

# Demokratie in Südostasien auf dem Rückzug?<sup>1</sup>

Marco Bünte

## Summary

Is democracy in crisis in Southeast Asia? The article gives an overview over the status of democratization in Southeast Asia by looking at established democracy indices such as the Freedom House data and Bertelsmann Transformation Index. After mapping the regime types of Southeast Asian states, the article analyses the state of consolidation in Southeast Asia's young democracies with Linz/Stepan's model of democratic consolidation. The article shows that democracy has received serious setbacks only in Thailand (and to a certain extent also in the Philippines), whereas Indonesia's democracy has gained maturity in recent years. These developments are reflected in constitutional consolidation, political party development and the reform of the militaries of the region. The prospects for democratization are quite gloomy, since most of the authoritarian regimes in the region lack the conditions considered conducive for democratization, such as economic development, a vivid and active middle class or vigorous working class. External influences also favour the status quo and do not support democratization.

Manuscript received on 2010-09-16, accepted on 2010-10-12

Keywords: democracy, consolidation, authoritarian regimes, political parties, constitutions

## 1 Einleitung

Die letzten drei Jahrzehnte des 20. Jahrhundert standen in vielen Ländern ganz im Zeichen des Wandels autokratischer Regime zu pluralistischen Demokratien. Seit Anfang der siebziger Jahre führte die dritte Welle der Demokratisierung (Huntington 1991) allein in Asien zu einer Verdreifachung der Zahl der Demokratien. Gleichwohl blieb die Region im Demokratisierungstrend weit hinter anderen Weltregionen, wie etwa Osteuropa oder Lateinamerika, zurück. Der Demokratisierungsprozess ist hier äußerst prekär und durch ständige Rückschläge bedroht. Insbesondere in Südostasien steht die Demokratie auf tönernen Füßen, wie der Militärputsch 2006 in Thailand, die Verhängung des Ausnahmezustands in den Philippinen 2009 oder die anhaltend hohe Korruption in Indonesien beweisen. Don Emmerson hatte sich bereits 1995 sehr pessimistisch gezeigt und der Demokratie in der Region keine Chancen eingeräumt und dabei auf die große ethnische, religiöse und ökonomische

<sup>1</sup> Der vorliegende Artikel basiert auf einem Vortrag des Autors auf dem DGA-Workshop „Die neue Systemkonkurrenz – Demokratie versus Autokratie“ sowie auf den Befunden des 2011 erscheinenden Sammelbandes Croissant/Bünte (2011).

Heterogenität verwiesen (Emmerson 1995:232). Auch andere Studien konstatieren die Fragilität und Defizite der jungen Demokratien (Dosch 2000; Croissant 2002; Bünte/Ufen 2009). Doch wie steht es wirklich um die Demokratie in der Region? Ist die auf globaler Ebene befürchtete „autoritäre Gegenwelle“ in Südostasien zu erkennen? Welche Perspektiven hat die Demokratie in dieser Subregion? Dieser Beitrag versucht eine systematisch-vergleichende Bestandsaufnahme der Demokratie in Südostasien zu geben. Nach Darstellung des der Analyse zugrunde liegenden Demokratiekonzeptes und Konsolidierungsbegriffs wird eine Topographie politischer Regime in Südostasien gezeichnet und die Probleme der demokratischen Konsolidierung in den jungen Demokratien diskutiert. Abschließend wird aus Sicht der vergleichenden Politikwissenschaft versucht, Zukunftsperspektiven für die Region aufzuzeigen. Dabei zeigt sich, dass es mit Ausnahme von Thailand zu keinem Rückschlag für die Demokratie gekommen ist. Gleichwohl bleibt die Demokratisierung fragil, da mit Ausnahme von Indonesien die politischen Eliten die demokratischen Spielregeln nicht immer unterstützten. Die Chancen für eine weitere Demokratisierung sind relativ düster, da die für stabile Demokratien notwendigen sozioökonomischen Voraussetzungen nur selten anzutreffen sind. Gleichwohl zeigt wiederum das Beispiel Indonesien, das sich trotz ungünstiger Rahmenbedingungen auch defizitäre Demokratien mit Hilfe der Bereitschaft politischer Akteure zu guter Politik konsolidieren können.

## **2 Der Demokratiebegriff und der neue Pessimismus in der Demokratieforschung**

### *2.1 Der Demokratiebegriff der Vergleichenden Demokratieforschung*

Kaum ein Begriff ist in der wissenschaftlichen Diskussion so umstritten wie der Begriff der Demokratie (Coppedge 2002:35). Es gibt unzählige Definitionen basierend auf Hunderten von Jahren politischen Denkens und akademischer Diskussionen. Daraus sind zahlreiche Konzepte entstanden, wie beispielsweise die partizipative, kompetitive und deliberative Demokratie (siehe dazu: Held 2006). Allgemein können wir zwischen minimalistischen bzw. prozeduralen Konzepten der Demokratie und substantiellen bzw. maximalistischen Konzepten unterscheiden. Der Fokus der minimalistischer Konzepte beruht im Wesentlichen auf der Durchführung von freien Wahlen, während der substantielle Demokratiebegriff weitaus breitere Voraussetzungen sozialer Gerechtigkeit und Gleichheit umfasst. Die prozedurale Definition geht auf Joseph Schumpeter zurück, der die demokratische Methode als „diejenige Ordnung der Institutionen zur Erreichung politischer Entscheidungen, bei welcher einzelne die Entscheidungsbefugnis vermittels eines Konkurrenzkampfes um die Stimmen des Volkes erwerben“ definierte (Schumpeter 1972:34). Basierend auf diesem Verständnis von Demokratie hat Robert Dahl sein Polyarchiekonzept (Dahl 1971:3)<sup>2</sup> entwickelt, das die zwei interagierenden Dimensionen des

<sup>2</sup> Dahl lehnte die Verwendung des Demokratiebegriffs ab, weil er ihn für das ideale System

pluralistischen Wettbewerbs und der politischen Partizipation in den Mittelpunkt stellt. Die Transformationsforschung, die sich mit den Ursachen, Verläufen und Wirkungen der Demokratisierungen beschäftigt, hat sich zur Untersuchung der „dritten Welle der Demokratie“ zunächst für diese Definition entschieden, um einen Vergleichsmaßstab zur Untersuchung der jungen Demokratien zu haben. Dieses Instrument erwies sich jedoch im Laufe der Zeit als unzureichend, um jenes Phänomen treffend zu erfassen, das die vergleichende Demokratieforschung in den letzten 15 Jahren beschäftigte: das Auftreten politischer Regime, die weder funktionierende Polyarchien noch offene Autokratien darstellen, sondern in der Grauzone zwischen Demokratie und Diktatur anzusiedeln sind (Bendel/Croissant/Rüb 2002). Im Anschluss daran wurde unter dem Terminus der liberalen Demokratie ein breiteres Konzept entwickelt, das Dahls Polyarchiebegriff um die beiden Dimensionen der effektiven Herrschaftsgewalt sowie des Rechtsstaates ergänzt (Diamond 1998; Merkel 2004): Demnach zeichnen sich liberale Demokratien durch folgende Merkmale aus:

1. Durchsetzung der Rede-, Organisations- und Versammlungsfreiheit
2. Religionsfreiheit
3. universelles Wahlrecht
4. freie und faire Wahlen
5. Gleichheit aller Bürger vor dem Gesetz
6. unabhängige und neutrale Justiz
7. ordentliches Gerichtsverfahren für alle Bürger
8. horizontale Verantwortlichkeit: Kontrolle gewählter Repräsentanten
9. zivile Kontrolle der Regierung über das Militär

Quelle: Croissant/Bünte 2011 in Anlehnung an Diamond 1998, Merkel 2004

Der Begriff reflektiert die politischen Entwicklungen nach Auslaufen der dritten Welle der Demokratisierung. Die empirische Wirklichkeit zeigt, dass nicht alle jungen Demokratien diese Kriterien erfüllen. Zu Beginn des 21. Jahrhunderts stellte sich vielmehr heraus, dass die dritte Welle der Demokratisierung nicht zum Siegeszug der liberalen Demokratie führte, sondern zur Ausbreitung zahlreicher Formen in der Grauzone zwischen Autoritarismus und Demokratie. Viele Staaten zeichnen sich auch nach der Demokratisierung durch eine dauerhafte Verletzung der Bürgerrechte, Probleme bei der Gewaltenteilung, hohe Korruption, ein hohes Maß an politischer Gewalt sowie eine übermäßige Kontrolle durch das Militär aus. Diese wurden als hybride Regime (Karl 1995), defekte Demokratien (Merkel 2004) oder illiberale Demokratien (Zakaria 1997) gekennzeichnet oder als „kompetetiver“

vorbehalten wollte. Der Begriff der Polyarchie sollte jedoch die Annäherung an das Ideal in der Wirklichkeit bezeichnen (Dahl 1971,3). Nach Dahl müssen Systeme folgende Minimalanforderungen gewährleisten, um als Demokratie eingestuft werden zu können. Aktives und passives Wahlrecht, freie und faire Wahlen, Verantwortlichkeit der Regierung gegenüber den Wählern, die Durchsetzung grundlegender Freiheiten von Information, Organisation, Rede und Versammlung sowie der Wettbewerb zwischen den politischen Führern.

