

2. Konsequenzen unterschiedlicher Visionen und Strategien der Nations- und Staatsbildung

Alle drei von uns untersuchten Länder sind multiethnisch. In Sri Lanka können wir im wesentlichen von einer Zweiteilung zwischen einer buddhistisch-singhalesischen Mehrheit und einer hinduistisch und christlichen tamilischen Minderheit sprechen. Politisch weitaus weniger relevant ist die größte andere Minderheit der Muslime. In den Philippinen findet sich eine Vielzahl ethnischer Gruppen, die die verschiedenen Inseln besiedelten, aus denen dann von Spaniern und Amerikanern der philippinische Staat zusammengefügt wurde. Keine dieser Gruppen kann den Status der Mehrheitsgruppe für sich beanspruchen. Legt man allerdings, wie wir einen mehrdimensionalen Ethnizitätsbegriff zugrunde, der auch religiöse Identität im Sinn einer askriptiven Identität mit einschließt, dann kann, analog zu Sri Lanka, von einer Zweiteilung in eine große christliche Mehrheit und eine muslimische Minderheit gesprochen werden – hinzu kommen noch eine Reihe von Gruppen, die im weiteren Sinne animistischen Glaubensformen anhängen. Malaysias Bevölkerung wird generell als dreigeteilt dargestellt – wobei etwas mehr als die Hälfte der Bevölkerung als Bumiputera, d.h. als indigene Bevölkerung gilt, ca. 35 Prozent chinesischstämmig und knapp zehn Prozent indischstämmig sind. Die Prozentzahlen haben sich in den letzten Jahrzehnten etwas zugunsten der Bumiputera verschoben, sind aber im wesentlichen recht stabil. Allerdings gilt es den Begriff der Bumiputera, der eine rein politische Konstruktion ist, aufzubrechen, um die Identitäten offen zu legen, die als politisch und sozial bedeutsam gelten können. Bumiputera sind auf Festlandsmalaysia fast ausschließlich Malaier, zu denen noch eine sehr kleine Zahl von Ureinwohnern kommt (Orang Asli). In den ostmalaysischen Gebieten Sabah und Sarawak handelt es sich in der überwiegenden Mehrheit jedoch nicht um malaiischstämmige Ethnien. Hier dominieren zahlenmäßig die Iban (Sarawak) und die Kadazan-

dusun (Sabah); doch finden sich in beiden Fällen noch eine große Zahl anderer Gruppen, die ethnisch den gleichen Gruppen zugehören, wie ihre Brüder und Schwestern auf der indonesischen Hälfte Borneos.

Grundsätzlich lässt sich über Sri Lanka und Malaysia festhalten, dass die verschiedenen Dimensionen, in denen sich ethnische Grenzlinien manifestieren können, weitgehend in Eins fallen, d.h. religiöse Gruppengrenzen stimmen mit Gruppengrenzen die auf der Basis von Abstammung gezogen wurden überein, ebenso mit Sprachgrenzen und kulturellen Grenzen. In den Philippinen lässt sich dies so nicht behaupten. Hier sind die Grenzen von abstammungsbezogenen Gruppen tendenziell generell enger gezogen als Sprachgrenzen, die wiederum enger gezogen sind als religiöse Grenzen.

Fragt man nach der relativen politischen Bedeutung der verschiedenen Dimensionen von Ethnizität (Abstammung, Kultur, Sprache, Religion), so finden sich sowohl Ähnlichkeiten als auch Unterschiede. Die meisten Ähnlichkeiten finden sich paradoxerweise zwischen dem friedlichen, gewaltfreien Malaysia und dem stark gewalthaltigen Sri Lanka. In beiden Ländern hat Ethnizität eine zentrale Rolle im politischen Raum; sie ist ein, bzw. das zentrale Organisationsprinzip des Politischen per se. Sie liefert die Sprache, in der Politik gedacht und politisch gehandelt wird. In diesen beiden Ländern treffen wir auf Strukturen, die vorsichtig als politisch bedeutsame mehrdimensionale Multiethnizität bezeichnen wollen. Dabei die verschiedenen Dimensionen von Ethnizität und die durch sie definierten Trennlinien und sind gleichermaßen politisch relevant, da sie sich gegenseitig stützen und ineinander übersetzt werden können (Abstammung und Geschichte in Religion und Sprache oder aber Kultur und umgekehrt). In den Philippinen spielt Ethnizität in der Politik generell keinerlei Rolle. Politische Gruppenbildung und Organisation folgt nicht ethnischen Kriterien. Sprache spielt politisch keine bedeutsame Rolle, ebenso wenig Abstammung. Lediglich Religion ist in dem Antagonismus zwischen Christen und Muslimen politisch relevant. Da das Christentum jedoch mehr als 80 Prozent der Bevölkerung eint, so wie der Islam als Klammer für mehrere sprachlich und in ihrem Selbstverständnis unterschiedene ethnische Gruppen dient, fungiert beide gleichzeitig als wichtige Klammer der Integration ethnischer Vielfalt unter jeweils einer gemeinsamen Religion.

In allen drei Fällen entwickelten sich diese Strukturen aus präkolonialen historischen Formationen, die dann in der Kolonialzeit auf je eigene Art verformt und mit Konfliktpotenzial beladen wurden. Als ein zentraler konfliktgenerierender bzw. verschärfender Faktor kann der moderne Staat an sich gelten, der von den Kolonialmächten eingeführt worden ist und später auch die Grundlage der nachkolonialen Ordnung bildete. Der moderne Staat als totale, allumfassende Institution, zwang vielfach zusammen, was nicht zusammen wollte und historisch gesehen nie zusammen gewesen war. Der Umgang mit dem Problem der Staatsbildung und der ihr zugehörigen „subjektiven“ Di-

mension der Nationenbildung erwies sich, wie in diesem Kapitel gezeigt wird, als zentraler Bestimmungsfaktor für den Umgang der ethnisch formierten gesellschaftlichen Gruppen miteinander.

2.1 Einführung in die koloniale und frühe post-koloniale Phase des Umgangs mit Multiethnizität

Die Philippinen sind möglicherweise das am tiefgreifendsten kolonisierte Land Südostasiens. Die Vielfalt der Stämme, die die Inseln von Luzon und den Visayas bevölkerten wurden nicht nur schon sehr früh, im 16. Jahrhundert, unter spanische Kontrolle gebracht, sondern sie wurden darüber hinaus im Laufe von nur zwei Jahrhunderten fast durchgängig christianisiert. Das Gros des derzeitigen philippinischen Territoriums, mit Ausnahme der muslimisch besiedelten Regionen im Süden kam unter die de facto Kontrolle einer größeren Zahl christlicher Orden, die die lokale Gesellschaft weitestgehend kontrollierten und als die eigentliche Kolonialmacht vor Ort gelten müssen, wohingegen die Repräsentanten der spanischen Krone jenseits der Hauptstadt und weniger anderen Zentren kaum politische Bedeutung hatten. Dieser Zustand hielt sich mit marginalen Veränderungen bis in die zweite Hälfte des 19. Jahrhunderts. Das Christentum katholischer Provenienz, d.h. die Religion der Kolonialmacht, wurde dadurch zum zentralen einigenden Band, das die Filipinos einte, als die Frage von Souveränität und Nation schon in den letzten Jahren des 19. Jahrhunderts auf die Agenda gesetzt wurden. Dieses einigende Band drohte jedoch gleichzeitig die muslimischen Gruppen im Süden und die wenigen übriggebliebenen animistischen Gruppen aus der noch zu konstituierenden philippinischen Nation auszuschließen. Das vielleicht zentrale einigende Band, durch das alle Regionen des Inselreiches miteinander verbunden wurden, war ausgerechnet die demokratische Ordnung, die in den Philippinen früher als in allen anderen Ländern der Region Fuß gefasst hatte. Die Philippinen sahen die ersten demokratischen Wahlen um die Jahrhundertwende in den ersten Jahren des 20. Jahrhunderts. Seit 1935, als der erste philippinische Präsident gewählt wurde, regierten sie sich nach innen weitgehend selbst. Und als sie schließlich 1946 in die Unabhängigkeit entlassen wurden hatten regelmäßige und allgemeine freie Wahlen in diesem Land schon eine lange Tradition. In gewissem Sinne war die Demokratie eines der Hauptbindeglieder, die die Gesamtheit der vielen von Inseln zu einem Staat zusammenbanden.

