Nachdem im Februar 2013 die ersten Urteile gegen Mitglieder der islamistischen Partei Jamaat-e-Islami (JeI), eines Koalitionspartners der BNP, gefällt worden waren, kam es zwischen Anhängern der JeI, Unterstützern der Kriegsverbrecherprozesse und Sicherheitskräften zu schweren Zusammenstößen, deren Härte mit jedem im Verlauf des Jahres gefällten Urteil zunahm. Während sich auf Seiten der Unterstützer der Kriegsverbrecherprozesse die nach dem Ort ihrer Proteste benannte Shahbag-Bewegung aus ehemaligen Freiheitskämpfern, Anhängern der Regierungspartei sowie Studenten, Jugendlichen und Familien aus der Mittelschicht formierte, sammelte die JeI ihre Kräfte mit Unterstützung anderer islamistischer Gruppen sowie einer von der BNP angeführten 18-Parteien-Allianz.²⁹ Landesweite Generalstreiks fanden wöchentlich statt, im Mai 2013 riegelten mehrere Zehntausend Anhänger der islamistischen Gruppe Hefajat-e-Islam die Hauptstadt ab, um für rigorosere Gesetze zum Schutz des Islams zu demonstrieren – darunter die Einführung der Todesstrafe für Gotteslästerer.³⁰ Im August 2013 annullierte der Hohe Gerichtshof die Parteiregistrierung der JeI aufgrund ihrer anti-demokratischen und diskriminierenden Agenda. Einer Berufung vor dem Obersten Gerichtshof wurde nicht stattgegeben. Die JeI war damit von einer Teilnahme an den Wahlen ausgeschlossen.³¹ Das Muster drei- bis viertägiger landesweiter Generalstreiks und blutiger Straßenkämpfe setzte sich bis zu den Wahlen bei steigender Intensität fort.

28 | Vgl. ebd.

29 | Vgl. „Unrest in Bangladesh: A nation divided“, *The Economist*, 09.03.2013, <http://economist.com/news/asia/21573150-flawed-tribunal-opens-old-wounds-and-threatens-bangladeshs-future-nation-divided> [10.03.2014].

30 | Vgl. „Political violence in Bangladesh: In hot blood“, *The Economist*, 11.05.2013, <http://economist.com/news/asia/21577418-killings-islamist-hardliners-promise-further-instability-hot-blood> [10.03.2014].

31 | Vgl. „Jamaat’s stay plea on HC verdict rejected“, *bdnews24*, 05.08.2013, <http://bdnews24.com/politics/2013/08/05/jamaat-s-stay-plea-on-hc-verdict-rejected> [10.03.2014].

Im Vorfeld der Wahlen schließlich kulminierte die Gewalt. Ende Dezember entsandte die Regierung Streitkräfte nach Dhaka sowie in alle Provinzen, um die Situation bis nach den Wahlen unter Kontrolle zu halten. Militär und paramilitärische Einheiten riegelten die Verkehrswege zur Hauptstadt ab, um eine Versammlung von Anhängern der Opposition zu verhindern. Zia wurde faktisch unter Hausarrest gestellt und mehr als 1.000 Oppositionelle in Gewahrsam genommen.



Demonstration von Unterstützern der Jamaat-e-Islami im Januar 2013: Wegen der anti-demokratischen Agenda der Partei annullierte der Hohe Gerichtshof ihre Parteiregistrierung. | Quelle: © Abdul Aziz Faruki, picture alliance, AA.

Aus den Parlamentswahlen am 5. Januar 2014 ging die AL mit insgesamt 232 gewonnenen Sitzen, davon 127 unangefochten wegen des Boykotts der 18-Parteien-Allianz, als Sieger hervor. Am Wahltag selbst kam es zu schweren Zusammenstößen mit 25 Toten. 540 von 18.000 Wahllokalen mussten laut Wahlkommission wegen gewaltsamer Proteste der Opposition geschlossen bleiben, 150 Wahllokale wurden angezündet, Wahlurnen und -zettel vernichtet. Die offizielle Wahlbeteiligung lag bei unter 40 Prozent. Die Medien bezeichneten die Wahlen als Farce, und die Vereinigten Staaten, Großbritannien und die Europäische Union stufen die Wahlen als mangelhaft ein. Amerikanische und

europäische Wahlbeobachter hatten ihre Teilnahme ohnehin schon im Vorfeld aufgrund starker Vorbehalte ausgeschlossen.³²

Die politische Situation Bangladeschs zu Beginn des Jahres 2014 ist höchst bedenklich. Innerhalb von fünf Jahren haben die politischen Eliten das Land aus einer politisch wie wirtschaftlich aussichtsreichen Ausgangslage zu Stillstand, Konfrontation, Desintegration und schlussendlich Regression geführt. AL und BNP – Sheikh Hasina und Khaleda Zia – haben Bangladesch als Geisel genommen, um vom jeweils anderen Einwilligung zu erpressen. Wie schon 1996, 2001 und 2008 steht das Land am Anfang eines Demokratisierungsprozesses mit unbekanntem Ausgang.

BHUTAN – EIN ERFOLGSMODELL IN SÜDASIEN

Das Königreich Bhutan ist in mehrfacher Hinsicht eine Ausnahme in Südasien. Bis in die 1970er Jahre nahezu abgeschottet von der Außenwelt, hat sich das in den Bergen des Himalajas gelegene Land seitdem sukzessive geöffnet und ist zudem in der Welt zum Synonym eines Begriffs geworden: Gross National Happiness (GNH), das Bruttonationalglück. Aus einer Äußerung des vierten Drachenkönigs im Jahr 1972 geboren, wurde das GNH-Konzept in den darauffolgenden Jahrzehnten schrittweise zu einer umfassenden Entwicklungsphilosophie ausgebaut, die inzwischen nahezu alle Bereiche des öffentlichen Lebens durchdringt.³³ Das in der Verfassung als Staatsziel verankerte Gesellschaftskonzept begreift Glück – interpretiert als kollektives und nachhaltiges Wohlergehen – als den eigentlichen Zweck von Entwicklung und bietet damit einen Ergänzungsentwurf zu klassischen, rein wirtschaftlich ausgelegten Entwicklungs-

32 | Vgl. Ellen Barry, „Low Turnout in Bangladesh Elections Amid Boycott and Violence“, *The New York Times*, 05.01.2014, <http://nytimes.com/2014/01/06/world/asia/boycott-and-violence-mar-elections-in-bangladesh.html> [10.03.2014]; Haroon Habib, „Sheikh Hasina set to form govt. again“, *The Hindu*, 06.01.2014, <http://thehindu.com/news/international/south-asia/sheikh-hasina-set-to-form-govt-again/article5544135.ece> [20.02.2014]; „Bangladesh’s election: Another beating“, *The Economist*, 11.01.2014, <http://economist.com/news/asia/21593476-sheikh-hasina-plans-hang-office-after-electoral-farce-another-beating> [10.03.2014].

33 | Vgl. „Bhutan: The pursuit of happiness“, *The Economist*, 16.12.2004, <http://economist.com/node/3445119> [10.03.2014].

modellen, der inzwischen sowohl von den Vereinten Nationen als auch der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) aufgegriffen worden ist.³⁴

2001 beauftragte der vierte Drachenkönig Bhutans die wichtigsten Würdenträger des Landes damit, eine demokratische Verfassung für das zu dieser Zeit monarchisch regierte Land zu erarbeiten.

Weniger bekannt, wenngleich ebenso bedeutend für die Entwicklung Bhutans, ist der einzigartige Transformationsprozess, den das Land in seiner jüngeren Vergangenheit erlebt hat. Im Jahr 2001 beauftragte der vierte

Drachenkönig Jigme Singye Wangchuk die wichtigsten Würdenträger des Landes damit, eine demokratische Verfassung für das zu dieser Zeit monarchisch regierte Land zu erarbeiten. Nach vier Jahren der intensiven Beratung und des eingehenden Studiums traditioneller Rechtsvorstellungen sowie einer Vielzahl von Verfassungen weltweit wurde der Bevölkerung im Jahr 2005 ein erster Verfassungsentwurf vorgestellt und nach Aufnahme von Kommentaren drei Monate später in überarbeiteter Form dem König vorgelegt.³⁵ Anschließend wurden im Jahr 2007 zwei Testwahlen abgehalten, um sowohl die Bevölkerung als auch die Verwaltung auf demokratische Wahlen vorzubereiten. Am 24. März 2008 fanden die ersten freien und fairen Wahlen in der Geschichte des Landes statt. Die von der Druk Phuensum Tshogpa (DPT) mit 44 Sitzen vor der People's Democratic Party (PDP) mit drei Sitzen gewonnenen Wahlen genügten laut EU-Beobachtermission weitgehend internationalen Standards³⁶ und wurden im Land als Erfolg gewertet, obschon nicht wenige – darunter die Vorsitzenden beider Parteien – keinen Hehl daraus machten, dass sie noch immer starke Sympathien für König und Monarchie hegten.³⁷ Nach letzten Beratungen im ersten demokratisch gewählten Parlament Bhutans wurde die neue Verfassung

34 | Vgl. David Matthew, „Bhutan as a model“, *Asia Times*, 14.07.2012, <http://atimes.com/atimes/China/NG14Ad02.html> [11.02.2014].

35 | Vgl. Royal Court of Justice, *A Guide to the Constitution of the Kingdom of Bhutan*, 1-5, <http://www.judiciary.gov.bt/html/education/high%20court%20book.pdf> [10.03.2014].

36 | Vgl. European Union Election Observer Mission (EUEOM), *Bhutan, Final Report, National Assembly Elections, 24 March 2008*, 21.05.2008, 3, 14, 28, http://eeas.europa.eu/human_rights/election_observation/bhutan/final_report_en.pdf [10.03.2014].

37 | Vgl. „An unwanted election in Bhutan“, *The Economist*, 24.03.2008, <http://economist.com/node/10907641> [10.03.2014].

am 18. Juli 2008 vom fünften Drachenkönig Jigme Khesar Namgyel Wangchuk ratifiziert.



