

### Osttimors fragile Staatlichkeit

Schmitz, Manuel

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

**Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:**

GIGA German Institute of Global and Area Studies

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Schmitz, M. (2007). Osttimors fragile Staatlichkeit. *Südostasien aktuell : journal of current Southeast Asian affairs*, 26(6), 67-78. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-336027>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

## Im Fokus

---

### **Osttimors fragile Staatlichkeit**

### **East Timor's Fragile Statehood**

Manuel Schmitz

#### **Abstract**

The *Failed States Index 2007* ranked East Timor, or Timor-Leste, place 20 of 177 states worldwide. Thus the Southeast Asian state is considered to be in serious danger of becoming a failed state. The rating is based on data sets from May to December 2006. Since Mid-2007 the country is governed by the duo Ramos-Horta/Gusmao. The Fretelin party, blamed by the Western press for the crisis, was voted out of power. Against this background this article examines if there are any signs that the new government could end the enduring crisis. What are the chances that East Timor will improve its ratings in the *Failed States Index 2008*? To answer this question the nine problem areas highlighted in the index will be analysed in search for progress. These are: group conflicts, Internally Displaced Persons, delegitimization of the state, factionalized elites, security apparatus, external intervention, economic decline, deterioration of public services, demographic pressures. Although in nearly all of these categories progress has been made, the country is still far from being stable.

*Keywords:* East Timor, State Failure, Failed States Index, Nation-building, Ethnic Conflicts, Internally Displaced Persons, Security Apparatus, Elites, Economy, Politics, Demographic Pressures, Alkatiri, Gusmao, Ramos-Horta

#### **Schlechtes Zeugnis für Osttimor**

Am 18. Juni 2007 veröffentlichte die Zeitschrift *Foreign Policy* zusammen mit dem Fund for Peace ihren dritten jährlichen *Failed States Index* (FSI), der 177 Staaten nach ihrem Risiko des Scheiterns auflistet (Fund for Peace 2007a). Der Index kann verstanden werden als eine empirische Annäherung an Phänomene „fragiler Staatlichkeit“, also an die Probleme schwacher, versagender, gescheiterter oder zerfallender Staaten, die nicht mehr in der Lage sind, grundlegende Ordnungsfunktionen nach innen und nach außen zu gewährleisten (Schneckenner 2007:98). Um hier zu vergleichbaren Aussagen zu gelangen, werden zwölf soziale, wirtschaftliche und politische Indikatoren herangezogen: Bevölkerungsdruck, Binnenflüchtlinge, Gruppenkonflikte, Auswanderung, soziale Ungleichheit, wirtschaftliche Rezession, Verlust staatlicher Legitimation, Verschlechterung staat-

licher Dienstleistungen, Menschenrechtsverletzungen, politisierter Sicherheitsapparat, Elitenkonflikte und Interventionen ausländischer Akteure. Für jeden Indikator wird ein Wert zwischen null (besonders stabil) und zehn (besonders instabil) ermittelt und anschließend werden die Werte zusammengezählt. Anhand dieser Werte werden die Staaten der Welt in vier Risikokategorien unterteilt: alarmierend (*alert*), warnend (*warning*), mäßig gefährdet (*moderate*) und nachhaltig (*sustainable*). Ganz oben auf der Liste stehen dieses Jahr der Sudan, der Irak und Somalia, ganz unten finden sich Schweden, Finnland und Norwegen.

Timor-Leste, wie Osttimor seit der Unabhängigkeit im Jahr 2002 offiziell heißt, besetzt Platz 20 und fällt damit in die Alarmkategorie. Einer der jüngsten Staaten der Welt wäre demnach auf dem Weg zu scheitern. Bei neun der zwölf Indikatoren sahen die Autoren der Studie ernsthafte Probleme, lediglich bei Auswanderung, soziale Ungleichheit und Menschenrechten erzielte das Land mittlere Werte. Mit 9,5 Punkten wurde insbesondere der Verlust staatlicher Legitimation besonders hoch bewertet. Insgesamt erhielt Osttimor eine Punktzahl von 94,4 (von 120 möglichen).