Für die philippinische politische Elite in „Imperial Manila“, wie die Hauptstadt vielfach sarkastisch tituliert wird, war die Multiethnizität der Bevölkerung am Ende der Kolonialzeit und beim Übergang in den souveränen Staat kein politisches Problem. Sie hatte sich weder in den Jahrhunderten spanischer noch in den langen Jahrzehnten amerikanischer Kolonialherrschaft als

brauchbarer Mobilisierungsfaktor erwiesen. Aus Sicht der Elite, die als landbesitzende Klasse ungeachtet ihrer ethnischen Zugehörigkeit geeint und in den langen Jahren amerikanischer Herrschaft mit den Mechanismen parlamentarischer Politik und den darin liegenden Optionen der Sicherung der eigenen Klassenherrschaft mittels demokratischer Verfahren und Form vertraut gemacht und geübt worden sind (hierzu später im Detail mehr), konnte eine ethnisch fundierte Mobilisierung kaum ihren Interessen entsprechen. Auch war und blieb Ethnizität im Allgemeinen gegenüber anderen kollektiven Identitäten sekundär. Wie schon in der Kolonialzeit bildete auch in den souveränen Philippinen subethnische Identitäten und Loyalitäten gegenüber dem Clan bzw. der Familie die Ankerpunkte politischer Organisation. Ethnizität wurde nur sichtbar an den Rändern, wo das christliche Selbstbild des Staates auf den Fremden im eigenen kollektiven Selbst traf – auf die Muslime im Süden und die animistischen Gruppen in den Gebirgsregionen Zentral-Luzons.

Damit erschien es in den Philippinen in der Frühphase der Souveränität vergleichsweise relative leicht, die Kosten einer Politik zu tragen, die den Bedürfnissen der wenigen, als different wahrgenommenen Gruppen Rechnung getragen hätte. Es hätte relativ leicht sein sollen für die Minderheiten in den Bergen oder aber an den Rändern des Landes praktikable Lösungen zu entwickeln. Trotzdem versagte die demokratische Politik der jungen souveränen Philippinen vollständig bei der Integration der Muslime wie auch der in den Bergregionen der Cordilleras beheimateten Bevölkerungsgruppen. Deren Protest schlug direkt nach der Einführung des Kriegsrechts durch Ferdinand Marcos 1972 in gewaltsame Rebellion um. Der Sezessionskrieg der Muslime, auf dessen Analyse sich die folgende Philippinenstudie beschränkt, gehört inzwischen zu den weltweit am längsten dauernden ethnisch formierten Bürgerkriegen.

Sri Lanka weist eine ähnlich lange Kolonialgeschichte auf wie die Philippinen. Schon 1505 erreichten die Portugiesen die Insel, 150 Jahre später die Niederländer. Beiden brachten aber nur Teilgebiete unter ihre Kontrolle, konkret die überwiegend singhalesisch besiedelte Küstenregion und das hinduistisch-tamilische Gebiet im Norden der Insel (Jaffna). Im unzugänglichen Bergland des Südostens blieb ein singhalesisch-buddhistisches Königreich bestehen. Ende des 18. Jahrhunderts übernahm die Britische Krone Ceylon, der es schließlich 1815 auch gelang, dieses „Königreich auf dem Berg“ (*Kanda uda Rata*) mit der Hauptstadt Kandy zu unterwerfen. Damit setzte eine Verwaltungsreform ein, die die Gesamtheit der Insel erfasste. Zuvor waren die Bevölkerungsgruppen in Siedlungs- Sozial- und Wirtschaftsstruktur voneinander isoliert gewesen, der Kontakt mit- und die Wahrnehmung voneinander stark begrenzt. Die koloniale Herrschaft führte erstmals zu einer politisch, administrativ und wirtschaftlichen Zentralisierung, gleichzeitig zu tiefgehenden sozialen und ökonomischen Umschichtungen. Auf singhalesi-

scher Seite begannen niedere Kasten aus den Küstengebieten aufzusteigen, die tamilische Bevölkerungsgruppe sicherte sich überproportionalen Zugang zum Beamtenapparat und den akademischen Berufen. Zudem wurden von der Kolonialmacht niedrigkastige Tamilen als Plantagenarbeiter aus Indien angeworben und im singhalesischen Gebiet um Kandy angesiedelt. Scheinbar beruflich von den Jaffna-Tamilen übervorteilt, administrativ von ihnen gegängelt und territorial im ursprünglich singhalesischen Rückzugsgebiet unterwandert, wuchsen die Ressentiments der Singhalesen gegen die Tamilen.

Die singhalesischen und tamilischen politischen Eliten Sri Lankas zerstritten sich in den ersten Jahren der Unabhängigkeit, wenn nicht schon in der späten Phase der britischen Kolonialherrschaft über den Umgang mit der gegebenen Multiethnizität. Im Vorfeld der Unabhängigkeit hatten englischsprachige Elite-Singhalesen und -Tamilen noch zusammen an einer Verfassungsreform gearbeitet. Konflikte hatten primär lokale und kastenbezogene Ursachen. Noch verfolgte die politische Elite das Ziel einer *ceylonesischen* Nation. Bereits in den 30er und 40er Jahren wurde aber deutlich, dass die aus Sicht der singhalesischen Elite die Doktrin des neuen Staates in Richtung auf eine singhalesisch-buddhistische Staatsnation gehen sollte, gegenüber der die Minderheiten nur eine untergeordnete Rolle spielen würden, eine Vision, der die Tamilen verständlicherweise ablehnend gegenüber standen. Einen wesentlichen Schritt zur Verschärfung des Konfliktes brachte das allgemeine Wahlrecht, das 1931 auf der Grundlage eines Mehrheitswahlsystems eingeführt wurde. Auf der einen Seite standen nun die Minderheiten, die unter diesem System, das eine politische Vormachtstellung der Singhalesen fest schrieb, strukturell benachteiligt wurden. Auf der anderen Seite stand die singhalesische Elite, die mit der neuen Situation gezwungen wurde, ihren traditionell über sozialen und ökonomischen Status abgesicherten politischen Führungsanspruch nun über Wahlen zu legitimieren. Es galt möglichst viele Wählerstimmen der singhalesischen Massen einzuwerben, um an der Macht zu bleiben. Schon sehr früh verlegte sich die singhalesische Elite auf eine Strategie des *ethnic-outbidding*, d.h. darauf, die eigene Vorherrschaft in einer ethnisch fundierten Ideologie zu rahmen. Sie trat als Repräsentant und Garant der Interessen der Singhalesen auf, denen wiederum in dieser Ideologie ein unbestreitbares Recht auf Vorherrschaft in diesem in religiösen Kategorien bestimmten Land zukommen sollte. Um die Massen der singhalesischen Wähler dauerhaft zu halten, forcierte die singhalesische Elite in den folgenden Jahrzehnten die ethnische Agitation gegen die Tamilen. Liberale und übergreifende Ideen und Interessen verloren für die Parteien dabei um so mehr an Anziehungskraft, wie sich die Masse der Bevölkerung von ethnisch exklusiven Strategien einnehmen ließ. Damit gelang es der singhalesischen Elite auch berechtigte Kritik an ihrer eigenen Mittäterschaft an den kolonialen Enteignungen auf die britische Kolonialregierung und die Gruppe der Tamilen um-

zuleiten. Unter Zuhilfenahme eines neuen singhalesischen Nationalismus gelang es ihr, sich als Retter des singhalesischen Volkes zu präsentieren.