Jigme Singye Wangchuk (r.) zum Staatsbesuch 2005 in Indien: Der vierte Drachenkönig leitete die Entwicklungsphilosophie Gross National Happiness ab 1972 in die Wege. | Quelle: © Ajit Kumar, picture alliance, AP Photo.

Die erste Legislaturperiode war vor allem von der Etablierung eines modus operandi zwischen den demokratischen Institutionen und der Verwaltung sowie den ersten Gehversuchen der noch jungen pluralistischen Gesellschaft geprägt, ohne dass dabei jedoch Anzeichen einer Unterbrechung des Transformationsprozesses zu erkennen gewesen wären.³⁸ Schon bald richtete sich die Aufmerksamkeit auf die zweiten Parlamentswahlen sowie die Frage, ob Bhutan in der Lage sein würde, diesen beispiellosen Weg einer bis dahin gelungenen Demokratisierung von oben weiter zu beschreiten. Den Auftakt hierzu markierten die Wahlen zum Nationalrat im April 2013, auf die dann im Mai und Juni 2013 der erste und zweite Wahlgang zur Nationalversammlung folgten. In einer Stichwahl zwischen DPT und PDP (zwei weitere, in der Zwischenzeit zugelassene Parteien scheitern im ersten Wahlgang) errang die PDP einen Erdrutschsieg gegen die DPT und sicherte sich so eine

38 | Vgl. Marian Gallenkamp, „Consolidating Democracy in Bhutan: A Retrospect and a Rebuttal of Democracy Measures“, *Spotlight South Asia*, Nr. 5/2012, APSA Heidelberg, http://issuu.com/apsa-foundation/docs/ssa_no_5 [10.03.2014].

Zwei-Drittel-Mehrheit in der Nationalversammlung. Mit dem Übergang der Regierungsverantwortung von DPT zu PDP vollendete Bhutan die erste Phase seiner Demokratisierung.

Gleichwohl hat auch „Bhutans Demokratisierung der kleinen Schritte“³⁹ ihre Schattenseiten. Mit Blick auf eine mangelnde Transparenz bei der Durchführung der Wahlen wird vor allem bemängelt, dass die Auswahlkriterien für Parteien und Kandidaten selektiv und tendenziell elitär seien und mithin kaum das ganze Spektrum politischer Meinungen widerspiegeln. Kritisch wird vor allem gesehen, dass Kandidaten mindestens einen Bachelor-Abschluss haben müssen, was bei insgesamt 15.000 Universitätsabsolventen im Land einen Großteil der Bürger und insbesondere viele ältere Bhutanesen faktisch vom aktiven Wahlprozess ausschließt. Zusammen mit der Vorgabe, dass Parteien nur dann von der Wahlkommission registriert

Zu 80 bis 90 Prozent von öffentlichen Aufträgen abhängig, haben alle privaten Zeitungen Bhutans in den vergangenen zwei Jahren starke Rückgänge bei öffentlich finanzierten Inseraten zu verzeichnen.

werden, wenn sie in allen 47 Wahlkreisen Kandidaten stellen können, erschwert dies die Registrierung neugegründeter Parteien.⁴⁰ Hinzu kommen indirekte Einschränkungen der Pressefreiheit, die die privaten Printmedien wirtschaftlich unter Druck setzen. Zu 80 bis 90 Prozent von öffentlichen Aufträgen abhängig, haben alle privaten Zeitungen Bhutans in den vergangenen zwei Jahren starke Rückgänge bei öffentlich finanzierten Inseraten zu verzeichnen. Mehrere Zeitungen mussten den Druck einstellen, Personal reduzieren und Löhne aussetzen. Für Aufsehen in diesem Zusammenhang sorgte ein als vertraulich gekennzeichnetes Rundschreiben des Ministeriums für Information und Kommunikation mit der Anweisung, in der privaten Zeitung *The Bhutanese* nicht mehr öffentlich zu inserieren. Obwohl das Rundschreiben umgehend zurückgezogen wurde, blieben Zweifel an der Pressefreiheit.⁴¹ Zunehmend wird auch Kritik an der sakrosankten GNH-Politik

39 | Mark Turner, Sonam Chuki und Jit Tshering, „Democratization by decree: the case of Bhutan“, *Democratization*, 18:1, 24.01.2011, 202.

40 | Vgl. Fn. 36; I. P. Adhikari, „Dictated Democracy?“, *Himal Southasian*, 17.12.2013.

41 | Vgl. Vishal Arora, „Bhutan’s fourth estate in bad shape“, *Asia Times*, 24.08.2012, <http://atimes.com/atimes/China/NH24Ad01.html> [10.03.2014]; „Fate of private media?“, *The Bhutanese Expression*, 16.08.2013, <http://www.bbs.bt/news/?p=30557&print=1> [10.03.2014].

laut. Während in der Bevölkerung teilweise Überdruß ob der zum Teil ideologisch anmutenden Propagierung des Konzepts herrscht, räumen Regierungsvertreter unter der Hand ein, dass es bislang kaum gelungen ist, den Anspruch von GNH mit den Herausforderungen der Realwirtschaft zu vereinbaren.⁴²

Ungeachtet dessen lässt sich jedoch kaum verleugnen, dass Bhutan nicht nur innerhalb Südasiens, sondern auch im weltweiten Vergleich, einen einzigartigen Demokratisierungsprozess durchlaufen hat. Nicht nur stellt der durchweg friedliche Übergang von der Monarchie zur Demokratie ein Muster an intensiver Vorbereitung und Inklusion dar, auch sind fünf Jahre nach Einsetzen dieses Prozesses kaum Spuren einer Stagnation, gar Regression zu erkennen. Im Gegenteil, das Demokratiemodell bhutanesischer Prägung scheint dank der außergewöhnlichen Kombination aus starkem Staat und entschiedener Elite⁴³ fest etabliert. Gleichwohl gilt: Die erwähnten Einschränkungen politischer Freiheiten mögen derzeit noch als institutionelles Lernen akzeptiert werden, in Zukunft jedoch müssen sie Ansporn sowohl für die Bevölkerung als auch die Regierung sein, Bhutans Demokratie weiter zu konsolidieren.

Nicht nur stellt der durchweg friedliche Übergang von der Monarchie zur Demokratie ein Muster an intensiver Vorbereitung dar, auch sind fünf Jahre nach Einsetzen dieses Prozesses kaum Spuren einer Stagnation zu erkennen.

INDIEN – GROSSE EREIGNISSE WERFEN IHRE SCHATTEN VORAUSS

Nach zwei Jahrzehnten des Aufschwungs ist eine Phase der Rezession und politischen Stagnation eingetreten, steht Indien vor großen Herausforderungen. Massendemonstrationen für Frauenrechte und gegen Korruption, ethnische und religiöse Konflikte sowie Terrorismus und separatistische Gewalt setzen die indische Regierung zunehmend unter Druck. All dies geschieht vor dem Hintergrund der im Mai 2014 anstehenden Parlamentswahlen, bei denen es nicht nur zu einer Konfrontation der regierenden Indischen Kongresspartei (INC) mit der oppositionellen Bharatiya Janata Party (BJP), sondern auch zu einem Debüt der aus der

42 | Vgl. „Bhutan at the polls: Happy and you know it?“, *The Economist*, 06.07.2013, <http://economist.com/news/asia/21580514-debt-and-discontent-are-growing-happy-and-you-know-it> [10.03.2014].

43 | Vgl. Turner, Chuki und Tshering, Fn. 39, 184.

Anti-Korruptionsbewegung hervorgegangenen Aam Aadmi Party (AAP) auf nationaler Ebene kommen wird. Während der Wahlkampf von BJP und INC zwischen Personenkult und gegenseitigen Schuldzuweisungen oszilliert, hat sich die AAP durch ihr unerwartet erfolgreiches Abschneiden bei den Regionalwahlen in Delhi im Dezember 2013 nicht nur die Regierungsverantwortung in der Hauptstadt gesichert, sondern sie ist darüber hinaus zu einem ernst zu nehmenden Faktor bei die Parlamentswahlen geworden. Hier scheint nahezu alles möglich: Eine BJP-geführte Regierung ebenso wie eine Koalition aus AAP und INC oder ein Parlament ohne klare Mehrheitsverhältnisse.



Proteste in Delhi 2013 gegen die Misshandlung von Frauen: Massendemonstration für Frauenrechte setzen die indische Regierung zunehmend unter Druck. | Quelle: Ramesh Lalwani, flickr ©@@.

Es gehört zu den Paradoxien der indischen Demokratie, dass sie zeit ihres Bestehens mit gewaltsamen Konflikten im Innern zu kämpfen hat.⁴⁴ Die Erstürmung des Goldenen Tempels in Amritsar 1984, die Zerstörung der Babri Masjid in Ayodhya 1992 und die Pogrome in Gujarat 2002 sind nur einige Beispiele dafür. Hinzu kommt, dass der indische Staat wiederholt durch separatistische und terroristische Akte herausgefordert wird; der jahrzehntelange Konflikt mit den Naxaliten sowie die Anschläge von Mumbai im November 2008 legen hiervon schmerzlich Zeugnis ab. Es stellt sich mithin die Frage, wie die indische Demokratie

44 | Vgl. Christian Wagner, *Das politische System Indiens: Eine Einführung*, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006, 37.

angesichts interner Konflikte bestehen kann, die – je nach Blickwinkel – den gesellschaftlichen Zusammenhalt entweder beschädigen oder latente gesellschaftliche Konfliktlinien überhaupt erst offen legen. Erklärbar wird dieses Phänomen durch die Faktoren Zahl und Zielsetzung.⁴⁵ Ein Teil der Konflikte ist in ihrer Zahl (d.h. Ausmaß und Beteiligung) relativ zum Gesamten (d.h. politischer Prozess und Bevölkerung) noch so gering, dass sie keine unmittelbare Gefahr für die Integrität des Staates darstellen. Dieser Ansatz trifft auf die verschiedenen separatistischen Organisationen im Nordosten Indiens zu, stößt jedoch bei der inzwischen 20.000 Kämpfer starken und in einem von 20 Prozent der Bevölkerung bewohnten Staatsgebiet⁴⁶ aktiven Naxaliten-Bewegung auf die Grenzen seiner Erklärungskraft. Ein anderer Teil der Konflikte wiederum ist zwar eine Herausforderung für den Staat, jedoch

stellt nicht dessen Integrität in Frage. Hierzu gehört die so genannte communal violence – Zusammenstöße aufgrund von Ethnie, Religion und/oder Kaste – sowie mit Abstrichen Terrorismus, dessen Zielsetzungen zwar explizit staatliche Integrität in Frage stellen, der dies jedoch faktisch nicht zu leisten vermag. Es lässt sich daher konstatieren, dass es in Indien sehr wohl Bereiche gibt, in denen die Durchsetzung des staatlichen Gewaltmonopols geschwächt ist. Eine Bedrohung für die Demokratie indes erwächst daraus nicht.

