Edition Weltregionen

Karl Husa / Rüdiger Korff / Helmut Wohlschlägl (Hg.)

Südostasien

Gesellschaften, Räume und Entwicklung

nap
new academic press

Karl Husa
Rüdiger Korff
Helmut Wohlschlägl (Hg.)

SÜDOSTASIEN

Wien 2018

Edition Weltregionen

Herausgegeben von

Andreas ECKERT, Berlin
Friedrich EDELMAYER, Wien
Thomas ERTL, Wien
Bert FRAGNER, Wien
Marcus GRÄSER, Linz
Margarete GRANDNER, Wien
Robert HOFFMANN, Salzburg
Andreas KAPPELER, Wien
Hans-Heinrich NOLTE, Hannover
Matthias MIDDELL, Leipzig
Hermann MÜCKLER, Wien
Norbert ORTMAYR, Salzburg
Gerhard PFEISINGER, Wien
Hans-Jürgen PUHLE, Frankfurt am Main
Ulrike SCHMIEDER, Hannover
Arno SONDEREGGER, Wien
Susanne WEIGELIN-SCHWIEDRZIK, Wien
Harald WERBER, Salzburg

für den Verein für Geschichte und Sozialkunde (VGS)
in Kooperation mit dem Institut für Wirtschafts- und Sozialgeschichte der
Universität Wien, Universitätsring 1, A-1010 Wien

Karl Husa / Rüdiger Korff /
Helmut Wohlschlägl (Hg.)

Südostasien
Gesellschaften, Räume und Entwicklung

nap new academic press

Gefördert mit freundlicher Unterstützung der Historisch-Kulturwissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien und des Kulturamtes der Stadt Wien, Abteilung Wissenschafts- und Forschungsförderung.

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über http://dnb.ddb.de abrufbar.

Edition Weltregionen, Band 25

© 2018 Verein für Geschichte und Sozialkunde & new academic press / Wien
Alle Rechte vorbehalten

Umschlaggestaltung: new academic press
Kartengestaltung: Roman Dangl
Redaktion: Andrea Schnöller
Satz: Marianne Oppel
Druck: Prime Rate, Budapest

ISBN: 978-3-7003-2084-5

Inhalt

Karl HUSA – Rüdiger KORFF – Helmut WOHLSCHLÄGL
Einleitung 7

Rüdiger KORFF
Staatsbildung in Südostasien 13

Alfred GERSTL
Südchinesisches Meer, »Neue Seidenstraßen« und Terrorismus.
Aktuelle Konflikte in Südostasien
im Kontext der internationalen Geopolitik 33

Sascha HELBARDT – Kristina GROSSMANN
Gewaltkonflikte in Südostasien 55

Gunnar STANGE
Flucht und Vertreibung in Südostasien 70

Günter SPREITZHOFER
Gunst- und Ungunsträume in Südostasien.
Naturraum als Einflussfaktor und Konfliktherd
landwirtschaftlicher Transformation? 88

Helmut SCHNEIDER
Umweltgefahren und Umweltrisiken in Südostasien 105

Stefanie WEHNER
Staudämme und Plantagen.
Umweltdegradation in Südostasien im Spannungsfeld zwischen Ressourcen-
zugang, Entwicklungspotenzialen und Biodiversitätsverlust 123

Rüdiger KORFF
Kulturen der Randbereiche:
Moderne und Ethnizität im Bergland Südostasiens 141

Sandra KURFÜRST
Stadtentwicklung und Urbanismus in Südostasien 160

Karl HUSA – Helmut WOHLSCHLÄGL
Vom Kinderreichtum zur Alterung – Bevölkerungsentwicklung
und demographischer Wandel in Südostasien 179

Karl HUSA – Helmut WOHLSCHLÄGL
Kulis, Gastarbeiter, Immigranten – 150 Jahre Arbeitsmigration in Südostasien 218

Robert MUSIL – Christian REINER
Wirtschaftswachstum, Strukturwandel und Innovation in Südostasien
unter dem Einfluss von Regionalisierung und Globalisierung 245

Alexander TRUPP
Tourismus in Südostasien.
Entwicklung und Trends 274

Dagmar HELLMANN-RAJANAYAGAM – Sascha HELBARDT –
Kristina GROSSMANN – Holger WARNK
Religionen in Südostasien: Säkularisierung und Fundamentalismus.
Religion als (nationale) Selbstvergewisserung 292

Kristina GROSSMANN – Dagmar HELLMANN-RAJANAYAGAM
Gender in Südostasien 314

Rüdiger KORFF – Chang Peng KEE – Kho Suet NIE – Sascha HELBARDT
Rundfunkmedien in Südostasien..... 330

Autorinnen und Autoren 346

Karten:
Südostasien – physische Karte 348
Südostasien und der Kolonialismus 1800–1914 350

Karl Husa – Rüdiger Korff – Helmut Wohlschlägl

Einleitung

Südostasien ist in den letzten Jahrzehnten zunehmend in den Blickpunkt einer breiteren Weltöffentlichkeit gerückt. Das Ende der Indochinakriege, die Gründung der »Association of Southeast Asian Nations« (ASEAN) und die in der Folge einsetzende dynamische Wirtschaftsentwicklung in Teilen der Region machte Südostasien zunehmend zu einem wichtigen Player in der internationalen Politik und Wirtschaft. Die reiche Geschichte und die Vielfalt an Kulturen, Ethnien und unterschiedlichen Naturräumen, aber auch das Entstehen von dynamischen Metropolen mit Highlights moderner Architektur und internationalen Shopping-Tempeln sowie das Vorhandensein von Badedestinationen von Weltniveau haben die Großregion in den letzten Jahrzehnten auch zu einer Boomregion des internationalen Massentourismus werden lassen. Allerdings waren es nicht nur positive Aspekte, die Südostasien international bekannt gemacht haben: Naturkatastrophen wie regelmäßig auftretende Vulkanausbrüche und Seebeben entlang des »Pacific Rim of Fire« oder schwere Überschwemmungen durch Taifune und Zyklone, die rücksichtslos vorangetriebene Abholzung der Regenwälder, langdauernde Minderheitenprobleme in zahlreichen Staaten, wie etwa in den Bergstammgebieten Nordthailands und Myanmars oder in den südlichen Philippinen sowie das Aufbrechen neuer politischer Krisenherde wie zum Beispiel der geopolitische Konflikt im südchinesischen Meer oder die Unterdrückung der muslimischen Minderheit der Rohingyia in Myanmar – all das sind Ereignisse der letzten Jahre, die heute ebenfalls in Massenmedien wie auch in der interessierten Öffentlichkeit mit der Großregion Südostasien assoziiert werden.

Als vor 15 Jahren, im Herbst 2003, in der Reihe »Edition Weltregionen« der erste Band »Südostasien – Gesellschaften, Räume und Entwicklung im 20. Jahrhundert« veröffentlicht wurde, waren einige der eben angesprochenen Entwicklungen und Krisen genauso präsent wie heute, andere haben an Bedeutung verloren, neue sind hinzugekommen. Eine aktuelle Analyse der gesellschaftlichen, demographischen und wirtschaftlichen Strukturen und Veränderungen und der naturräumlichen Rahmenbedingungen zeigt die vielen verschiedenen Facetten dieser faszinierenden Weltregion, die noch immer durch ausgeprägte Disparitäten zwischen Gebieten mit einer bemerkenswerten ökonomischen Dynamik und großflächigen peripheren, wenig entwickelten Landstrichen gekennzeichnet ist, auch wenn der soziodemographische und wirtschaftliche Transformationsprozess mit einem bemerkenswerten Tempo voranschreitet.

Noch zu Beginn des 20. Jahrhunderts war der Begriff »Südostasien« sowohl in den einschlägigen Wissenschaften als auch in der politischen und historischen Diktion weitgehend unbekannt. Die Regionen Südostasiens galten als Randgebiete der großen Zivilisationen Indien und China. Das drückte sich schon in den Namen wie Ost-Indien oder Niederländisch-Indien (für Indonesien zur Kolonialzeit), Indochina (Vietnam, Laos, Kambodscha) oder Hinterindien (der Großteil von Festland-Südostasien) aus.

Erst in den 1920er Jahren machte im deutschen Sprachraum der Ethnologe und Prähistoriker Robert Heine-Geldern (1923) auf trotz aller Diversität bestehende ethnische, kulturelle und linguistische Gemeinsamkeiten der Völker dieses Raumes aufmerksam und im gleichen Jahr führte der Geograph Karl Haushofer den Regionsbegriff »Südostasien« auch im politisch-geographischen Sinn ein, während im historischen Sprachgebrauch die Region lange Zeit eher als Übergangszone zwischen Indien und China denn als eigenständige Region gesehen wurde.

Auch im anglo-amerikanischen Raum konnte sich der Begriff Südostasien erst in den 1940er Jahren durch die Einrichtung eines gemeinsamen militärischen Oberkommandos (»Allied Supreme Command for Southeast Asia«) etablieren: als Bezeichnung für jene größtenteils von den Japanern besetzten Gebiete (Französisch-Indochina, Britisch Burma und Malaya sowie Thailand auf dem asiatischen Festland, die Philippinen und Niederländisch-Indien in der südlich davon gelegenen Inselwelt), die von den alliierten Streitkräften während des Zweiten Weltkrieges von den Japanern rückerobert werden sollten.

Andererseits deutete noch 1944 der Titel der umfangreichen frühen Studie zu Südostasien von George Cœdès »Histoire ancienne des ètats hindouisés d'Extrême-Orient« (englische Übersetzung 1965 unter dem Titel »The Indianized States of Southeast Asia«) darauf hin, Südostasien als Anhängsel Indiens zu sehen. Dementsprechend wurde die Region von den Indologen und Sinologen als Peripherie behandelt. Die ersten wissenschaftlichen Arbeiten kamen von Angestellten der Kolonialverwaltung wie J. S. Furnivall (Burma) und J. H. Boeke (Niederländisch Ostindien), die sich vor allem mit politisch-administrativen und wirtschaftlichen Fragen befassten. Ein anderer Grund für die Schwierigkeiten, Südostasien als eigene Region zu erfassen, ergab sich aus ihrer Diversität und kulturellen Vielfalt. Nicht nur waren alle großen Kolonialmächte in Südostasien vertreten, auch alle Weltreligionen spielen eine wichtige kulturelle Rolle, ebenso wie die unterschiedlichen Sprachfamilien, von denen sich keine als wirkliche Lingua Franca etablieren konnte.

Spätestens seit Mitte der 1980er Jahre allerdings, als das sogenannte »asiatische Wirtschaftswunder« sowohl in den Massenmedien als auch in der entwicklungspolitischen Diskussion besondere Aufmerksamkeit erregte, erreichte Südostasien als eigenständige Region große Bekanntheit. Tatsache ist, dass aus den weitgehend rückständigen und überwiegend agrarisch ausgerichteten Staaten Südostasiens, die noch vor wenigen Jahrzehnten in der internationalen Presse mehr als regionale und überregionale politische Krisen- und Konfliktherde Schlagzeilen gemacht hatten als durch wirtschaftliche Erfolgsmeldungen, ein nicht mehr zu übersehender »global economic player« geworden war. Noch Anfang der 1990er Jahre galt die Region – berechtigterweise – als Boomzentrum der Weltwirtschaft und das rapide Wirtschaftswachstum wurde zu einem Faktor zunehmenden Selbstbewusstseins der Politiker – vor allem in Malaysia, wo sich

Premierminister Mahathir Mohamad vor dem Hintergrund der erfolgreich ablaufenden Modernisierung seines Landes als Sprecher der postkolonialen Welt etablieren konnte, und auch in Singapur, wo der als »Father of Modern Singapore« bezeichnete Langzeit-Premierminister Lee Kuan Yew eine ähnliche Rolle einnahm.