(Levitsky/Way 2002) und elektoraler Autoritarismus (Schedler 2006) bezeichnet. Während die ersten Begriffe auf Defizite bei der Demokratie hinweisen, deuten die beiden letzten Begriffe darauf, dass die Wahlen nicht mehr als eine „demokratische Fassade“ für die ansonsten autoritäre Regierungsführung sind. Beide Herangehensweisen – die Bildung von Subtypen der Demokratie (z.B. „Defekte Demokratien“) und der Autokratie (z.B. „elektoraler Autoritarismus“) sind nicht identisch. Während die erste Variante auf eine feinkörnige Erfassung unterschiedlicher – häufig defizitär verorteter – Demokratien zielt (Merkel 2004; Croissant 2002), geht es beispielsweise im Konzept des elektoralen bzw. kompetitiven Autoritarismus um die Konzeptionalisierung von Spielarten der Autokratie. Hier werden nicht nur die Kriterien hinreichend bedeutsamer Wahlprozesse verletzt, sondern auch weitere institutionelle Minima der Demokratie (Levitsky/Way 2002:53). Die Wahlen sind zwar mehr als reine Fassade, sie sind jedoch nicht uneingeschränkt kompetitiv. Durch zahlreiche Manipulationen (z.B. Zuschneidung der Wahlkreise, administrative Behinderung) können Amtsinhaber den Ausgang der Wahlen beeinflussen und damit ungleiche Ausgangsbedingungen schaffen (Schedler 2002). Damit wird das „Wahlregime“ verletzt.

## *2.2 Der Konsolidierungsbegriff und der neue Pessimismus der Vergleichenden Demokratieforschung*

Die dritte Welle der Demokratisierung führte zu einer lebhaften Debatte über den Konsolidierungsbegriff. Ein einheitlicher Begriff existiert in der Forschung nicht. Hier konkurrieren minimalistische mit maximalistischen Konzepten (Morlino 1998, Merkel 1998, Diamond 1999; Schneider/Schmitter 2004). Die Konsolidierungsphase wird von den Transformationsforschung unterschiedlich konzeptionalisiert, da die Anzahl der relevanten Akteure wächst, die neu geschaffenen Institutionen ein Eigenleben zu entwickeln beginnen und sich die in der Transitionsphase inhärente Erwartungsunsicherheit in ein System festgelegter Spielregeln verwandelt. Minimalistische Ansätze gehen davon aus, dass Demokratie dann als konsolidiert gelten kann, wenn die politischen Akteure die Spielregeln der Demokratie akzeptieren. Dabei müssen die relevanten politischen Eliten das demokratische Regime als „only game in town“ akzeptieren. (Linz und Stepan 1996:15; Diamond 1999:65; Merkel 1998). Maximalistische Definitionen sehen eine umfassende Konsolidierung auf allen Ebenen des politischen Systems voraus, die auf der Ebene der politischen Institutionen, des intermediären Repräsentationssystems und der (Veto-) Akteure betrachtet werden kann (Linz/Stepan 1996; Schneider/Schmitter 2004). Politische Institutionen sind dann konsolidiert, wenn die politischen Akteure ihre Auseinandersetzungen auf der Grundlage der demokratischen Verfassung austragen, die Spielregeln akzeptieren und wesentliche Veränderungen im Rahmen der bestehenden demokratischen Ordnung herbeiführen (Linz/Stepan 1996:5). Dazu sollten die politischen Institutionen möglichst inklusiv und effizient sein, d.h. keine politische oder soziale Gruppe vom Zugang zur Macht ausschließen und schnelle Entscheidungen und politische Implementation ermöglichen (Merkel 1998). Neben

der Festigung institutioneller Strukturen ist es bedeutsam, Kommunikations- und Interessenvermittlungsstrukturen zwischen Gesellschaft und staatlichen Institutionen wieder einzuführen. Dabei fällt Parteien die für die Konsolidierung wichtige Funktion der Rekrutierung des politischen Personals sowie der Integration und Aggregation gesellschaftlicher Interessen zu. Ausgehend von diesen Funktionsimperativen, die Parteien erfüllen müssen, lassen sich strukturelle und funktionale Kriterien formulieren, die Parteiensysteme erfüllen müssen, damit sie als konsolidiert gelten und einen positiven Beitrag zur Konsolidierung leisten können. Die Frage lautet hier: Bestehen Massenparteien, die sozial verankert sind und existiert ein Parteiensystem, das moderat fragmentiert und wenig polarisiert ist? Eine Untersuchung der Ebene der Vetoakteure ermöglicht es, herauszufinden, ob systemoppositionelle Strategien relevanter wirtschaftlicher politischer und militärischer Akteure vorhanden sind und inwiefern sie zur Schwächung der Demokratie beitragen. Hier kommt es darauf an, dass Handlungsmuster stabilisiert werden, die im Einklang mit demokratischen Regeln stehen und ihren weiteren Fortbestand sichern, und dass solche Verhaltensmuster abgeschafft werden, die darauf zielen, demokratische Prozeduren zu unterminieren. Zu diesen Akteuren zählten Parteien, einzelne Politiker, Interessengruppierungen und das Militär.

Angesichts der ausbleibenden Konsolidierung vieler Demokratien der dritten Welle geriet das Konsolidierungsparadigma zunehmend in die Kritik (Carothers 2002) und wurde schließlich vom Paradigma der „Qualität der Demokratie“ abgelöst, das den Demokratiegehalt in den etablierten Demokratien zu erfassen sucht (Diamond/Morlino 2005). Für viele junge Demokratien der dritten Welt ergibt sich hingegen die Gefahr einer schleichenden Erosion demokratischer Standards, der Hybridisierung politischer Ordnung und des Zusammenbruchs der Demokratie. Schon seit einigen Jahren mehren sich die Stimmen, die eine Stagnation bei der Demokratisierung erkennen (Puddington 2008) oder gar eine erneute autoritäre Gegenwelle befürchten (Diamond 2008). Der Historiker Azar Gat prophezeit nicht nur das „Ende des Endes der Geschichte“, sondern verweist auch auf den Aufstieg und die Strahlkraft autoritärer Großmächte wie China oder Russland (Gat 2007). Empirisch ergeben die von *Freedom House* weltweit erhobenen Daten kein einheitliches Bild: Einerseits ist es seit der dritten Welle der Demokratisierung zu einer drastischen Ausweitung elektoraler Demokratien und einer deutliche Abnahme autoritärer Staaten gekommen (Vgl. Tab.1): Während 1974 lediglich 39 Staaten elektorale Demokratien (27,5 Prozent) waren, ist ihre Anzahl 2009 auf 116 gestiegen (59 Prozent). Die Zahl der als unfrei bezeichneten Staaten ist von 1975 65 Staaten (41 Prozent) auf 2009 42 (22 Prozent) zurückgegangen (Freedom House 2009). Betrachtet man weltweit die Zahl von freien, teilweise freien und nichtfreien Staaten lässt sich kein Trend in Richtung Autokratisierung erkennen (Merkel 2010:23; Freedom House 2009): Die Anzahl freier Länder hat sich seit 2000 ausgeweitet, die Zahl teilweise freier Länder blieb anhaltend hoch und die Zahl autoritärer Staaten ist sogar leicht gesunken.

**Tabelle 1: Politische Regime weltweit 1975-2009**

	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2009
<b>Frei</b>	40 (25%)	51 (31%)	57 (34%)	65 (40%)	76 (40%)	86 (45%)	89 (46%)	89 (46%)
<b>Teilweise Frei</b>	53 (34%)	51 (31%)	57 (34%)	50 (30%)	62 (32%)	58 (30%)	58 (30%)	62 (32%)
<b>Nicht frei</b>	65 (41%)	60 (37%)	53 (32%)	50 (30%)	53 (28%)	48 (25%)	45 (24%)	42 (22%)

Quelle: Freedom House 2009.

Regional ergeben sich signifikante Unterschiede in der Demokratieentwicklung: Neben Westeuropa, das vollständig demokratisch ist, ist die Demokratie auf dem amerikanischen Kontinent am weitesten verbreitet. In Nord- und Südamerika finden sich mit Kuba und Venezuela lediglich zwei nichtdemokratische Staaten. Größere Anteile demokratischer Staaten weisen auch Asien/Pazifik und Subsahara-Afrika auf (50 bzw. 48 Prozent). In beiden Regionen halten sich jedoch Demokratien und Nichtdemokratien ungefähr die Waage. Die geringste Anzahl von Demokratien finden sich im Nahen Osten und Nordafrika sowie den Nachfolgestaaten der Sowjetunion (siehe Tab.2).

**Tabelle 2: Elektorale Demokratien und Nichtdemokratien 2009:  
Aufschlüsselung nach Regionen**

Region	Anzahl der Staaten	Anzahl elektoraler Demokratien (in % der Gesamtstaaten)	Anzahl liberaler Demokratien (in % der Gesamtstaaten)	Anzahl von Nichtdemokratien (in % der Gesamtstaaten)
<b>Nord-Südamerika</b>	35	33 (94)	25 (71)	2 (6)
<b>West/Mittel-Osteuropa</b>	40	40 (100)	36 (90)	0 (0)
<b>Nordafrika/Nahost</b>	19	2 (10)	1 (5)	17 (90)
<b>Subsahara-Afrika</b>	48	23 (48)	11 (23)	25 (52)
<b>GUS/Zentralasien</b>	13	3 (23)	2 (15)	10 (77)
<b>Asien/Pazifik</b>	38	19 (50)	15 (39)	19 (50)
- Ostasien	5	3 (60)	3 (60)	2 (40)
- Südasien	7	3 (43)	1 (14)	4 (28)
- Südostasien	11	2 (18)	1 (9)	9 (82)
- Ozeanien	15	11 (73)	10 (66)	4 (27)
<b>Gesamt</b>	193	120	90	73

Quelle: <http://www.freedomhouse.org>

### 3 Demokratie in Südostasien – auf dem Rückzug?

Wie steht es nun mit der Demokratieentwicklung in Südostasien? Betrachten wir die Daten von Freedom House im historischen Längsschnitt, erkennen wir, dass die dritte Welle der Demokratisierung relativ geringe Auswirkungen an den südostasiatischen Küsten gehabt hat (siehe Schaubild 1). Laut Freedom House hat sich das Profil politischer Rechte und bürgerlicher Freiheiten insgesamt kaum zum positiven gewandelt, auch wenn gegenüber dem ersten Berichtsjahr Verbesserungen zu beobachten sind (siehe Schaubild 1). Grund dafür ist, dass es eine beträchtliche Anzahl von Staaten gibt, die über die Jahre hinweg durchweg als „unfrei“ klassifiziert werden (d.h. mit Werten zwischen 5 und 7). Mit Myanmar, Laos und Vietnam gibt es jedoch nicht nur eine beträchtliche Anzahl unfreier Staaten. Es gibt darüber hinaus mit Singapur und Malaysia auch einige als teilweise frei eingestuft Staaten, in denen es in den letzten Jahrzehnten kaum Fortschritte bei der Durchsetzung politischer und bürgerlicher Rechte gegeben hat. Wirkliche Veränderungen gab es lediglich in den Staaten Indonesien, Kambodscha, Philippinen und Thailand (Siehe Schaubild 1).