Es lässt sich konstatieren, dass es in Indien Bereiche gibt, in denen die Durchsetzung des staatlichen Gewaltmonopols geschwächt ist. Eine Bedrohung für die Demokratie indes erwächst daraus nicht.

Die mangelnde Verantwortlichkeit politischer Eliten in Indien spiegelt sich im Zusammenspiel von Korruption, Patronage und Bürokratismus wider. Laut einer Schätzung des indischen Rechnungshofes haben Betrugsfälle den indischen Steuerzahler in den Jahren 2004 bis 2012 3.800 Milliarden Rupien (ca. 45 Milliarden Euro) gekostet,⁴⁷ während in einer Studie von Transparency International aus dem Jahr 2011 jeder zweite Befragte angibt, in den vergangenen zwölf Monaten mindestens einmal Bestechungsgeld

45 | Vgl. Subrata K. Mitra, *The Puzzle of India's Governance, Culture, context and comparative theory*, London, Routledge, 2005, 256 f.

46 | Vgl. Philipp Bowring, „Maoists who menace India“, *The New York Times*, 17.04.2006, <http://nytimes.com/2006/04/17/opinion/17iht-edbowring.html> [10.03.2014].

47 | Vgl. „CAG estimates: Our likely loss Rs. 38,00,00,00,00,000“, *Hindustan Times*, 17.08.2012, <http://hindustantimes.com/india-news/newdelhi/article1-914959.aspx> [14.02.2014].

gezahlt zu haben.⁴⁸ Für einen Sitz im indischen Unterhaus werden angeblich – bei einer rechtlich zulässigen Obergrenze von 2,5 Millionen Rupien – bis zu 100 Millionen Rupien (ca. 1,2 Millionen Euro) ausgegeben. Korruption im Wettbewerb um Stimmen und Ämter ist hinreichend dokumentiert und reicht von illegaler Wahlkampf- und Parteienfinanzierung über undurchsichtige Spenden bis hin zur Veruntreuung öffentlicher Gelder im großen Stil.⁴⁹ Gepaart mit mangelnder innerparteilicher Demokratie, Klientelismus und Patronage sowie einer ausgeprägten Personalisierung der Politik hat dies zur Folge, dass der demokratische

Bestochen wird letztlich, um das jeweils Wünschenswerte zur richtigen Zeit erledigt zu bekommen. Der Bürger, der zunächst dafür bezahlt, dass sein Anliegen auf die politische Agenda gehoben wird, zahlt in der Folge erneut, damit sie implementiert wird.

Prozess in höherem Maße denjenigen zugänglich ist, die bereits Macht und Einfluss haben.⁵⁰ Bestochen wird letztlich, um das jeweils Wünschenswerte zur richtigen Zeit erledigt zu bekommen. Hinzu kommt ein ausgeprägter Bürokratismus der indischen Demokratie. Anfällig für Politisierung, ist

die indische Verwaltung infolgedessen sowohl Quelle als auch Ziel einer politischen Einflussnahme, die alle Ebenen durchzieht.⁵¹ Der Bürger, der zunächst dafür bezahlt, dass sein Anliegen auf die politische Agenda gehoben wird, zahlt somit in der Folge erneut, damit diese Agenda überhaupt implementiert wird. Die Leidtragenden sind letzten Endes die marginalisierten Teile der Bevölkerung, wie der indische Politikwissenschaftler Pratap Banu Mehta treffend feststellt: „Jahrzehnte der Unabhängigkeit waren die Armen und Marginalisierten Indiens gefangen in einer Politik des schieren Überlebens – allzu oft so wehrlos, dass Widerstand gegen die existierende Ordnung unmöglich erschien. Demokratische Politik und der Staat haben diese Wehrlosigkeit ausgenutzt, indem sie sie in den Dienst klientelistischer Beziehungen genommen haben, wo ihr primäres Ziel nur Überleben war. Es gehört zur Unbarmherzigkeit dieser Ordnung, dass sie so oftmals zu Komplizen ihrer eigenen Unterdrückung wurden. Anstatt Korruption zu widerstehen, mussten sie diese selbst nutzen, um so eine kleine

48 | Vgl. Deborah Hardoon und Finn Heinrich, *Daily Lives and Corruption: Public Opinion in South Asia*, Transparency International, 22.12.2011, 10.

49 | Vgl. Wagner, Fn. 44, 143-148.

50 | Vgl. Kanchan Chandra, „Patronage, Democracy and Ethnic Politics in India“, in: Diego Abente Brun und Larry Diamond (Hrsg.), *Clientelism, Social Policy, and the Quality of Democracy*, Baltimore, John Hopkins University Press, 2014, 155 f.

51 | Vgl. Wagner, Fn. 44, 80.

Atempause in einem ansonsten erstickenden System zu finden.“⁵²

Immer wieder kommt es in Indien zu Akten staatlicher Willkür, allen voran Einschränkungen der Meinungs- und Pressefreiheit, die oftmals durch Gründe wie Innere Sicherheit oder Erhaltung des sozialen Friedens gerechtfertigt werden. Tatsächlich besagt der die Freiheitsrechte regelnde Artikel 19 der indischen Verfassung in seinem zweiten Absatz, dass es dem Staat jederzeit vorbehalten ist „angemessene Beschränkungen“ der Meinungs- und Pressefreiheit vorzunehmen, sollte ihre Ausübung die „Sicherheit des Staates, die freundschaftlichen Beziehungen zu anderen Staaten, die öffentliche Ordnung, Anstand und Moral beeinflussen sowie in Beziehung zu der Missachtung eines Gerichts, Verleumdung oder Aufhetzung zu einer Straftat“⁵³ stehen. Dabei ist oftmals weniger die tatsächliche Gefährdung denn die vermutete Wirkung ausschlaggebend für eine – nicht selten präventive – Entscheidung zur Zensur. Die Einschränkungen reichen von Selbstzensur über Film-, Buch- und Auftrittsverbote bis hin zur Inhaftierung von Autoren, weil diese angeblich die Empfindungen religiöser, ethnischer oder sozialer Gruppen verletzen oder anstößige Inhalte behandeln.⁵⁴ Diese Einschränkungen sind gleichwohl nicht Zeugnis eines dezidiert nicht-demokratisch motivierten Handelns, sondern oftmals das Ergebnis unklarer und widersprüchlicher Definitionen und Zuständigkeiten sowie einer erhöhten Sensibilität des Staates. Die Tendenz zur restriktiveren Gesetzgebung geht auch mit den immensen sicherheits- und gesellschaftspolitischen Herausforderungen einher, denen das Land gegenüber steht.

In der jüngeren Vergangenheit wurden rechtliche Rahmenbedingungen gesetzt, um den Herausforderungen für die Demokratie zu begegnen. So entschied der Oberste Gerichtshof im Juli 2013, dass Abgeordnete der Bundes- und Landesparlamente, die wegen einer Straftat rechtskräftig

52 | Pratap Banu Mehta, „Breaking the Silence: Why we don't talk about inequality — and how to start again“, *The Caravan*, 01.10.2012, <http://caravanmagazine.in/essay/breaking-silence> [10.03.2014].

53 | Indische Verfassung, Artikel 19 (2), 01.12.2007.

54 | Vgl. Bhavna Vij-Aurora und Rahul Jayaram, „The Paranoid State“, *India Today*, 17.12.2012.

Im September forderte der Oberste Gerichtshof die Wahlkommission dazu auf, den Wählern bei zukünftigen Wahlen die Option „none of the above“ zu ermöglichen.

verurteilt sind, ihren Sitz verlieren – eine richtungweisende Entscheidung in einem Land, in dem gegen mehr als 30 Prozent der Abgeordneten Verfahren anhängig sind.⁵⁵

Im September 2013 forderte der Oberste Gerichtshof die Wahlkommission dazu auf, den Wählern bei zukünftigen Wahlen die Option „none of the above“ (keine(r) der Genannten) zu ermöglichen. Die Wahlkommission sagte zu, dies umgehend umzusetzen.⁵⁶ Auch dies stellte angesichts des Überdrusses, den viele Inder gegenüber den etablierten politischen Eliten verspüren, eine richtungweisende Entscheidung dar. In ihrer Wirkung noch nicht vollends abzuschätzen sind der Right to Information Act (RTI) aus dem Jahr 2005 sowie die im Jahr 2009 eingeführte Adhaar Card. Ersteres gibt jedem Bürgern das Recht, von staatlichen Stellen Informationen einzuholen, während letztere sicherstellen soll, dass staatliche Leistungen die Betroffenen erreichen, ohne von Mittelsmännern abgegriffen zu werden.