Dieses neu erwachte Selbstbewusstsein in der Region blieb auch in der Diskussion über die Ursachen des »südostasiatischen Wirtschaftswunders« nicht ohne Folgen: Manche Kommentatoren der internationalen Wirtschaftspresse sahen die Gründe des Erfolgs großteils als Ergebnis der vielzitierten »Asian Values« und der spezifischen asiatischen Wirtschaftspraktiken, also im Zusammenhang mit dem asiatischen Bildungssystem, mit Respekt und Gehorsam gegenüber Autoritäten und strengen hierarchischen Strukturen bei gleichzeitiger Teamwork-Fähigkeit und dem Wunsch nach Kooperation, mit der Bedeutung familiärer Bindungen und dem neokonfuzianistischen Harmoniedenken (im Gegensatz zum »westlichen« lndividualismus) etc. Andere Experten wiederum betonten die zentrale Bedeutung sogenannter »harter«, vorwiegend externer ökonomischer Faktoren für das »Asian Miracle«, wie etwa ausländische Direktinvestitionen und Technologietransfers durch Exportindustrialisierung bei Ausnützung billig(st)er heimischer Arbeitskraft und dadurch bedingte internationale Wettbewerbsvorteile.

Die 1997 einsetzende Asien-Krise, die zu massiven Einbrüchen vor allem in Thailand und Indonesien führte, machte deutlich, dass die Konjunkturregeln der Weltwirtschaft auch für Südostasien gelten und jede Party einmal ein Ende hat. Die Etiketten und Assoziationen, mit denen diese Länder nach dem Zusammenbruch des asiatischen Wirtschaftswunders in den internationalen und nationalen Medien belegt wurden, bestanden nicht mehr aus Superlativen, sondern lauteten nunmehr ganz anders: »bubble economies«, »hot money«, Vetternwirtschaft und Korruption, Spekulationen und exzessive Investitionen in Risikobereiche wie den Immobilienmarkt und in die Börse, finanzielle Liberalisierung und freizügige Kreditvergabe durch den Bankensektor ohne notwendige Rückversicherungen und Kontrollmechanismen, und dergleichen mehr.

Die Auswirkungen der Krise und der vom lnternationalen Währungsfonds (lWF) verordneten strikten Sparpakete wurden sehr bald auf vielen Ebenen spürbar, von denen nur einige wenige hier beispielhaft erwähnt werden sollen. In den am stärksten betroffenen Staaten wie Thailand und Indonesien stieg die Arbeitslosigkeit drastisch an, die Zunahme der Armut, die bis Mitte der 1990er Jahre eine deutlich rückläufige Tendenz zeigte, wurde wieder ein Thema, aus den Großstadtregionen (vor allem aus Bangkok und aus Jakarta) strömten viele während der Boomzeit zugewanderte Migranten, die durch die Krise ihre Jobs verloren hatten, wieder in ihre meist ländlichen Herkunftsgebiete zurück und belasteten dort zusätzlich die ohnehin schon angespannte Situation auf dem Arbeitsmarkt. Gleichzeitig schmolz der Einbruch der meisten Landeswährungen die während der letzten Dekade akkumulierten Profite des Privatsektors weg, verloren private Kleininvestoren ihre Ersparnisse aus der Boomzeit entweder an den krisengeschüttelten Börsen oder durch Fehlinvestitionen in zusammenbrechende Immobilienmärkte und reagierte die Bevölkerung auf die Krise generell mit einer drastischen Einschränkung des Konsums, wodurch wiederum eine Reihe von Wirtschaftszweigen hart getroffen wurde. Die Krise war aber nicht nur auf die Wirtschaft begrenzt, sondern brachte in vielen Staaten der Region auch erhebliche innenpolitische Turbulenzen mit sich, wie zum Beispiel in Thailand, wo das Militär nach einer langen Folge von innenpo-

litischen Krisen schließlich die Macht übernahm oder in Indonesien, wo der wirtschaftliche Niedergang zum Zusammenbruch des Suharto-Regimes führte.

Inzwischen hat sich die Wirtschaft in den Staaten der Region wieder erholt und ist auf den Erfolgspfad zurückgekehrt. So wiesen zum Beispiel die zehn Mitgliedstaaten der ASEAN im Durchschnitt der letzten fünf Jahre ein jährliches Wirtschaftswachstum von knapp fünf Prozent auf – sie wuchsen damit zwar nicht ganz so stark wie China und Indien, aber deutlich rascher als Europa, Japan oder die USA. Anders als in der Boomphase der 1980er und 1990er Jahre sind es diesmal nicht nur die sogenannten marktwirtschaftlichen Staaten, die eine wirtschaftliche Erfolgsstory aufweisen können, sondern auch vormalige Nachzügler wie zum Beispiel die ehemaligen Indochinastaaten oder jüngst auch Myanmar.

Betrachtet man die Entwicklung der Region aus einer längerfristigen Perspektive, so ist es dort tatsächlich mit Ausnahmen gelungen, eine erfolgreiche Modernisierungspolitik durchzuführen, obwohl die Ausgangsbasis dafür in Teilen Südostasiens noch vor nicht allzu langer Zeit gar nicht so günstig erschien. Blicken wir nur eine Generation zurück, so finden wir zum Beispiel Myanmar als isolierten Staat, regiert von despotischen Generälen, Kambodscha als von einem jahrzehntelangen Bürgerkrieg zerstörtes Land, Laos, das sich erst langsam von den Folgen der Indochina-Kriege zu erholen beginnt und Vietnam als kommunistisches Land, das erste zögerliche Gehversuche einer marktwirtschaftlichen Öffnung unternimmt. Mittlerweile hat sich in allen Staaten der Region – auch in den nominell kommunistischen Ländern Laos und Vietnam – zumindest bis zu einem gewissen Grad eine Liberalisierung der Wirtschaft durchgesetzt und die zentrale Planwirtschaft und die Nationalisierungsstrategien abgelöst.

Fest steht jedenfalls, dass wohl keine Großregion der Dritten Welt in den letzten Jahrzehnten derart umfassende und dynamische Transformationsprozesse erlebte wie Südostasien: obwohl nach wie vor erhebliche Disparitäten im Lebensstandard sowohl zwischen wie auch innerhalb der einzelnen Staaten, zum Beispiel zwischen Zentren und Peripherien, bestehen und Armut in der Region bei weitem noch nicht ausgerottet worden ist, ist heute ein Großteil der rund 644 Millionen Südostasiatinnen und -asiaten wohlhabender, besser (aus)gebildet, gesünder und hat eine höhere Lebenserwartung als ihre Elterngeneration, nur bei den politischen Freiheiten und den Menschenrechten fällt die Bilanz wohl weniger positiv aus. Diese Veränderungen in einem umfassenden historischen, kulturellen, politischen, ökonomischen, soziodemographischen und räumlichen Kontext unter besonderer Betonung aktueller Entwicklungen näher zu beleuchten, ist auch das zentrale Anliegen des vorliegenden Sammelbandes.

Jede Publikation über Südostasien steht zunächst vor dem Problem, das Forschungsobjekt zu bestimmen. Ist Südostasien eine integrierte, eigenständige Region mit einer eigenen Geschichte und Kultur, oder handelt es sich vielmehr um einzelne Staaten, die sehr viel enger mit anderen Räumen wie zum Beispiel China und Indien bzw. den Niederlanden, Großbritannien, Frankreich, Spanien oder den USA verbunden sind als mit den Nachbarstaaten? Südostasien ist ohne Zweifel – auch in der Sicht der Herausgeber und der meisten Autorinnen und Autoren in diesem Band – höchst heterogen. Nicht nur sind alle Weltreligionen dort vertreten, sondern es finden sich Metropolen und riesige Megastädte neben abgeschiedenen Dörfern, moderne »westliche« Lebensformen neben Stammesgesellschaften, hoch entwickelte Staaten wie Singapur oder Schwellenländer

wie Malaysia und Thailand neben wenig entwickelten Ländern wie zum Beispiel Myanmar, Laos, Kambodscha oder Osttimor. Seit mehr als tausend Jahren verbindet Südostasien Ostasien auf der einen Seite mit Südasien, Arabien und Europa auf der anderen, westlichen Seite. Entsprechend unterschiedlich geprägt sind auch die Teilregionen. Neben den indianisierten gibt es die islamisierten und sinisierten Staaten. Ist Südostasien deshalb an sich nur eine »geographische« Kategorie, die aber wenig mit sozialen, politischen und wirtschaftlichen oder kulturellen Prozessen zu tun hat?

Eine Möglichkeit, diese Problematik zu umgehen, wäre, auf einzelne Länder- bzw. regionale Fallstudien zurückzugreifen. Nimmt man aber die aktuellen Nationalstaaten der Gegenwart als Grundlage, steht man vor dem Problem, dass diese Einheiten erst in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts entstanden sind und vorher keine Bedeutung hatten. Tatsächlich ist die Strukturierung entlang der aktuellen Staaten eine Verlängerung der kolonialen Diskurse, denn die derzeitigen Staaten sind ja nun einmal die Nachfolger der Kolonien in Grenzen, die aus Kompromissen der europäischen Mächte resultierten und nicht aus Dynamiken in Südostasien selbst. Werden jedoch Regionen statt einzelner Staaten als Einheiten gewählt, wird diese Problematik vermieden. Dann geht es darum, die grundlegenden Prozesse und Interdependenzen zu identifizieren, durch die die Großregion Südostasien bzw. ihre Teilregionen als sinnvolle Forschungsobjekte konstituiert werden.

Innerhalb der Großregion Südostasien können drei Teilregionen unterschieden werden:

- Das insulare Südostasien oder die »malayische Welt« (Indonesien, Philippinen, Malaysia, Singapur, Brunei und seit der Unabhängigkeit im Mai 2002 auch Osttimor);
- Festland-Südostasien (Thailand, Myanmar, Laos, Kambodscha und Vietnam);
- und schließlich die Bergregionen (Randregionen) an der nordwestlichen Außengrenze Südostasiens zu Bangladesch und den nordostindischen Bundesstaaten (Assam, Nagaland, Tripura, Mizoram und Manipur) bzw. an der nördlichen Außengrenze zu Südchina (Yünnan), das heißt also, die Ausläufer des Himalaya in Myanmar, Laos, Vietnam und Thailand.

Auch wenn die genannten Teilregionen jeweils eigene spezifische Charakteristika aufweisen, bedeutet das nicht, dass es sich um isolierte Gebiete handelt. Schon vor der Kolonialzeit bestanden enge Beziehungen zwischen den großen Reichen des Festlandes (Siam, Burma, Vietnam) und den Inseln. Tatsächlich hat der Kolonialismus zusammenhängende Gebiete eher getrennt, wie zum Beispiel entlang der Straße von Malakka. Diese »historischen« Raumstrukturen haben gegenwärtig im Zusammenhang mit den sogenannten Wachstumsdrei- und -vierecken wieder an Bedeutung gewonnen (wie etwa im Bereich der Wachstumsregion Riau-Archipel, Penang und Aceh oder des Wachstumsvierecks Yünnan, Myanmar, Thailand und Laos).

Vor diesem Hintergrund geht es im vorliegenden Sammelband darum, Südostasien nicht als Ansammlung von Staaten zu untersuchen, sondern diejenigen Prozesse ins Zentrum zu rücken, die Südostasien als zusammenhängende Region gebildet und geprägt haben. Zu diesen – oft im Zusammenhang mit dem Modewort »Globalisierung« genannten – Prozessen zählen unter anderen:

- Wirtschaftsdynamik durch zunehmende Weltmarktintegration;
- das Aufbrechen neuer bzw. die Wiederbelebung bereits bestehender Konflikte im Kontext der internationalen Geopolitik;

- Ausbildung von Mittelschichten, zivilgesellschaftlichen Organisationen und steigender Demokratisierungsdruck; zunehmende Thematisierung von Genderfragen;
- Bedeutung der Religionen für die Sinnstiftung in Phasen rapiden Wandels und damit verbundene Säkularisierung der Religionen;
- dynamischer Aufschwung des internationalen und intraregionalen Massentourismus und seine Folgen;
- umfangreicher Ausbau der Transport- und Kommunikationsinfrastruktur, auch in ehemals peripheren Regionen;
- rapide ablaufende Urbanisierungsprozesse;
- revolutionäre Veränderungen im demographischen Regime, zum Beispiel durch teilweise drastische Reduktion des Bevölkerungswachstums, der Mortalität und der Geburtenhäufigkeit; rapide Alterung der Bevölkerungen; ein sprunghafter Anstieg sowohl der Binnenwanderungen als auch der inter- bzw. transnationalen Migration;
- wachsende Sensibilisierung im Hinblick auf ökologische Probleme wie etwa die rasch voranschreitende Entwaldung und ihre Folgewirkungen etc.