In Sri Lanka war das Potenzial des Konfliktes zwischen Singhalesen und Tamilen schon mit der Unabhängigkeit sichtbar gewesen und wurde umso stärker als der Staat sich in den folgenden Jahren zum Zentrum der Ressourcenverteilung entwickelte und es den singhalesischen Eliten vor allem darum ging, den Staat für sich zu erobern, und zwar in einem doppelten Sinne. Zum einen, sich als herrschende Klasse über Dauer zu perpetuieren und zum anderen, die Hegemonie der singhalesischen Bevölkerungsgruppe sicherzustellen, auf deren Zustimmung die eigene Herrschaftsrolle basierte. Im gemeinsamen Staat erwies es sich für tamilische und singhalesische Eliten als immer problematischer die traditionelle Rolle als Patron, der für seine Klientel – und nur für sie – nach der denkbar besten Positionierung im ökonomischen, sozialen und kulturellen Subsystem strebt, auszufüllen, ohne miteinander in Konflikt zu geraten. Konfliktmanagement führte über die Festlegung des politischen Proporz, der Repräsentation der Bevölkerungsgruppen im neuen Staat. Während die Tamilen bestrebt waren, möglichst ihre überdurchschnittliche Repräsentation und das für sie vorteilhafte regionale Wahlrecht festzuschreiben, wollten die Singhalesen ihnen nicht mehr als eine prozentuale Beteiligung nach Bevölkerungszahlen zubilligen und präferierten ein Modell mit territorialem Wahlrecht. Aus diesem Konflikt konnten die Tamilen nicht als Sieger hervorgehen, solange die Singhalesen danach strebten unilateral die Optionen für sich und ihre Klientel zu maximieren. Verfassungsänderungen 1956, 1972 und 1978 manifestierten in den kommenden Jahrzehnten die Vorherrschaft der Singhalesen und führen zu zahlreichen gewaltsamen ethnischen Unruhen zwischen den Bevölkerungsgruppen und 1984 schließlich zum Ausbruch des offenen Bürgerkrieges, der wie der philippinische inzwischen zur Kategorie der trotz wiederholter Anläufe scheinbar unlösbaren Konflikte zählt.

In Sri Lanka erwies sich die Demokratie als zweischneidiges Errungenschaft die ihre Ursprünge in den 30er Jahren des 20. Jahrhunderts hatte. Zu Beginn der Souveränität schien ein umfassendes demokratisches Institutionengeflecht, einschließlich eines umfassenden Rechtsstaates, einer gut ausgebildeten Staatsbürokratie sowie einer Verfassung mit Minderheitenschutz sicher etabliert. Im Gefolge der wachsenden Konfrontation zwischen den ethnischen Gruppen wurde jedoch der Minderheitenschutz daraus entfernt (1972) und die Wirksamkeit der Verfassung über lange Zeiträume durch das Notstandsrecht beschränkt. Regelmäßige Wahlen waren und blieben trotzdem ein zentraler Bestandteil der politischen Ordnung des souveränen Staates. Allerdings wurde in den Wahlen de facto nur um die Vorherrschaft unterschiedlicher Gruppen innerhalb der singhalesischen Bevölkerungsgruppe gekämpft. Als Medium zum Ausdruck tamilischer Interessen wurden sie weitgehend bedeutungslos.

Während die Philippinen, wie auch Sri Lanka als kolonial tief und relativ gleichförmig durchdrungene Länder gelten können, ist die malaysische Kolonialgeschichte nicht nur deutlich kürzer, sondern bewirkte weitaus weniger tiefgreifende Veränderungen in Bezug auf die politische, soziale und kulturelle Organisation des Landes. Darüber hinaus variierte ihre „Tiefe“ zwischen den Regionen in einem dramatischen Ausmaß. Auf der einen Seite finden sich seit dem frühen 19. Gebiete mit direkter britischer Administration, wie z.B. Singapur und Penang, auf der anderen Seite finden sich Regionen, in denen der tatsächliche britische Einfluss auf die Politik bis weit in das 20. Jahrhundert hinein marginal blieb, wie die nordöstlichen Staaten von Kelantan und Terengganu. Anderen Staaten, wie Johor, gelang in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts eine beeindruckende Automodernisierung, bei der die drohende britische Macht am Horizont dazu genutzt wurde, das politische und administrative System des Landes umfassend umzubauen. Seit den 1870er Jahren bekamen viele der malaiischen Staaten sog. britische Berater zugewiesen, die theoretisch das Gros der lokalen Politik hätten kontrollieren können. Inwieweit sie das tatsächlich taten variierte stark. Einige dieser mit Beratern ausgestatteten Staaten wurden später auf britische Initiative zu einer losen Föderation zusammengeschlossen, so dass in den 1940er Jahren allein auf dem Festland drei Typen von kolonialer Kontrolle koexistierten: eine sehr indirekte über Berater in den nicht-föderierten Staaten, eine stärkere in den föderierten und eine direkte in den Kronkolonien. Die späteren ostmalaysischen Gebiete wurden zu diesem Zeitpunkt schon seit vielen Jahrzehnten von einer britischen Abenteurer-Familie (Sarawak – Brooke Familie), bzw. einem britischen Handelsunternehmen (Sabah – British North Borneo Chartered Company) kontrolliert, die jeweils politische und administrative Systeme nach eigenem Gusto etabliert hatten.

Obleich weder die britische Krone im späteren Westmalaysia, noch die privaten Kolonialherren in der nördlichen Hälfte Borneos auf massive kulturelle Veränderungen abzielten, obgleich sie Versuche der Christianisierung generell zu verhindern suchten und traditionelle Praktiken (oder was sie dafür hielten) vielfach bewusst förderten, brachte ihre Herrschaft unauslöschliche und tiefgreifende Veränderungen mit sich. Da es allen Kolonisatoren gleichermaßen um die Ausbeutung der Gebiete ging, sie aber die indigene Bevölkerung im Zustand der „natürlichen Wildheit“ belassen wollten, benötigten sie andere Arbeitskräfte, die sie in großen Mengen aus anderen Kolonien, bzw. semi-kolonialen Gebieten importierten. Die massive Immigration von Chinesen und Indien bzw. Ceylon nach West- wie Ostmalaysia schuf eine Situation, in der die indigene Bevölkerung gegen Ende der Kolonialzeit schließlich zu einer Minderheit im eigenen Land zu werden drohte. Die großen Städte waren zu diesem Zeitpunkt ohnehin weitestgehend „Chinesisch“.

Malaien, bzw. die indigenen Gruppen der späteren ostmalaysischen Gebiete spielten dort weder zahlenmäßig, noch ökonomisch eine Rolle.

Schon am Beginn des Prozesses, der schließlich 1957 in der Unabhängigkeit endete waren sich die malaysischen Eliten bewusst, dass Malay(si)a in einem gewissen Sinn ganz Asien im Kleinen darstellte. Hier trafen tamilischer Hinduismus, chinesischer Konfuzianismus, Daoismus und Buddhismus mit dem malaiischen Islam in einem territorial und in Bezug auf die Bevölkerungszahl kleinen Land zusammen. Spätestens mit der Schaffung Malaysias 1963 wurde diese Vielfalt noch um eine große Zahl von Christen ergänzt, da die Mehrheit der ostmalaysischen indigenen Bevölkerungsgruppen im späten 19. und frühen 20. Jahrhundert diesen Glauben angenommen hatten. Diese Religionsgrenzen fielen generell nahtlos mit Sprach- und Kulturgrenzen zusammen und spiegelten sich gleichfalls in den Grenzen, die in der ökonomisch pluralen Gesellschaft durch die jeweilige Spezialisierung der verschiedenen ethnischen Gruppen gezogen waren. Interethnischer Austausch fand sich nur in beschränktem Rahmen im ökonomischen Bereich. Dies verwies in den Augen der herrschenden Elite darauf, dass der Ausbruch interethnischer Gewalt eine realistische Option für die Zukunft war, wenn die kontrollierende Kolonialmacht das Land verlassen haben würde.