Angesichts der immensen politischen, wirtschaftlichen und demografischen Herausforderungen, denen das Land gegenüber steht, ist die indische Demokratie erstaunlich stabil und belastbar. Einschränkungen wie die unvollständige Durchsetzung des Gewaltmonopols im Innern, mangelnde Verantwortlichkeit der politischen Eliten und willkürliches Handeln staatlicher Autoritäten sind nicht zu leugnen, haben jedoch keineswegs ein Ausmaß erreicht, das es rechtfertigt, die indische Demokratie als Ganzes in Frage zu stellen. Letztlich gilt: „Die langfristige Nachhaltigkeit demokratischer Regierungsführung hängt ab von der Art und Weise der Einbindung neuer Impulse sozial randständiger Gruppen in die politische Agenda des Staates durch regelmäßige, effektive Beteiligung.“⁵⁷

55 | Vgl. J. Venkatesan, „MPs, MLAs to be disqualified on date of criminal conviction“, *The Hindu*, 11.07.2013, <http://thehindu.com/news/national/article4901596.ece> [10.03.2014]; Mohammad Ali, „Over 30% of MPs, MLAs face criminal charges“, *The Hindu*, 22.07.2013, <http://thehindu.com/news/national/article4938403.ece> [10.03.2014].

56 | Vgl. Bharti Jain, „Will implement voters' right to reject candidates straight away: Election Commission“, *The Times of India*, 27.09.2013, http://articles.timesofindia.indiatimes.com/2013-09-27/india/42458384_1_evms-ballot-paper-election-commission [10.03.2014].

57 | Mitra, Fn. 45, 1, 260.

MALEDIVEN – ZURÜCK IN DIE ZUKUNFT

Das Bild der Malediven im Ausland wird in der Regel dominiert von dem Eindruck eines ruhigen und unbeschwertem Inselparadieses für wohlhabende Touristen. Der Tourismussektor macht zwei Drittel der Wirtschaftsaktivität des mit knapp 400.000 Einwohnern kleinsten der SAARC-Staaten aus und hat darüber hinaus starken Einfluss auf den Dienstleistungs-, Transport und Telekommunikationssektor.⁵⁸ Tourismus ist damit nicht zuletzt auch ein Indikator für die politische Stabilität des Landes. In den vergangenen zwei Jahren jedoch ist der Tourismus im Vergleich zu 2010 und 2011 signifikant eingebrochen. Was war passiert?

Nachdem sich am 7. Februar 2012 Teile der Polizei und des Militärs den anhaltenden Protesten der Opposition angeschlossen hatten, gab Präsident Mohamed Nasheed seinen Rücktritt bekannt.⁵⁹ Unmittelbar danach wurde der bisherige Vizepräsident des Landes, Mohamed Waheed Hassan, als neuer Präsident vereidigt. Dieser versprach, Ordnung und Rechtsstaatlichkeit wiederherzustellen, und versicherte der Bevölkerung sowie Nasheed und seiner Familie, dass sie unter dem Schutz des Gesetzes stünden.⁶⁰ Vorwürfe, hinter dem Sturz von Nasheed zu stehen, bestritt er.⁶¹ Diese höchst unerwarteten Ereignisse markierten den Ausgangspunkt der folgenden politischen Entwicklung und sind wesentlich für deren Verständnis.

Die Ereignisse vom 7. Februar 2012 markieren den Ausgangspunkt der folgenden politischen Entwicklung und sind wesentlich für deren Verständnis.

Mohamed Nasheed, während der von 1978 bis 2008 dauernden autoritären Herrschaft von Maumoon Abdul Gayoom 13 Mal inhaftiert, wurde 2008 in einer Stichwahl gegen Gayoom zum ersten demokratischen Präsidenten der Male-

58 | Vgl. Camilo Gomez Osorio und Daminda Eymard Fonseca, *Maldives Development Update*, Weltbank, Washington DC, 10/2013, 3, <http://documents.worldbank.org/curated/en/2013/10/18612521/maldives-development-update> [21.03.2014].

59 | Vgl. Mohamed Visham, „Mohamed Nasheed resigns as President“, *Haveeru Daily*, 07.02.2012, <http://haveeru.com.mv/news/40126> [10.03.2014].

60 | Vgl. JJ. Robinson, „Maldives government changes in dramatic scenes after police elements join opposition protest“, *Minivan News*, 07.02.2012, <http://minivannews.com/politics/s-31592> [10.03.2014].

61 | Vgl. R. K. Radhakrishnan, „National unity government is priority, says Waheed“, *The Hindu*, 08.02.2012, <http://thehindu.com/news/international/article2871880.ece> [10.03.2014].

diven gewählt.⁶² Zu Beginn seiner Amtszeit mit den Folgen der Weltwirtschaftskrise sowie einer hohen Überschuldung konfrontiert, konzentrierte er sich auf den Ausbau von Infrastruktur und sozialen Sicherungssystemen durch die Beteiligung privater Investoren, während er gleichzeitig versuchte, die Kosten des aufgeblähten öffentlichen Sektors zu reduzieren. Dies weckte – angeheizt durch Inflation und steigende Energie- und Nahrungsmittelpreise – den Unmut von Interessengruppen und führte Mitte des Jahres 2010 zu einer Regierungskrise, in deren Folge das gesamte Kabinett zurücktrat.⁶³ Zunehmend handlungsunfähig, wagte Nasheed einen Befreiungsschlag und ließ 2010 zwei Oppositionspolitiker wegen angeblichen Wahlbetrugs sowie Ende des Jahres 2011 den vorsitzenden Richter des Strafgerichtshofes wegen dessen angeblicher Parteinahme für korrupte Politiker inhaftieren. Hier setzten die Ereignisse vom Februar 2012 ein.⁶⁴

Gegen Nasheed wurde Anklage erhoben, während der neue Präsident Waheed zur Regierungsbildung übergang und baldige Neuwahlen versprach. Seine Entscheidung, Familienmitglieder und Vertraute des ehemaligen Diktators Gayoom in den Ministerstand zu berufen, brachte ihn indes schon bald in den Ruf, eine Marionette des Anciën Regime zu sein,⁶⁵ und nährte Zweifel an den Hintergründen des Amtswechsels. Während Nasheed und seine Anhänger die Umstände des Rücktritts als Putsch bezeichneten, bewertete ein im August 2012 veröffentlichter und vom Commonwealth unterstützter Untersuchungsbericht die Ereignisse als verfassungsgemäß.⁶⁶ Nasheed wurde in der Folge zweimal vorgeladen, entzog sich jedoch jeweils der Verhaftung, unter anderem indem er im Februar 2013

62 | Vgl. Nick Milton, „'Prisoner' beats 'Jailer' in Maldives elections“, *The Island*, 29.10.2008, <http://island.lk/2008/10/30/news5.html> [21.03.2014].

63 | Vgl. Gabriele Koehler, „Arab Spring undone in the Indian Ocean? Political economy and the coup in the Maldives“, *Institute of Development Studies*, 29.02.2012, <http://ids.ac.uk/news/arab-spring-undone-in-the-indian-ocean-political-economy-and-the-coup-in-the-maldives> [10.03.2014].

64 | Vgl. Tom Ginsburg, „Democratic Transition in the Maldives: An Assessment“, Raajje Foundation, UNDP, Department of State, 10/2012, 11.

65 | Vgl. Nasreem, Fn. 9.

66 | Vgl. *Report of the Commission of National Inquiry, Maldives*, 30.08.2012, 2, 60, http://maldivesculture.com/pdf_files/CONI-Report-2012.pdf [10.03.2014].

im indischen Hochkommissariat Zuflucht suchte. Parallel zu diesen Entwicklungen kam es zu einem Erstarren radikalislamischer Strömungen, die den islamischen Glauben durch eine säkulare Politik im Inland sowie Einflüsse aus dem Ausland in Gefahr sieht. Während diese Tendenz bei der Zerstörung buddhistischer Reliquien im Zuge des SAARC-Gipfels 2011 noch als Meinung einer radikalen Minderheit erschien, zeugen Aussagen wie die des Ministers für Islamische Angelegenheiten, „Christen und Freimaurer würden im Geheimen arbeiten, um den Islam im Land auszumerzen“,⁶⁷ und Vorfälle wie die Verurteilung eines 15-jährigen Vergewaltigungsopfers zu 100 Peitschenhieben wegen Unzucht⁶⁸ davon, wie stark diese Auffassungen auch in staatlichen Institutionen vertreten sind. Unter Gayoom als nationale Identität propagiert, in seiner radikalen Form jedoch unterdrückt, hat sich der Islam auf den Malediven seit 2008 zunehmend politisiert. Es gehört zu einer der Paradoxien des Demokratisierungsprozesses, dass die unter Nasheed neu gewonnene Meinungsfreiheit zu einem Erstarren radikaler und antidemokratischer islamistischer Kräfte geführt hat.

Es gehört zu einer der Paradoxien des Demokratisierungsprozesses, dass die unter Nasheed neu gewonnene Meinungsfreiheit zu einem Erstarren radikaler und antidemokratischer islamistischer Kräfte geführt hat.

Indizien deuten darauf hin, dass die für den Rücktritt des säkular auftretenden Nasheeds verantwortlichen Oppositionskräfte bewusst die Unterstützung radikalislamischer Kräfte gesucht bzw. deren Propaganda geduldet haben, um den Regierungswechsel zu erzwingen.⁶⁹

Im September 2013 fand schließlich der erste Wahlgang der Präsidentschaftswahlen statt. Nasheed gewann, Zweiter wurde der Halbbruder Gayooms, Abdulla Yameen. Aufgrund einer Klage wegen Unregelmäßigkeiten setzte der Oberste Gerichtshof die Stichwahl jedoch aus und annullierte das Ergebnis Anfang Oktober unter Protesten sowohl

67 | Luke Powell, „Islamic Ministry claims Christians, Freemasons secretly working to ‚eradicate‘ Islam in the Maldives“, *Minivan News*, 12.02.2013, <http://minivannews.com/politics/s-52751> [10.03.2014].

68 | Vgl. Ahmed Naish, „Under-age rape victim convicted of fornication, sentenced to 100 lashes“, *Minivan News*, 26.02.2013, <http://minivannews.com/society/s-53712> [10.03.2014].