Dieses Ergebnis ist nicht erstaunlich, basiert es doch auf Daten von Mai bis Dezember 2006, den Monaten, als die junge Nation durch ihre bisher tiefste Krise ging und am Rande eines Bürgerkrieges stand. Westliche Medien hatten für den Ausbruch der Gewalt vor allem die Fretelin-Regierung unter Premierminister Mari Alkatiri verantwortlich gemacht und – da die Fretelin trotz des Rücktritts Alkatiris im Juni 2006 vorerst an der Macht geblieben war – sich wenig optimistisch gezeigt, dass die Krise schnell überwunden werden könnte. Nach dieser Lesart war die Vorbedingung für eine dauerhafte Stabilisierung des Landes ein Regierungswechsel. Diese Einschätzung findet sich auch im Index wieder, der nur wenige Wochen nach den osttimoresischen Präsidentschaftswahlen veröffentlicht wurde:

The election of Jose Ramos-Horta as president in May 2007 has given some people new hope that the new government will be able to turn the country around, pulling it out of poverty and instability (Fund for Peace 2007b).

Als diese Zeilen geschrieben wurden, standen allerdings noch die viel wichtigeren Parlamentswahlen aus. Osttimor verfügt über ein parlamentarisches Regierungssystem: Der Verfassung nach liegt die politische Macht beim Premierminister, nicht beim Präsidenten. Über den wirklichen Regierungswechsel wurde also bei den Parlamentswahlen am 30. Juni entschieden, bei der die Fretelin erhebliche

Stimmenverluste erleiden musste, sodass am 8. August 2007 der ehemalige Präsident Xanana Gusmao zum neuen Premierminister vereidigt wurde. Seit einigen Monaten wird das südostasiatische Land also von einer neuen Regierung geführt. Gibt es bereits Anzeichen dafür, dass diese die anhaltende Krise beenden kann? Anders gefragt: Wie stehen die Chancen, dass Timor-Leste beim *Failed States Index 2008* besser abschneidet?

## Gruppenkonflikte und Flüchtlingsproblematik

Einer der Indikatoren des FSI heißt im Englischen etwas umständlich „legacy of vengeance-seeking group or group paranoia“, ins Deutsche lässt er sich mit dem kürzeren Begriff „Gruppenkonflikt“ übersetzen. Der dominante Gruppenkonflikt in Osttimor ist der Gegensatz zwischen den Bewohnern des Ostens des Landes, den Firaku, und den Bewohnern des Westens, den Kaladi. Im Frühjahr 2006, als in Dili ehemalige Soldaten (Kaladi) gegen regierungstreue Truppen (Firaku), Teile der Polizei (v.a. Kaladi) gegen die Armee (v.a. Firaku), Bewohner aus dem Westen des Landes gegen ihre Nachbarn aus dem Osten kämpften, hatte sich gezeigt, welche Sprengkraft dieser Konflikt entfalten kann. Die traurige Bilanz von damals: 37 Tote, über 150.000 Flüchtlinge, tausende abgebrannter Häuser.

Bis jetzt fehlt es an einer empirischen Untersuchung zur Bedeutung dieses Gegensatzes für die osttimoresische Gesellschaft. Es ist daher nur schwer einzuschätzen, wie tief die Gräben zwischen den beiden Bevölkerungsgruppen, die keine Ethnien im herkömmlichen Sinne sind, gehen. Eine Analyse der täglichen Berichte der UN-Polizei zur Sicherheitslage im Land zeigt jedoch, dass die kommunale Gewalt seit Monaten auf kleiner Flamme weiterbrennt. Immer wieder kommt es zu gewalttätigen Auseinandersetzungen, vor allem zwischen Banden junger Männer, den so genannten Martial Arts Groups. Auch die Gespräche mit Osttimoresen vermitteln Beobachtern den Eindruck, dass die Unterscheidung zwischen Westlern und Ostlern weiterhin von Bedeutung ist.

Dieser Befund wird nicht zuletzt durch die andauernde Problematik der Binnenflüchtlinge (ebenfalls ein Indikator des FSI) bestätigt. Nach Angaben von Regierungsstellen leben noch immer 60.000 Osttimoresen in Flüchtlingslagern, weitere zehntausende bei Verwandten oder Freunden. Insgesamt sprechen die Vereinten Nationen von 100.000 Binnenflüchtlingen, zumeist aus dem Osten des Landes (OCHA Humanitarian Update, 5.10.07). Von 6.000 Privathäusern, die im Zuge der Ausschreitungen von 2006 zerstört worden waren, sind bisher erst vier wieder aufgebaut worden (Voice of America, 11.10.07). Doch es mangelt