Der Fülle der – hier nur kurz und bei weitem nicht vollständig angedeuteten – im Südostasien der letzten Jahrzehnte ablaufenden Transformationsprozesse entsprechend, umspannen die Beiträge des vorliegenden Bandes eine breite Palette von Themen mit unterschiedlichen disziplinären Zugängen, die von historisch-politischen, ökonomischen, gesellschaftlichen, demographischen und regionalen Entwicklungen in den letzten hundert Jahren bis zu Fragen der ungleichen naturräumlichen Ausstattung und zu ökologischen Problemen reichen. Obwohl jene Beiträge, die bereits in dem in der Reihe »Edition Weltregionen« als Band 6 erschienenen Buch über Südostasien enthalten waren, wesentlich überarbeitet, aktualisiert und ergänzt worden sind und überdies, um aktuellen Entwicklungen Rechnung tragen zu können, neue Themen – zum Beispiel zu den Problemkreisen Tourismus, Gender, Massenmedien, Arbeitsmigration, Gewaltkonflikte, Flucht- und Vertreibung etc. – aufgenommen worden sind, müssen notgedrungenermaßen nach wie vor viele Fragen offen bleiben, manche wichtige Themen fehlen überhaupt oder werden nur kurz gestreift. Trotz aller bestehenden Lücken hoffen die Herausgeber optimistischerweise, dass der vorliegende Band diese faszinierende Großregion einem breiteren Interessentenkreis näherbringen kann und zur weiteren Befassung mit ihr anregt.

Rüdiger Korff

Staatsbildung in Südostasien

Einleitung

Wie in anderen Regionen der Welt ist Staatlichkeit in Südostasien am Modell des europäischen Nationalstaates orientiert. Trotz höchst unterschiedlicher vorkolonialer staatlicher Traditionen, unterschiedlicher Kolonialerfahrungen und Programme postkolonialer staatlicher Entwicklung wurden im 20. Jahrhundert in den Staaten Südostasien sehr ähnliche Organisationsformen institutionalisiert. Inzwischen sind alle Staaten Teil der Vereinten Nationen, Indonesien Mitglied der Gruppe der G22, und die ASEAN, die »Association of Southeast Asian Nations«, zu der alle Staaten der Region gehören, gilt als Beispiel eines erfolgreichen regionalen Zusammenschlusses (Weatherbee u. a. 2005).

Ein Problem der meisten Analysen zur Staatsbildung in Südostasien ist, dass entweder die Rolle der Staaten in Netzwerken der internationalen Politik untersucht wird (Weatherbee u. a. 2005) oder die Ausbildung der Nationalstaaten aus einer internen Perspektive erklärt wird (Trocki 1998). Im ersten Fall liegt der Fokus der Studien auf der formalen Dimension staatlicher Organisation wie der Übernahme von Normen, Verträgen und Gesetzen. Im Zentrum vieler Untersuchungen steht der lokale Staatenverbund ASEAN. Zwar werden dabei Besonderheiten der südostasiatischen Staaten deutlich, doch wird davon ausgegangen, dass sie wie andere Staaten durchaus rational auf Herausforderungen reagieren. Im zweiten Fall geht es um Studien über einzelne Staaten und im Zentrum des Interesses stehen die tatsächlichen Handlungsweisen. Hier zeigt sich, dass die Staaten der Region durchaus einer eigenen Logik folgen, die nicht unbedingt dem entspricht, was auf internationaler Ebene intendiert ist. Patronage, das Charisma politischer Führer, deren Namen oftmals synonym für Regierung oder Staat verwendet werden, vielfältige Formen der Korruption oder die Verschränkung von politischen, bürokratischen und wirtschaftlichen Eliten (Cronyismus, Vetternwirtschaft) sowie die Bedeutung alter Eliten außerhalb der formalen politischen Prozesse spielen für nationale politische und bürokratische Entscheidungen eine zentrale Rolle (King 2008; Rodan/Hawison/Robison 1997; Studwell 2008).

In einer etwas modifizierten Sichtweise lassen sich die genannten Studien dahingehend unterscheiden, dass entweder die formale Organisationsform der Staaten untersucht wird oder es um die Analyse der Handlungsstrukturen des Staates geht. Die Diskrepanz zwischen beidem wurde schon von Riggs (1967) in seiner Arbeit zur »bureau-

cratic polity« in Thailand aufgezeigt. Riggs macht deutlich, dass einerseits die Verwaltung wie eine moderne Administration entlang von Professionalitätskriterien und einer funktionalen Differenzierung aufgebaut ist. Professionalität, funktionelle Arbeitsteilung und rationale Kalkulierbarkeit sind auch die Grundlagen der formalen Regeln der thailändischen Verwaltungsabläufe. Allerdings sind Entscheidungen nicht nur durch diese Regeln definiert, sondern weitere Aspekte kommen hinzu. Am deutlichsten wird die Kombination von modernen Rationalitätskriterien und Patronagebeziehungen bei den Karrieren innerhalb der Bürokratie. Der Zugang zur Verwaltung wird über Qualifikationskriterien geregelt. Allerdings basiert die weitere Karriere darauf, welchem Patronagenetzwerk die Person angehört (Tigges 2009).

Wie in keiner anderen Region war das Erreichen staatlicher Unabhängigkeit in Südostasien mit gewalttätigen Auseinandersetzungen und Befreiungskriegen verbunden, auch wenn diese in vielen Fällen als »Polizeiaktionen« deklariert waren. Hinzu kamen interne Auseinandersetzungen zwischen Fraktionen der neuen politischen Führer und separatistische Bestrebungen. Einige dieser separatistischen Konflikte wie in Süd-Thailand, Burma, Mindanao (Philippinen), Aceh (Indonesien) dauern bis heute an. Selbst die nationalistischen Bewegungen waren nicht einheitlich und das Ziel, die Unabhängigkeit zu erreichen, wurde nur bedingt von allen geteilt. Die Konzepte, wie eine neue Verfassung aussehen sollte, waren kaum zu verbinden (Sarkisyanz 1961). In diesen Konflikten stießen unterschiedliche Vorstellungen, wie die Gesellschaften und politischen Systeme zu gestalten seien und welche Position Minderheiten zugestanden werden sollte, aufeinander.

Die Bildung der unabhängigen Staaten

Als am 2. September 1945 der Waffenstillstand zwischen Japan und den Alliierten geschlossen wurde und der Zweite Weltkrieg auch in Fernost zu Ende ging, war Südostasien noch fast vollständig von japanischen Truppen besetzt. Nur in den Philippinen und in Teilen Burmas war alliiertes Militär präsent. Die Frage war daher, wer die Verwaltung übernehmen sollte und an wen die japanische Armee ihre Waffen abgeben musste. Im Verlauf des Krieges wurden von den Japanern einige der Kolonien zu unabhängigen Staaten im Rahmen der »Asiatischen Wohlfahrtssphäre« deklariert, deren faktische Eigenständigkeit allerdings begrenzt blieb. So wurden Burma und Indonesien erstmals 1943 unabhängig. Die in den 1930er Jahren gebildeten, eher kleinen nationalistischen Gruppen in den Kolonien kollaborierten in der Anfangszeit der Unabhängigkeit mit der japanischen Armee. Später bildeten sie die Grundlage für anti-japanische Guerillagruppen und den Unabhängigkeitskampf (Tarling 2001; Kratoska 2002).

Das beste Beispiel dafür ist Burma. Die »Gruppe der 30 Genossen« um den ehemaligen radikalen Studentenführer und späteren Kommandeur der »Burma Independence Army« Aung San (1915–1947) bildete nach der japanischen Invasion den Kern der burmesischen Verwaltung. Es zeigte sich allerdings recht schnell, dass damit keine tatsächliche Unabhängigkeit entstand, sondern ein Marionettenregime der japanischen Armee. Daher wurde die »Anti-Fascist Organisation« (AFO) gebildet, aus der dann die »Anti-Fascist Peoples League« (AFPL) hervorging, die die Alliierten unterstützte und

im März 1945 einen Aufstand gegen die japanische Besetzung organisierte. So konnten die 30 Genossen als provisorische Regierung nach der Kapitulation mit Lord Mountbatten Verhandlungen zur Unabhängigkeit durchführen (Smith 1999).

Während in Burma die Führer der Unabhängigkeitsbewegung eigene Erfahrungen in der Verwaltung sammeln konnten und ein umfangreiches Netzwerk von Organisationen entwickelt hatten, war die Situation in Indonesien anders. Zwar wurden Sukarno, der 1945 der erste Präsident von Indonesien wurde, und sein späterer Vizepräsident Mohammad Hatta vom japanischen Kaiser dekoriert, doch blieb die Verwaltung weitgehend in den Händen der japanischen Armee (Vickers 2005:85ff). Allerdings erlaubte diese schon vor der Kapitulation, dass Sukarno am 17. August 1945 die Unabhängigkeit Indonesiens ausrief.

In Vietnam organisierten die Vietminh, eine aus nationalistischen und kommunistischen Gruppen bestehende Unabhängigkeitsbewegung, deren politischer Führer und Gründer, neben anderen, Ho Chi Minh war, 1941 den Widerstand gegen die japanische Besetzung und das französische Kolonialregime. Im Rahmen der »geteilten Herrschaft« blieb die Kolonialverwaltung bestehen, wenn auch unter strikter Kontrolle durch die japanische Armee. Am 2. September 1945 erklärte Ho Chi Minh in Hanoi Vietnam bzw. Indochina als unabhängig.

Die Unabhängigkeitskämpfe in Indonesien und in Indochina verliefen unterschiedlich. Im August 1945 war in Indonesien in der Hauptstadt Jakarta eine nationale Regierung etabliert worden. Im September landeten britische Truppen, um die Entwaffnung der japanischen Armee zu übernehmen und niederländische Kolonialinteressen zu vertreten. Eine niederländische Armee erreichte Indonesien erst 1946. Der dann folgende Kolonialkrieg, der beschönigend auch als »Polizeiaktionen« beschrieben wurde, war von Verbrechen und Gewalttaten beider Seiten geprägt. Zusätzlich bildeten sich weitere Bewegungen und Gruppen, die in die Auseinandersetzungen eingriffen. Der Unabhängigkeitskrieg zog sich bis in den Dezember 1949 hin (Ricklefs 2002). In den folgenden Jahren kam es dann zu Rebellionen in den äußeren Gebieten Indonesiens, wie in Sumatra, Aceh, den Molukken usw., um eigene Staaten auszurufen.

Auch in Indochina konnten die Staaten Vietnam, Kambodscha und Laos erst nach einem blutigen Unabhängigkeitskrieg gegen die französische Kolonialmacht etabliert werden. Das Zentrum der Kämpfe war das nördliche Bergland Indochinas, wo auch die entscheidende Schlacht um Dien Bien Phu stattfand. Mit der offensichtlichen Niederlage der Kolonialarmee wurden die Unabhängigkeitsverhandlungen in Genf beschleunigt, sodass am 27. April 1954 in der abschließenden Erklärung die Unabhängigkeit der Staaten Indochinas garantiert wurde. Allerdings blieben Unklarheiten in Bezug auf Vietnam bestehen, die später zur Fortsetzung der Indochina-Kriege bis in 1990er Jahre führten (Stockwell 2000:45ff).

Demgegenüber verlief die Entstehung Malaysias als unabhängiger Staat eher friedlich. Während des Krieges wurde die »Malayan Communist Party« zu einer von den Briten ausgebildeten Widerstandsgruppe gegen die japanische Besetzung. Nach der Kapitulation Japans wurde in der Partei diskutiert, das Machtvakuum zu nützen, die Unabhängigkeit zu erklären und einen sozialistischen Staat aufzubauen. Wie stark die Guerillabewegung war, ist daran ersichtlich, dass die »Emergency« (Ausnahmezustand) von 1948 bis 1960 andauerte (O'Balance 1966).

In den Unabhängigkeitsbewegungen waren sehr unterschiedliche Gruppen involviert. Zwar teilten alle die Idee, dass mit der nationalen Souveränität für alle Menschen ein besseres Leben ermöglicht werden sollte, doch unterschieden sich diese Zukunftsvisionen recht stark. Wichtiger und mobilisierender als Sozialismus war das nationalistische Programm der Unabhängigkeitsbewegungen. Nationalismus konnte in zwei Richtungen interpretiert werden. Einerseits diente er als Abgrenzung zum internationalen Bereich, vor allem auch zur Weltwirtschaft, das heißt, Nationalismus bedeutete den Ausbau der eigenen Kräfte und Ressourcen, was für Indonesien unter Sukarno galt und auch für Burma. Andererseits wurde Nationalismus als Entwicklung der nationalen Ressourcen durch Integration in internationale politische und wirtschaftliche Beziehungen interpretiert, was für Singapur und Malaysia kennzeichnend war.