69 | Vgl. Yameen Rasheed, „A tool for the atolls“, *Himal Southasian*, 20.06.2012, <http://old.himalmag.com/component/content/article/5070-a-tool-for-the-atolls.html> [10.03.2014]; „Jagged islands“, *The Economist*, 10.10.2012, <http://economist.com/blogs/banyan/2012/10/maldives> [10.03.2014].

der Wahlkommission als auch der Anhänger Nasheeds. Die in der Folge angesetzten Neuwahlen wurden im letzten Moment gestoppt, als Sicherheitskräfte auf Beschluss des Nationalen Sicherheitsrates die Auslieferung der Wahlunterlagen verhinderten. Aus der schließlich im November 2013 abgehaltenen Stichwahl ging Abdulla Yameen als Sieger hervor. Nasheed akzeptierte das Wahlergebnis unter Hinweis auf den demokratischen Prozess. Yameen legte am 17. November 2013 den Amtseid als neuer Präsident der

Die Begründungen des Obersten Gerichts für die Annullierung der ersten Wahl sowie die Aussetzung der anschließenden Neuwahlen stellen eine Verzerrung des demokratischen Prozesses dar.

Malediven ab. Der Eindruck, es sei so lange gewählt worden, bis der gewünschte Kandidat Präsident wird, blieb angesichts dieses höchst unorthodoxen Wahlprozesses bestehen. Die vom Obersten Gerichtshof vorgebrachten Begründungen für die Annullierung der ersten Wahl sowie die Aussetzung der anschließenden Neuwahlen sind rechtlich kaum haltbar und stellen eine offenkundige Verzerrung des demokratischen Prozesses dar. Dass der Konflikt um die Demokratie auf den Malediven dabei schon längst auch zwischen den Institutionen des Landes stattfindet, wird nicht zuletzt daran deutlich, dass sowohl Wahl- als auch Menschenrechtskommission die Vorgänge deutlich kritisierten.⁷⁰

Die Malediven angesichts der geschilderten Ereignisse als nichtdemokratisch zu charakterisieren, erscheint indes übereilt, obschon eine Regression der Demokratie deutlich zu erkennen ist. Allem Anschein nach haben sich die Eliten des alten Regimes mit den von der Reformagenda Nasheeds abgeschreckten Wirtschaftseliten verbündet, um das politische System des Landes – unterstützt durch regimetreue Vertreter in Justiz und Verwaltung – nach ihren Vorstellungen zu formen. Dies ist ihnen durch die Präsidentschaftswahlen zumindest vorerst gelungen. Nun allerdings muss diese Regierung ihren Unterstützern zeigen, wie sie die Herausforderungen des Landes – schwindendes Wachstum, Islamisierung, Jugendarbeitslosigkeit – in den Griff zu bekommen gedenkt. Der Tourismus wird dafür ein strenges Maß sein.

70 | Vgl. „Off their rockers“, *The Economist*, 08.10.2013, <http://economist.com/blogs/banyan/2013/10/maldives> [10.03.2014]; Nasreem, Fn. 9.

NEPAL – NEUSTART EINER DEMOKRATIE

Nach zehn Jahren blutigen Bürgerkriegs, der Abschaffung der Monarchie, einer Wahl zur Verfassunggebenden Versammlung, unzähligen Regierungen und Premierministern sowie einer beispielhaften Eingliederung ehemaliger Rebellen steht Nepal noch immer ohne Verfassung da. Die im November 2013 erfolgreich abgeschlossenen zweiten Wahlen zur Verfassunggebenden Versammlung machen gleichwohl Hoffnung auf einen Neustart. Diese ist bitter notwendig, schließlich haben mehr als ein Jahrzehnt Bürgerkrieg und politischen Stillstands ein strukturelles Ungleichgewicht zuungunsten des Landwirtschafts- und Industriesektors, eine unausgeglichene Handelsbilanz sowie eine hohe Inflation hinterlassen.⁷¹

Nachdem maoistische Gruppierungen im Jahr 1996 einen ideologisch gerechtfertigten Volkskrieg ausgerufen hatten, trat das Land in einen Bürgerkrieg ein, der bis 2006 andauerte und mehr als 13.000 Menschenleben forderte. Nach einem gescheiterten Waffenstillstand im Jahr 2001 erklärte König Gyanendra den Ausnahmezustand, in dessen Folge das Parlament im Jahr 2002 aufgelöst wurde. Der König ernannte und entließ – begleitet von einem weiteren gescheiterten Waffenstillstand im Jahr 2003 – mehrere Premierminister, bis er 2005 selbst die Macht übernahm und das Land im Ausnahmezustand regierte. Ein Friedensabkommen zwischen der nepalesischen Regierung und den maoistischen Aufständischen im Jahr 2006 ebnete schließlich den Weg für das Ende der Monarchie und markierte den Beginn des Friedensprozesses. Die Maoisten erklärten sich dazu bereit, ihre Waffen niederzulegen, und zwangen gemeinsam mit den etablierten politischen Parteien den König dazu, Parlament und Parteien wieder zuzulassen. Am 15. Januar 2007 wurde ein Übergangsparlament konstituiert, das eine Interimsverfassung und die Wahl einer Verfassunggebenden Versammlung beschloss. Die erste Verfassunggebende Versammlung Nepals wurde am 10. April 2008 gewählt und schaffte die konstitutionelle

Der König ernannte und entließ mehrere Premierminister, bis er 2005 selbst die Macht übernahm und das Land im Ausnahmezustand regierte.

71 | Vgl. Weltbank, *Nepal Development Update*, Kathmandu, 10/2013, 4-7, http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2013/11/06/000442464_20131106144320/Rendered/PDF/823830WP0Nepal0Box0379860B00PUBLIC0.pdf [21.03.2014].

Monarchie ab. Sieger der ersten Wahlen war die Communist Party of Nepal (Maoist) der ehemaligen maoistischen Rebellen, vor dem Nepali Congress (NC) und der Communist Party of Nepal (Unified Marxist-Leninist).⁷²

Während der Bürgerkrieg damit endgültig vorüber war, dauerte die Gewalt zwischen den verschiedenen Parteiflügeln und Jugendgruppen der Maoisten sowie den Sicherheitskräften noch bis in die Jahre 2009 und 2010 an. Schätzungen gehen davon aus, dass selbst in dieser Zeit noch über 1.800 Menschen getötet werden.⁷³ Zugleich ging der Verfassungsprozess sehr schleppend voran, bestimmt

Streitpunkte im Verfassungsprozess waren vor allem ein an Ethnie und regionale Identität gekoppelter Föderalismus sowie die Wiedereingliederung der ehemaligen maoistischen Rebellen.

von Differenzen zwischen und innerhalb der Parteien. Fünf Premierminister in drei Jahren riefen Erinnerungen an die Phase politischer Instabilität vor dem Bürgerkrieg wach. Streitpunkte waren vor allem ein an Ethnie und regionale Identität gekoppelter Föderalismus sowie die Wiedereingliederung der ehemaligen maoistischen Rebellen. Während sich die Frage der Identität im Folgenden als der entscheidende Moment für das vorläufige Scheitern des Verfassungsprozesses erweisen sollte, gilt die Integration der Maoisten als einer der Erfolge der Demokratisierung Nepals. Im Friedensvertrag von 2006 verpflichteten sich die maoistischen Kämpfer, ihre Waffen abzugeben und unter Aufsicht der VN zu stellen, während die Regierung im Gegenzug versicherte, dafür Sorge zu tragen, dass die Kämpfer integriert und rehabilitiert würden.⁷⁴

Nach Auffassung der maoistischen Führung war damit klar, dass die People's Liberation Army (PLA) in die nepalesischen Streitkräfte integriert würde, sei sie doch im Verlauf des Bürgerkriegs nie besiegt worden. Die nepalesische Armee vertrat demgegenüber den Standpunkt, dass jeder nepalesische Staatsangehörige der Armee beitreten könne, sofern er die Mindestanforderungen erfüllt. Eine

72 | Vgl. Christian Wagner, „Nepal im Umbruch“, *SWP-Aktuell* 1, SWP, Berlin, 01/2007, 1; Delinic, Pandey und Schepp, Fn. 6.

73 | Vgl. ICG, „Nepal's Political Rites of Passage“, *Asia Report*, Nr. 194, 29.09.2010, 2.

74 | Vgl. Comprehensive Peace Agreement, 22.11.2006, u.a. abrufbar unter: VN, „Comprehensive Peace Agreement between the Government of Nepal and the Communist Party of Nepal (Maoist)“, 4.2 und 4.4, <http://peacemaker.un.org/nepal-comprehensiveagreement2006> [21.03.2014].

Entscheidung über die Rangfestlegung der neuen Rekruten könne zudem erst nach Abschluss der Grundausbildung getroffen werden. Schließlich einigten sich beide Parteien darauf, dass die nepalesische Armee die integrationswilligen Mitglieder der PLA umschult und diese dann vollständig unter einer eigenen Abteilung in ihre Strukturen integriert. Am 10. April 2012 übernahm die nepalesische Armee die Kontrolle über alle Kasernen der PLA, zusammen mit deren Waffen und Kämpfern.⁷⁵ Von den durch die Mission der Vereinten Nationen in Nepal (UNMIN) ursprünglich identifizierten 19.602 integrationswilligen Kämpfern wählten 7.000 den Ausstieg gegen Einmalzahlung, während sich 9.000 für eine Integration entscheiden. Nach mehreren Auswahlrunden wurden schließlich 1.600 Soldaten und 116 Offiziere der ehemaligen PLA in die nepalesischen Streitkräfte integriert.⁷⁶

Weniger erfolgreich indes verlief der Verfassungsprozess. Die über 100 Ethnien sowie das komplexe Kastensystem Nepals spiegeln sich sowohl in der Wirtschaft als auch der Politik des Landes wider. Obschon fast alle Parteien und Gruppierungen einen föderalen

Obschon fast alle Parteien und Gruppierungen einen föderalen Staatsaufbau im weitesten Sinne unterstützen, variieren die Ansichten über Anzahl, Größe, Zusammensetzung und Kompetenz der Bundesstaaten.