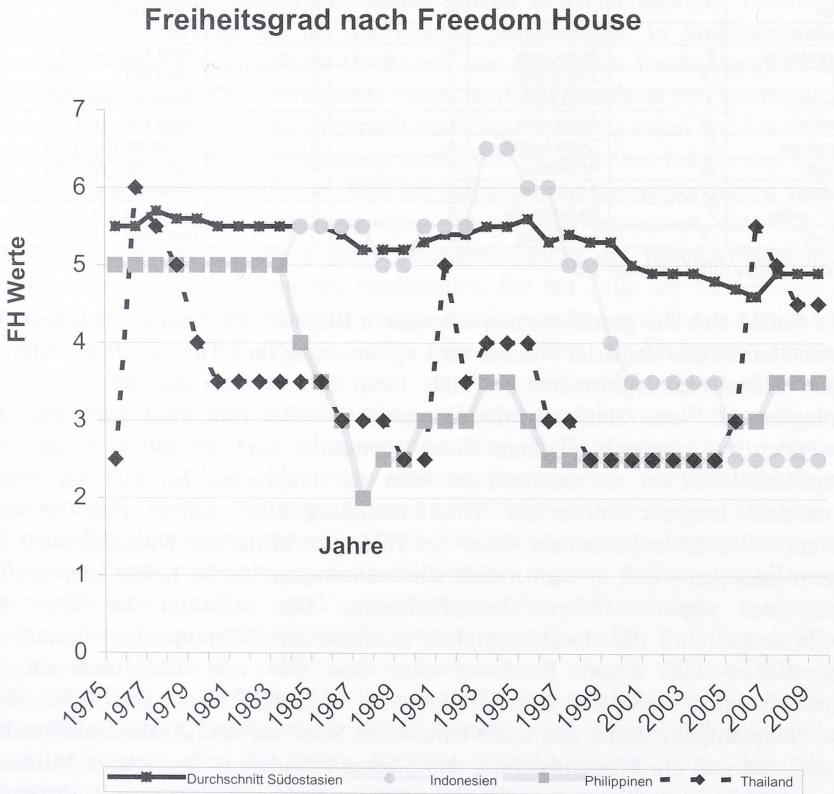
Demokratische Übergänge fanden lediglich in den Philippinen (1986), Thailand (1992), Indonesien (1998/1999) und Osttimor (2001) statt. Demokratische Regressionen gab es in den letzten Jahren in Thailand (nach dem Putsch des Militärs vom September 2006) und in den Philippinen. Beide Staaten werden derzeit von Freedom House nicht mehr als „elektorale Demokratien“ bezeichnet. Als Erfolgsgfälle kann man zur Zeit lediglich Indonesien bezeichnen, das von Freedom House nicht nur als elektorale sondern sogar als liberale Demokratie gekennzeichnet wird. Damit ist die Zahl freier Staaten im interregionalen Vergleich deutlich geringer als in den übrigen Regionen Asiens. (Vgl. Tab. 2). Betrachtet man heute die politische Landkarte Südasiens anhand einschlägiger Messinstrumente wie dem Polity IV Index<sup>3</sup>, dem Freedom House Index<sup>4</sup> und dem Bertelsmann-Transformationsindex<sup>5</sup> lassen sich drei Formen politischer Regime identifizieren (vgl. Faust/Croissant 2008; Croissant/Bünthe 2011.) (siehe Tabelle 3).

<sup>3</sup> Der Polity IV Index sieht eine Skala von vollständig institutionalisierten Autokratien über gemischte Regime (Anokratien) bis hin zu Demokratien vor. Der Index erfasst dieses Regimespektrum auf einer Skala von -10 (Erbmonarchie) bis plus 10 (konsolidierte Demokratie). Die Polityskala kann in Regimekategorien umgewandelt werden: Dabei reichen Autokratien von -10 bis -6, Anokratien von -5 bis 5 und Demokratien von 6-10.

<sup>4</sup> Der FH Index erfasst bürgerliche und zivile Freiheitsrechte. 1 bedeutet frei, 7 steht für am wenigsten frei. Die Einschätzungen werden jedes Jahr erneuert. Ab dem aggregierten Wert von 3 gelten Länder als „elektorale Demokratien“, von 3-5 als „halbfrei“, von 5-7 als unfrei. Bei der Darstellung handelt es sich um aggregierte Werte beider Indexe.

<sup>5</sup> Der BTI Demokratieindex geht vom Konzept der liberalen Demokratie aus und weist neben Wahlen und funktionierenden Institutionen auch die Rechtsstaatlichkeit, Gewaltenteilung, die Stärke der Zivilgesellschaft und die politische Partizipation aus. <http://www.bertelsmann-transformation-index.de>

Schaubild 1: Freiheitsgrad nach Freedom House



Anmerkung: der Freiheitsgrad teilt sich in zwei Werte auf: politische Rechte und bürgerliche Freiheitsrechte. 1 bedeutete frei, 7 steht für am wenigsten frei. Die Einschätzungen werden jedes Jahr erneuert. Ab dem aggregierten Wert von 3 gelten Länder als „elektorale Demokratien“, von 3-5 als „halbfrei“, von 5-7 als unfrei. Bei der Darstellung handelt es sich um aggregierte Werte beider Indexe.

Quelle: Freedom House (verschiedene Jahrgänge)



**Tabelle 3: Politische Regime in Südostasien 2010**

Land	Polity IV Wert 2008	Polity IV Regimtyp	FH Politische Rechte	FH Bürg. Rechte	Regime	BTI 2010 Index
Brunei	-	-	6	5	Nicht frei	-
Indonesien	8	Demokratie	2	3	Frei	7
Kambodscha	2	Autokratie	6	5	Nicht Frei	4.1
Laos	-7	Autokratie	7	6	Nicht frei	2.8
Malaysia	3	Anokratie	4	4	Teilweise frei	5.3
Myanmar	-8	Autokratie	7	7	Nicht frei	1.7
Philippinen	8	Demokratie	4	3	Teilweise frei	5.9
Singapur	-2	Anokratie	5	4	Teilweise Frei	5.4
Thailand	-1	Anokratie	5	4	Teilweise frei	5.3
Timor Leste	7	Demokratie	3	4	Teilweise frei	-
Vietnam	-7	Autokratie	5	5	Nicht frei	3.3

Croissant/Bünthe, 2011: Tabelle 1.2.

1. Es finden sich die geschlossenen autoritären Regime, die bereits seit langer Zeit Bestand haben und keinerlei Wahlen zur Legitimierung ihrer Herrschaft durchführen lassen. Stattdessen legitimieren sie sich durch den Verweis auf unterschiedliche Ideologien und Werte (Nationalismus, Kommunismus, Religion, Modernisierung) und verwenden zu unterschiedlichem Grad repressive und ko-optive Mittel, um oppositionelle Eliten zu unterdrücken oder zu integrieren. Im Sultanat Brunei Darussalam herrscht seit seiner Thronbesteigung 1967 Sultan Haji Hassanal Bolkiah. 1962 löste Hassanalns Vater mit Hilfe der britischen Kolonialmacht das Abgeordnetenhaus auf, in dem mehrheitlich antimonarchische Kräfte repräsentiert waren, und regiert seitdem ohne Parlament. Die Stabilität der 1984 von Großbritannien in die Unabhängigkeit entlassenen Erbmonarchie basiert im Wesentlichen auf ihrem Reichtum aus den Öl- und Gaseinnahmen. In Burma/Myanmar regiert seit dem Militärputsch 1962 das Militär. Das Militär sieht seine Hauptaufgabe darin, den multi-ethnischen Staat vor dem Auseinanderbrechen zu schützen und die Modernisierung des Staates einzuleiten. Der jetzige Militärrat sitzt seit der Niederschlagung der Demokratiebewegung 1988, die zum Rücktritt des langjährigen Diktators General Ne Win führte, an der Macht. Das Militär regiert ohne Parlament, beschränkt Presse- und Versammlungsfreiheit rigoros und stützt sich im Wesentlichen auf Repression. Die Verfassung aus dem Jahr 2008 stellen ebenso wie die geplanten Wahlen nur einen Versuch dar, eine demokratische Fassade für die ansonsten autoritäre Regierungsführung zu errichten (Bünthe 2008). In Laos und Vietnam finden sich sind langem kommunistisch geprägte Einparteienregime: In Laos ist seit der kommunistischen Machtübernahme im Dezember 1975 die kommunistische laotische revolutionäre Volkspartei (LRVP) die einzig zugelassene Partei, in Vietnam herrscht die Kommunistische Volkspartei seit der Wiedervereinigung des Landes 1975. Zwar haben sowohl Vietnam als auch Laos mit marktwirtschaftlichen Reformen die Abkehr von der sozialistischen Planwirtschaft eingeleitet. Die Staatseliten beider Länder lehnen jedoch die Einführung eines Mehrparteiensystems nach wie vor ab.