Eine weitere zentrale Frage war, wie mit den indigenen Minderheiten und der während des Kolonialismus zugewanderten Bevölkerung umgegangen werden sollte. Vor allem Inder und Chinesen spielten eine wichtige Rolle für die Wirtschaft. Die indigenen Minderheiten wiederum wollten einen Sonderstatus erhalten, wodurch sich die Frage stellte, wie Nationalismus definiert werden sollte – über eine dominante Ethnie, als Multikulturalismus oder als »Einheit von Vielfalt«? Angesichts dessen, dass die Malaien weniger als die Hälfte der Bevölkerung ausmachten, gab es für Malaysia und Singapur keine Alternative zum Multikulturalismus. Ähnliches gilt angesichts der vielen indigenen Minderheiten für Indonesien. In den anderen Staaten entwickelte sich ein durch die Mehrheitsethnie bestimmter Nationalismus, durch den Minderheiten ausgeschlossen wurden, was zur Entstehung separatistischer Gruppen in Burma und Thailand führte.

Die weitreichenden Transformationen in Südostasien nach dem Zweiten Weltkrieg waren mit der Lockerung des sozialen Zusammenhalts verbunden. Schon während des Krieges, aber auch vor allem nach der Kapitulation, fiel die Verwaltung als Rahmen der pluralen Gesellschaften weg. Konflikte und Differenzen konnten nicht mehr über Regeln gehandhabt werden, deren Geltung durch neutrale Polizei, Militär und Justiz durchgesetzt wurde. Im Gegenteil, diese waren selbst Teil der Konflikte und Auseinandersetzungen. Einzig über das Charisma der Führer der Bewegungen konnte ein Zusammenhalt geschaffen werden.

Obwohl Thailand nie kolonialisiert war, ergaben sich mit dem Ende des Pazifikkrieges politische Umstrukturierungen. Seit der Abschaffung der absolutistischen Monarchie 1932 gab es Spannungen zwischen der zivilen Fraktion um Pridi Panomyong und der Militärfraktion um Phibul Songkram. Phibul war als Premierminister eine Allianz mit Japan eingegangen, während Pridi die Widerstandsgruppe der »Freien Thai« aufgebaut hatte, die eng mit den Alliierten zusammenarbeitete. Phibul trat 1944, als absehbar war, dass Japan den Krieg verlieren würde und die Gruppe der »Freien Thai« um Pridi an Bedeutung gewonnen hatte, zurück. Da Thailand ja formal ein Verbündeter Japans war, sollte die Souveränität des Landes nach dem Krieg eingeschränkt werden und das südostasiatische Königreich umfangreiche Reparationszahlungen leisten. Mit der Betonung der besonderen Rolle der »Freien Thai« als Unterstützer der Alliierten und durch einen Bezug zu den Amerikanern gelang es Pridi jedoch, die Forderungen der Briten abzumildern. Es wurde eine temporäre Regierung mit dem späteren dreifachen Premierminister Seni Pramote gebildet, der allerdings eine eher royalistisch orientierte Politik vertrat. Mit den Wahlen 1946 wurde Pridi dann der erste gewählte Premierminister Thailands.

Zur Unterstützung der Opposition gegen Phibul hatte Pridi während des Krieges eine Stärkung der royalistischen Eliten ermöglicht. Das Militär war durch den verlorenen Krieg diskreditiert und viele der Generäle verloren ihre Stellung. Damit konnte sich der zivile Flügel mit den »Freien Thai« durchsetzen. Die Royalisten waren allerdings wenig an einer liberalen, zivilen Regierung interessiert. Ihr Ziel war es, ihre früheren Privilegien, vor allem als Leiter der Verwaltung, zurückzugewinnen. Auch das Militär und die »früh«-pensionierten Generäle wollten ihre Machtpositionen erhalten. So ergab sich eine Verbindung zwischen Royalisten und Militär. Als der junge König Rama VIII. (Ananda Mahidol) 1946 unter mysteriösen Umständen erschossen wurde, bot sich die Möglichkeit für einen Putsch. 1948 wurde Phibul erneut Premierminister und die zentrale Rolle des Militärs in der thailändischen Politik konnte dauerhaft etabliert werden. Mit dem Putsch des Oberkommandierenden des Heeres Sarit Thanarat 1957 wurde der neue König Rama IX. (Bhumipol Adulyadej) ein wichtiger Bestandteil der Legitimierung der Militärherrschaft. Es entwickelte sich eine gerade in der Gegenwart wieder sehr wichtige Verbindung zwischen Gruppen des Militärs, der Verwaltung und Monarchisten, durch die langfristig demokratische Entwicklungen in Thailand behindert wurden (Handley 2008).

Auch in Laos, mehr aber noch in Kambodscha war die Phase nach der Unabhängigkeit 1954 im Anschluss an die Genfer Verhandlungen durch wechselnde Allianzen unterschiedlicher Gruppen geprägt. König Norodom Sihanouk dankte 1955 zugunsten seines Vaters Norodom Sramarit ab, regierte aber, nachdem er die republikanischen, politisch rechts gerichteten »Khmer Seri« zurückgedrängt hatte, bis 1970 als Prinz und Vorsitzender der von ihm gegründeten Partei »Sangkhum« (»Sozialistische Volksgemeinschaft«) praktisch als Alleinherrscher. Nach dem Tod seines Vaters 1960 wurde er auch formal wieder Staatsoberhaupt, ohne jedoch neuerlich den Königstitel anzunehmen. Eine Gruppe von Intellektuellen, die in Paris studiert hatten und dort mit sozialistischen Ideen vertraut wurden, plante, die wirtschaftlichen und politischen Probleme Kambodschas durch sozialistische Reformen zu lösen. Anfangs wurden sie von Sihanouk unterstützt, doch es kam zu massivem Widerstand der konservativen Eliten. Auf die jungen Führer wurden Attentate verübt, einige wurden inhaftiert. Der Großteil zog sich in den Dschungel zurück, um dort eine kommunistische Guerillaarmee, die »Roten Khmer« (»Khmer Rouge«), aufzubauen (Shawcross 1979).

In den 1960er Jahren waren die unabhängigen Staaten Südostasiens etabliert und die damit verbundenen Konflikte und Kämpfe vorerst einmal beendet. Südostasien stabilisierte sich in der spezifischen Form autoritärer Regime. Nach kurzen demokratischen Phasen wurde in Indonesien von Sukarno die »guided democracy« ausgebaut, die nach 1965 von seinem Nachfolger als Staatspräsident, Haji Mohamed Suharto, in ein totalitäres Regime umgewandelt wurde. In Burma konnte sich der Oberbefehlshaber der Streikräfte Ne Win 1962 nach einem Staatsstreich als Herrscher mit dem »burmese way to socialism« durchsetzen und in Thailand war die politische Dominanz des Militärs voll etabliert. In Malaysia und später auch in Singapur fanden regelmäßig Wahlen statt, doch handelte es sich im Grunde um Ein-Parteienregierungen (People's Action Party in Singapur; Barisan Nasional in Malaysia) (Rüland 1986). Weder in Süd- noch in Nordvietnam fanden wirklich freie Wahlen statt. Im Süden setzte sich das Regime von Ngo Dinh Diem, des ersten Präsidenten von Südvietnam, mit seinem autoritären und kor-

rupten Regierungsstil durch und im Norden eine von Le Duan und Le Duc Tho, beide Gründungsmitglieder der indochinesischen kommunistischen Partei, dominierte sozialistische Regierung. In den Philippinen rief Präsident Marcos, der 1965 gewählt worden war und 1971 für eine zweite Amtsperiode wiedergewählt wurde, 1972 den Notstand aus, der ihm diktatorisches Recht verlieh. Dieser Notstand dauerte bis 1986 an.

Gesellschaftliche Hintergründe der Staatsbildungsprozesse: Charisma und Bürokratisierung

Wirtschaft und Verwaltung bilden nach Furnivall (1948) den Rahmen des gesellschaftlichen Zusammenhaltes von pluralen Gesellschaften. In Südostasien konnten beide diese Funktion nicht erfüllen. Im Rahmen der Unabhängigkeitsbewegungen kamen charismatische Führer an die Macht. Mit den Problemen und der Notwendigkeit, eine funktionierende Staatsverwaltung und Wirtschaft einzurichten, wurde Charisma zur wichtigsten Grundlage der Herrschaftssysteme, was für alle Staaten Südostasiens galt und gilt. Noch heute wird auf das Charisma dieser Führer Bezug genommen. Die Töchter der früheren Führer der Unabhängigkeitsbewegungen, wie Sukarnoputri in Indonesien oder Aung San Suu Gyi in Myanmar, sind Beispiele dafür. Charisma alleine reicht jedoch nicht aus. Es bedarf der Veralltäglichung des Charismas durch Bürokratisierung. Darauf aufbauend konnten sich in der zweiten Generation Führer etablieren, die weitaus weniger charismatisch waren und ihre Autorität stärker über die Position in der Bürokratie oder im Militär definierten. Die Theorien südostasiatischer Staatsbildung beziehen sich daher vor allem auf diese beiden Aspekte: Charisma und Bürokratisierung.

Nach Shils (1965) ist Charisma nicht vor allem eine Eigenschaft einer Person, sondern ergibt sich aus der Verbindung zwischen symbolischen Werten, die Personen besitzen, und ihrer Beziehung zu Zentren einer sozialen Ordnung. Charisma hat demnach zwei Relationen: Einmal zur Kompetenz, Symbole als Zentren einer sozialen Ordnung definieren und schaffen zu können, und zweitens zur Kompetenz, existierende Zentren zu besetzen und damit neu zu definieren. Für beides ist eine Gefolgschaft des charismatischen Führers notwendig, denn Symbole haben nur in ihrer Kommunikation eine Relevanz. Indem sich eine Gefolgschaft, also ein größeres Kollektiv, auf ein Zentrum kommunikativ bezieht, wird es als Zentrum relevant und kann in seiner Geltung ausgeweitet werden.

Auf Shils aufbauend stellt Geertz (1980) die Affinität zwischen herrschaftlichem Charisma und Sakralität heraus, denn die Riten und Bilder, in denen die Macht des Herrschers und der Wille der Götter ausgedrückt werden, weisen erstaunliche Ähnlichkeiten auf. »It is these [ceremonies, insignia, formalities and appearances, R.K.] that mark the centre as centre and give what goes on there its aura of being not merely important but in some odd fashion connected with the way the world is built.« (Geertz 1993:124)

Theaterstaat

In den von indischen Religionen und Glaubensvorstellungen beeinflussten Kosmologien Südostasiens wird von einer Hierarchie ausgegangen, in der die Götter, die Herrscher, die Aristokratie und die Bevölkerung bis hinunter zu den Bauern jeweils einen

klar definierten Platz haben. Solange jeder von ihnen die Obligationen zu den unter und über ihm Stehenden erfüllt, ist die Welt im Einklang mit dem Kosmos, was allgemeinen Wohlstand bringt. Über dem Herrscher stehen nur die Götter. Deshalb verbindet der Herrscher die Welt der Götter mit den Menschen oder den Kosmos mit dem Weltlichen. Ebenso wie der Palast als Kopie des Kosmos strukturiert ist, so ist das Reich eine Kopie des Palastes. Das Charisma des Herrschers ergibt sich aus dieser Verbindung zu den Göttern, die es ihm erlaubt, über rituelle Handlungen das Reich symbolisch zu integrieren.

Mit »Theaterstaat« wird genau dieses ritualisierte symbolische Handeln bezeichnet, in dem nicht Fakten, sondern Riten, Mythen und Symbole von Bedeutung sind. Genau hierauf gründete sich Sukarnos Charisma. Zwar verband er nicht mehr nur Kosmos und Welt, sondern Vergangenheit und Tradition mit Fortschritt und symbolisierter nationaler Einheit. Ritualisierung geht aber darüber hinaus. Die Zahl der Ministerien, ihre Namen und Akronyme, die Artikel der Verfassung, Programme und selbst die »Pancha Sila« oder »Fünf Prinzipien« – Verhaltensregeln, die die Basis der buddhistischen Moralvorstellungen bilden und auf denen die nationale Ideologie und Verfassung Indonesiens beruht – basieren einerseits auf javanischer Zahlenmystik, andererseits sollen sie aber Modernität ausdrücken. Mit anderen Worten, auch die Verwaltung wird als Kopie des Kosmos konstruiert.