nicht nur an Häusern, sondern auch an Vertrauen. Die Vertriebenen fürchten sich vor ihren ehemaligen Nachbarn, die ihnen ihr Hab und Gut geraubt oder angezündet haben. Deshalb kehren selbst die nicht zurück, die noch ein Heim besitzen. Eine dauerhafte Lösung müsste deshalb auf lokaler Ebene ansetzen, indem Versöhnungszeremonien zwischen Nachbarn durchgeführt werden. Dies mag aufwändig sein, doch sonst droht die Gefahr, dass die Häuser – kaum errichtet – wieder angezündet werden.

Gibt es Hinweise, dass der neue Premierminister und der neue Präsident bei der Lösung dieser beiden Probleme bereits Fortschritte gemacht haben? Zunächst wäre darauf hinzuweisen, dass die neue Führungsspitze die alte ist. Nur die Rollen wurden getauscht. Ramos-Horta, der seit Juni 2006 als Parteiloser Premierminister war, ist jetzt Präsident und der ehemalige Präsident Gusmao ist jetzt Premier. Kritisch gefragt: Wenn es ihnen in ihren alten Funktionen nicht gelang, die Krise zu beenden, warum sollte ihnen nun Erfolg beschieden sein? Vielleicht weil beiden Politikern dazu der Wille fehlte, solange die Fretelin die Regierung stellte. Tatsächlich machten die Wähler für die anhaltende Misere vor allem die Fretelin verantwortlich und bestraften sie dafür an den Wahlurnen. Ramos-Horta und Gusmao profitierten also politisch von der Krise.

Jetzt müssen beide beweisen, dass sie es besser machen können. Öffentlich erklärte Premierminister Gusmao bereits, seine Regierung werde die Flüchtlings- und Sicherheitsfrage zusammen mit der Armutsbekämpfung zu ihren Prioritäten machen (ABC Radio Australia, 6.10.07). Entsprechende Absichtserklärungen finden sich auch im neuen Regierungsprogramm unter dem Punkt „Short Term Priorities“ (Democratic Republic of East Timor 2007a:14). Es fällt allerdings auf, dass die neue Regierung keinen Verantwortlichen für die Flüchtlingsfrage benannt hat (Democratic Republic of East Timor 2007b). Wäre es nicht zu erwarten gewesen, dass bei 100.000 Binnenflüchtlingen, dies entspricht immerhin ca. 10% der Gesamtbevölkerung, zumindest ein Staatssekretär sich ausschließlich diesem Thema widmet?

### **Der Verlust staatlicher Legitimation und Elitenkonflikte**

Als weiteren Indikator nennt der FSI den Legitimationsverlust staatlicher Institutionen, der zum Beispiel daran abzulesen sei, dass Wahlen boykottiert oder nicht anerkannt werden würden. In diesem Jahr wurde die Bevölkerung Osttimors bei den beiden Wahlgängen zur Präsidentschaft und der Parlamentswahl gleich dreimal zur Wahlurne gerufen. Das westliche Interesse an diesen Wahlen war

groß, wurde doch gehofft, dass sie einen Prozess der Relegitimierung staatlicher Institutionen nach der Krise des vergangenen Jahres einleiten würden (Grenfell 2007:9). Nach Einschätzung der internationalen Wahlbeobachter verliefen die drei Wahlgänge weitgehend fair und friedlich und waren somit ein Erfolg. Aus Osttimor selbst sind jedoch auch kritische Stimmen zu vernehmen, die auf eine Reihe von Zwischenfällen verweisen (so wurde u.a. ein Wahlhelfer Gusmaos erschossen) und deshalb von einem eingeschüchterten Wahlvolk sprechen (Watch Indonesia! 2007). Einigkeit dürfte zumindest darüber bestehen, dass sich die schlimmsten Befürchtungen nicht bewahrheitet haben und das Land vor, während oder nach den Wahlen nicht erneut in Chaos und Anarchie versank. Besonders erfreulich ist die hohe Wahlbeteiligung, die bei allen Urnengängen bei etwa 80% lag.