Staatsaufbau im weitesten Sinne unterstützen, variieren sowohl die Ansichten über Anzahl, Größe, Zusammensetzung und Kompetenz der Bundesstaaten als auch die tatsächliche politische Motivation. Für die einen eine Frage sozialer Ungleichheit, für die anderen der nationalen, regionalen oder sozialen Identität, weckt die Vorstellung eines föderalen Staates gerade bei Funktionären der etablierten Parteien vor allem deshalb Misstrauen, weil sie implizit am privilegierten Status der höheren Kasten in der Politik rührt.⁷⁷ Die Differenzen über diesen Punkt erwiesen sich als so unüberbrückbar, dass der Stichtag für die Verabschiedung einer neuen Verfassung mehrfach verschoben werden muss, bis schließlich der Oberste Gerichtshof am 27. Mai 2012 nach wochenlangen Generalstreiks und Demons-

75 | Vgl. Nishchal Nath Pandey, „Conflicts in South Asia, 2011-2012: The Case of Nepal“, in: D. Suba Chandran, P. R. Chari, *Armed Conflicts in South Asia 2012: Uneasy Stasis and Fragile Peace*, Neu-Delhi, Routledge, 2013, 192 f.

76 | Vgl. Prashant Jha, „„One country two armies‘ situation ends in Nepal“, *The Hindu*, 02.10.2012, <http://thehindu.com/news/international/article3958061.ece> [10.03.2014].

77 | Vgl. ICG, „Nepal: Identity Politics and Federalism“, *Crisis Group Asia Report*, Nr. 199, 13.01.2011, 1-3.

trationen entschied, die Verfassunggebende Versammlung aufzulösen.⁷⁸ Nepal stand fünf Jahre nach Verabschiedung der Interimsverfassung sowohl ohne Verfassunggebende Versammlung als auch gewählte Regierung da. Deutlich wird, „dass die stark auseinander gehenden Ansichten, wie das Land aussehen soll, nicht die einzigen Faktoren sind, die die gegenwärtige Situation so angespannt machen. Ein weiterer ist die Lage der politischen Parteien selbst. Diese sind schlecht geführte und ideologisch ausgelaugte Organisationen mit wenigen politischen Zielen, unklaren Agenden und chronischen Führungskrisen.“⁷⁹

Trotz Befürchtungen bis zum Schluss, die Wahlen könnten unterbrochen, ausgesetzt oder verschoben werden, fanden sie ohne größere Zwischenfälle statt.

Im März 2013 wurde eine überparteiliche Interimsregierung gebildet, die bis zu den Neuwahlen am 19. November 2013 die Amtsgeschäfte übernahm. Trotz Befürchtungen bis zum Schluss, die Wahlen könnten unterbrochen, ausgesetzt oder verschoben werden – unter anderem hatte eine Splittergruppe der CPN (Maoist) einen gewaltsamen Boykott angekündigt –, fanden sie ohne größere Zwischenfälle statt. Sieger wurde der NC mit 33 Prozent der Stimmen vor der CPN (UML) mit 29 Prozent und der CPN (Maoist) mit 13 Prozent.⁸⁰ Am 10. Februar 2014 wurde Sushil Koirala von der neu konstituierten Verfassunggebenden Versammlung zum Premierminister gewählt. Die in der Durchführung von der Europäischen Union als gute Grundlage für eine demokratische Staatsbildung bewerteten Wahlen⁸¹ machen Hoffnung auf einen – erneuten – Neubeginn.

PAKISTAN – HOFFNUNG AUF NEUANFANG

Nahezu wöchentlich von schweren Terroranschlägen heimgesucht, politisch zerstritten und regional fragmentiert, dabei Spielball der Interessen von Geheimdienst und Militär, galt Pakistan lange Zeit als fragiler, wenn nicht gar

78 | Vgl. Delinic, Pandey und Schepp, Fn. 6.

79 | ICG, „Nepal’s Constitution (II): The Expanding Political Matrix“, *Crisis Group Asia Report*, Nr. 234, 27.08.2012, 30.

80 | Vgl. Christian Wagner und Nishchal Nath Pandey, „Politischer Neuanfang in Nepal“, *SWP Aktuell* 74, SWP, Berlin, 12/2013, 1-3.

81 | Vgl. EUEOM, „European Union Election Observer Mission – Nepal 2013“, Pressemitteilung, 21.11.2013, <http://eueom.eu/nepal2013/home> [12.03.2014].

„gescheiterter“ Staat.⁸² Der *Economist* betitelte das Land gar als „den gefährlichsten Ort der Welt“.⁸³ Die jüngsten politischen Entwicklungen versuchen indessen, diese Abgesänge zu widerlegen, ist Pakistan doch neben Bhutan eines von zwei Ländern in Südasien, das im Jahr 2013 mit dem erfolgreichen Abschluss der ersten Legislaturperiode sowie anschließenden Parlamentswahlen und einem demokratischen Regierungswechsel eine wichtige Hürde zur Etablierung der Demokratie nach 2007 genommen hat.⁸⁴

Die größte Herausforderung für die pakistanische Demokratie ist die sich stetig verschlechternde sicherheitspolitische Lage im Land. Nach Afghanistan weltweit am stärksten von Terrorismus betroffen, ist die Zahl der Getöteten zwischen 2002 und 2009 um das 15-fache gestiegen.⁸⁵ Gerade in den letzten Jahren ist zudem ein Anstieg von gezielten Anschlägen auf Zivilisten in den dicht bewohnten Vierteln der urbanen Zentren zu verzeichnen, wobei vor allem religiöse und ethnische Minderheiten im Fadenkreuz der Attentäter stehen. Im Jahr 2013 wurden bei 1.717 Terroranschlägen 2.451 Menschen getötet und über 5.000 verletzt, was einem Anstieg von neun Prozent zum Vorjahr entspricht.⁸⁶ Diese Entwicklung rührt nicht nur an der Koexistenz der verschiedenen religiösen und ethnischen Gruppen im Land, sondern stellt zusehends auch das Gewaltmonopol des Staates in Frage.

In den letzten Jahren ist ein Anstieg von Anschlägen auf Zivilisten in den urbanen Zentren zu verzeichnen. Vor allem religiöse und ethnische Minderheiten stehen im Fadenkreuz der Attentäter.

Schwächend wirken sich zudem Korruption und Amtsmissbrauch sowie das eigenmächtige Handeln der demokratischen Institutionen aus. Allein in den Jahren 2008 bis 2012 sind in Pakistan laut Transparency International bis

82 | Vgl. Lawrence Ziring, „Weak State, Failed State, Garrison State, The Pakistan Saga“, in: Paul, Fn. 21, 170-194.

83 | „The world’s most dangerous place“, *The Economist*, 03.01.2008, <http://economist.com/node/10430237> [10.03.2014].

84 | Vgl. Ronny Heine, „Pakistan hat gewählt – und für einen politischen Wechsel gestimmt“, KAS-Länderbericht, 13.05.2013, http://kas.de/wf/doc/kas_34357-1522-1-30.pdf [10.03.2014].

85 | Vgl. Institute for Economics and Peace, „Global Terrorism Index 2012“, 12/2012, Sydney, 5 und 16, http://visionofhumanity.org/sites/default/files/2012_Global_Terrorism_Index_Report.pdf [21.03.2014].

86 | Vgl. Meena Menon, „A spurt in suicide attacks across the border“, *The Hindu*, 19.01.2014, <http://thehindu.com/news/international/south-asia/article5594181.ece> [10.03.2014].

zu 8.500 Milliarden Rupien (ca. 60 Milliarden Euro) durch Korruption, Steuerflucht und schlechte Regierungsführung veruntreut worden.⁸⁷ Exemplarisch ist der Fall des 2008 gewählten Premierministers Yousuf Raza Gilani. Ausgehend von einem in der Schweiz anhängigen Verfahren wegen Geldwäsche gegen den Präsidenten Asif Ali Zardari, das zunächst durch ein Amnestiegesetz des ehemaligen Militärdiktators Pervez Musharraf 2007 verhindert, 2009 im Zuge der Annullierung dieses Gesetzes durch den Obersten Gerichtshof jedoch faktisch wieder aktuell wurde, verlangte der Oberste Gerichtshof von Gilani, die Schweizer Behörden um eine Neueröffnung des Falls gegen Zardari zu bitten. Gilani weigerte sich mit Verweis auf die Immunität des Präsidenten und wurde schließlich 2012 als erster Premierminister in der Geschichte des Landes vom Obersten Gerichtshof wegen Missachtung eines Gerichts verurteilt, infolgedessen aus der Nationalversammlung ausgeschlossen und damit faktisch – ohne Einbeziehung von Parlament und Wahlkommission – des Amtes enthoben.⁸⁸ Ein interessantes Detail an diesem Fall ist, dass eine Parlamentsmehrheit 2010 einen Verfassungszusatz erlassen hatte, der unter anderem dessen stärkere Beteiligung bei der Ernennung von Posten in der Judikative vorsieht.⁸⁹

Vor dem Hintergrund dieser Herausforderungen entfalten sich die Ereignisse des Jahres 2013, an deren Ende der erste demokratische Regierungswechsel in der Geschichte Pakistans stand. Den überraschenden Auftakt bildete ein von dem islamischen Gelehrten Tahir-ul-Qadri im Januar 2013 angeführter „Langer Marsch“ nach Islamabad, um – begleitet von 60.000 Menschen – gegen die politische Situation im Land zu demonstrieren. Ergebnis der anhaltenden Proteste war eine von Premierminister Raja Pervez Ashraf unterzeichnete Erklärung, in der die Regierung versicherte, die Nationalversammlung planmäßig aufzulösen und innerhalb von 90 Tagen Neuwahlen abzuhalten sowie im Vorfeld der Wahlen eine unabhängige Interimsregierung

87 | Vgl. Ansar Abbasi, „Rs 8,500 bn corruption mars Gilani tenure: Transparency“, *The News*, 05.02.2012, <http://thenews.com.pk/Todays-News-13-12258-Rs> [10.03.2014].