Es verwundert deshalb nicht, dass die nationale Politik seit der Einführung moderner Staatlichkeit auf die doppelte Frage fokussierte: Wie konnten die indigenen Eigentümer des Landes (d.h. die Malaien) in eine gesellschaftliche Position gebracht werden, die ihren speziellen Status auch in Politik und Wirtschaft reflektierte und wie konnte eine gewaltfreie Kooperation zwischen den Gruppen, die damals in Malay(si)a nebeneinander lebten initiiert und aufrechterhalten werden, auch wenn die hegemoniale britische Macht nicht mehr ihre Ordnungsfunktion wahrnehmen würde. Wie konnte, mit anderen Worten, die politische Ordnung stabilisiert werden und in Richtung auf eine Entwicklung gesteuert werden, die die Bedürfnisse aller potenziell miteinander in Konflikt liegenden Gruppen berücksichtigte.

Das Faktum und die Gefahren der Multiethnizität standen daher auf allen Ebenen der Politik im Zentrum des Bewusstseins der Akteure. Die Vertreter aller ethnischer Gruppen optierten dabei für ein konsens- und kooperationsbasiertes System ethnischer Elitekooperation – weniger als System der freien Wahl, als vielmehr der vernunftbasierten Einsicht, von Akteuren, die um jeden Preis eine gewaltförmige Konfrontation der ethnischen Gruppen verhindern wollten. Als Arena der Politik einigten sich alle Gruppen auf den noch unter britischer Ägide verhandelten Raum des demokratischen Parlamentarismus, der hier freilich später als in den beiden anderen Ländern, erst nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges etabliert wurde. Trotzdem hatte das Land seine ersten Wahlen zum Zeitpunkt der Unabhängigkeit auch schon hinter sich. Wie

Sri Lanka verfügte es über einen stabilen Staatsdienst und eine starke Tradition der Rechtsstaatlichkeit.

So hätte eigentlich, gemessen am Ausmaß an Fremdheit zwischen den ethnischen Gruppen, oder aber an der Pluralität der ökonomischen Ordnung und der relativ geringen Praxis der Selbstregierung Malay(si)a der schwierigste Fall mit der höchsten Gewaltwahrscheinlichkeit sein müssen. Eine Reihe zeitgenössischer Kommentatoren befürchtete daher auch in den 1950er Jahren, dass diese britische Hinterlassenschaft nicht lange überlebensfähig sein würde. Rupert Emerson kommentierte dann aber schon 1960 mit offener Bewunderung:

„One country which has so far retained its democratic institutions despite grate internal diversity is Malaya. Here, on the basis of what has happened elsewhere, the gloom-seeking prophet was and perhaps still is, entitled to assume that radical discord must soon bring open civil strife or strong man rule or both, but the governing coalition, the Alliance, has been able to hold the leading Malay, Chinese, and Indian parties together within the constitutional framework“ (Emerson 1960: 278).

Für viele überraschend überlebte die malay(si)sche Politik die ihr eingeschriebenen immensen interethnischen Herausforderungen: die weitestgehend von Chinesen getragene kommunistische Aufstandsbewegung der späten 1940er bis frühen 1960er Jahre, die Integration von Malaya mit den ethnisch vollständig anders strukturierten und damit noch mehr Komplexität hereinbringenden Territorien British Borneos (Sabah, Sarawak) und dem chinesisches-dominierten Singapur 1963, den Ausschluss Singapurs nur zwei Jahre später, die Konfrontationspolitik Indonesiens zwischen 1963 und 1967 (*Konfrontasi*) und insbesondere auch die interethnischen Unruhen im Gefolge der Wahlen von 1969 ohne dass die Politik der Kooperation der ethnischen Gruppen im parlamentarischen Rahmen signifikant beschädigt worden wäre. Interethnische Gewalt blieb die sehr seltene Ausnahme zur friedlichen Verhandlung von Interessengegensätzen. Mit Ausnahme des Jahres 1969 findet sich keine interethnische Gewalt von nennenswertem Ausmaß. So kann sich Malaysia nach Jahrzehnten als ein Land preisen, dem es gelungen ist nicht nur ein friedliches, gewaltfreies interethnisches Nebeneinander zu stabilisieren, sondern auch ein ökonomisches Wachstumstempo vorzulegen, das mit der Ausnahme von Singapur kein Pendant in der Region hat.

Diese Unterschiede sollten insbesondere auch deshalb überraschen, als alle drei Länder nicht nur relativ ähnliche Geschichten der Entkolonisierung durchliefen (gewaltfrei und im Einvernehmen mit der Kolonialmacht), sondern auch am Beginn der Souveränität gleichermaßen mit vergleichsweise starken demokratischen Institutionen ausgestattet waren, die in den Folgejahren auch nicht in Frage gestellt wurden und in allen drei Ländern immer noch

als integraler Bestandteil des nationalen politischen Selbstverständnisses begriffen werden. Wäre Demokratie tatsächlich ein überlegenes System zur Verhandlung ethnischer Interessen, hätten dann nicht in allen drei Ländern gleichermaßen der friedliche Interessenausgleich stattfinden müssen, der in der Wirklichkeit jedoch nur in Malaysia konstatiert werden kann?

Einen ersten zentralen Baustein für die Erklärung, warum es anders kam als viele vermuteten, warum Malaysia den Frieden aufrechterhalten konnte, während die anderen Länder in den Bürgerkrieg abglitten wollen wir in den folgenden Seiten liefern, die sich mit der jeweils spezifischen Repräsentation von Ethnizität und deren unterschiedlicher Verankerung in den übergeordneten Kategorien von Staat und Nation beschäftigen. Wir werden die unterschiedlichen kognitiven Rahmen von Nation- und Staatsbildung und deren Einfluss auf die Konzeptionalisierung interethnischer Beziehungen rekonstruieren. In einem zweiten Schritt werden wir die für interethnische Beziehungen wichtigsten Politiken Revue passieren lassen, so dass deutlich wird, wie sich unterschiedliche kulturelle Rahmen gewaltfördernd bzw. hemmend auf gesellschaftliche Handlungspraxis auswirken. Da wir argumentieren, dass es die Unterschiede in Bezug auf Nation- und Staatsbildung sind, die an erster Stelle für die verschiedenen Pfade verantwortlich zeichnen, erscheint es uns sinnvoll zunächst eine knappe Skizze alternativer Konzeptionalisierung der Nation vorzustellen.

2.2 Nationalismus und Multiethnizität: eine konzeptionelle Skizze

Der Nationalismus ist als Ideologie, als Glaubenssystem und als politische Bewegung schon vielfach dafür kritisiert worden, dass er gewaltsame Auseinandersetzungen über die Kontrolle staatlicher Institutionen, über die Festlegung des normativen Rahmens von Staatlichkeit oder über die Inklusion und Exklusion gesellschaftlicher Gruppen auslösen bzw. dramatisch verschärfen kann. In Nationalismus-getriebenen Auseinandersetzungen sind im 19. und 20. Jahrhundert weltweit viele Millionen Menschen zu Tode gekommen. Gleichzeitig wird Nationenbildung vielfach als eine zentrale Vorbedingung gelingender Staatsbildung in komplizierten Fällen begriffen, in denen unterschiedliche ethnische Gruppen innerhalb gemeinsamer Grenzen zusammenleben (müssen). Nicht zuletzt wird nicht selten angenommen, dass jedem modernen, starken und, demokratischen Staat eine, von allen Staatsbürgern geteilte nationale Identität korrespondieren müsse, da diese quasi das „subjektive“ Korrelat zum objektiven Institutionenset liefert. Ohne diese gemeinsame nationale Identität fehlt, so die Annahme, ein fundamentaler Baustein, durch den die Polity als ein Ganzes zusammengehalten wird. Selbst Personen, die einen ethnisch fundierten Nationalismus scharf ablehnen argumentieren viel-

fach, dass ein starkes Gefühl gemeinsamer Staatsbürgerschaft ein notwendiger Bestandteil erfolgreicher Staatlichkeit und insbesondere auch demokratischer Staatlichkeit ist.