Als problematisch erwies sich jedoch, dass aus den Parlamentswahlen kein klarer Sieger hervorging. Zwar gewann die Fretelin mit 29,02% der Stimmen 21 der 65 Sitze im Abgeordnetenhaus und wurde damit stärkste Fraktion, doch verlor sie ihre absolute Mehrheit. Über die Regierungsbildung mussten Koalitionsverhandlungen entscheiden, die sich über vier Wochen hinzogen. Schließlich vereidigte Präsident Ramos-Horta Anfang August seinen politischen Verbündeten Gusmao zum Premierminister, dessen neu gegründeter Nationaler Kongress für den Timoresischen Wiederaufbau (CNRT) 24,1% (18 Sitze) erhalten hatte. Gusmao war es gelungen, eine Koalition mit der Sozialdemokratischen Vereinigung (ASDT/PSD, 11 Sitze) und der Demokratischen Partei (PD, 8 Sitze) zu bilden: die Allianz der Parlamentarischen Mehrheit.

Die Fretelin argumentierte, die Vereidigung Gusmaos sei verfassungswidrig, und erklärte, sie werde die neue Regierung boykottieren. Ihre Anhänger rief sie zu zivilem Widerstand auf. Daraufhin kam es in der ersten Augustwoche zu gewalttätigen Ausschreitungen in Dili, Baucau, Lautem und Viqueque, bei denen wieder hunderte von Privathäusern und einige Regierungsgebäude in Flammen aufgingen. Erst Mitte August erklärte sich die Fretelin bereit, ihre Rolle als parlamentarische Opposition zu akzeptieren. Auch wenn sich die Situation nach zwei Wochen beruhigte, zeigt diese Episode doch, dass die neue Regierung von der Fretelin und ihren Anhängern nicht als legitim betrachtet wird. Insofern haben die Wahlen die Kluft zwischen Fretelin und den anderen Parteien vertieft. Dies spricht nicht für eine dauerhafte Stabilisierung des osttimoresischen Staatswesens, zumal es zwischen dem Parteien- und dem Gruppenkonflikt Überschneidungen gibt: Die Fretelin ist besonders im Osten des Landes stark, die Parteien der

Allianz vor allem im Westen. Die Gefahr besteht, dass der Ost-West-Gegensatz zur dominanten Konfliktlinie in Politik und Gesellschaft wird.

Die Bevorzugung der Allianz durch den Präsidenten hat darüber hinaus die Führung der Fretelin endgültig davon überzeugt, dass die Krise des letzten Jahres ein versteckter Staatsstreich war, hinter dem Gusmao und Ramos-Horta standen. Es vergeht kaum ein Tag, an dem Fretelin-Generalsekretär Alkatiri nicht diese Verschwörungsthese in den osttimoresischen Medien verbreitet. Die Spaltung der politischen Elite Osttimors dürfte sich in den letzten Monaten deshalb eher vertieft haben, wobei auf der einen Seite das Fretelin-Lager um Alkatiri und auf der anderen Seite die Regierungsallianz unter Gusmao steht. Allerdings handelt es sich dabei keineswegs um monolithische Blöcke. So äußerte zum Beispiel der Präsident der Sozialdemokratischen Vereinigung, Mario Carrascalao, kurz vor der Wahl, er habe erhebliche Zweifel bezüglich der persönlichen Integrität einiger CNRT-Politiker (Radio Singapore, 7.7.07). Nicht vergessen werden darf, dass die Parteilugehörigkeit keineswegs die einzige Verwerfungslinie innerhalb der politischen Elite Osttimors ist. Hinzu kommen die Gegensätze zwischen Exilanten und Daheimgebliebenen (Stichwort „Maputo-Clique“) und zwischen den Generationen. Dies trägt nicht nur zur Unübersichtlichkeit bei, sondern erhöht auch das Konfliktpotenzial. Dies alles wird sich in der Bewertung des FSI niederschlagen, ist doch einer der Indikatoren die Zunahme von Konflikten innerhalb der Elite (*rise of factionalized elites*). Andererseits sollte daran erinnert werden, dass die wichtigsten Akteure eine lange gemeinsame Geschichte teilen, in der sie zusammen für die Unabhängigkeit gekämpft haben. Wenn es ihnen in der Vergangenheit gelungen ist, ihre Differenzen zu überbrücken, warum sollte es ihnen in der Zukunft nicht gelingen?