Der Theaterstaat inszeniert sich im Zentrum. Wie Schulte-Nordholt (1991) zeigt, gilt auch, dass in regionalen und lokalen religiösen Ritualen durch die Partizipation des Herrschers oder seiner Repräsentanten nicht nur die lokale Welt mit dem Kosmos verbunden wird, sondern darüber hinaus »Desa« mit »Negara«, das heißt, Region/Dorf mit Staat/Nation und die Bauern mit dem Herrscher. »By reinforcing the connection between politics and religion the new order regime not only made visible its role as ›natural ruler‹, but enhanced it by an enormous display of indisputable symbolic power.« (Schulte-Nordholt 1991:35)

Vor diesem Hintergrund wurde die junge Bürokratie durch das Charisma der Führer legitimiert und gleichzeitig bot sich die Bürokratie für seine Veralltäglichung an. Mit der Veralltäglichung des Charismas, verbunden mit dem Erfolg der Niederschlagung separatistischer und revolutionärer Aufstände, konnten sich Bürokratie und Militär durchsetzen und als Garanten nationaler Einheit und Wohlfahrt etablieren. Das Charisma von zum Beispiel Sukarno, Aung San oder Ne Win (zwischen 1962 und 1988 der einflussreichste Politiker in Burma, als Vorsitzender des Revolutionsrates Staatsoberhaupt, später Premierminister und Präsident) usw. wurde von der Bürokratie und dem Militär mit dem Ziel übernommen, das Land zu ordnen, zu entwickeln und in Harmonie mit dem Kosmos zu bringen. »Ihre [der Bürokraten, R.K.] Position basierte auf kulturellen Werten, wie der persönlichen Loyalität ihrer Untergebenen, kulturell definierten magischen Mächten (abgeleitet aus mystischen Kulten) und […] der Tradition einer Führerschaft von ›großen Männern‹ oder ›Männern mit Heldenmut‹. Immer wurden diese Verhaltensmuster und Werte wirkungsvoll auf ihre bürokratischen Nachfolger übertragen.« (Evers 1986:61)

Soziale Integration ist dann gegeben, wenn Harmonie etabliert wurde, was nur durch den Herrscher bzw. seine Bürokratie erfolgen kann. Jegliche Form von Konfrontation gefährdet die Harmonie und führt zu Anarchie und Chaos. Das zitierte Beispiel dafür ist in Indonesien die Periode nach 1965 und in Malaysia, wo der Theaterstaat nicht

zuletzt wegen der großen chinesischen Minderheit weniger ausgeprägt ist, sind es die »Race Riots« 1969.

»Bureaucratic Polity«

Wie Evers (1986) zeigt, fanden in Südostasien im Anschluss an die Unabhängigkeit und diverse Revolten (1965 in Indonesien, 1969 in Malaysia) massive Bürokratisierungsschübe statt. Bürokratisierung resultiert nicht zuletzt aus der politischen Rolle der Bürokratie. Durch die strenge Kontrolle der Wirtschaft war die politische Bedeutung der Händler und Unternehmer sehr begrenzt. Die traditionale Aristokratie wurde entweder politisch marginalisiert und auf repräsentative Funktionen begrenzt, wie in Malaysia, Burma und Indonesien, oder in die Bürokratie und das Militär integriert wie in Thailand. Da selbst im relativ industrialisierten Malaysia die Zahl der Arbeiter und Angestellten sehr niedrig war, blieben als quantitativ wichtige Gruppen nur die Bauern und Bürokraten, von denen nur die letzteren politisches Gewicht hatten. Für eine Karriere blieb deshalb an sich nur die Bürokratie, was wiederum zu einer Aufwertung des Status der Bürokraten führte.

Ausgehend von der Untersuchung der Bürokratie in Thailand entwickelt Riggs (1967) das Konzept der »bureaucratic polity«. Nach ihm bestimmt sich die Modernität eines politischen Systems über die Kontrolle einer funktional spezialisierten Staatsbürokratie durch politische Institutionen außerhalb der Verwaltung. Die »bureaucratic polity« stellt einen Spezialfall der Modernisierung dar. Sie ist funktional spezialisiert, die Bürokraten werden nach Qualifikation ausgewählt und zumindest offiziell wird nach Rationalitätskriterien entschieden. Was sie auszeichnet, ist jedoch, dass sie nicht durch extra-bürokratische Institutionen kontrolliert wird wie durch ein aus Parteien gebildetes Parlament. Im Gegenteil, alle politischen Institutionen und Positionen sind durch Bürokraten besetzt. »Lacking any major centre of power and policy-making outside the bureaucracy, a governmental elite must become the spokesman and instrument of the bureaucracy.« (Riggs 1967:320)

Da die Bürokratie selbst politisch herrscht, definiert sie ihre Aufgaben selbst. Die politische Elite ist Sprachrohr der Bürokratie. So ist nur das politisch relevant, was die Bürokratie als relevant bestimmt. Sakrale Absegnungen sind demgemäß weniger bedeutsam. Allerdings stellt auch in diesem Fall Entwicklungsplanung den Versuch dar, die Gesellschaft nach dem Bild der Bürokratie zu strukturieren.

Charisma durch Bürokratie

Sowohl in Malaysia als auch in Singapur gibt es eine Mehrheitsethnie (Bumiputra in Malaysia und Chinesen in Singapur), die allerdings keine politische oder wirtschaftliche Dominanz über die großen Minderheiten ausüben kann. Tatsächlich waren die Chinesen, Malaien (die keineswegs ethnisch homogen sind), Inder und Orang Asli in Malaya kulturell, wirtschaftlich, sozial und politisch stärker voneinander getrennt als irgendwo sonst in Südostasien. Die Divergenzen zwischen den Ethnien auf der einen Seite und den Sultanaten auf der anderen Seite führten zu langen Auseinandersetzungen um die Verfassung (u. a. die Bestimmung der Staatsbürgerschaft), die Ausgliederung Singapurs aus der »Union of Malaya« und die Gründung von Malaysia als eigenem Staat.

Vor der relativ späten Unabhängigkeit Malayas Ende der 1950er Jahre wurde noch von den Briten eine eigenständige Verwaltung nach britischem Muster aufgebaut. Diese konnte nach der Unabhängigkeit als »iron frame«, wie Furnivall (1948) es formulierte, fungieren und entlang einem Rechtssystem die ethnischen Gemeinschaften zusammenhalten. Der gesellschaftliche Konsens beschränkte sich auf die allgemeine Akzeptanz des Rechtssystems. Als Garanten des politisch-rechtlichen Rahmens hielten sich die Bürokratie und das Militär, das in fast allen anderen Ländern eine prominente Rolle spielte, aus den politischen Auseinandersetzungen weitgehend heraus. Die Politik wurde von Parteien bestimmt. In Malaysia haben alle Parteien einen ethnischen Hintergrund und die Regierung basiert auf einer Koalition der wichtigsten Parteien (»Barisan Nasional«), sodass alle Gruppen repräsentiert sind (Korff 2001). In Singapur gibt es an sich keine wirkliche Opposition zur multi-ethnischen Regierungspartei (»Peoples Action Party«). Im Unterschied zur »bureaucratic polity« hatte die Bürokratie als effizientes Instrument im Rahmen der Modernisierungspolitik des langjährigen Premierministers Lee Kuan Yew und der »New Economic Policy« in Malaysia nach den »Race Riots« 1969 zu funktionieren.

Auf der Grundlage der Entwicklungspolitik, deren Erfolg nicht zuletzt durch die effiziente Bürokratie erreicht wurde, konnten sich der Staat und die politischen Eliten sowohl in Singapur als auch in Malaysia gegenüber allen Gruppen legitimieren. Mehr als in allen anderen Staaten Südostasiens wurden hier die Versprechungen von Modernisierung, Wohlstand und Sicherheit erfüllt. Dafür sollen die Bewohner, wie Mahathir bin Mohamad, der Premierminister von Malaysia von 1981 bis 2003 und nun wieder seit 10. Mai 2018, es patrimonialistisch formuliert, die politischen Führer walten lassen und sich nicht in die Politik einmischen. In diesen zwei Staaten haben wir den interessanten Fall, dass statt einer Veralltäglichung des Charismas durch Bürokratisierung eine »Charismatisierung« der politischen Führung durch die Bürokratie stattfindet.

Sowohl im »Theaterstaat« als auch in der »bureaucratic polity« spielt Patronage eine wichtige Rolle. Der Herrscher und möglichst hochstehende Repräsentanten des Herrschers bzw. hohe Bürokraten können Unterstützung gewähren. Umgekehrt sind die Bürokraten im Rahmen der Auseinandersetzungen zwischen Cliquen und Fraktionen auf Unterstützung von Untergebenen angewiesen. Dafür sind sowohl symbolische Leistungen, wie Beförderungen, Orden usw., nötig als auch sachliche, meistens monetäre Zuwendungen. Da die Mittel dafür nicht innerhalb der Bürokratie erworben werden können, ist mehr oder weniger indirektes wirtschaftliches Engagement notwendig. Das wiederum führt zu Verbindungen zwischen Bürokraten und Unternehmern, was u. a. als bürokratischer Kapitalismus, Ersatzkapitalismus u. ä. im Unterschied zu Staatskapitalismus bezeichnet wurde. In diesem Kontext entstanden in der letzten Dekade die sogenannten »Cronies«, das heißt, Unternehmer oder »Tycoons«, deren wirtschaftlicher Erfolg sich aus der Protektion der politischen Elite ergibt (Studwell 2008; Rodan u. a. 1997).

Überlagerungen zwischen Staat und Wirtschaft

In den sozialistischen Staaten der Region war der Aufbau einer staatlich gelenkten Wirtschaft ein explizites Ziel im Rahmen der Entwicklung des Sozialismus. Das Problem

war allerdings, eine effiziente Verwaltung und Wirtschaft aufzubauen. Das gelang im Grunde nur in Singapur und etwas weniger ausgeprägt in Malaysia. Vor allem in Burma und Indonesien übernahm das Militär die politisch und wirtschaftlich dominante Rolle. Nach dem erfolgreichen Attentat auf Aung San und andere Führer der Unabhängigkeitsbewegung bildete in Burma U Nu, mit einer kurzen Unterbrechung von 1948 bis 1958 Premierminister des Landes, die Regierung. Seine Position blieb durch den andauernden Bürgerkrieg höchst umstritten. Von 1958 bis 1960 wurde Ne Win aufgefordert, eine Ausnahme-Regierung zu bilden. Nachdem es Un Nu 1960 gelungen war, die Macht kurzfristig wieder zurückzugewinnen, kam es dann 1962 zum Putsch Ne Wins gegen U Nu. Unter dem Slogan des »burmesischen Weges zum Sozialismus« verfolgte Ne Win eine Politik der Herauslösung Burmas aus dem Weltmarkt und aus der internationalen Politik; kurz, alle externen Beziehungen wurden als imperialistische Bedrohung gebrandmarkt (Taylor 1987; Zöllner 2000). Export und Import wurden nur als mehr oder weniger versteckter Schmuggel geduldet.

In Indonesien setzte sich nach 1965 das Militär bzw. eine Gruppe um Suharto durch. Sie übernahmen die Kontrolle der verstaatlichten Unternehmen und bauten eigene Staatsunternehmen auf. Damit kontrollierte das Militär 70 Prozent des indonesischen Außenhandels (Robison 2008).

Interessanterweise spielten das Militär und führende Bürokraten in Malaysia, Singapur und den Philippinen keine zentrale politische Rolle. Für Malaysia und Singapur war der multikulturelle Status ein Grund, denn alle ethnischen Gruppen mussten in das politische System integriert werden. Die Verwaltung war aber noch stark durch koloniale Traditionen geprägt und viele der Bürokraten waren Inder bzw. Chinesen. So war ein auf Wahlen basierendes System der Einparteienregierung (Singapur mit der »Peoples Action Party«) oder einer nationalen Allianz (»Barisan Nasional«) wie in Malaysia notwendig.