2. Kambodscha, Malaysia und Singapur konstituieren unterschiedliche Typen elektoral-autoritärer Regime. In diesen Regimen finden im Gegensatz zu geschlossenen autoritären Regimen zwar Wahlen statt. Diese sind aber nicht kompetitiv, da Oppositionsparteien derart großen Benachteiligungen unterliegen, dass es ihnen nicht möglich ist, die Wahlen zu gewinnen. In Singapur hat die regierende People's Action Party (PAP) seit der staatlichen Unabhängigkeit 1965 jede Wahl gewonnen. Die herrschende Partei ist dabei gerade in den sechziger und siebziger Jahren rigoros gegen innenpolitische Gegner vorgegangen und hat dadurch Alternativen zur PAP in der Entstehung verhindert. Parallel dazu hat sie angefangen, Wohlfahrtsprogramme aufzulegen. Seit den achtziger und neunziger Jahren sind die repressiven Mittel stark zurückgegangen. Stattdessen legitimiert die PAP ihre Herrschaft vor allem über die sozialen Errungenschaften, das Wirtschaftswachstum und die moderne Infrastruktur des Stadtstaates. Sie hat Teile der Mittelklasse kooptiert und nutzt die Einschränkung einiger Freiheitsrechte gezielt zur Absicherung der Herrschaft der PAP (Rodan 2006, Mauzy 2006). In Malaysias elektoral-autoritärem Regime regiert seit der staatlichen Unabhängigkeit 1957 eine Parteienallianz. Diese formte sich Anfang der siebziger Jahre zur *Barisan Nasional (BN)* um, deren wichtigste Koalitionspartner die UMNO (*United Malays National Organization*), die MCA (Malaysian Chinese Association), der MIC (Malaysian Indian Congress) und die chinesisch dominierte *Party Gerakan* sind. In Malaysia hat sich unter Premierminister Mahathir (1981-2003) ein autoritäres Regime entwickelt, in dem der Premierminister gegen Abweichler aus eigenen Reihen, vor allem aber gegen Menschenrechtler und Angehörige als extremistisch eingestuft muslimischer Gruppierungen sowie gegen oppositionelle Politiker mit den drakonischen Mitteln des malaysischen Rechtsstaates vorging (Slater 2003; Ufen 2009). Als Mittel zur Sicherung der Dominanz der Herrschaftskoalition galten semi-kompetitive Wahlen, bei denen die BN durch häufig veränderte Wahlkreiseinteilung, die Mobilisierung der Bürokratie für ihre Zwecke sowie durch den Einsatz staatlicher finanzieller Mittel die Mehrheit gewinnen konnte. Die Oppositionsparteien hatte so kaum eine Chance einen Regierungswechsel auf nationaler Ebene herbeizuführen. Nach dem Rücktritt Mahathirs und den jüngsten Stimmengewinnen der Opposition gibt es Anzeichen dafür, dass die Opposition das elektoral-autoritäre Regime destabilisiert hat und nun über größere Spielräume verfügt, die es zum Aufbruch des elektoral-autoritären Regimes nutzen könnte (Ufen 2009). In Kambodscha wurde nach dem totalitären Regime der Khmer Rouge und 30 Jahren Bürgerkrieg unter der Aufsicht der UNTAC 1992 eine Demokratie etabliert, die jedoch mittlerweile zu einem elektoral-autoritären Regime degeneriert ist. Die kambodschanische Volkspartei (CPP) des seit 23 Jahren regierenden Premierministers Hun Sen hat die letzten Wahlen gewonnen und kontrolliert nun über 70 Prozent der Sitze im Parlament. Oppositionsparteien sind zwar zugelassen, sie sind jedoch zahlreichen Repressionen ausgesetzt (McCargo 2005).

3. die dritte Form politischer Regime sind die jungen Demokratien in den Philippinen, Thailand, Indonesien und Osttimor. Seit der demokratischen Transition, die mit dem Sturz von Ferdinand Marcos (1986) in den Philippinen, den Mai-Demonstrationen (1992) von Bangkok, dem Sturz des neopatrimonialen Herrschers Suharto (1998) sowie den Gründungswahlen des jungen Staates Osttimor (2001) eingeleitet wurde, haben die Staaten ganz unterschiedliche Entwicklungen genommen. Die Erfolge bei der Demokratisierung sind unterschiedlich zu bewerten.

#### **4 Auf dem Weg der Konsolidierung? Die Demokratien Südostasiens auf dem Prüfstand**

Im folgenden soll es darum gehen, den Stand der Konsolidierung anhand des unter 2.2 vorgestellten Konsolidierungsmodells für die jungen Demokratien Südostasiens zu diskutieren. Die Konsolidierung der Verfassungsordnung – d.h. die Schaffung inklusiver und effizienter Institutionen – geht dabei mit einer Verhaltenskonsolidierung der wichtigsten politischen Akteure (Massen und Eliten) einher. Letzteres manifestiert sich in der Etablierung eines Systems responsiver Parteien sowie der Akzeptanz politischer Spielregeln durch Vetoakteure (Vg. Merkel 1998; Linz/Stepan 1996).

##### *4.1 Konstitutionelle Konsolidierung*

Hinsichtlich der von Linz und Stepan (1996: 5) als „konstitutionellen Konsolidierung“ bezeichneten Dimension kann nur Indonesien derzeit als wirklich konsolidiert gelten. Hier legten die Verfassungsänderungen des MPR zwischen 1999 und 2002 die Grundlage für eine Gewaltenteilung zwischen den Staatsgewalten, die in der täglichen Politik relativ gut funktioniert. Die eingeführten Direktwahlen des Präsidenten und Direktwahlen der Verwaltungschefs auf den Ebenen der Provinzen und Distrikte unterfüttern die „low intensity democracy“ (Mietzner 2009;) mit zusätzlicher Legitimität. Zwar gab es von Seiten islamistischer Gruppierungen in den letzten Jahren Bestrebungen, die Verfassung zu ändern und stärker islamische Grundsätze in die Verfassung einzuführen. Die Verfassungsänderungen fanden jedoch weder im Parlament eine Mehrheit, noch gab es Umfragen zufolge eine breite Unterstützung bei der Bevölkerung. Die islamistischen Parteien sind bereit, den Ausgang der Wahlen zu akzeptieren und ihre Ziele mit friedlichen Mitteln innerhalb des demokratischen Systems zu verfolgen. Die Parlamentswahlen 1999, 2004 und 2009 sowie die Präsidentschaftswahlen 2004 und 2009 erreichten jeweils eine Wahlbeteiligung von über 80 Prozent; keine signifikante Gruppierung innerhalb des politischen Systems zweifelte die Rechtmäßigkeit des Wahlergebnisses an. Die demokratischen Spielregeln sind dahingehend innerhalb der politischen Elite und der Bürger weitestgehend konsolidiert (Davidson 2009; Webber 2009, Bünte/Ufen 2009).

Im Gegensatz dazu hat die philippinische Demokratie seit ihrer Etablierung 1986 einige Krisen überstehen müssen, die die generelle Zustimmung der Eliten zum

politischen System in Frage stellen. Während der Präsidentschaften von Corazon Aquino (1986-1992), Fidel Ramos (1992-1998), Joseph Estrada (1998-2001) und Gloria Macapagal-Arroyo (2001-2010) blieben Wahlen das wichtigste Instrument zur Bestimmung des politischen Personals. Vier Präsidentschaftswahlen (1992, 1998, 2004, 2010), sieben Kongresswahlen und zahlreiche Lokalwahlen zeigten, dass das definitorische Minimum einer elektoralen Demokratie erreicht wird.<sup>6</sup> Gleichzeitig sorgten die Wahlen jedoch auch dafür, dass die mächtigen informellen Strukturen, die das politische System schon seit den sechziger und siebziger Jahren charakterisierte („Kazikadendemokratie“), wiederbelebt wurden. Der Schlüssel zur Konsolidierung lag darin, dass die alte Oligarchie wieder ins Amt eingeführt wurde (Thompson 2002:70). Ihre größten Krisen erlebte die Demokratie, als die Oligarchie durch sog. Populisten herausgefordert wurde. Im Jahr 2000 schaffte es eine breite Koalition traditioneller Politiker, enttäuschter Offiziere, sozialer Bewegungen und religiöser Führer, den mehrheitlich gewählten (und bei den Unterschichten beliebten) Präsidenten Joseph Estrada aus dem Amt zu jagen. Zu einer ähnlichen Entwicklung kam es unter Präsidentin Gloria Arroyo nur deshalb nicht, weil das Militär und die Kirche einen „People’s Putsch (wie gegen Estrada) nicht unterstützen.