### **Der Zustand des Sicherheitsapparates und die Intervention ausländischer Akteure**

Die Krise des Jahres 2006 hatte ihren Anfang in den Sicherheitsinstitutionen genommen. Folgerichtig erzielte das Land beim Indikator des FSI, der die Stabilität des Sicherheitssektors erfasst, einen besonders hohen Wert von neun Punkten. Es ist davon auszugehen, dass Osttimor bei der nächsten Bewertung hier etwas besser abschneiden wird, denn wenn auch die Probleme noch nicht gelöst sind, so ruhen sie doch seit Monaten. Die so genannten *petitioners*, also jene 600 Soldaten aus dem Westen des Landes, deren Proteste im April 2006 den Auftakt der Krise bildeten, verhalten sich seit über einem Jahr friedlich. Eine Kommission

hat Vorschläge erarbeitet, wie mit ihnen weiter verfahren werden soll, und Regierung und Vertreter der *petitioners* befinden sich im Dialog miteinander. Als wahrscheinlich kann gelten, dass sie finanzielle Abfindungen erhalten werden. Von ehemals 1.450 Soldaten (Stand 2005) sind nur noch etwa 700 im Dienst, weshalb der Oberbefehlshaber der Streitkräfte, Taur Matan Ruak, Mitte August vorgeschlug, in den nächsten zwei Jahren jeweils 600 neue Soldaten zu rekrutieren (*Timor-Leste Recent News*, 16.8.07). Die spannende Frage ist, ob diesmal die Rekrutierung – anders als bei der Gründung der nationalen Armee in 2001 – frei von politischen Einflussnahmen bleiben wird, die zu Problemen mit Patronage-Netzwerken geführt hatten. Die politisch Verantwortlichen damals waren Taur Matan Ruak und Xanana Gusmao (Schmitz 2006:37).

Obwohl Premierminister Gusmao auch das Amt des Verteidigungsministers innehat, scheint die Reform der Armee dennoch nicht oberste Priorität zu genießen. Mehr Aufmerksamkeit erfährt die Erneuerung der Polizei (Policia Nacional de Timor-Leste, PNTL). Hier arbeiten osttimoresische Regierung und die UN-Mission vor Ort eng zusammen und konnten bereits erste Erfolge erzielen: So mussten sich alle 3.000 Polizisten des Landes einem umfassenden Screening-Prozess unterziehen (Sachse 2007:4). Auch ein Blick auf das Regierungsprogramm zeigt, dass für den Umbau des Polizeiapparates bereits konkrete Pläne bestehen, während die Aussagen zum Militär hier im Unverbindlichen bleiben (Democratic Republic of East Timor 2007a:66-67). Darüber hinaus fällt auf, dass im von der neuen Regierung verabschiedeten Übergangsbudget für Juli bis Dezember 2007 eine Vielzahl von Posten für die Polizei aufgeführt sind: Von der Errichtung neuer Polizeiposten über die Anschaffung neuer Funkgeräte bis hin zur monatlichen Ausgabe von Reis an Polizisten (Democratic Republic of Est Timor 2007c:26). Ähnliches lässt sich für das Militär nicht finden.

Nun kann argumentiert werden, dass die Stärkung der Polizei Priorität haben sollte, da die Eindämmung der Gewalt zwischen Nachbarn – dem zurzeit schwersten Problem – vor allem Polizeiaufgabe ist. Problematisch wird es jedoch, wenn die Reformierung der Polizei auf Kosten der Armee geht. Der Staatskollaps im letzten Jahr war ja nicht zuletzt den Kämpfen zwischen Polizei und Armee geschuldet. Zum Konflikt beigetragen hatte im Vorfeld, dass sich die Streitkräfte gegenüber der Polizei als benachteiligt empfanden. Die Politik – so der Vorwurf – bevorzuge die Polizei und vernachlässige die Armee (Horta 2006:3). Die neue Regierung muss aufpassen, dass sie die Fehler der Vergangenheit nicht wiederholt, sonst wird es mittel- bis langfristig zu neuen Spannungen zwischen den beiden



Sicherheitsinstitutionen kommen, zumal sich in der Armee nach dem Ausscheiden der *petitioners* kaum mehr Westler finden, während sie in der Polizei weiterhin die Mehrheit stellen.