In Thailand war die staatliche Lotterie eine wichtige Einkommensquelle des Militärs, aber auch die Produktion von Alkohol und Zigaretten sowie die Ausgabe von Lizenzen. Dementsprechend wurden private Unternehmen gefördert, an denen die Generäle beteiligt waren (Baker/Pasuk 2005:140ff). Das heißt, bürokratische und politische Positionen waren ein Instrument, sich wirtschaftliche Ressourcen anzueignen bzw. zu kontrollieren. Das geht über simple Korruption insofern hinaus, als diese Ressourcen selbst ein wichtiges Instrument der Machtpolitik zwischen Fraktionen der Elite waren. Daraus entstanden dann Formen, die als »bürokratische Politik«, »bürokratischer Kapitalismus« u. ä. bezeichnet wurden (Thak 2007; Riggs 1966). Ein zentraler Aspekt dieses »bürokratischen Kapitalismus« waren Tycoons.

Eliten und Staatsideologien

Für die Staaten Südostasiens spielte die Interpretation der vorkolonialen Geschichte eine zentrale Rolle in den Legitimationsideologien. Die neuen politischen Systeme bezogen sich auf die vorkolonialen Staaten. In der politischen Entwicklung war demnach der Kolonialismus eine Zwischenphase. Durch diese Interpretation wurde einerseits Kontinuität geschaffen und damit sowohl die aktuelle personalisierte Herrschaft über traditionelle Kosmologien legitimiert als auch andererseits die Diskriminierung ethnischer Gruppen,

die entweder als primitiv definiert sind wie die Orang Asli, Orang Laut, »Bergstämme« usw. oder als Migranten der Kolonialzeit wie die Inder und Chinesen zugewandert sind.

Schon während der Unabhängigkeitsbewegungen, vor allem aber nach der Erlangung der Unabhängigkeit, setzte eine intensive Auseinandersetzung mit der eigenen Geschichte ein, denn zur politischen Souveränität gehörte auch die Bestimmung der historischen Kontinuität eigenständiger kultureller und sozialer Integrationsformen und Entwicklungsdynamiken, die durch den Kolonialismus nur zeitweise unterbrochen waren. So beriefen sich die neuen Staaten auf vorkoloniale staatliche Traditionen. Zentrale Bestandteile der nationalen Ideologien sind die Bestimmung einer langfristigen historischen Kontinuität ausgehend von einem großen Reich, die Festlegung eines Staatsvolkes, das die vorkoloniale Kultur prägte, und die Legitimation gegenwärtiger politischer Systeme durch Rekurs auf indigene Herrschaftskonzepte.

In den heutigen, sehr viel stärker auf Öffentlichkeit und Medien ausgerichteten Gesellschaften reicht es nicht mehr aus, die Chroniken zu verändern, um vorhergehende Reiche und Dynastien zu diskreditieren, wie es in Siam während der frühen Bangkok-Periode der Fall war, oder konkurrierende Reiche zu denunzieren, wie in der »Sejarah Melayu« (Geschichte Malayas) und »Hikayat Aceh« (Geschichte Acehs). Die Interpretationen der Geschichte müssen eine Verankerung im Alltag finden. In Schulbüchern, Nationalmuseen, populären Fernsehprogrammen, Denkmälern, Ansprachen usw. werden deshalb dieselben Aussagen wiederholt, sodass ein Prozess der Bestätigung des eigenen Wissens einsetzt und die Ideologien über ihre Wiedererkennung einen Sinn bekommen. Hinzu kommen Staatsrituale, die mit einem vorkolonialen oder als solchem bezeichneten Symbolismus verbunden sind.

Diversifizierung der Eliten

Gerade in der heutigen Zeit wird viel von Eliten in Südostasien gesprochen. Was ist damit gemeint und warum ergeben sich Legitimationskrisen? Informiert von Pareto und Machiavelli verstehe ich unter Eliten diejenige Gruppe von Personen, die Zukunftsentscheidungen für größere Kollektive trifft. Das sind gegenwärtig in Südostasien diejenigen Personen(gruppen), die nationale politische Entscheidungen direkt oder indirekt fällen. Dazu können durchaus auch Politiker gehören, wie zum Beispiel in Malaysia, wo politische Entscheidungen auch tatsächlich von Politikern getroffen werden. In Thailand gilt dies deutlich weniger. Mit diesem Elitenbegriff sind auch Tycoons gemeint, deren wirtschaftliche Macht politischen Einfluss impliziert und die über wirtschaftliche Entwicklungen entscheiden. Auch die normativen Eliten müssen einbezogen werden, das heißt, diejenigen, die Kultur, Tradition, Recht, Moral usw. verbindlich definieren.

Damit diese kleinen Gruppen Entscheidungen für ein Kollektiv treffen, müssen sie als legitim anerkannt werden, das heißt, die Entscheidungen werden als solche für eine bessere Zukunft für alle wahrgenommen. Wenn die Meinung dominant wird, dass die Eliten nur für sie selbst positive Entscheidungen treffen, das kollektive Interesse aber ignorieren, können sich Legitimationsprobleme ergeben.

Basierend auf der Fähigkeit, sich zu organisieren, um dadurch gemeinsame Strategien durchzusetzen, bildeten sich nach der Unabhängigkeit in den Staaten Südostasiens

vor allem drei strategische Gruppen, nämlich die Bürokratie, geteilt in die zivile Verwaltung und das Militär, Unternehmer und Professionals. Je nach den nationalen Bedingungen differierte der Stellenwert dieser strategischen Gruppen. In Indonesien war das Militär dominant, während wir in Malaysia eine – teilweise ethnisch mitbestimmte – relative Aufteilung zwischen den drei Gruppen haben. In Thailand wiederum finden sich dauerhafte Spannungen zwischen den drei Gruppen mit wechselnder Dominanz.

Auch wenn innerhalb einer strategischen Gruppe gemeinsame Ziele im Sinne einer Vorstellung eines »gemeinsamen Guten« oder einer positiven Zukunftsperspektive bestehen, gibt es interne Stratifizierung und Konkurrenz. Da die Interessen der Gruppen divergieren, waren und sind Allianzen wichtig. Allianzen und interne Stratifizierung verbinden sich über die Spitzen der strategischen Gruppen. Von besonderer Bedeutung war und ist das »Tycoon business«, also die Verbindung von Bürokraten mit Unternehmern, die für beide profitabel ist. Tycoons erhielten Lizenzen, Monopole usw., die Reichtum garantierten, während Bürokraten bzw. Militärs Finanzressourcen erhielten, durch die Patronage-Netzwerke, Cliquen usw. finanziert werden konnten. Die Stabilität der Eliten ergab sich nicht zuletzt auch daraus, dass innerhalb der strategischen Gruppen »trickle down-Effekte« auftraten. So finden wir eine Kombination horizontaler Relationen (Allianzen der Spitze) und vertikaler Relationen (innerhalb einer strategischen Gruppe). Diese »trickle down-Effekte« innerhalb der jeweiligen Gruppen waren nach der Unabhängigkeit die Grundlage für die Entstehung einer differenzierten Mittelschicht aus kleineren Unternehmern, Bürokraten und Professionellen, deren eigene Interessen sich teilweise mit denen der Eliten deckten.

Für die Elitenbildung, basierend auf den Spitzen der unterschiedlichen strategischen Gruppen, ist interne Kohäsion der Elite wichtig, um langfristige Stabilität zu erreichen. Dafür wiederum ist die Schaffung eines politischen, normativen und ökonomischen Zentrums notwendig, um Spannungen zwischen den Gruppen und innerhalb der Elite aufzufangen, Legitimationsideologien zu produzieren und den Zugang zur Elite zu regulieren. Das Zentrum beruhte auf charismatische Autorität, die wiederum durch die Zentralisierung von den strategischen Gruppen ausging. Der Elitenstatus basierte auf der Nähe zu diesem Zentrum, sodass wir eine Reziprozität haben zwischen Elite als Spitze von strategischen Gruppen und dem Zentrum, das wiederum Elite definierte und von der Elite festgelegt wurde.

In Indonesien war die Familie von Haji Mohamed Suharto, Staatspräsident von 1967 bis 1998, das eindeutige Zentrum. Zu diesem gehörten diejenigen Generäle, deren Karriere und Zugang zu Ressourcen sich über die Beziehung zur Familie definierten, aber auch die Tycoons und nicht zuletzt Professionals, Intellektuelle etc., die Legitimationsideologien schufen. Der Status dieser Personen ergab sich aus der Nähe zur Familie von Suharto, in der sowohl die politische, die wirtschaftliche und die normativ-ideologische Macht konzentriert waren. Der Vorteil war, dass dadurch weitreichende polit-ökonomische Entscheidungen schnell getroffen werden konnten, was wiederum ein Faktor für das Wirtschaftswachstum war. Die Rolle der Politik und der Politiker war eher gering. Das Parlament und die größte Partei, »Golkar«, stimmten so ab, wie es von Suharto verlangt wurde.

In Thailand ist das Königshaus ein solches Zentrum. Dieses ist nicht nur eine moralisch normative Instanz. Mit dem »Bureau of the Crown Property«, der »Siam Com-

mercial Bank«, »Bun-Cement« und Landbesitz in Bangkok gehört das größte Wirtschaftsimperium Thailands zum Königshaus. Die Elite definiert sich durch die Nähe zum Königshaus als Royalisten. Symbolisch wird diese Nähe durch Embleme wie den »Garuda«, das aus der indischen Mythologie entlehnte thailändische Hoheitszeichen, verschiedene Orden usw. ausgedrückt. Ideologisch haben wir in der Dreifaltigkeit von Nation, Religion und König die Grundpfeiler Thailands. Entsprechend wird Kritik an der Elite als Kritik am König interpretiert bzw. als Gefährdung der inneren Sicherheit und als »Un-Thai«. Die Konstanz dieses Zentrums erlaubte einen vielfältigen Wechsel zwischen Cliquen und Fraktionen, ohne das Gesamtgefüge infrage zu stellen. Auch in Thailand war die Bedeutung der Politiker eher gering, denn die Eliten konnten jegliche politische Entscheidung vorbestimmen bzw. blockieren, zum Beispiel durch Gerichtsentscheidungen, Boykott der Implementierung, Hinweis auf Putsch oder durch die Beschreibung als nicht der Kultur gemäß.

In Malaysia besteht eine besondere Situation angesichts des ethnischen Codes, der die Bestimmung eines Malaysischen Nationalismus schwierig macht. Eine Lösung war die Bildung ethnisch basierter Parteien, die in der Nationalen Koalitionsregierung »Barisan Nasional« zusammengeführt wurden. Dadurch bildeten das Parlament und die Regierung den Ort der Auseinandersetzungen zwischen den Gruppen, die allerdings weitgehend außerhalb der Öffentlichkeit stattfanden. Im Unterschied zu Thailand und Indonesien hat in dieser Konstellation die Politik eine große Bedeutung, das heißt, politische Entscheidungen werden tatsächlich von der Regierung getroffen. Premierminister Mahathir verfestigte dieses Format und etablierte sich mit seinen Regierungen während seiner langen Regierungszeit als Zentrum der Elite. Die Legitimationsideologie basierte darauf, dass nur die »Barisan Nasional« das Potenzial ethnischer Konflikte kontrollieren kann. Kritik und Protest wurden dementsprechend als Sicherheitsgefährdung definiert.

Diese verschiedenen Systeme der Allianzen waren in Südostasien in den 1990er Jahren erstaunlich erfolgreich. Erst mit der Asienkrise 1997/98 wurden Probleme sichtbar, da die Teilnahme am Wirtschaftswachstum nun deutlich eingeschränkt war. So gerieten die Eliten zunehmend unter Druck, vor allem durch die neu entstandenen sekundären Eliten – und die Zentren in eine Krise. In Thailand wurde die Frage der Nachfolge des Königs Rama IX. Bhumipol relevant, in Malaysia fehlte mit dem Rücktritt Mahathirs 2003 eine Person mit Integrationskraft. Dem Premierminister, der ihm nachfolgte, wurde u. a. von Mahathir selbst Inkompetenz und Korruption vorgeworfen. In Indonesien fiel mit der Absetzung Suhartos 1998 das Zentrum weg und es entstand eine Leerstelle.