2.2.1 Versprechen und Gefahren des staatsbürgerlichen Nationalismus

Generell wird der sogenannte staatsbürgerliche Nationalismus (civic nationalism) als segensreich dargestellt. Anders als ein ethnischer Bruder sei er gutartig und könne entstehende Gesellschaften, die sich im Prozess der Vergesellschaftung wie auch der Staatsbildung befänden aufgrund seiner integrativen und die Gleichheit der Individuen betonenden Kraft auf den Pfad einer demokratischen Staatlichkeit führen. Staatsbürgerlicher Nationalismus bietet als Theorie „a vision of kinship community of equal citizens which is formed on the basis of contract, commitment, loyalty and love. Individuals of various ethnocultural backgrounds may enter this community by committing themselves to loyalty to the public institutions and way of life of their residential homeland“ (Brown 2000: 128).

Das grundlegende kognitive Muster, das gleichzeitig in eine politische Strategie zur Berücksichtigung und Entschärfung ethnokultureller Vielfalt, ist das Beharren auf dem Einzelnen als der grundlegenden politischen Einheit. Gegenüber sämtlichen Kategorien von Ethnizität (von Religion, über Kultur, Tradition und Sprache) hat sich der Staat (zumindest theoretisch) neutral zu verhalten. Umgekehrt wird von allen Staatsbürgern erwartet, dass „[they; Verf.] direct their political loyalty to the state, rather than to their ethnocultural groups“ (Brown 2000: 128). D.h. Ethnizität wird im Wesentlichen auf das Refugium des Privaten verwiesen. Gesetze gelten gleichermaßen für alle Staatsbürger und diese haben die prinzipiell uneingeschränkte Souveränität des Staates zu akzeptieren.

Obgleich in den letzten zwei Jahrzehnten in vielen Ländern durchaus eine größere Zahl von Kompromissen der staatsbürgerlichen Realität mit der reinen Theorie deutlich werden, gilt es zu betonen, dass die Rezepte der Nationenbildung, die sich auf ein staatsbürgerliches Fundament berufen generell Gruppenrechten ablehnend gegenüberstehen, und an ihrer statt lieber den Umweg über individuelle Antidiskriminierungsrechte gehen. Grund hierfür ist, dass die Idee von Gruppenrechten zu einem gewissen Maß mit dem individualistischen und gleichheitsorientierten Fundament des staatsbürgerlichen Nationalismus kollidiert. Zwar ist die direkte politische Organisation ethnischer Interessen generell nicht verboten wird jedoch im öffentlichen Diskurs vielfach weitgehend tabuisiert und damit als Normverletzung gebrandmarkt. Wer sich dennoch dafür entscheidet verlässt zu einem gewissen Grad den normativen Konsens der staatsbürgerlichen Demokratie. Letztlich zielt Staats-

bildung und nationale Integration nach diesem Muster auf die Auflösung ethnischer Identität als politisches Phänomen. Der öffentliche, politische Raum wird als Raum des staatsbürgerlichen Demos, aber nicht als Raum der Vielfalt von Ethnien imaginiert, auch wenn in der Praxis vielfach Kompromisse mit dem mitunter hartnäckigen Wunsche ethnisch formierter gesellschaftlicher Gruppen nach politischer Anerkennung geschlossen werden.

Obgleich die staatsbürgerliche Variante des Nationalismus unübersehbar das Versprechen von Gleichheit, Gerechtigkeit und individueller Freiheit in sich trägt, traten viele Probleme auf, als dieses Paradigma in den 50er und 60er Jahren des letzten Jahrhunderts im Kontext der Dekolonisierung in einer Vielzahl multiethnischer Länder zu Anwendung kam. Die meisten Versuche, aus den kolonialen Gebilden Nationen zu machen, scheiterten. Sehr oft endeten staatsbürgerlich legitimierte Versuche der Nationenbildung damit, dass Einheit gegen den Willen von Minderheiten erzwungen wurde, dass Vielfalt unterdrückt wurde, dass all die anderen, vielfach traditionellen Identitäten, die aus Sicht der Bürger gleichfalls politisch relevant waren, oder hätten sein können, der neuen vereinheitlichenden nationalen Identität untergeordnet oder politisch vollständig delegitimiert wurden. Diese neue Identität erwies sich vielfach als Teil eines hegemonialen Projektes der dominanten ethnischen Gruppe, die mit der Nationenbildung, ihre Geschichte, Kultur, Religion und Sprache zu nationalisieren versuchte um solchermassen die Ansprüche auf politische Vorherrschaft zu unterfüttern. Viele ethnisch bestimmte Minderheiten reagierten auf ähnliche Art: mit der Bildung von Gegennationalismen, die die eigene Ethnie als Volk imaginierte und damit gegenüber dem Staat aber auch der internationalen Gemeinschaft das Recht auf Selbstbestimmung einklagte. Aus vordem vielfach kaum bewussten Kulturmustern, aus kulturellen Praktiken und Geschichten wurden entscheidende Markierungen sozialer und politischer Identität. Tradition wurde ideologisiert und in einer modernen Form nationalistisch neu gerahmt, wodurch die Legitimität der jungen post-kolonialen Staaten fundamental in Frage gestellt wurde. Aus dem Zusammenprall inkompatibler Nationalismen resultierten vielfach vernichtende Bürgerkriege.

Dieser kritische Rückblick auf die Nationenbildungsprozesse der 50er und 60er Jahre macht klar, das wir bei der Beurteilung des staatsbürgerlichen Nationalismus nicht allein der Sphäre des Wollens und Wünschens verhaftet sein dürfen, sondern die Nützlichkeit und Machbarkeit in fragilen multiethnischen Systemen berücksichtigen müssen. Selbst wenn das Endprodukt, die liberale Demokratie, ohne Zweifel erstrebenswert ist, muss jede umsichtige Analyse die Kosten, die für die Verwirklichung der Utopie zu tragen sind, in die Kalkulation einbeziehen und eben auch mitverantworten können. Sollten die Chancen auf eine Verwirklichung der liberal-demokratischen Option gering sein, sollten die erwartbaren Kosten – gemessen in Menschenleben, Armut oder Gewalt – hoch sein, dann könnte es vernünftig sein, sich mit einer

„zweitbesten“ Lösung zufrieden zu geben, wenn diese eine Chance bietet gesellschaftliche Gewalt zu minimieren und ein gemeinsames Überleben der ethnischen Gruppen zu ermöglichen.

Wenn wir akzeptieren, dass Nationsbildung nach dem staatsbürgerlichen Modell in bestimmten Fällen evtl. kontraproduktiv ist, weil es zu ethisch nicht mehr legitimierbaren Kosten führt, was sind dann die Alternativen? Gibt es überhaupt Alternativen, oder ist staatsbürgerliche Nationsbildung trotz allem die Beste einer Reihe schlechter Alternativen?