Noch sind beide Institutionen zu schwach, um die innere Sicherheit zu garantieren. Für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung sind seit Juni 2006 externe Akteure verantwortlich. Da ist zum einen die 1.600 Mann starke internationale Polizei unter dem Dach der UNMIT-Mission der Vereinten Nationen (UN Integrated Mission in Timor-Leste), zum anderen die 1.000 Soldaten der International Stabilization Force unter Führung der Australier, die mit 800 Mann auch das stärkste Kontingent stellen. Der FSI listet die Intervention externer Akteure als Instabilitätsindikator auf, für Timor-Leste wurde ein Wert von 8,8 Punkten ermittelt.

Auch hier ist zu erwarten, dass das Land im nächsten Index etwas besser benotet wird, allein wegen der Tatsache, dass mittlerweile 1.300 Soldaten der Stabilization Force abgezogen wurden. Geht es nach dem Willen des osttimoresischen Präsidenten, so bleibt die internationale Truppe allerdings noch bis Ende 2008 im Land stationiert (AFP, 26.7.07). Was die Mission der Vereinten Nationen betrifft, so hat die neue Regierung den Wunsch geäußert, diese erst im Jahr 2012 zu beenden (*Unmit Daily Media Review*, 12.9.07). Hier muss allerdings angemerkt werden, dass insbesondere die Präsenz der australischen Truppen von Teilen der Bevölkerung zunehmend kritisch gesehen wird. So kam es in den vergangenen Monaten wiederholt zu gewalttätigen Attacken auf die internationalen Truppen, u.a. wurde eine Handgranate auf eine australische Unterkunft geworfen. Die Gefahr besteht, dass die ausländische Militärmission zum Unfrieden in Osttimor beiträgt; sie wäre damit nicht länger Teil der Lösung, sondern würde ein Teil des Problems werden.

## **Die wirtschaftliche Situation**

Das Risiko eines Staates zu scheitern hängt eng mit seiner wirtschaftlichen Entwicklung zusammen, weshalb der FSI auch hierzu einen Indikator aufweist. Für Osttimor betrug der Wert 8,5 Punkte. Infolge der Kämpfe im Jahr 2006 kam die wirtschaftliche Aktivität in der Hauptstadt Dili zeitweise völlig zum Erliegen; dies hatte Auswirkungen auf das gesamte Land. Nach Angaben der Weltbank schrumpfte das osttimoresische Bruttosozialprodukt im Jahr 2006 um 1,6%, umgerechnet auf das BSP pro Kopf sogar um 6,7% (World Bank 2007). In den letzten Monaten hat sich die Wirtschaft etwas erholt, nicht zuletzt wegen der gestiegenen

Präsenz von internationalen Helfern und Militärs. Die Weltbank rechnet für den Zeitraum der Jahre 2006 bis 2010 mit einem Wirtschaftswachstum von 3,5%. In ihrem Wirtschaftsprogramm scheint sich die Regierung Gusmao eng an die Vorschläge internationaler Finanzinstitutionen anzulehnen, wie sie zum Beispiel die Asian Development Bank formuliert (Asian Development Bank 2007). So will die neue Regierung die Wirtschaft vor allem durch Infrastrukturprojekte ankurbeln, internationale Investoren sollen durch Steueranreize angelockt werden, die Binnennachfrage durch Zahlung von Renten an Veteranen, Witwen und Waisen gestärkt werden. Negativ anzumerken ist, dass die Regierung zur Finanzierung ihres Übergangsbudgets 40 Mio. USD aus dem staatlichen Petroleum Fund entnommen hat, ohne – wie es das entsprechende Gesetz vorsieht – die Meinung des unabhängigen Petroleum Fund Consultative Council eingeholt zu haben.

Eng verbunden mit der Frage des Wirtschaftswachstums ist ein weiterer Indikator des Indices: die Verschlechterung staatlicher Dienstleistungen. Die alte Fretelin-Regierung ist für ihre zentralisierte und zurückhaltende Ausgabenpolitik von westlichen Medien oft kritisiert worden, dabei folgte sie damit durchaus den Vorstellungen internationaler Finanzinstitutionen von einem schlanken Staat (Gunn/Vltchek 2007). Die Nachteile einer solchen Politik zeigten sich in der Krise des Jahres 2006: Da die Distrikte und Gemeinden nur über eine sehr geringe finanzielle Unabhängigkeit verfügten, fast alle Entscheidungen über Ausgaben in der Hauptstadt getroffen wurden, hatte das Chaos in Dili Auswirkungen auf das ganze Land. Die Staatstätigkeit kam zeitweise vollkommen zum Erliegen. Dies ist einer der Gründe, warum die neue Regierung einen Budgetüberhang von 119 Mio. USD geerbt hat: Geld das bereits verplant war, aber im Fiskaljahr 2006/2007 nicht ausgegeben wurde. Die Regierung Gusmao hat versprochen, das Staatswesen zu dezentralisieren und mehr Geld in kürzerer Zeit zu verteilen, wovon vor allem die arme Bevölkerung profitieren soll (AFP, 9.10.07). Die Frage ist nur, ob auf lokaler Ebene genügend Kompetenz vorhanden ist, die neuen Mittel zu verwenden, oder ob eine solche Fiskalpolitik nicht nur Verschwendung und Misswirtschaft begünstigt.