Drei Komponenten machten die Akzeptanz und daraus resultierende Stärke sowie Dauerhaftigkeit der Eliten aus:

1. Die Fraktionen der Elite waren mit strategischen Gruppen verbunden, sodass innerhalb der Gruppe ein »trickle down-Effekt« stattfand. Mit anderen Worten, die strategische Gruppe insgesamt profitierte vom Elitenstatus ihrer Spitze. Mit der Asienkrise fielen diese Effekte weg bzw. waren reduziert.
2. Durch die Verbindung der Spitzen der strategischen Gruppen waren Proteste und Konflikte reduziert bzw. traten als Fraktionsauseinandersetzungen innerhalb der Elite auf. Gleichzeitig konnte so eine Ideologie der nationalen Einheit propagiert werden, der partikulare Interessen untergeordnet waren.

Dies ist ein besonderer Aspekt der Entwicklung in Südostasien und kann teilweise erklären, warum es trotz Korruption, »bad government« usw. zu einem erstaunlichen Wirtschaftswachstum und politischer Stabilität kam.

3. Wie Anderson (1991) darstellt, ist ein Aspekt des Nationalstaates die »imagined community«. Die »community« der Elite trat als nationale Gemeinschaft auf und definierte damit Kultur usw. In diesem Konzept der Übereinstimmung von nationaler und elitärer Gemeinschaft dient das Land dazu, die Eliten zu unterstützen, da sie die Garanten von Einheit, Entwicklung, Ordnung, kultureller Identität usw. sind. Jede Kritik an der Elite ist damit auch eine Kritik der nationalen Einheit usw.

Die deutlichsten Beispiele dafür sind einmal Thailand und das »Lèse-Majesté-Gesetz« (Majestätsbeleidigungsgesetz) sowie Malaysia. Vieles, das in Thailand als »Thainess« vorgestellt wird, entspricht dem, was in Malaysia als Islam präsentiert ist. In beiden Fällen geht es darum, die Elite nicht zu gefährden.

Wie verbindet sich nun die Projektion der Eliten-Gemeinschaft mit nationalen Ideologien? Bezeichnend ist zweierlei:

Zum einen die Nutzung von Verwandtschaftsbegriffen. Der König als Vater des Landes, Ho Chi Minh bzw. »Onkel Ho« (der den Vorteil hat, tot zu sein!), Mahathir als Vaterfigur usw. Damit wird die Nation als Familie, in der jeder jedem hilft, skizziert und der charismatische Führer als Patriarch. Die Gemeinschaft in der modernen Welt basiert also auf einer traditionellen, wertebasierten Autorität. So steht der anonymen Moderne eine emotionale Familie gegenüber. Daher erstaunt es nicht, dass sich dieser Diskurs relativ leicht mit einer antiwestlichen Einstellung verknüpfen lässt, denn es besteht die Gefahr, dass der Einfluss des Westens die Einheit der Familie gefährdet. Interessanterweise kann so Kritik nur aus einem anderen, fremden Kontext entspringen, nicht aus der Gesellschaft selbst.

Zum zweiten besteht eine verbindliche Festlegung der Kultur, die abweichende Positionen negativ sanktioniert. Durch die Bestimmung der exklusiven Elite-Gemeinschaft als nationale Gemeinschaft wird sowohl Legitimität innerhalb einer strategischen Gruppe erreicht als auch allgemeine Legitimation.

In Thailand sind es Intellektuelle, die »Thainess«, also das Wesen der Thai-Kultur, verbindlich festlegen. Dazu gehören u. a. das »Office of Cultural Identity«, Verlautbarungen von Hochschulprofessoren und nicht zuletzt die Jurisdiktion – in diesem Fall allerdings eher mit Bezug auf eigenwillige Interpretationen der Gesetze. Da Politiker kaum politische Entscheidungen treffen können, weil sie eben nicht zur Elite zählen, ist der politische Prozess als solcher relativ irrelevant. Daraus ergibt sich eine bestimmte Form der Kritik, nämlich die Forderung nach Wahlen und Abstimmungen: Politische Legitimation basierend auf der Nähe zum Zentrum, also dem Königshaus, soll durch Legitimation aufgrund von Repräsentation ersetzt werden.

Für Malaysia lässt sich »Malaysianess« nicht definieren. Im Gegenteil, das vom früheren Premierminister von Singapur (1959 bis 1990) Lee Kuan Yew bereits in der Zeit vor der 1965 erfolgten staatlichen Trennung Malaysias und Singapurs propagierte »Malaysian Malaysia Konzept« wird, jedenfalls von den Malaien, abgelehnt. Durch die Multikulturalität kann eine einheitliche Kultur nicht propagiert werden, und durch die festgelegte kulturelle Dominanz malaiischer Kultur ist auch keine Ideologie des Mul-

tikulturalismus wie in Singapur möglich. In der Elite sind sowohl strategische als auch ethnische Gruppen assoziiert. Das wiederum erlaubt es, dass sich die Elite als Garant von Multikulturalität, verbunden mit der Garantie, Rassenunruhen zu vermeiden, profiliert. Da Politiker das Zentrum der Eliten bilden und damit politische Entscheidungen von Politikern getroffen werden, sind Wahlen und der politische Prozess von großer Bedeutung. Kritik verläuft dementsprechend entlang politischer Linien und Parteien, allerdings vertreten diese doch sehr divergierende Programme. Dem Eliten-Programm stehen so Programme mehr oder weniger unverbundener Gemeinschaften wie PAS (»Parti Islam Se-Malaysia«) und DAP (»Democratic Action Party«) gegenüber.

Das Problem ist, dass sich in vielen Teilen Südostasiens inzwischen neben der »Gemeinschaft der Eliten« neue, konkurrierende Gemeinschaften gebildet haben. In Malaysia handelt es sich um islamische und islamistische Gruppen, die für sich in Anspruch nehmen, die Interessen der Malaien zu vertreten, sowie um Unternehmer, die Nepotismus und Korruption kritisieren usw. Ein Ergebnis dieser Entwicklung ist die relative, möglicherweise temporäre, Erstarkung der Opposition.

In Thailand zählen dazu die »Red Shirts«, das »Forum of the Poor« und regionale Gemeinschaften; letztere am ausgeprägtesten im Süden des Landes, aber auch im Norden und Nordosten, wo sie sich gegen die Dominanz des Zentrums Bangkok wenden.

»Säkularisierung« der Bürokratie und neue soziale Gruppen

Mit der Transformation charismatischer Herrschaft in Bürokratisierung hatte sich in den 1960er Jahren eine neue Elite von Tycoon-Unternehmern, Bürokraten bzw. Militärs und Politikern in den einzelnen Staaten etablieren können. In den 1980er Jahren setzte dann ein eng mit dem Weltmarkt verbundenes Wirtschaftswachstum ein, durch das breitere Bevölkerungsschichten vor allem in den Städten ihren Lebensstandard deutlich verbessern konnten. Es entstanden die neuen Mittelschichten.

Die politischen Implikationen eines durch Auslandsinvestitionen geförderten Wirtschaftswachstums betreffen vor allem die Bürokratien. Auslandsinvestitionen ergeben sich nur, wenn für Investoren günstige Bedingungen geschaffen werden, seien es nun Industrieparks, Gesetze der Liberalisierung des Finanzmarktes, Investitionsförderungen, Wirtschaftsplanung etc. Hier zeigt sich eine Widersprüchlichkeit innerhalb des bürokratisierten Staates, die sich konkret als Konflikt zwischen modernistischen Technokraten und Traditionalisten ausdrückt. Im Kontext der »bureaucratic polity« konnte sich die Bürokratie eigenständig Aufgaben stellen und sich gegenüber externen Anforderungen abgrenzen. Globale Integration bedeutet jedoch, dass die Bürokratie nicht mehr selbstherrlich oder willkürlich entscheiden kann, sondern Ansprüche der Investoren zu berücksichtigen hat. Damit ändert sich auch der Stellenwert der Ministerien und ihrer Abteilungen. Die früher eher marginalen Ministerien für Entwicklungsplanung und Wirtschaft nehmen an Bedeutung zu, während die auf nationale Kontrolle abzielenden Ministerien, wie das Innen- und Verteidigungsministerium, relativ an Bedeutung abnehmen.

Weiterhin erhält Rechtsstaatlichkeit zur Einschränkung bürokratischer Willkür eine große Bedeutung. In den 1970er Jahren verbreitete sich die neue internationale Arbeitsteilung, die nicht mehr durch Rohstoffvorkommen strukturiert wird, sondern durch Lohn-

höhen. In Südostasien war es die Phase der Ansiedlung exportorientierter, arbeitsintensiver Leichtindustrien, vor allem einfacher Elektronik und Textilverarbeitung. Die Fabriken der freien Produktionszonen waren mit einfachster Technologie ausgestattet und die Investitionen spätestens nach drei bis fünf Jahren abgeschrieben. Das politische Interesse dieser Unternehmen zielte darauf ab, dass Arbeitskonflikte und die Lohnhöhe gering blieben. Ein eher repressiver Polizeistaat konnte diese Bedingungen erfüllen. Seit den 1980er Jahren nehmen jedoch vor allem Investitionen in moderne Technologien zu. Es geht nicht mehr nur um niedrige Löhne, sondern zunehmend um qualifizierte Arbeitskräfte, die Absicherung der längerfristigen Investitionen, den Aufbau eines umfangreichen Zuliefererumfeldes und um »Producer Services«. Ein repressiver Polizeistaat, der immer mit potenzieller Willkür und Korruption verbunden ist, verliert dadurch gegenüber einem Staat mit kalkulierbarem Rechtssystem und einer funktionierenden effizienten Bürokratie an Attraktivität. Bezeichnenderweise fließen diese Hightech-Investitionen vor allem nach Singapur und inzwischen auch nach Malaysia und Thailand, aber kaum nach Indonesien.

Effizienzsteigerung der Bürokratie und Rechtssicherheit verlangen, dass das Durcheinander der sich oftmals widersprechenden Regeln, durch die sich die Bürokratie in kafkaesker Manie von der Welt des Alltäglichen abhebt (was notwendig ist, will sie ihren Status als Bindeglied zwischen Welt und Kosmos erfüllen), durch Transparenz und Kalkulierbarkeit ersetzt wird – ein Prozess der »Säkularisierung der Bürokratie«. So fordert das technokratische thailändische »National Economic and Social Development Board« im siebenten Entwicklungsplan (1992–1996): »The government's administrative system, legal framework, rules and regulations are out of date and are in need of overhaul, requiring the introduction of new rules and regulation to cope with the changing situation. These constraints are important in hindering effective private business operations and overall government administration« (NESDB o.J.:8). Für Indonesien und Thailand implizieren diese Forderungen nach Transparenz, dass die Bürokratie an Macht und Charisma verliert. Dies gilt für Singapur und Malaysia weniger, denn dass diese Länder als erste massive Auslandsinvestitionen anziehen konnten, liegt nicht zuletzt an der im Vergleich zu den anderen Staaten der Region bereits früher etablierten und besser entwickelten Rechtssicherheit und der Effizienz der Bürokratie.

Die rapide ökonomische Entwicklung implizierte auch die Entstehung neuer sozialer Gruppen mit einem vergleichsweise hohen Einkommen und guter Ausbildung, wie Anwälte, Finanz- und Landmakler, leitende Angestellte, Facharbeiter und andere. Auch in Bürokratie und Militär nehmen die Technokraten gegenüber den traditionellen Bürokraten zu. Das hatte zwei Implikationen:

Zum einen stehen diese neuen Gruppen vor einem spezifischen Dilemma: Ihre politischen Einflussmöglichkeiten sind begrenzt, während sie diejenigen sind, die die wirtschaftliche Entwicklung vorantreiben. Überdies stehen sie gegenüber der Korruption vor dem Problem, sich kaum wehren zu können. Im Unterschied zu den unteren Schichten haben sie aber etwas zu verlieren. Rechtsstaatlichkeit, Kontrolle der Bürokratie und der politischen Eliten sind deshalb auch für diese Gruppen von zentraler Relevanz. So kann eine Allianz zwischen den durch die Globalisierung entstandenen Gruppen der Mittelschichten und globalen Akteuren entstehen. In Thailand lässt sich diese Allianz gut beobachten: Der Erfolg der Demonstrationen gegen die Militärregierung von Suchinda Kra-

prayon, der nach einem Putsch 1992 kurzzeitig an die Macht gekommen war, basierte u. a. auf den deutlichen Warnungen, dass die Militärregierung ausländische Investitionen abschreckt, und auf der über Medien erreichten globalen Öffentlichkeit.