In Thailand kam es nach jahrelanger demokratischer Regression schließlich 2006 zum Zusammenbruch der Demokratie. Zwar ist das Königreich mit den freien Wahlen vom Dezember 2007 wieder zur Demokratie zurückgekehrt. Aufgrund der mangelnden Fairness der Wahlen wird Thailand jedoch bei Freedom House nicht mehr als „elektorale Demokratie“ bezeichnet. Die politischen Institutionen haben weitgehend ihre Legitimität verloren, so dass sich die Politik mittlerweile auf die Straße verlagert hat. Eine anhaltende Instabilität und wachsende Polarisierung zwischen den politischen Eliten (Bunte 2009) spiegelt den Vertrauensverlust der politischen Ordnung wieder, die einmal mehr vom Militär bestimmt wird. Noch in den neunziger Jahren galt Thailand als schwach institutionalisierte Demokratie mit hohem Einfluss des Militärs (Bunte 2000, Croissant 2002). Thailands herrschende Elite aus Bürokratie, Königtum und Militär wagte nach der Asienkrise mit der Verabschiedung der 1997er Reformverfassung den Versuch, eine Demokratie nach liberaldemokratischem Vorbild zu installieren. Das Land wurde damit zum demokratischen Hoffnungsträger der Region. Der Aufstieg von Thaksin Shinawatra führte schließlich zur Ausbildung einer „delegativen Demokratie“, in der sämtliche parlamentarischen Kontrollinstanzen und neutralen Aufsichtsgremien<sup>7</sup> ausgehebelt wurden; Korruption war an der Tagesordnung (Thitinan 2003, Croissant 2008). Thaksin gelang es durch seine „populistische Politik“ der Förderung der ländlichen

<sup>6</sup> Das hohe Ausmaß politischer Gewalt bei den Wahlen gibt indes häufig Anlass zur Sorge. Auch die Menschenrechtsverletzungen in Mindanao zeigen, dass die Demokratie gravierende Mängel aufweist (Croissant 2002:120ff.).

<sup>7</sup> Staatliche Aufsichtsbehörden, wie die Korruptionsbekämpfungsbehörde und andere Audit-Instanzen, waren mit Thaksins cronies besetzt. Presse und Zivilgesellschaft waren unterdrückt.

Regionen, eine ungewöhnliche Beliebtheit zu erringen, die ihn und seine Thai-Rak Thai-Partei die Wahlen 2001, 2004 und 2005 gewinnen und ihn eine „parlamentarische Diktatur“ errichten ließen (Pasuk/Baker 2004; Thitinan 2003). Während Thaksins Regierungszeit kam es 2006 zu monatelangen Demonstrationen der Zivilgesellschaft in Bangkok und einer Staatskrise, die durch den Putsch königstreuer Militärs vom 19. September 2006 beendet wurde. Zwar ist Thailand formell mit den Wahlen vom 23. Dezember 2007 zur Demokratie zurückgekehrt. Das Land ist aber politisch stark gespalten zwischen den Anhängern des ehemaligen Premierministers und der alten Elite aus Militär, Royalisten und Bürokratie. Nach den Protesten der Mittelschicht-nahen royalistischen PAD im Herbst 2008 gegen die Nachfolge-Regierungen Thaksins gab es nach dem Regierungswechsel Demonstrationen gegen die Abhisit-Regierung, die im April 2010 blutig niedergeschlagen wurden. Die Demokratie ist hier das Opfer im Kampf der Anhänger Thaksins und des Königs, der sich in chronischer Instabilität, Massenprotesten gegen die gewählten Regierungen, einen übermäßigen Einfluss des Militärs und politischer Gewalt manifestiert (Bünthe 2009; McCargo 2009).

Als Zwischenergebnis lässt sich festhalten, dass die konstitutionelle Konsolidierung der Demokratie in Indonesien am weitesten fortgeschritten ist, während sie in den Philippinen und Thailand weiterhin mit großen Problemen behaftet ist. Dieser Befund lässt sich aber auch auf die mangelnde Institutionalisierung des Parteiensystems zurückführen.

#### 4.2 Parteien- und Parteiensysteme

Neben der Festigung und Akzeptanz institutioneller Strukturen ist die Konsolidierung der Ebene der intermediären Organisationen wichtig. Demokratische Konsolidierung erfordert ein Mindestmaß an sozialer Verankerung kompetitiver Massenparteien, da nur so dauerhafte Muster friedlicher und stabiler Machtwechsel entstehen können. Hierfür müssen Parteien ausreichende Repräsentationskapazitäten ausbilden und gleichzeitig ihre Unterstützung in der Wählerschaft ausbauen. Die Einführung stabiler, gut institutionalisierter Massenparteien kann die Effektivität und Effizienz der demokratischen Institutionen erhöhen und die Legitimität des Gesamtsystems erhöhen. Die Konsolidierung eines Parteiensystems vollzieht sich auf der Mikroebene als Prozess der Institutionalisierung einzelner Parteien, auf der Makroebene als Prozess der Institutionalisierung eines demokratischen Mehrparteiensystems (Croissant 1997). Ersteres lässt sich am besten anhand der sog. Wertinfusion (*value infusion*) und den Organisationsgrad politischer Parteien verdeutlichen. Letzteres wird über den Grad der Wählerfluktuation (*volatility*) gemessen (Hicken 2011).<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Die Wählerfluktuation (Volatilität) wird durch die Summe der Nettowählergewinnen und Nettoverluste der Parteien in unterschiedlichen Wahlen angegeben. Eine geringe Wählerfluktuation gibt Hinweise auf den Konsolidierungsgrad des Parteiensystems.

Insgesamt ist der Institutionalisierungsgrad der Parteien gering. Es ergeben sich jedoch signifikante Unterschiede zwischen den Parteien- und Parteiensystemen Indonesiens auf der einen Seite und Thailand und den Philippinen auf der anderen Seite. In Indonesien sind Parteien deutlich besser institutionalisiert als in den übrigen südostasiatischen Demokratien (Ufen 2008; Hicken 2010). In Indonesien sind die Parteien in bestimmten sozialen Milieus verwurzelt, die die wesentlichen Konfliktlinien der indonesischen Gesellschaft abbilden, d.h. die Spaltung zwischen säkularen und islamischen Strömungen, wobei sich letztere noch durch die weitere Spaltung zwischen Modernisten und Traditionalisten auszeichnet. Der Institutionalisierungsgrad der Parteien ist sehr unterschiedlich und hängt unter anderem davon ab, ob die Parteien bereits in der Neuen Ordnung unter Suharto (1965-1998) existierten und wie stark die Parteien in bestimmten sozialen Milieus verankert sind. Als stark institutionalisiert gilt die ehemalige Regimepartei Golkar, die in der Neuen Ordnung jeweils 60 bis 70 Prozent der Stimmen auf sich vereinen konnte und über einen riesigen Parteiapparat verfügt, der bis auf die lokale Ebene hinunterreicht. Sie verfügt über sehr gute Beziehungen zu Teilen der Verwaltung und des Militärs und hat ihre regionale Hochburg in den Gebieten außerhalb Javas (Tomsa 2009; Ufen 2008). Weniger stark institutionalisiert sind die säkulare PDI-P und die islamische PPP, die während der Neuen Ordnung die (gemäßigte) Opposition darstellte. Sie durften jedoch während der Neuen Ordnung keinen Parteiapparat aufbauen. Stärker institutionalisiert sind die islamischen Parteien (PKB, PAN), die durch ihre Nähe zu den muslimischen Massenorganisationen NU und Muhammadiyah über enge Bindungen zur Wählerschaft verfügen.<sup>9</sup> Mit den jüngsten Wahlen und der Neugründung von Parteien wie der PD oder der PKS<sup>10</sup> hat sich zwar ein Trend in Richtung *dealignment* angekündigt, dennoch weist das Parteiensystem Indonesiens eine weitaus größere Institutionalisierung auf als Thailand und die Philippinen.

In Thailand und den Philippinen sind politische Parteien bis auf wenige Ausnahmen, wie die 1946 gegründete Demokratische Partei in Thailand, die Kommunistische Partei der Philippinen (CPP) oder die kleine sozialdemokratische Akbayan rein personenzentrierte Wahlvereine. Die Parteiensysteme sind fließend, die Parteiorganisationen verfügen weder über gut ausgebaute Parteiapparate noch über eine breite Mitgliederbasis. Als reine Wahlmaschinen dienen sie eher der Mobilisierung lokaler Gruppierungen oder Verwandtschaftsnetzwerke. Sie sind durch das Fehlen programmatischer Aussagen, häufig wechselnde Mitgliedschaften,

<sup>9</sup> Die PKB ist vom ehemaligen Präsidenten Abdurrahman Wahid, der auch Vorsitzender der NU war, gegründet worden. Die NU wiederum wurde wiederum zu Anfang des 20. Jahrhunderts gegründet und repräsentiert größtenteils die traditionellen Muslime Javas. Das modernistische Gegenstück ist die PAN, die die modernistischen Muslime repräsentiert.

<sup>10</sup> Die jüngsten Parteien Indonesiens, die PKS und PD, verfügen im Gegensatz zu den übrigen Parteien über keine Vorläufer in der Neuen Ordnung. Die PKS ist eine effizient organisierte Kaderpartei. Die *Partai Demokrat* wurde von Präsident Susilo 2004 als Wahlvehikel ins Leben gerufen, verfügt über kein Programm und wird mit dem Abgang Susilos wieder in die Bedeutungslosigkeit verschwinden.

ständige Neugruppierungen und Abspaltungen gekennzeichnet (Croissant/Bünthe 2011). Folglich konnten sie auch keine stabilisierende Wirkung auf die Konsolidierung der jungen Demokratien entfalten, sondern führten zu einem intermediären Vakuum, das von Populisten wie Thaksin Shinawatra in Thailand oder Joseph Estrada in den Philippinen genutzt werden konnte (ibid.)