Der letzte Indikator, auf den hier eingegangen werden soll, ist der Bevölkerungsdruck. Osttimor hat eine der höchsten Geburtenraten der Welt: Im Durchschnitt bekommt eine Frau sieben Kinder. Dies, gepaart mit einem geringen Gebrauch von Verhütungsmitteln (nur 7%), führt zu einem durchschnittlichen Bevölkerungswachstum von 4% (UNDP Timor-Leste 2006:8). Dabei dürfte es eine Rolle spielen, dass die Bevölkerung des Landes zu über 90% katholisch

ist und der Kirche eine zentrale Stellung in Politik und Gesellschaft Osttimors zukommt. Unter der Fretelin war das Verhältnis zwischen Kirche und Regierung stark angespannt. Dies hat sich nun geändert. Sowohl Ramos-Horta als auch Gusmao haben im Wahlkampf die Nähe zur Kirche gesucht und immer wieder betont, wie wichtig die Institution für die Nation sei. Vielleicht liegt hier eine Erklärung dafür, dass im 79-seitigen Regierungsprogramm der Allianz der Begriff Geburtenkontrolle nicht einmal erwähnt wird, das Problem des Bevölkerungswachstums wird nicht thematisiert. Ein Programm zur Geburtenkontrolle steht unter der neuen Regierung nicht auf der politischen Agenda. Es ist daher unwahrscheinlich, dass Osttimor seinen schlechten FSI-Wert (8,1 Punkte) aus dem Jahr 2007 im Jahr 2008 merklich verbessert haben wird.

### Fazit

Die Krise des Jahres 2006 provozierte die Frage, ob der Staat Timor-Leste, kaum dass er mit internationaler Hilfe in Milliardenhöhe etabliert wurde, auch schon wieder gescheitert sei. Nun könnte argumentiert werden, dass es zu einer solchen Beurteilung noch zu früh sei, schließlich sei die Unabhängigkeit erst vor wenigen Jahren erlangt worden, *Nation Building* bedürfe Zeit und auch die nachhaltig stabilen Staaten in Europa hätten erst einen langen – oftmals blutigen – Entstehungsprozess hinter sich bringen müssen. Doch egal, ob von Geburtswehen oder Geburtsfehlern gesprochen wird, die Debatte über *state failure* in Osttimor ist entbrannt (Cotton 2007). Der Blick auf das Land hat sich verändert, abgesehen davon, dass die Bevölkerung Osttimors unter der andauernden Krise leidet. Insofern hat die Diskussion über den *Failed States Index* nicht nur akademische Relevanz.

Wie ist nun die eingangs gestellte Frage nach dem voraussichtlichen Abschneiden Osttimors beim *Failed States Index 2008* zu beantworten? Es ist sehr wahrscheinlich, dass das Land bei allen Indikatoren bessere Werte erzielt, mit Ausnahme des Indikators Bevölkerungsdruck. Somit wird es nicht länger unter die Gruppe der alarmierenden Staaten fallen, sondern aufrücken in die Warnkategorie. Ein großer Sprung ist jedoch nicht zu erwarten, denn es gibt keine Anzeichen dafür, dass der neuen Regierung ein echter Neuanfang gelingen wird. Bisher sieht es vielmehr nach einem Weiterwurschteln aus, um einen nichtpolitikwissenschaftlichen Begriff zu benutzen. Als Erfolg dürfte schon gelten, wenn Timor-Leste näher an die ehemalige Besatzungsmacht Indonesien heranrückt, die beim *Failed States Index 2007* auf Platz 55 landete.