88 | Vgl. Karamatullah K. Ghori, „Swift justice for Pakistan’s premier“, *Asia Times*, 01.05.2012, http://atimes.com/atimes/South_Asia/NE01Df06.html [10.03.2014].

89 | Vgl. ICG, „Parliament’s Role in Pakistan’s Democratic Transition“, *Crisis Group Asia Report*, Nr. 249, 18.09.2013, 6 f.

zu ernennen.⁹⁰ Medial zwar viel beachtet, hatte diese Episode tatsächlich wenig Einfluss auf die Wahlen. Gleiches gilt für die groß angekündigte Rückkehr des ehemaligen Militärdiktators Pervez Musharraf im März des Jahres. Nach vier Jahren mit der Intention zurückgekehrt, für ein Abgeordnetenmandat zu kandidieren, endete sein Ansinnen mit der Ablehnung aller vier Anträge für eine Kandidatur durch die Wahlkommission. Wegen Vergehen während seiner Amtszeit in der Folge angeklagt, wurde Musharraf für die Zeit der Wahl unter Hausarrest gestellt.⁹¹ Am 16. März 2013 wurde das pakistanische Parlament verfassungsgemäß aufgelöst, um den Weg für Neuwahlen freizumachen. Bei den 14. Parlamentswahlen am 11. Mai 2013 gewann die oppositionelle Pakistan Muslim League gegen die bisherige Regierungspartei Pakistan People's Party.⁹² Die Beobachtermission der Europäischen Union wertete die Wahlen angesichts der sicherheitspolitischen Herausforderungen und eines hohen Maßes an Beteiligung und Wettbewerb als einen Erfolg für den demokratischen Prozess.⁹³

Die Beobachtermission der Europäischen Union wertete die pakistanischen Parlamentswahlen angesichts der sicherheitspolitischen Herausforderungen als Erfolg für den demokratischen Prozess.

Die erfolgreich abgeschlossenen Wahlen haben den notwendigen Spielraum geschaffen, die Herausforderungen des Landes anzugehen. Um den Terror insbesondere in den Großstädten in den Griff zu bekommen, bedarf es nicht nur einer Professionalisierung der Sicherheitskräfte, die wegführt vom bisherigen Einsatz ausschließlich militärischer und paramilitärischer Einheiten,⁹⁴ sondern auch einer ernst gemeinten Abwägung der Erfolgchancen für einen Dialog mit den nicht-demokratischen Kräften im Land. Effektive Korruptionsbekämpfung muss verhindern, dass Institutionen, deren Aufgabe es ist, Korruption zu unterbinden, ihr Mandat dazu nutzen, Rechnungen untereinander zu

90 | Vgl. Anita Joshua, „Qadri's picketing ends with ‚Long March Declaration‘“, *The Hindu*, 17.01.2013, <http://thehindu.com/news/international/article4316278.ece> [10.03.2014].

91 | Vgl. Jakob Rösel und Pierre Gottschlich, „Die Parlamentswahlen in Pakistan 2013 im historischen Kontext“, *KAS-Auslandsinformationen* 08/2013, 12.08.2013, 103 ff., <http://kas.de/wf/de/33.35171> [10.03.2014].

92 | Vgl. Heine, Fn. 84.

93 | Vgl. EUEOM, *Final Report Pakistan 2013*, 10.07.2013, 3-5, http://eueom.eu/files/dmfile/eu-eom-pakistan-2013-final-report_en.pdf [21.03.2014].

94 | Vgl. ICG, „Policing Urban Violence in Pakistan“, *Crisis Group Asia Report*, Nr. 255, 23.01.2014, ii.

begleichen. Die Schaffung einer unabhängigen Kontrollinstanz kann hier Abhilfe schaffen.⁹⁵ Eine Etablierung der Demokratie in Pakistan kann letztlich nur gelingen, wenn die politischen Eliten einsehen, dass Handlungsfreiheit in einem demokratischen System nur besteht, wenn sie auch der jeweils anderen Seite zugestanden wird.

SRI LANKA – DEMOKRATIE AM SCHEIDEWEG

Am 16. Mai 2009 endeten die Kampfhandlungen zwischen den Rebellen der Liberation Tigers of Tamil Eelam und den Streitkräften Sri Lankas. Nach 26 Jahren Bürgerkrieg und fast 40 Jahren blutigen Terrors durch die LTTE fand das Land endlich Frieden – allerdings zu einem hohen Preis. In den letzten Kriegsmonaten drängte die Armee die LTTE und mit ihr 330.000 Zivilisten auf einem schmalen Landstreifen im Norden der Insel zusammen und bombardierte das gesamte Gebiet, während die LTTE die Zivilisten als Geiseln hielt. Mehrere zehntausend Menschen starben infolge der Bombenangriffe sowie anschließender Menschenrechtsverletzungen auf beiden Seiten.⁹⁶ Dieses Kapitel markierte den Ausgangspunkt der jüngeren politischen Entwicklung Sri Lankas, die das Land zwar zu Frieden und wirtschaftlichem Aufschwung führte, gleichwohl zunehmend von der Demokratie entfernte.

Im Jahr 2010 fanden Präsidentschafts- und Parlamentswahlen statt. Zuvor hatte General Fonseka, Oberhaupt der Streitkräfte Sri Lankas, überraschend seinen Rückzug aus der Armee und seine Kandidatur als Präsidentschaftskandidat erklärt. Die Wahlen wurden von einer Reihe von Unregelmäßigkeiten, allen voran der Missbrauch staatlicher Ressourcen für den Wahlkampf von Präsident Rajapaksa⁹⁷ sowie einer Vielzahl gewaltsamer Zusammenstöße zwischen

95 | Vgl. Pakistan Institute of Legislative Development and Transparency, *Assessment of the Quality of Democracy in Pakistan January – December 2011*, Islamabad, 01/2012, 80.

96 | Vgl. VN, *Report of the Secretary-General's Panel of Expertise on Accountability in Sri Lanka*, New York, 31.03.2011, iif, http://un.org/News/dh/infocus/Sri_Lanka/POE_Report_Full.pdf [10.03.2014].

97 | Vgl. Transparency International Sri Lanka, *Electoral Integrity. A Review of the Abuse of State Resources and Selected Integrity Issues During 2010 Elections in Sri Lanka*, Colombo, 2010, 17-26, <http://tisrilanka.org/pub/reports/PPPR2013.pdf> [21.03.2014].

Anhängern beider Kandidaten, begleitet. Bei der Wahl knapp unterlegen, formulierte General Fonseka eine formale Beschwerde und wurde daraufhin im Februar 2010 wegen des Vorwurfs, einen Umsturz zu planen, verhaftet, wegen Amtsmissbrauch und Untreue angeklagt und zu einer 30-monatigen Haftstrafe verurteilt.⁹⁸ Im September 2010 verabschiedete das Parlament auf Drängen Rajapaksa einen Verfassungszusatz, der die Besetzung der Justiz sowie wichtiger staatlicher Kommissionen direkt in die Hände des Präsidenten legte sowie die Begrenzung des Präsidentenamts auf zweimalige Wiederwahl de facto aufhob.⁹⁹ Rajapaksa konzentrierte die Macht nicht nur auf das Präsidentenamt, sondern auch in den Händen seiner Familie. Sein Bruder Gotabaya ist Verteidigungsminister, ein weiterer Bruder Minister für wirtschaftliche Entwicklung und ein dritter Bruder Parlamentssprecher. Zudem ist sein Sohn Mitglied des Parlaments und wird bereits als Nachfolger gehandelt. Laut Schätzungen verfügt die Familie Rajapaksa damit über den Zugriff auf annähernd 70 Prozent des Staatshaushaltes.¹⁰⁰

Dissens gegen diese offenkundig nepotistischen und autoritären Tendenzen wird unterdrückt. Der Ton gegen Kritiker des Systems Rajapaksa verschärft sich zusehends. Oppositionelle, politische Aktivisten, Journalisten und Angehörige der Zivilgesellschaft erhalten Morddrohungen, werden tätlich angegriffen, verschleppt oder ermordet. Während die Täter dabei in der Regel unerkannt bleiben, machen die politischen Eliten keinen Hehl daraus, dass ihnen Kritik an ihrer Staatsführung missfällt, und setzen auf Anti-Terror-Gesetzgebung, Internetsensur oder Verleumdungsklagen ebenso wie Diffamierungskampagnen durch staatliche Medien oder das Aufkaufen privater

Kritiker des Systems von Sri Lankas Präsident Rajapaksa, wie politische Aktivisten oder Journalisten, erhalten Morddrohungen, werden tätlich angegriffen oder ermordet.

98 | Vgl. N. Manoharan, „Conflict is Dead, Long Live the Conflict“, in: D. Suba Chandran und P. R. Chari, *Armed Conflicts in South Asia 2010*, Neu-Delhi, 2011, 195 f.

99 | Vgl. ICG, „Reconciliation in Sri Lanka: Harder than Ever“, *Crisis Group Asia Report*, Nr. 209, 18.07.2011, 18-21.

100 | Vgl. Freedom House, „Sri Lanka. Freedom in the World 2013“, <http://freedomhouse.org/report/freedom-world/2013/sri-lanka> [10.03.2014].