2.2.2 Die unwahrscheinliche Alternative: ethnokultureller Nationalismus

Ethnokultureller Nationalismus hat in westlichen Demokratien einen schlechten Ruf, insbesondere was sein Potenzial zur Zivilisierung von Konflikt in multiethnischen Gesellschaften betrifft. Auf den ersten Blick könnte man angesichts der vielen ethnisch strukturierten Bürgerkriege der 1990er Jahre, den versuchten Völkermorden (wie in Ruanda oder im Sudan) zu dem Schluss kommen, dass ethnokulturell fundierter Nationalismus um jeden Preis vermieden werden muss. Wenn es jedoch vorschnell ist, den staatsbürgerlichen Nationalismus wegen seines Versagens in vielen Fällen der Nations- und Staatsbildung nach dem Ende des Kolonialismus ad acta zu legen, so wäre es gleichermaßen kurzsichtig den ethnokulturell geprägten Nationalismus per se abzulehnen, weil er im Verlauf seiner Geschichte wiederholt zu unheilvollen Ergebnissen geführt hat. Durch die Brille des letzten Jahrzehnts, aber auch der deutschen Geschichte betrachtet bietet ethnokultureller Nationalismus keine Antwort auf die Gefahren der Multiethnizität. Ganz im Gegenteil, die Rückkehr der Ethnizität erwies sich in vielen Fällen als desaströs. Einigermassen anders kann sich die Einschätzung gestalten, wenn man analysiert, welche Rolle ethnokulturelle Visionen von Gemeinschaft in prämodernen Zeiten dabei bespielt haben Regime der Toleranz aufzubauen – zugegebenermaßen unter der undemokratischen Herrschaft eines imperialen Herren. Diesen gelang es über zeitweise lange Zeiträume Frieden zwischen den verschiedenen Gruppen zu sichern, die auf dem Territorium des Imperiums zusammenlebten. So könnte sich vielleicht doch ein Potenzial der Toleranz in einer ethnischen Vision der Gemeinschaft finden, dem nachzugehen sich lohnt.

Wie seine prämodernen Vorläufer basiert moderner ethnokultureller Nationalismus auf der Idee gemeinsamer Abstammung.

„It focuses on the belief that the community shares some distinctive racial, religious or linguistic attributes. Individuals who have not inherited such attributes, may nevertheless be able to acquire them (through intermarriage, religious conversion,

language acquisition, etc.) and this process of assimilation implies the corresponding acquisition of belief in the common history and ancestry of the adoptive community“ (Brown 2000: 128).

Große territoriale Einheiten können daher als Ansammlung einer distinkten Zahl derartiger Gemeinschaften begriffen werden.

Problematisch macht modernen Varianten ethnokulturellen Nationalismus, dass sie eng mit dem Konzept des Nationalstaates verknüpft sind. Genau deshalb wird in der Regel nationale Einheit als notwendige Bedingung für erfolgreiche Staatsbildung begriffen. Bei ethnokulturellem Nationalismus heißt dies zumeist, dass die dominante ethnische Gruppe den Staat und die Nation gleichermaßen für sich reklamiert und damit die anderen Gruppen marginalisiert. Wo im staatsbürgerlichen Nationalismus der öffentliche, politische Raum zum Raum des staatsbürgerlichen Ethnos wird, wird er im ethnokulturellen Nationalismus zum Raum des ethnischen Demos, kann aber generell nicht als Raum für eine Vielfalt von Ethnien imaginiert werden.

Wir argumentieren, dass es genau diese Verbindung von ethnisch formierter Nation und Staat sein könnte, die für das Gros der negativen Effekte der ethnokulturellen Staatbildung verantwortlich sein könnte. Wenn Nation und Staat als im wesentlichen von gleicher Extension imaginiert werden, dann kann und muss jedem Staat genau eine Nation korrespondieren, selbst wenn theoretisch nichts gegen die Koexistenz mehrerer Nation spricht.

In einer staatsbürgerlichen Nation ist es nicht notwendig die ethnischen Identitäten zu vereinheitlichen. Sie müssen lediglich depolitisiert und privatisiert werden. In einem ethnischen Nationalstaat müssten sie aber vereinheitlicht werden, entweder durch „ethnische Säuberungen“ oder aber durch kulturelle Assimilation der Minderheiten. Als relativ optimale Lösung kann da noch die Proklamation eines ethnisch formierten Nationalstaates gelten, indem den Minderheiten eine Form zweitklassiger Staatsbürgerschaft zugewiesen wird. Konfrontation und Gewalt sind das erwartbare Ergebnis einer derartigen Strategie der Nationenbildung.

Allerdings leitet sich diese „Notwendigkeit“ der Vereinheitlichung durch Assimilation oder „Säuberung“ nicht von der ethnokulturellen Definition der politischen Gemeinschaft selbst ab, sondern von der Identifikation von Nation und Staat. Genau dieser Nexus verleitet im Tandem mit der in die moderne Staatlichkeit eingeschriebenen absoluten Souveränität, dominante Gruppen dazu, zu versuchen den Staat zu erobern. In Anbetracht der gegenwärtigen globalen Konstellation, die immer noch auf dem Grundprinzip staatlicher Souveränität aufbaut, tragen der Besitz des Staates und die Kontrolle über die Schalthebel staatlicher Macht immer noch außergewöhnliche Anreize in sich – vom Recht das Land international zu repräsentieren über die Möglichkeiten Entwicklungshilfe im eigenen Interesse zu steuern und damit gezielt zuguns-

ten der eigenen Gruppe Umverteilungen vorzunehmen, über das Recht international bindende Verträge mit transnationalen ökonomischen Akteuren zu schließen, durch die diesen Rohstoffrechte im Austausch gegen große Geldsummen eingeräumt werden, die dann wiederum zum Nutzen der eigenen Gruppe verwendet werden können. Nicht zuletzt geht die Kontrolle über den Staat auch mit der Fähigkeit einher, die eigene gesellschaftliche Ordnungsvorstellung in staatliche Ordnung zu übersetzen. Genau deshalb erscheint es logisch, dass Prozesse der Nations- und Staatsbildung regelmäßig mit Versuchen einhergehen, den Staat für die eigene ethnische Gruppe zu erobern. Dies ist offensichtlich im Falle der ethnokulturellen Nationsbildung, lässt sich aber auch im Falle formal staatsbürgerlicher Nationsbildung aufweisen. Hier werden dann Geschichte, Werte und evtl. auch Sprache oder Religion der dominanten Gruppe als quasi-neutrale Fundamente einer „neutralen“ staatsbürgerlichen Identität imaginiert und den ethnischen Identitäten der Minderheiten entgegengestellt.

2.2.3 Gedanken über eine dritte Art des Nationalismus: pluralistischer Nationalismus

Nun lässt sich sicherlich argumentieren, dass der Nationalismus als Ganzes ein überholtes Konzept darstellt, dass es daher notwendig ist, über die Alternative einer Abkehr von jeglicher nationalistischer Fundierung von Staatlichkeit nachzudenken und gesellschaftliche Kohäsion auf nicht-nationalistische Art und Weise sicherzustellen. Wir argumentieren, dass diese Option bis dato jedoch nicht über den Status von Denkmodellen hinausgekommen ist und im politischen Raum schnell an ihre Grenzen stößt. Selbst die am ehesten als post-nationalistisch zu kategorisierenden Regionen wie West-Europa und Nordamerika basieren kollektive Identität immer noch auf nationalistische Kodizes. Durchgängig ist auch hier eine Ablösung des Nationalen nicht in Sicht. Viel weniger in den anderen Regionen der Welt, die vielfach noch nicht einmal die Kohäsion auf nationaler Ebene sichergestellt haben und in denen subnationale Identitäten vielfach noch in direkter Konkurrenz zu nationalen Identitätskonstruktionen stehen. Nichtsdestoweniger ist hier ein zentraler Ansatzpunkt zum Umsteuern vorhanden: die Idee, dass Staatlichkeit nicht notwendigerweise des Pendants der Nationalisierung bedarf, dass Nationsbildung und Staatsbildung nicht einfach zwei Seiten der gleichen Medaille beschreiben, sondern es sich möglicherweise um zwei distinkte Prozesse handelt, die unabhängig voneinander betrieben werden können.