## Literatur

- Asian Development Bank (2007), *Economic and Social Development Brief*, (August 2007). Online: <http://www.adb.org/Documents/Books/ESDB-Timor-Leste/ESDB-Timor-Leste.pdf> (Aufruf am 31.10.2007)
- Cotton, James (2007), „Timor-Leste and the Discourse of State failure“, in: *Australian Journal of International Affairs*, 4 (61), (i.E.)
- Democratic Republic of East Timor (2007a), *Program of the Fourth Constitutional Government 2007-2012*. Online: <http://www.laohamutuk.org/misc/AMPGovt/GovtProgramEng.pdf> (Aufruf am 29.10.2007)
- Democratic Republic of East Timor (2007b), *Decree-Law with Organic Structure of the Fourth Constitutional Government*. Online: <http://www.laohamutuk.org/misc/AMPGovt/NewGovtDecreeLawEn.pdf> (Aufruf am 29.10.2007)
- Democratic Republic of East Timor (2007c), *State Budget for the Transition Period. 1 July to December 2007*. Online: <http://www.laohamutuk.org/misc/AMPGovt/RDTLProposedTransitionalBudgetOct07.pdf> (Aufruf am 29.10.2007)
- Fund for Peace (2007a), *Failed States Index 2007*. Online: [http://www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com\\_content&task=view&id=229&Itemid=366](http://www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com_content&task=view&id=229&Itemid=366) (Aufruf am 29.10.2007)
- Fund for Peace (2007b), „Country Profile. Timor-Leste“, in: *Failed States Index 2007*. Online: [http://www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com\\_content&task=view&id=243&Itemid=385](http://www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com_content&task=view&id=243&Itemid=385) (Aufruf am 29.10.2007)
- Grenfell, Damian (2007), „Making Modernity in Timor-Leste“, in: *Arena Magazine*, 90 (August-September 2007), pp.9-12
- Gunn, Geoffrey/Vltchek, Andre (2007), „Timor-Leste and Indonesia. Between a Rock and a Hard Place“, in: *Japan Focus (an Asia-Pacific e-Journal)*, (18.10.2007). Online: <http://japanfocus.org/products/details/2549> (Aufruf am 01.11.2007)
- Horta, Loro (2006), „Young and Wild. Timor-Leste's troubled military“, (IDSS Commentaries, 16/2006). Online: <http://www.idss.edu.sg/publications/Perspective/IDSS0162006.pdf> (Aufruf am 30.10.2007)
- Sachse, Henriette (2007), „Fragiler Staat Timor-Leste. Kann die neue Regierung die Staatskrise beenden?“, in: *SWP-Aktuell*, 45 (August 2007). Online: [http://www.swp-berlin.org/en/common/get\\_document.php?asset\\_id=4260](http://www.swp-berlin.org/en/common/get_document.php?asset_id=4260) (Aufruf am 31.10.2007)

- Schmitz, Manuel (2006), „Osttimor in der Krise“, in: *Südostasien aktuell*, 25 (4), pp.35-45
- Schneckener, Ulrich (2007), „Fragile Staatlichkeit und State-building. Begriff, Konzepte und Analyserahmen“, in: Beissheim, Marianne/Schubert, Gunnar Folke (ed.), *Staatszerfall und Governance*, Baden-Baden: Nomos, pp.98-120
- UNDP Timor-Leste siehe United Nations Development Programme Timor-Leste
- United Nations Development Programme Timor-Leste (UNDP Timor-Leste) (2006), *The Path out of Poverty. Integrated Rural Development* (Timor-Leste Human Development Report 2006). Online: [http://www.tl.undp.org/undp/for\\_download/NHDR2006/TL-2006-Final.pdf](http://www.tl.undp.org/undp/for_download/NHDR2006/TL-2006-Final.pdf) (Aufruf am 01.11.2007)
- Watch Indonesia! (2007), „Die Wahlen waren in keinster Weise friedlich. Interview mit Tiago Sarmiento“, (16.09.2007). Online: <http://www.watchindonesia.org/index.htm> (Aufruf am 01.11.2007)
- World Bank (2007), „Timor-Leste at a glance“, (28.09.2007). Online: [http://devdata.worldbank.org/AAG/tmp\\_aag.pdf](http://devdata.worldbank.org/AAG/tmp_aag.pdf) (Aufruf am 01.11.2007)