Medien durch Mittelsmänner.¹⁰¹ Zivilgesellschaftliche Organisationen werden als Agenten westlicher Umsturzversuche bezeichnet und durch politisch motivierte Meinungs-mache in den staatlichen Medien geschmäht.¹⁰²

Diese Einschränkungen haben zunehmend Kritik aus der Rechtsgemeinschaft, darunter unter anderem der Justiz-dienstkommission hervorgerufen, deren Vertreter darauf-hin selbst Opfer von Einschüchterungsversuchen und tätli-chen Angriffen wurden. Ende 2012 gipfelte der schwelende Konflikt zwischen Exekutive und Justiz schließlich in einem von der UPFA eingereichten Antrag auf Amtsenthebung we-gen angeblichen Amtsmissbrauchs, Untreue und Betrugs gegen die – von Rajapaksa 2010 selbst ernannte – Oberste Richterin des Landes, Shirani Bandaranayake. Kaum zwei Monate zuvor hatte der Oberste Gerichtshof unter ihrem Vorsitz eine dringende Gesetzesvorlage zur Zentralisierung regionaler und lokaler Entwicklungsgelder beim Minis-terium für wirtschaftliche Entwicklung mit Hinweis auf eine notwendige Beteiligung der Provinzen im Parlament gestoppt und damit den Unmut des Präsidenten auf sich gezogen. Anfang 2013 stimmte das Parlament für Banda-ranayakes Amtsenthebung. Rajapaksa ratifizierte den Beschluss und ernannte den ehemaligen Generalstaatsanwalt und bisherigen Rechtsberater des Kabinetts, Mohan Peiris, zum neuen Obersten Richter.¹⁰³

Im August 2013 sammelte sich eine Gruppe von ca. 500 Personen in Weliveriya, einem Dorf in den Außenbezirken von Colombo, um für sauberes Trinkwasser zu demonstrieren, nachdem sie sich mehrere Wochen erfolglos gegen dessen Verschmutzung durch eine nahe gelegene Fabrik

101 | Vgl. Amnesty International, *Sri Lanka's Assault on Dissent*, London, 2013, 33-35, <http://amnesty.org/en/library/asset/ASA37/003/2013/en/338f9b04-097e-4381-8903-1829fd24aabf/asa370032013en.pdf> [10.03.2014]; ICG, „Sri Lanka's Authoritarian Turn: The Need for International Action“, *Crisis Group Asia Report*, Nr. 243, 20.02.2013, 15-18; Fn. 100.

102 | Vgl. Shenali D. Waduge, „Are NGOs foreign funded philanthropists or actors of regime change?“, LankaWeb, 06.06.2013, <http://lankaweb.com/news/items/2013/06/06/are-ngos> [10.03.2014].

103 | Vgl. Amnesty International, Fn. 101, 29-33; „Sri Lankan politics: Fighting in Court“, *The Economist*, 12.01.2013, <http://economist.com/news/asia/21569443-government-poised-kick-out-chief-justice-instability-beckons-fighting-court> [10.03.2014].

beschwert hatten. Als die Menge im Laufe des Tages anwuchs, wurden ca. 400 Bereitschaftskräfte der Armee entsandt, um die Versammlung aufzulösen. Sie setzten Schlagstöcke und scharfe Munition ein. Drei Menschen starben und zwischen 80 und 200 wurden verletzt. Während der Präsident Kompensation versprach und der Verteidigungsminister auf die Notwendigkeit einer Untersuchung verwies,¹⁰⁴ vermeldete die staatliche Presse, bei den Protesten habe es sich um einen zivilen Putschversuch gehandelt.¹⁰⁵ Im Januar wurde die betroffene Fabrik geschlossen. Die Untersuchung ergab, dass die beteiligten Soldaten den Umfang ihrer Pflicht überschritten, machte jedoch keine Aussage über mögliche Konsequenzen.¹⁰⁶

Von allen acht Staaten der SAARC-Region ist Sri Lanka der Einzige, bei dessen politischem System eine klare und von den politischen Eliten offensichtlich intendierte Regressionsentwicklung zu konstatieren ist. Die geschilderten Einschränkungen werden von der Regierung Rajapaksa offenkundig in Kauf genommen, um die eigene Herrschaft zu stabilisieren. Galt Sri Lanka lange Zeit als demokratisches Vorzeigemodell in Südasien, haben die vergangenen fünf Jahre hier viele Errungenschaften zunichte gemacht. Dennoch, der Wandel ist nicht unumkehrbar. Sowohl der Einsatz der Justiz als auch die im September 2013 in der nördlichen Provinz erfolgreich abgehaltenen Wahlen haben das Vertrauen in die demokratischen Institutionen des Landes gestärkt.¹⁰⁷

Sri Lanka galt lange Zeit als demokratisches Vorzeigemodell in Südasien. Die vergangenen fünf Jahre haben hier viele Errungenschaften zunichte gemacht.

104 | Vgl. Aanya Wipulasena, „Woes of Weliweriya water war“, *The Sunday Times*, 04.08.2013, <http://sundaytimes.lk/130804/news/woes-of-weliweriya-water-war-55854.html> [10.03.2014]; Dharisha Bastains, „Death by a thousand cuts“, *Colombo Gazette*, 08.08.2013, <http://colombogazette.com/2013/08/08/death-by-a-thousand-cuts> [10.03.2014].

105 | Shenali D. Waduge, „Weliweriya: Attempting a ‚Sri Lankan Spring‘ through a Civil Coup D’etat“, *Daily News*, 07.08.2013, <http://dailynews.lk/features/weliweriya-attempting-sri-lankan-spring-through-civil-coup-d-etat> [10.03.2014].

106 | Vgl. „What has happened to the Weliweriya inquiry?“, *The Sunday Times*, 16.02.2014, <http://sundaytimes.lk/140216/columns/what-has-happened-to-the-weliweriya-inquiry-85765.html> [10.03.2014].

107 | Vgl. „Elections in Sri Lanka, Northern comfort“, *The Economist*, 22.09.2013, <http://economist.com/blogs/banyan/2013/09/elections-sri-lanka> [10.03.2014].

ZUSAMMENFASSUNG UND AUSBLICK

Südasiens ist tendenziell demokratisch. Ungeachtet der zuvor geschilderten Entwicklungen genügen alle acht Staaten der SAARC-Region einer Minimaldefinition von Demokratie. Obschon diese – mit Ausnahme Indiens – in keinem der acht Staaten als konsolidiert gelten kann, haben insbesondere die erfolgreichen Regierungswechsel in Bhutan und Pakistan gezeigt, dass deren Etablierung bei vollkommen verschiedenen Ausgangsbedingungen möglich ist. Während Bhutan ein einzigartiges Beispiel einer gelungenen Demokratisierung von oben darstellt, erreicht Pakistan eine Etablierung der Demokratie trotz sicherheitspolitischer Herausforderungen. Indien schließlich zeigt auch im 65. Jahr nach der Unabhängigkeit, dass es in der Lage ist, die politische, wirtschaftliche, soziale, kulturelle, ethnische und religiöse Vielfalt des Subkontinents erfolgreich unter einem demokratischen politischen System zu vereinen.

Gleichwohl kann nicht geleugnet werden, dass die Demokratie in Südasiens stark unter Druck steht. Afghanistan steht vor der Aufgabe, Parlaments- und Präsidentschaftswahlen vor dem Hintergrund der immensen sicherheitspolitischen Herausforderung des Abzugs der internationalen Kampftruppe zu meistern. Bangladesch ist politisch ausgelaugt und muss nun versuchen, zu einem Status quo zurückzukehren, der es allen gesellschaftlichen Kräften erlaubt, am politischen Prozess teilzunehmen. Auf den Malediven und Sri Lanka gilt es, den demokratischen Prozess zu stärken, bevor sich die negativen Entwicklungen verfestigen. Nepal schließlich hat den Neustart des zwischenzeitlich gescheiterten Transformationsprozesses geschafft, muss nun jedoch darauf achten, die Fehler der Vergangenheit nicht zu wiederholen.

Autoritäre Politik findet innerhalb des demokratischen Systems statt und intendiert in den seltensten Fällen dessen vollständige Abschaffung.

Eines jedoch ist bei allen acht Ländern augenfällig. Mag die politische Entwicklung konstruktiv oder regressiv sein, der Weg zur Stabilisierung der politischen Systeme führt

nahezu ausschließlich über die Demokratie. Autoritäre Politik findet im weitesten Sinne innerhalb des demokratischen politischen Systems statt, intendiert aber in den seltensten Fällen dessen vollständige Abschaffung. Ein Entstehen autoritärer Regime im klassischen Sinne ist

derzeit unwahrscheinlich. Vielmehr ist davon auszugehen, dass diejenigen Staaten, bei denen eine Regression der Demokratie festzustellen ist, sich weiter in Richtung hybrider Regime entwickeln werden, während diejenigen, bei denen eine Etablierung der Demokratie erkennbar ist, vor der Aufgabe stehen, ihre noch jungen Demokratien zu etablieren und konsolidieren.

Die Länder Südasiens befinden sich offenkundig in einer Phase des politischen Umbruchs, in der das Konzept Demokratie weniger grundlegend angezweifelt denn ob seiner tatsächlichen Leistungen hinterfragt wird. Der Geist, der daraus spricht, ist letztlich ein die Demokratie bejahender. Nicht das Konzept an sich wird abgelehnt, sondern dessen – vor allem durch die politischen Eliten geprägte – Wirkungen für die Bevölkerung werden in Zweifel gezogen. Mehr als ein halbes Jahrhundert nach Ende der Kolonialherrschaft lautet die Frage in Südasiens nicht mehr, ob die Demokratie erstrebenswert ist, sondern vielmehr, wie diese geformt werden kann, um den spezifischen politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rahmenbedingungen Südasiens und seiner Bevölkerung gerecht zu werden. Hier kann die Region mit einigen Erfolgsmodellen aufwarten. Die Loja Jirga als Beispiel für ein basisdemokratisches Entscheidungsgremium oder das *Caretaker*-System als Modell zur Gewährleistung friedlicher Wahlen zählen ebenso dazu wie der Entwurf einer Verfassung durch Bürgergespräche und Testwahlen oder die Rehabilitierung ehemaliger Rebellen durch deren proaktive Integration in die Gesellschaft. Die Demokratie in Südasiens steht vor Herausforderungen, doch diese können die Länder selbst meistern.