Zum zweiten bietet nicht mehr nur die Bürokratie Karrierechancen, sondern in der Privatwirtschaft und bei ausländischen Unternehmen finden sich weitaus besser bezahlte und attraktivere Möglichkeiten. In Malaysia und Thailand ist es deshalb schwierig, qualifiziertes Personal für eine Karriere in der Verwaltung zu gewinnen. In Singapur sind diese Probleme wegen der relativ hohen Gehälter weitaus weniger gegeben.

Wirtschaftliche Entwicklung und globale Integration haben die politische Macht der Bürokratie in den letzten Jahren deutlich eingeschränkt und mit der Zunahme attraktiver neuer Berufsmöglichkeiten hat sie an Prestige verloren. In der Konsequenz werden zunehmend Forderungen an die Bürokratie gestellt, und sie muss ihre Effizienz gegenüber ausländischen Investoren und den Bürgern beweisen.

Legitimationskrise in Südostasien

Durch die Asienkrise von 1997 geriet das Arrangement zwischen Eliten und Mittelschichten in die Krise. Mit der massiven Verschuldung der Unternehmen und privaten Haushalte stellte sich die Frage, wer über die Ersparnisse des Landes verfügen kann: die alten Eliten oder die Neureichen? Die Antwort erfolgte sehr schnell: Selbstverständlich blieb das Geld bei den alten Eliten. Das hübsche Bild des vormals erfolgreichen Grundstücks- und Börsenspekulanten, der nun Sandwiches verkaufte, deutet an, was denen passierte, die nicht zu den alten Eliten gehörten.

Trotz der relativ schnellen Erholung der Wirtschaft u. a. durch keynesianisches Defizit-Spending und Großprojekte kam es jedoch zu einem weitreichenden Legitimationsverlust der Eliten. Die in den 1960er Jahren entstandene erste Generation der Eliten konnte sich basierend auf persönlichen Beziehungen zwischen Tycoons, Bürokraten und Militär konsolidieren und eine Top-Down-Politik und Legitimationsideologie etablieren. Umgangssprachlich heißt das: »Macht, was wir sagen, denn wir sind erfolgreich. Unsere Kultur sagt, dass wir im Zentrum stehen.« Für die zweite Generation ab den 1980er Jahren war ein technokratischer Konsens ausschlaggebend. Kurz: »Wir wissen es besser als ihr. Wir wissen, was unsere Kultur wirklich ausmacht. Tut deshalb, was wir euch sagen, denn nur so könnt ihr eure kulturelle Identität bewahren.«

Funktioniert eine Top-Down-Ideologie auch für die dritte Generation? Eine Grundlage der Legitimation, vor allem in der zweiten Phase, war der wirtschaftliche Erfolg. Es entstand eine neue Mittelschicht, die in Kombination mit Konsumerismus ein zentrales Thema der Area-Studies wurde. In den 1990er Jahren wurde angenommen, dass sich mit dieser neuen Mittelschicht eine Zivilgesellschaft und Öffentlichkeit ausbilden würden, deren Folge eine zunehmende Demokratisierung wäre. Dieser langfristige Reformprozess ist allerdings höchst ambivalent. Die Mittelschichten schwanken zwischen einer progressiven, liberalen Haltung und einer kleinbürgerlichen Strategie der engen Anlehnung an die Eliten, in der Hoffnung, sich so gegen sozialen Abstieg abzusichern. Vor allem aber gelang es nicht, eine demokratische Persönlichkeitsorientierung und ent-

sprechende Institutionen aufzubauen. Die Ideologien der Eliten sind weiterhin dominant und werden durch Medien, Bildungssystem usw. perpetuiert.

In Thailand unterstützten vor allem die Mittelschichten die »Anti-Thaksin«-Bewegung gegen den Milliardär und Premierminister (2001 bis 2006) Thaksin Shinawatra, die sich auch gegen Demokratisierung richtete. In Malaysia gibt es zwar mittlerweile vormals kaum bekannte Massendemonstrationen gegen die Regierung, aber ebenso Gegenbewegungen, die von den Mittelschichten getragen werden. In Indonesien trat Joko Widodo, Staatspräsident seit 2014, als Vertreter der professionellen Mittelschichten an, doch seine tatsächliche Politik widerspricht einer Politik der Liberalisierung. Ähnlich auch Rodrigo Duterte, Präsident der Philippinen seit 2016. So bleibt vor allem Myanmar als künftig mögliches Beispiel der Transformation zur Demokratie.

Schluss

Betrachtet man die Entwicklung der Staaten in Südostasien, zeigen sich gemeinsame Prozesse und damit verbundene Phasen. In der ersten Phase nach der Unabhängigkeit war Charisma als Instrument der politischen Integration der heterogenen Gesellschaften von zentraler Bedeutung. Daraus ergab sich ein stark zentralisiertes und personalisiertes Herrschaftssystem. Zum charismatischen Führer gehörte eine starke Bürokratie. Effizienzdefizite der Bürokratie konnten über persönliches Charisma kompensiert werden, und umgekehrt konnte eine effiziente Bürokratie die Herrscher »charismatisieren«. Diese erste Phase endete in den 1960er Jahren.

Während die erste Generation der politischen Führer (Sukarno, Aung San, Lee Kuan Yew, Phibul Songkhram) versuchte, ihre politischen Ideen, die nicht immer den Anforderungen der Wirtschaft gerecht wurden, zu verwirklichen, stand in der zweiten Generation die persönliche Nutzung der inzwischen etablierten Systeme zur eigenen Bereicherung im Vordergrund. Es ist dies die Phase der Ausbildung korrupter Systeme wie Cronyismus, Nepotismus usw. Fast paradigmatische Vertreter dieser zweiten Generation sind Suharto (Indonesien), Ne Win (Burma), Thanom Kittikachorn und Prapas Charusathien (Ministerpräsidenten und Innenminister in Thailand) sowie Ferdinand Marcos (diktatorischer Präsident der Philippinen 1965 bis 1986). In dieser zweiten Phase blieben Veränderungen der politischen Systeme relativ begrenzt, was sich darin zeigt, dass die Premierminister gleich blieben, oder, wie in Thailand, ein Militärputsch auf den anderen folgte, durch die allerdings nur der politische Führer ersetzt wurde, nicht das politische System. Die dritte Phase seit den 1980er Jahren ist durch politische und wirtschaftliche Liberalisierung und die zunehmende Demokratisierung in Form von verallgemeinerter Repräsentation und Transparenz gekennzeichnet.

Ausnahmen sind Singapur und Malaysia auf der einen Seite und Vietnam sowie die anderen Länder des früheren Indochina auf der anderen Seite. Die Notwendigkeit für Singapur und auch für Malaysia, schon sehr früh eine Wirtschaftspolitik der Integration in den Weltmarkt zu forcieren und ausländische Investitionen anzuziehen, verlangte Rechtsstaatlichkeit und relative Effizienz der Bürokratie, durch die eine »Sakralisierung« behindert wurde. Die Entwicklung von Kambodscha entspricht bis in die frühen

1970er Jahre den genannten Phasen. Prinz Sihanouk war zweifellos ein charismatischer Führer und nach seiner Ablösung durch den vom CIA unterstützten Putsch des damaligen Premierministers Lon Nol (1970) setzte die zweite Phase der extremen Korruption ein, die dann allerdings im Jahr 1975 durch die Roten Khmer abgebrochen wurde. Für Vietnam gelten die Phasen nicht, da die gesamte Entwicklung sowohl im Süden als auch im Norden durch die Kriege geprägt war.

Südostasien gilt als die post-koloniale Region, in der trotz der Asien-Krise eine erfolgreiche wirtschaftliche und soziale Entwicklung stattfand. Es zeichnet sich ab, dass auch für die weitere politische Entwicklung der Staaten der Region tragfähige Grundlagen geschaffen wurden.

Literatur

Anderson, Benedict R. (1991): Imagined Communities: Reflections of the Origin and Spread of Nationalism. Revised and Extended Edition (first edition 1983). London/New York: Verso

Baker, Chris/Phongpaichit, Pasuk (2005): A History of Thailand. Cambridge: Cambridge University Press

Evers, Hans Dieter (1986): Bürokratisierung in Südostasien. In: Dürr, Heiner/Hanisch, Rolf, Hg.: Südostasien. Tradition und Gegenwart. Braunschweig: Westermann: 54-62

Furnivall, John S. (1948): Colonial Policy and Practice: A Comparative Study of Burma and Netherlands India. Cambridge: Cambridge University Press

Geertz, Clifford (1980): Negara. The Theatre State in Nineteenth-Century Bali. New Jersey: Princeton University Press

Geertz, Clifford (1993): The Interpretation of Cultures. New York: Basic Books

Handley, Paul M. (2008): The King Never Smiles: A Biography of Thailand's Bhumibol Adulyadej. New Haven: Yale University Press

King, Victor T. (2008): The Sociology of Southeast Asia: Transformations in a Developing Region. Kopenhagen: NIAS Press

Korff, Rüdiger (2001): Identities of a Plural Society: Communal Responses to Globalization in Malaysia. In: Singapore Journal of Tropical Geography 22/3: 270-284 (Special Issue: Global Processes, Local Responses: Resistance and Compliance in Southeast Asia)

Kratoska, Paul H. (2002): Southeast Asian Minorities in the Wartime Japanese Empire. London: Routledge

O'Balance, Edgar (1966): Malaya: The Communist Insurgent War, 1948–1960. London: Faber

Ricklefs, Merle C. (2002): History of Modern Indonesia since C. 1200. Stanford: Stanford University Press

Riggs, Fred (1967): Thailand: The Modernization of a Bureaucratic Polity. Honolulu: East-West Center Press

Robison, Richard (2008): Indonesia: The Rise of Capital. Kuala Lumpur: Equinox Publishing

Rodan, Garry/Hewison, Kevin/Robison, Richard (1997): The Political Economy of South-East Asia: An Introduction. Oxford: Oxford University Press

Rüland, Jürgen (1986): Staatliche Macht und politische Partizipation in Südostasien. In: Dürr, Heiner/Hanisch, Rolf, Hg.: Südostasien. Tradition und Gegenwart. Braunschweig: Westermann

Sarkisyanz, Emanuel (1961): Südostasien seit 1945. München: Oldenbourg

Schulte-Nordholt, Henk (1991): State, Village and Ritual in Bali. Amsterdam: VU University Press

Shawcross, William (1979): Sideshow: Kissinger, Nixon, and the Destruction of Cambodia. New York: Simon & Schuster

Shils, Edward (1965): Charisma, Order and Status. In: American Sociological Review 30/2: 199-213
Smith, Martin (1999): Burma: Insurgency and the Politics of Ethnicity. Ann Arbor: University of Michigan Press
Stockwell, Anthony J. (2000): Southeast Asia in War and Peace. The End of European Colonial Empires. In: Tarling, Nicolas, Hg.: The Cambridge History of Southeast Asia: From World War II to the Present. Cambridge: Cambridge University Press: 325-386
Studwell, Joe (2008): Asian Godfathers: Money and Power in Hong Kong and Southeast Asia. New York: Grove Press
Tarling, Nicholas (2001): A Sudden Rampage: The Japanese Occupation of Southeast Asia, 1941–1945. Honolulu: University of Hawai'i Press
Taylor, Robert H. (1987): The State in Burma. London: Hurst
Thak Chaloemtiarana (2007): Thailand: The Politics of Despotic Paternalism. Ithaca: Cornell University Press
Tigges, Ruth (2009): Professionals and Governance: Juggling Actors in the Reform of the Cambodian Administration. Dissertation. Passau: Universität Passau
Trocki, Carl, Hg. (1998): Gangsters, Democracy, and the State in Southeast Asia. Ithaca, NY: Cornell University Press (= Southeast Asia Program Series 17)
Vickers, Adrian (2005): A History of Modern Indonesia. Cambridge: Cambridge University Press
Weatherbee, Donald E./Emmers, Ralf/Pangestu, Mari/Sebastian, Leonard C. (2005): International Relations in Southeast Asia: The Struggle for Autonomy. Lanham: Rowman & Littlefield (Asia in World Politics)
Zöllner, Hans B. (2000): Birma zwischen »Unabhängigkeit zuerst, Unabhängigkeit zuletzt«. Hamburg: Lit-Verlag