Demgegenüber teilen die ethnokulturelle und die staatsbürgerliche Variante des Nationalismus zum einen die Vision einer Entsprechung von Nation und Staat und eine monistische Interpretation der Nation, so dass im Effekt immer eine Nation einem Staat korrespondiert. Kompromisse können um des

gesellschaftlichen Friedens willen zeitweilig akzeptiert werden, doch bleiben sie immer prekär.

Kehren wir für einen Moment zu den prämodernen Regimen der Toleranz zurück, so könnten sie einen Weg für eine dritte Art des Nationalismus aufweisen, der, auch wenn er grundsätzlich ethnisch fundiert ist, interethnische Kooperation regulieren könnte, ohne ethnische Homogenisierung zu erzwingen. Obgleich diese prädemokratischen Modelle nicht als Entwürfe für eine dritte Form des Nationalismus taugen, verweisen sie doch auf eine Eigenart, die möglicherweise dafür genutzt werden kann einen „machbaren“ dritten Weg des nicht-konkurrierenden Nationalismus zu entwickeln.

Wenn wir das ethnische Fundament belassen, aber die Verknüpfung zwischen Staat und Nation auflösen, dann ergibt sich eine Variante des Nationalismus, die sich zwar von den anderen beiden unterscheidet, aber gleichzeitig bestimmte Merkmale beider Nationalismen in einem modernen System demokratischer Toleranz integrieren könnte.

Wir argumentieren, dass Nationalismus nicht notwendigerweise darauf abzielen muss einen Nationalstaat zu errichten. Staatlichkeit definiert sich in der Regel ohne jeglichen Bezug auf die Nation.¹ Aus staatstheoretischer Sicht brauchen funktionsfähige Staaten nicht das Gegenstück einer einzelnen Nation gleicher Ausdehnung. Staat und Nation sind grundsätzlich separate Phänomene – wie sonst sollte allein die Idee eines „nachholenden“ Nationenbildungsprozesses in der Vielzahl existenter Staaten dieser Welt erklärt werden. Die meisten dieser Prozesse zielen darauf, einen Staat mit einer Nation zu versehen, die vorher nicht existiert hat. Ganz anders sieht das Bild aus, wenn man es von der Nation aus betrachtet. Überraschenderweise gehen die meis-

1 Die Zahl der Definitionen von Staat ist Legion. Die meisten konvergieren auf zwei voneinander unabhängige Kriteriensets, durch die sich Staatlichkeit bestimmt. Ein erstes macht Staatlichkeit von der Anerkennung durch andere staatliche Akteure abhängig. Sie geht davon aus, dass „the idea of legitimacy through interstate acknowledgement is central“ (Murphy 2003: 42). Eine zweite Definition gründet Staatlichkeit auf das Vorhandensein einer Reihe struktureller Kriterien – Staatsgebiet, Staatsvolk, Staatsgewalt. Staaten besitzen (oder sind) „a set of institutions which possess the means of violence and coercion. Second, these institutions in principle control a geographical bounded territory, usually referred to as a society. Third, the state monopolizes rule-making within its territory“ (John Hall zit. nach Bremer 2003: 21). In der Debatte übe Staatsversagen findet sich noch eine dritte Variante, die, auf der zweiten aufbauend, Staatlichkeit mit der Erfüllung von drei Kernfunktionen verbinden: Sicherheit, Wohlfahrt, Legitimität/Rechtsstaatlichkeit (vgl. Schneckener 2004). Hier kann dann, je nach Erfüllung der Kriterien, differenziert von einem „Mehr“ oder „Weniger“ an Staatsqualität gesprochen werden, was bei den anderen zwei Definitionen zwar auch möglich, aber deutlich weniger ausgeprägt ist. Zentral ist, dass keine dieser Definitionen des Konzepts der Nation bedarf, um Staatlichkeit umfassend zu bestimmen.

ten Definitionen davon aus, dass die als Nation imaginierten politischen Gemeinschaften nach Freiheit streben und „the gage and emblem of this freedom is the sovereign state“ (Anderson 1983: 7). In Emerson's Sicht ist eine Nation „not only a community of brethren imbued with a sense of common destiny. It is also a community which [...] is characteristically associated with a particular territory to which it lays claims as the traditional national homeland“. Emerson argumentiert „the nation achieves its fullest self-realization in the form of a sovereign state“ (Emerson 1960: 105, vgl. Breuilly 1985: 3, Hechter 2000a: 15).

So gesehen kann es keinen Nationalismus geben, der nicht darauf abzielt, den gesamten staatlichen Raum auszufüllen oder aber eben die Forderung nach einem eigenen Staat für die imaginierte politische Gemeinschaft zu erheben. Wenn und soweit dies nicht umgesetzt wird, ist dies ein Ergebnis politischer Nützlichkeitsabwägungen oder basiert auf der relativen Kleinheit der imaginierten Gruppe, oder aber ihrer relativen Ohnmacht, ist aber nicht Teil der nationalistischen Ideologie selbst.

Wir argumentieren demgegenüber, dass die Gleichsetzung von Nationalismus und Nation mit dem Wunsch nach einem eigenen Nationalstaat (sei es durch kulturelle Assimilation, Irredentismus oder Sezession, je nach Status der nationalistischen Gruppe) Phänomene – Staat und Nation – miteinander kurzschließt, die zumindest in der ethnokulturellen Variante des Nationalismus nicht notwendigerweise zusammen gehören.

Ethnokulturelle Nationenbildung erfolgt durchgängig in mehreren Schritten. Es bedarf einiger Konstruktionsarbeit um aus einer ethnischen Gruppe eine ethnokulturell fundierte Nation zu machen und weiterer Schritte, um diese imaginierte Nation mit exklusiven Rechten zur Bestimmung der politischen, ökonomischen und sozialen Ordnung in einem Gebiet auszustatten.

Zunächst umfasst eine ethnische Gruppe Personen, die glauben, dass sie zumindest ein gemeinsames askriptives Charakteristikum teilen – sei es Abstammung, Sprache, Religion oder Kultur. In einer ersten Stufe muss dieses Gefühl ethnischer Identität in Ethnizität verwandelt werden. Es muss bewusst gemacht werden, kulturelle Symbole müssen benutzt und umgedeutet werden, um Kriterien für bewusste Inklusion und Exklusion zu etablieren. Dies wird, wie in der Einleitung schon argumentiert wurde, begleitet von einem Anspruch auf „status and recognition, either as a superior group or as a group at least equal to other groups“ (Brass 1991: 19). D.h. es bedarf einer bewussten Anstrengung um Kohärenz und Kohäsion zu erhöhen und die ethnische Identität als kollektive Identität für die Mitglieder der Gruppe auch politisch bedeutsam zu machen. Einige ethnische Gruppen gehen weiter in diesem Prozess der Politisierung der ethnischen Kategorie, in dem sie fordern, dass der Gruppe als solcher Rechte zukommen. Nationen werden nicht nur geschaffen „by the amalgamation of diverse groups and the formation of an inter-ethnic,

composite or homogeneous national culture through the agency of the modern state“, sondern auch durch „the transformation of an ethnic group in a multi-ethnic state into a self-conscious political entity“ (Brass 1991: 20). So verstanden, lässt sich als Nation auch jede politisierte ethnische Gemeinschaft interpretieren, die entweder Gruppenrechte einfordert, oder aber sie schon im politischen System gewährt bekommen hat. Diese Forderungen können das Recht auf Sezession und die Gründung eines eigenen Staates einschließen, um Staat und Nation aneinander anzugleichen, sie können aber auch nur weniger weit gehende Forderungen umfassen. Politisierte ethnische Gruppen (Nationen) können danach streben einen eigenen Staat zu bilden oder den bestehenden zu „erobern“, sie können aber auch damit zufrieden sein als Partner in einem Konzert der Gleichen innerhalb eines multi-nationalen Staates teilzuhaben.