### 4.3 Vetoakteure

Ein weiteres Problem der Konsolidierung ist die ausbleibende „Verhaltenskonsolidierung“ (Linz/Stepan 1996, S. 6) und Gefährdung durch Veto-Akteure. Mächtige informelle Akteure, wie Militärs, ökonomische Eliten oder politische Bewegungen, sind nicht durch Wahlen legitimiert und verfügen häufig über weitaus mehr Macht als gewählte Regierungen. Das Militär ist in allen jungen Demokratien ein zentraler Akteur, da es nicht nur eine Rolle bei der Unabhängigkeit der Länder gespielt hat, sondern auch ein wesentlicher Teil der Herrschaftskoalitionen in den autoritären Regimen gewesen ist. Indonesien hat zwei wichtige antidemokratische Akteure: das Militär und radikalislamische Elemente. Obwohl das Militär in den vergangenen Jahren deutlich an Macht eingebüßt hat – u.a. durch den Verlust von reservierten Sitzen für das Militär im Parlament, durch Reformen im Streitkräfteapparat etc - bleibt es durch die parallel zum Staatsapparat verlaufende Territorialstruktur und die in seinem Besitz verbleibenden Unternehmen ein einflussreicher Akteur, der die Politik (v.a. auf lokaler Ebene) in seinem Sinne beeinflussen kann. Das Potenzial radikalislamischer Gruppen ist jedoch beschränkt (siehe Croissant/Bünthe 2011). Die Terrororganisation *Jemaah Islamiyah* gilt weitestgehend als zerschlagen, und auch die übrigen islamistischen Gruppierungen sind in der Auflösung begriffen. Sie können eher als Reservoir für die Zivilgesellschaft denn als Gefährdung der Demokratie bezeichnet werden (Ufen 2010). Auch in den Philippinen und Osttimor gibt es Probleme bei der Kontrolle antidemokratischer Kräfte. Die Herrschaft der philippinischen Clans basiert auf ihren ökonomischen Ressourcen und Privatarmeen, die sie häufig gegen ihre Gegner ansetzen. Die Clans außerdem sind ein wichtiges Hindernis bei der Umsetzung wichtiger Reformen (McCoy 2009). Ein weiteres Problem ist die Sicherheitssituation in den Aufstandsgebieten Mindanaos. Insgesamt hat das Militär deutliche Domänen für sich reserviert und es besteht ähnlich wie in Thailand in einigen Bereichen keine zivile Kontrolle (Croissant/ Kühn 2009). In Thailand reicht der Einfluss des Militärs am weitesten. Seit dem Putsch 2006 hat das Militär wichtige Reservedomänen für sich beanspruchen können (siehe den Beitrag von Chambers/Völkel in diesem Band). Das Militär hat seine politischen Vorrechte nach der Verfassung von 2008 deutlich ausgeweitet: Es hat politische Repräsentanten im (zur Hälfte ernannten) Senat – rund 9 Prozent aller Senatoren haben einen militärischen Hintergrund (Chambers 2009a: 11). Darüber hinaus hat das Militär im Dezember 2008 aktiv am Zustandekommen der jetzigen Regierung mitgewirkt und

durch den Einfluss der Bhumjai Thai-Partei auch informellen Einfluss auf die Regierungsgeschäfte.<sup>11</sup> Das Militär hat darüber hinaus durch die Bestimmungen des *Internal Security Acts* aus dem Jahre 2008 neuen Einfluss im Bereich der inneren Sicherheit erhalten, die es zur Beschneidung bürgerlicher Freiheiten einsetzen kann. Die Rückkehr des Militärs auf die politische Bühne bedeutete nicht nur das vorübergehende Ende der Demokratie in Thailand, sondern verdeutlichte auch die anhaltenden Schwierigkeiten bei der Verhaltenskonsolidierung.

## 5 Demokratisierungsperspektiven

Auf Basis der Modernisierungstheorie, des Strukturalismus sowie kultureller Theorien haben jüngst Alan Siaroff (2009) und Wolfgang Merkel (2010) Faktoren herausgearbeitet, die als förderlich bzw. hinderlich für eine Demokratisierung gelten können. Hierbei dreht es sich um die Bereiche sozio-ökonomische Entwicklung, nationalstaatlicher Konsolidierung (Staatlichkeit) sowie externe Faktoren.

### 5.1 Sozio-ökonomische und strukturelle Faktoren der Demokratieentwicklung

Wie Croissant und Bünthe (2011) jüngst argumentieren, sind die sozioökonomischen und strukturellen Rahmenbedingungen der Demokratieentwicklung in Südostasien gerade in den Transformationssystemen der Region überwiegend wenig förderlich ausgestaltet.

Die Demokratien Südostasiens sind nach Klassifikation der Weltbank Lower Middle Income Countries und weisen deshalb – bis auf Thailand – kein für die demokratische Konsolidierung förderliches Pro-Kopf Einkommen aus. Ironischerweise ist es gerade Thailand, dass ein zu hohes Pro-Kopf Einkommen erzielt und infolgedessen stabil sein müsste.<sup>12</sup> Gleichzeitig ist aber in den Philippinen wie in Thailand (Croissant 2008) die Einkommensungleichheit sehr viel höher als in Indonesien oder Osttimor. Die klaffende Einkommensschere zwischen bestimmten Segmenten der Bevölkerung, die mit großen regionalen Unterschieden einhergeht, ist ein großes Hindernis für die Demokratisierung. Regionale Diversitäten und Klassenunterschiede ermöglichen es in beiden Ländern Populisten, Anhänger mit den Versprechungen zu ködern, eine gesamtgesellschaftliche und/oder

<sup>11</sup> General Anupong schaffte es, zwei Faktionen der PPP in eine Koalition mit der Demokratischen Partei zu führen, um eine neue Regierung zu bilden (BP, Government Hopefuls Rendezvous with Anupong „the Manager“, 11. Dezember 2008).

<sup>12</sup> Thailand überschreitet die von Przeworski et al. (1996) errechnete Schwelle für Stabilität. Przeworski et al haben gezeigt, dass bislang keine Demokratie oberhalb des BIP pro Kopf von Argentinien aus dem Jahre 1975 (6055 US-Dollar) gescheitert ist. Es ist jedoch anzumerken, dass die hier verwendeten Daten mit denen Przeworskis (Penn World Table) nicht vollständig vergleichbar sind.



**Tabelle 5: Sozio-ökonomische Grunddaten in Südostasien**

	Einkommensstufe	BIP p.c. (2007) in \$	Einkommenskonzentration (Anteil der reichsten 20 Prozent am Einkommen)	Lesefähigkeit 2008 in % (Erw. über 15 Jahre)
Brunei	High Income	50820	-	95
Kambodscha	Low Income	1740	52	77
Indonesien	Lower Middle Income	3280	47,3	92 (2006)
Laos	Low Income	1900	-	72 (2005)
Malaysia	Upper Middle Income	13240	-	92
Myanmar	Low Income	1020 (2005)	-	91
Philippinen	Lower Middle Income	3670	50,4	94
Singapore	High Income	46870	-	95
Timor Leste	Lower Middle Income	3110	41,3	-
Thailand	Lower Middle Income	7490	-	94 (2006)
Vietnam	Low Income	2520	45,4	93

Quelle: Croissant/Bünthe 2011: Tabelle 14.4 sowie eigene Ergänzungen.

regionale Einkommensumverteilung einzuleiten. Die Hindernisse bei der Demokratisierung der Staaten Südostasiens zeigt auch die strukturalistische Perspektive: Den südostasiatischen Demokratien fehlt es an einer starken, gut organisierten Arbeiterschaft, die sich in Lateinamerika und Osteuropa als förderlich für eine Demokratisierung erwiesen haben (Rueschemeyer, Huber-Stephens, Stephens 1992; Croissant 2008). Ferner wird der Mittelklasse in Südostasien nicht die tragende Rolle bei Demokratisierungsprozessen zuteil, die ihr von Teilen der politikwissenschaftlichen Theorie zugeschrieben wird. In Südostasien zeigt sich, dass die Mittelschichten eine eher ambivalente Rolle bei der Demokratisierung spielen (Rüland 1999; Thompson 2007). Die Mittelklassen haben zwar ihre politische Inklusion vorangetrieben, sie stellen aber gleichzeitig die Aufrechterhaltung politischer Stabilität, wirtschaftliches Wachstum und den Schutz der Eigentumsrechte über die Ausweitung politischer Partizipation, ökonomischer Umverteilung und sozialer Gerechtigkeit. Die Apathie der Mittelklasse Singapurs ist hier genauso bezeichnend wie die Ambiguität der thailändischen und philippinischen Mittelklasse in Momenten der demokratischen Regression (Croissant 2008; Jones 1998, Englehard 2003; Thompson 2007).

Wenn wir die autoritären Staaten der Region betrachten, zeigt sich, dass diese Staaten bislang nicht die sozio-ökonomischen und strukturellen Voraussetzungen für eine Demokratisierung mitbringen. Obwohl Brunei, Singapur und Malaysia High Income Countries mit hohen Bildungsstandards sind, fehlen ihnen starke Arbeiter- und Mittelklassen als Voraussetzungen für eine erfolgreiche Demokratisierung. Auch wenn bislang wenig empirische Belege für eine Demokratisierung dieser Gesellschaften zu finden sind, haben sie ein Wohlstandsniveau erreicht, das sie nach Maßgaben der Modernisierungstheorie zu stabilen Demokratien machen würde. Dies ist in den übrigen Ländern wie Kambodscha, Vietnam, Laos und Myanmar nicht der Fall. Sie sind höchst unwahrscheinliche Kandidaten für eine Demokratisierung und im Falle einer Demokratisierung mögliche Kandidaten für große Instabilität.

## 5.2 Staatlichkeit

Die jüngere Transformationsforschung hat auf die Bedeutung von Staatlichkeit für die Demokratisierung hingewiesen. Eine stabile Demokratie setzt eine funktionsfähige Staatlichkeit voraus - nicht nur in Form der Durchsetzung des staatlichen Gewaltmonopols, sondern auch in der Existenz effizienter staatlicher Institutionen (Linz/Stepan 1996). Die Staaten Südasiens zeichnen sich jedoch (mit Ausnahme Singapurs) durch schwache Staaten aus, deren staatliche Institutionen durch Klientelismus und Korruption politischer Eliten geschwächt wird. Die Staaten sind außerdem an ihren Peripherien mit ethno-nationalistischen, religiösen oder kommunistischen Guerillas konfrontiert, die das staatliche Gewaltmonopol unterhöhlen und die Demokratisierungschancen verringern.<sup>13</sup> Verglichen mit den vier Demokratien weisen die autoritären Staaten Brunei, Malaysia und Singapur stabilere Staatlichkeitswerte und ein weitgehend intaktes Gewaltmonopol auf. Selbst in Vietnam oder Laos führen Funktionsdefizite sowie unzureichende Kapazitäten der staatlichen Verwaltung zu einer schwachen Staatlichkeit. Nach Maßgaben der politikwissenschaftlichen Theorie verfügen damit lediglich Malaysia, Singapur und Brunei (im Falle einer Demokratisierung) über die besseren Ausgangsbedingungen für eine stabile Demokratie als der Rest der Region.

Ferner wird der Grad der ethnischen, linguistischen und religiösen Fragmentierung nach Maßgaben der politikwissenschaftlichen Theorie als Hindernis für eine stabile Demokratie angesehen. Demnach ist die Demokratie in monoethnischen Gesellschaften weitaus stabiler als in multiethnischen oder multireligiösen Gesellschaften (Karatnicky 2002:107). Quantitative Studien haben gezeigt, dass Ethnizität und Religion eine wesentliche Ursache für politische Konflikte in Südostasien gewesen sind (Croissant et. el. 2009). Gleichzeitig muss jedoch darauf verwiesen werden, dass ethnische Konflikte das Ergebnis der Mobilisierung

<sup>13</sup> Der Prozess wurde in Indonesien nach 2004 zunehmend gestoppt. Mit der Lösung des Aceh-Problems sowie einer weit reichenden Dezentralisierung wurden die Ausgangsbedingungen für die Demokratie verbessert.

**Tabelle 6: Failed State Index 2009**

	Failed State Index 2009	Ethnische Fragmentierung
Brunei	68.1	-
Indonesien	84.1	0.766
Kambodscha	87.3	0,186
Laos	89.0	0,481
Malaysia	68.9	0,596
Myanmar	101.5	0,522
Singapur	33.8	0.388
Philippinen	85.5	0.161
Timor Leste	97.2	-
Thailand	79.2	0,431
Vietnam	76.9	0.233

Quelle: Failed State Index 2009; Fearon/Latin (2003)

ethnischer und religiöser Eliten sind. So konnte in den letzten Jahren das ethnisch wie religiös äußerst ethnisch heterogene Indonesien demokratische Erfolge erzielen, während das ethnisch als homogen eingestufte Thailand demokratische Rückschritte erfahren musste. Nichtsdestotrotz bleibt die häufig zitierte ethnische und kulturelle Heterogenität ein Hindernis auf dem Weg zur stabilen Demokratie, da sie hohe Anforderungen an das Konfliktmanagement politischer Eliten stellt und die Einführung geeigneter Institutionen zur Lösung derartiger Konflikte erfordert.

### 5.3 Externe Faktoren

Während in Süd- und Osteuropa die Europäische Union als Transformationsanker konsolidierungsfördernd wirken konnte, gestaltet sich das externe und regionale Umfeld in Südostasien deutlich schwieriger. Die Gemeinschaft Südostasiatischer Staaten (ASEAN) ist aufgrund des Festhaltens am Nichteinmischungsprinzip kein Akteur, der als demokratisierungsförderlich gelten kann. Im Gegenteil: Die ASEAN hilft bei der Konsolidierung autoritärer Staaten, indem demokratischen (oppositionellen) Akteuren moralische Unterstützung und Legitimität versagt wird (siehe hierzu: Kuhonta 2006:340; Dosch 2008:). Auch die regionalen Großmächte der Region wirken durch ihre Außenpolitik eher den Status Quo konservierend. Die VR China hat sich ebenso wie die ASEAN der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten verschrieben. In Festlandsüdostasien, allen voran in Myanmar, Kambodscha und Laos, verfolgt die VR massive wirtschaftliche Interessen, die es mit staatlicher Entwicklungshilfe und seiner Soft Power Politik unterfüttert. Dadurch werden autoritäre Staaten wie Kambodscha und Myanmar gestützt und die westliche Demokratieförderungspolitik unterlaufen. China gilt aber auch einer ganzen Reihe von Staaten (Vietnam, Laos) als Modell einer Abkoppelung von wirtschaftlichen und politischen Reformen (Bader et al. 2010). Insofern kann das Demokratiedefizit in der Region auch auf die Ausstrahlungskraft und Politik des großen Nachbarn

zurückgeführt werden. Es gibt jedoch bislang auch kaum Anzeichen dafür, dass die sich intensivierenden Beziehungen zwischen Indien und den südostasiatischen Staaten positiv auf das Demokratieniveau der Region ausstrahlen. Ökonomische und sicherheitspolitische Interessen stehen hier einer effektiven Förderung demokratischer Grundsätze im Wege. Zusammengenommen muss konstatiert werden, dass das regionale Umfeld nicht demokratieförderlich ist, sondern der Konsolidierung autoritärer Staaten in die Hände spielt.

## 6 Zusammenfassung

Die Demokratie hat in Südostasien einen schweren Stand. Südostasien ist weniger demokratisch als Lateinamerika und Osteuropa, dafür aber deutlich liberaler als der Nahe Osten und Sub-Sahara-Afrika. Im gesamtasiatischen Durchschnitt schneidet Nordostasien besser ab als die südostasiatischen Staaten. Die dritte Welle der Demokratisierung hat dabei an den südostasiatischen Gestaden relativ wenig Auswirkungen gehabt. Die Schwelle vom Autoritarismus zur Demokratie wurde in den Philippinen (1986), Thailand (1992), Indonesien (1998/1999) und Osttimor (2001) überschritten. Die demokratische Konsolidierung gestaltet sich bei in allen Staaten schwierig, wie der Putsch in Thailand 2006, die Verhängung des Ausnahmezustandes in den Philippinen, Gewalt in Osttimor und die anhaltend hohe Korruption in Indonesien verdeutlichen. Bislang ist aber kein allgemeiner Trend in Richtung eines Rückzuges der Demokratie zu erkennen. Der Zusammenbruch der Demokratie in Thailand 2006 steht den demokratischen Erfolgen Indonesiens gegenüber, das von Freedom House mittlerweile als frei klassifiziert wird. Die überraschende Konsolidierung der indonesischen Demokratie ist auf erfolgreiche institutionelle Reformen (von 1999-2002), eine bessere Institutionalisierung des indonesischen Parteiensystems (gegenüber dem „hängenden Parteiensystem Thailands und der Philippinen) und erfolgreiche Reformen im Militärapparat zurückzuführen. Gleichwohl verweist die anhaltend hohe Korruption auf latente Gefährdungen der Demokratie. Anzumerken ist ebenfalls, dass es sich bei der Demokratie um eine noch sehr junge Demokratie handelt. Auch Thailand galt vor der Asienkrise 1997 als Hoffnungsträger auf dem Weg der demokratischen Konsolidierung. Die ausbleibende Professionalisierung des Militärs und der Aufstieg populistischer Führer haben hier jedoch den Elitenkonsens innerhalb der Elite und Mittelklassen aufgekündigt und eine Abkehr von der Demokratie eingeleitet.

Eine Analyse der Ausgangs- und Rahmenbedingungen zeigt deutlich, dass die Staaten Südostasiens aufgrund ihrer ethnischen wie religiösen Heterogenität, ihrem (teilweise) schwachen sozio-ökonomischen Entwicklungsniveau und Staatlichkeitsproblemen nicht über die notwendigen Erfolgsbedingungen zur Erstellung einer stabilen Demokratie verfügen. Selbst einige Staaten, die wie Malaysia und Singapur über günstigere Rahmenbedingungen verfügen, haben bislang die Schwelle vom Autoritarismus zur Demokratie nicht überschritten. Auch das externe Umfeld für

eine Demokratisierung gestaltet sich als wenig förderlich, da keine regionalen Organisationen existieren, die über starke Anreize zur Wahrung von Demokratie aussenden.

## Literaturverzeichnis

- Bader, Julia / Jörn Grävingholt / Antje Kästner (2010): Would autocracies promote autocracy? A political economy perspective on regime-type export in regional neighbourhoods in: *Contemporary Politics* 16 (1), 81-100
- Bendel, Petra/Aurel Croissant/Friedbert Rüb (2002): Zwischen Demokratie und Diktatur. Zur Konzeption und Empirie demokratischer Grauzonen, Opladen 2002
- Bünte, Marco (2000): Probleme der Demokratischen Konsolidierung in Thailand, Hamburg.
- Bünte, Marco (2008): Myanmar: Autoritarismus im Wandel. GIGA-Fokus Asien
- Bünte, Marco (2009): Kampf der Giganten. Die Krise in Thailand ist vor allem eine Auseinandersetzung der Eliten, in: *Internationale Politik*, 1/2009, 96-101
- Bünte, Marco/Andreas Ufen: Democratization in Post-Suharto Indonesia, London: Routledge
- Carothers, D. (2002): The End of the Transition Paradigm, *Journal of Democracy*, 13/1, pp.1-21
- Chambers, Paul (2009): Superfluous, Mischieving or Emancipating? Thailand's Evolving Senate Today? In: *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 3/2009, 3-39
- Chambers, Paul (2009): U-turn to the Past? The Resurgence of the Military in Contemporary Thai Politics. Paper presented at the ECPR-Conference in Potsdam, 2009
- Coppege, M. (2002): Democracy and Dimensions. Comments on Munck and Verkuilen, *Comparative Political Studies*, 35(1), S. 35-39
- Croissant, Aurel (1997): Genese, Funktion und Gestalt von Parteiensystemen in jungen asiatischen Demokratien, in: W. Merkel/Eberhard Sandschneider (Hrsg.): *Systemwechsel* 3, Leske und Budrich, S. 293-337
- Croissant, Aurel (2002): Von der Transition zur Defekten Demokratie. Demokratische Entwicklung in den Philippinen, Südkorea und Thailand, Opladen: Westdeutscher Verlag
- Croissant, Aurel (2008): Soziale Gruppen, politische Kräfte und die Demokratie. Eine strukturorientierte Analyse der demokratischen Transformation in Thailand, in: *Südostasien aktuell* 2/2008, S. 3-41
- Croissant, Aurel/ Uwe Wagschaul/ Nicolas Schwank/Christoph Trinn (2009) (Hrsg.): *Kulturelle Konflikte seit 1945, Baden-Baden: Nomos*
- Croissant, Aurel/ David Kühn (2009): Patterns of Civilian Control of the Military in East Asia's New Democracies", *Journal of East Asian Studies* 9:2 (2009), 187-217
- Croissant, Aurel/Marco Bünte (2011): The Crisis of Democratic Governance in Southeast Asia, Basingstoke: Palgrave
- Dahl, Robert (1971): *Polyarchie*, New Haven
- Davidson, Jamie (2009): Dilemmas of Democratic Consolidation in Indonesia, *Pacific Review*, 22/3, 293-310
- Diamond, Larry (1998): *The Spirit of democracy*, New York: The Free Press
- Diamond, Larry, (1999): *Developing Democracy: Towards Consolidation* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press
- Diamond (2008): The democratic rollback: The resurgence of the predatory state, *Foreign Affairs*, 87(2), 36-42
- Diamond, Larry/Leonardo Morlino (2005): *Assessing the Quality of Democracy*, Baltimore: Johns Hopkins University Press
- Dosch, Jörn (2000): Der beschwerliche Weg zur rechtsstaatlichen Demokratie, *APUZ*, 21/2000.
- Dosch, Jörn (2008): ASEAN's liberal turn and the thorny road to democracy promotion, in: *Pacific Review*, 2/2008, pp. 527-545
- Emmerson, Donald K. (1995): Region and Recalcitrance: Rethinking democracy through Southeast Asia, *Pacific Review*, 1/1995, pp. 223-248
- Englehard, Neil (2003): Democracy and the Thai Middle Class: Globalization, Modernization and Constitutional Change, *Asian Survey*, 43 (2), pp. 253-279
- Faust, Jörg/Aurel Croissant (2008): *Staatlichkeit und Governance: Herausforderungen für Südostasien*, DIE-Diskussionspaper, Bonn
- Gat, A. (2007): The return of authoritarian great powers, *Foreign Affairs*, July/August, 59-69.
- Held, David (2006): *Models of Democracy*, Stanford University Press

- Hicken, Alan (2010): Coming Up Short? Party System Institutionalization in Southeast Asia, in: Aurel Croissant/Marco Bünthe (Hrsg.): *The Crisis of Democratic Governance in Southeast Asia*, Basingstoke (forthcoming)
- Huntington, Samuel (1991): *The Third Wave of Democratization*, Norman
- Jones, D. M. (1998): Democratization, Civil Society, and the Illiberal Middle Class Culture in Pacific Asia, *Comparative Politics*, 30 (2), S. 147-169
- Karatnicky, A. (2002): Muslim Countries and the Democracy Gap, *Journal of Democracy*, 13 (2), pp. 99-112
- Karl, Terry L. (1995): The Hybrid Regimes of Central America, *Journal of Democracy*, 6(3), S. 72-86.
- Köllner, Patrick (2008): Autoritäre Regime – ein Überblick über die jüngere Literatur, in: *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft*, 2/2008, 351-366
- Kuhonta, Eric (2006): Walking a tightrope: democracy versus sovereignty in ASEAN's illiberal peace, in: *Pacific Review*, 19 (3), 337-358
- Levitsky, Steven and Lucian Way (2002): The Rise of Competitive Authoritarianism, *Journal of Democracy*, 13 (2), pp. 36-50
- Lipset, S.M. (1959): Some Social Requisites of Democracy. Economic Development and Political Legitimacy, *American Political Science Review*, 53 (March), pp. 69-105
- Linz, Juan/ Alfred Stepan (1996): *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe* (Baltimore: Johns Hopkins University Press)
- Mauzy, Diane K. (2006): The Challenge to Democracy. Singapore and Malaysia's Resilient Hybrid Regimes, in: *Taiwan Journal of Democracy*, 2/2006, 47-68
- McCargo, Duncan (2005): Cambodia: Getting away with authoritarianism, *Journal of Democracy*, 4/2005, pp.98-112
- McCargo, Duncan (2009), 'Thai politics as reality TV', *Journal of Asian Studies*, 68, (1), pp.7-19
- Merkel, Wolfgang (1998): The Consolidation of Post-Autocratic Democracies, a Multi-Level Model, *Democratization* 5 (30): 33-67
- Merkel, Wolfgang (2004): Embedded and Defective Democracies, in: *democratization*, 11/5, S. 33-58.
- Merkel, Wolfgang (2010): Are dictatorships returning? Revisiting the 'democratic rollback' hypothesis, *Contemporary Politics*, Vol. 16, No. 1, March 2010, 17-31
- Mietzner, Marcus (2009): Indonesia and the pitfalls of low-quality democracy: A case study of the gubernatorial elections in North Sulawesi, in: Marco Bünthe/Andreas Ufen: *Democratization in Post-Suharto Indonesia*, London: Routledge, pp. 102-124
- Morlino, Leonardo (1998): *Democracy between Consolidation and Crisis*, Oxford
- Pasuk Phongpaichit/Chris Baker (2004): Thaksin. The Business of Politics in Thailand, Copenhagen, NIAS
- Puddington, Arch (2008): Freedom in retreat: is the tide turning? Findings of freedom in the world 2008, Freedom House, [www.freedomhouse.org/uploads/fiw08launch/FIW08Overview.pdf](http://www.freedomhouse.org/uploads/fiw08launch/FIW08Overview.pdf) [accessed 14 May 2009]
- Przeworski, A., Alvarez/Cheibub, J.a. and Limongi (2000): *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World 1950-1990* (Cambridge: Cambridge University Press)
- Rodan, Gary (2006): Singapore Exceptionalism: Authoritarian Rule and State Formation, Asia Research Centre Working Paper, No. 131, Perth
- Rüland, Jürgen (1999): Janusköpfige Mittelschichten in Südostasien, in: J. Rüland/ Bert Becker/Nikolaus Werz (Hrsg.): *Mythos Mittelschichten*, 41-74
- Rueschmeyer, D./Huber-Stephens, E./Stephens, J. D. (1992): *Capitalist Development and Democracy*, Chicago
- Schedler, Andreas (2002): The Menu of Manipulation, *Journal of Democracy*, 13/2, pp.36-50
- Schedler, Andreas (2006): The Logic of Electoral Authoritarianism, in: Andreas Schedler (Eds): *Electoral Authoritarianism, The Dynamics of Unfree Competition*, Boulder/London, Lynne Rienner, pp. 1-26
- Schumpeter, Joseph (1972): *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie*, München
- Schneider, C./ Schmitter. P.C. (2004): Liberalization, transition and consolidation: measuring the components of democratization, *Democratization* 11(5): 59-90
- Slater, Dan (2003): Iron Cage in an Iron Fist: Authoritarian Institutions and the Personalization of Power in Malaysia." *Comparative Politics* 36:1 (October 2003)
- Thitinan, Pongsudhirak (2003): Thailand: Democratic Authoritarianism. *Southeast Asian Affairs* 2003, Singapur: ISEAS, 278-282
- Thompson, Mark (2002): The philippinische Demokratie zwischen Populismus und Reform, in: *Asien* 82, 1, S. 61-78

- Thompson, Mark (2007): The Dialectic of Good Governance and Democracy in Southeast Asia: Globalized Discourse and Local Response, *Globality Studies*, 10 (September), pp. 1-21
- Tomsa, Dirk, (2008): *Party Politics and Democratization in Indonesia: Golkar in the Post-Suharto Era*, London and New York: Routledge
- Ufen, Andreas (2008): From Aliran to Dealignment. Political Parties in Post-Suharto Indonesia, in: *South East Asia Research*, 16 (1), March 2008, S.5-41
- Ufen Andreas (2009): The transformation of political party opposition in Malaysia and its implications for the Electoral Authoritarian Regime, in: *Democratization*, Vol. 16, No.3, June 2009, S. 604-627
- Webber, Douglass (2009): A Consolidated Patrimonial Democracy? Democratization in Post-Suharto Indonesia, *Democratization* 13/3, pp. 396-420
- Zakaria, F. (1997): The Rise of Illiberal Democracy, *Foreign Affairs*, 76 (6), S. 22-43