Wenn Politik in einem multiethnischen Umfeld sich zu einem bedeutsamen Teil um die Frage der Gruppen und deren Rechte dreht, dann könnte von einer konflikttheoretischen Perspektive aus betrachtet eine ethnokulturell strukturierte Politik von Vorteil sein, so lange jede ethnische Gruppe die gleichen Rechte auf Autonomie beanspruchen kann. Ein multiethnisches Design kann unter Umständen viel besser dem Faktum Rechnung tragen, dass hier Politik nicht innerhalb einer Nation stattfindet, sondern zwischen verschiedenen Nationen.

In einer solchen multinationalen Polity können die ethnischen Gruppen in der politischen Praxis als Nationen behandelt werden. D.h. als ein kollektives politisches Subjekt, dessen Repräsentanten – in Kooperation und Konflikt mit anderen gleichermaßen konstituierten Subjekten – die politischen Regeln der geteilten politischen Entität Staat verhandeln. Entkoppelt von der Nation könnte der Staat von dem Gros der mit ihm assoziierten affektiven Ladung befreit und vor allem anderen als Arena bestimmt werden, in der die Interessen mehrerer Nationen verhandelt werden und gleichzeitig als ein gemeinsam bestimmtes Set von Regeln, nach denen diese Verhandlung erfolgt. Ihr Fundament leiht sich die Idee eines pluralistischen Nationalismus zu gleichen Teilen von den zwei anderen Formen des Nationalismus. Die Verwendung der ethnokulturelle Gruppe als Strukturierungselement erhält sie vom ethnokulturellen Nationalismus. Das Prinzip der Gleichheit und der gleichen Rechte entstammt dem staatsbürgerlichen Nationalismus – hier wird es jedoch nicht auf Individuen, sondern auf Kollektive zur Anwendung gebracht. Obgleich hier die ethnische Balance immer prekär bleibt und keine Auflösung des Faktums der Multiethnizität in Aussicht gestellt werden kann, findet sich andererseits auch kein Druck zur kulturellen Assimilation oder zur Entwicklung von Gegennationalismen, die den offiziellen staatlichen Nationalismus in Frage stellen, insoweit als die fundamentalen Bedürfnisse aller ethnischen Gruppen/Nationen im gemeinsamen Staat gewahrt bleiben können.

Die Bedeutung dieser Einlassungen zu den möglichen bzw. erwartbaren Folgen unterschiedlicher Konzeptionalisierungen von Nation wird in den folgenden Seiten deutlich zu Tage treten. Während die zwei Gewaltfälle gleichermaßen von einer Vision eines staatsbürgerlichen Nationalismus gestartet sind, von der aus Sri Lanka später sichtlich in Richtung eines ethnokulturellen Nationalismus umsteuerte, stellt der malaysische Fall in gewissem Sinn eine Exemplifizierung des dritten Modells dar, das zumindest in diesem Fall seine Fähigkeit zur Prävention interethnischer Eskalationsprozesse in Konfliktsituationen vor Augen führt. Thema ist hier also nicht die Fähigkeit unterschiedlicher Designs von Nations- und Staatsbildung, eine Gesellschaft nach dem Ausbruch interethnischer Gewalt wieder zu befrieden, oder aber nach einer Friedenslösung den vorläufigen Frieden zu konsolidieren. In allen drei Studien geht es um die Frage, welche Kapazitäten zur Bewahrung des interethnischen Friedens in den Konzepten von Nation und Staat bzw. den Strategien der Nations- und Staatsbildung begründet lagen, bzw. welche Gefahren der Verschärfung bestehender Bruchlinien in den verschiedenen Konzepten nachweisbar sind.

2.3 Die Philippinen: das demokratische Dilemma ethnokultureller Minderheiten in einer staatsbürgerlichen Demokratie

2.3.1 Nations- und Staatsbildung im Interesse einer nationalen Oligarchie: demokratisch und christlich legitimierte Familienherrschaft

„Of the 12 apostles [...] five are first-degree cousins of Jesus. [...] Of the 12, the only one not related to Jesus by blood was Judas Iscariot who betrayed the Lord. [...] Now [...] don't tell me this dynasty of Marcos, or my dynasty and the dynasty of Dimaporo in Lanao are our invention. Jesus was the one who invented the dynasty.“

Ramon M. Durano²

Anders als in Sri Lanka und Malaysia, wo mit den 30er Jahren bzw. 1946 relativ klare und eindeutige Zeitpunkte angegeben werden können, an denen die Entkolonisierung einsetzte, begann die philippinische Entkolonisierung in einem gewissen Sinn mit der Kolonisierung durch die USA. Wenn man will kann man auch die kurzen Jahre der philippinischen Republik zwischen spanischer und amerikanischer Herrschaft als ersten Versuch der Entkolonisie-

2 Zit. nach Coronel et al. 2004: 56.

rung im Sinne einer Selbstbefreiung von kolonialer Herrschaft lesen. Die zentralen Worte der Unabhängigkeitserklärung von 1898 nahmen schon vieles von dem auf, was in den vielen Kolonien Asiens und Afrikas erst ein halbes Jahrhundert später auf die Tagesordnung gesetzt wurde:

„[W]e do hereby proclaim and declare solemnly in the name by authority of the people of these Philippine Islands, that they are and have the right to be free and independent; that they have ceased to have allegiance to the Crown of Spain; that all political ties between them should be completely severed and annulled; and that, like other free and independent States, they enjoy the full power to make War and Peace, conclude commercial treaties, enter into alliances, regulate commerce, and do all other acts and things which an Independent State has right to do“ (Philippinische Unabhängigkeitserklärung 1898 online).

Der einzige Schönheitsfehler dieser Unabhängigkeitserklärung war, dass sie von der „diktatorischen Regierung der Philippinen“ ausgesprochen wurde, deren Vertreter bereitwillig ihre Freiheit an den Diktator wieder abtraten: „we confer upon our famous Dictator Don Emilio Aguinaldo all the powers necessary to enable him to discharge the duties of Government, including the prerogatives of granting pardon and amnesty“ (Philippinische Unabhängigkeitserklärung 1898 online).

So waren zwar die Ideen von Freiheit und Unabhängigkeit ein Kind des Kampfes gegen Spanien, nicht aber der Gedanke der Demokratie. Dieser wurde in den ersten Jahren der amerikanischen Kolonialherrschaft von den neuen Herren in die Philippinen importiert. Diese begannen schon in den ersten Jahren des 20. Jahrhunderts eine Politik der Indigenisierung und demokratischen Umgestaltung des politischen Systems. Innerhalb weniger Jahre stand in fast allen Regionen der Philippinen eine zumindest rudimentäre Struktur demokratisch legitimierter politischer Herrschaft. Die ersten Wahlen auf lokaler Ebene wurden 1901 abgehalten. Seit 1907 wurden lokale Regierungen genauso wie das nationale Parlament durch Wahlen bestimmt. Dieser Aufbau demokratischer Herrschaft von der lokalen zur nationalen Ebene³ kulminierte 1935 in den ersten Präsidentschaftswahlen. In diesem Jahr avancierte der philippinische Kongress zur obersten Autorität für eine große Bandbreite innenpolitischer Themenfelder.

Dieses weiche Muster der Dekolonisierung verhinderte erfolgreich die Entstehung einer radikalen anti-kolonialen Bewegung. Die indigene politische Elite erkannte schnell, dass die amerikanische Politik der Indigenisierung und Demokratisierung keine Gefahr für ihre dominante Stellung darstellte, son-

3 Wahlen zum Kongress fanden statt in den Jahren 1907, 1909, 1912, 1916, 1919, 1922, 1925, 1928, 1931, 1934, 1935, 1938 and 1941 (für detaillierte Daten siehe z.B.: Teehankee online 2002).

dem im Gegenteil zum eigenen Nutzen instrumentalisiert werden konnte. Schnell wurde klar, dass es vor allem darum ging, die Kontrolle über die in wachsender Zahl zur Verfügung stehenden durch Wahlen zu besetzenden Ämter zu gewinnen. Damit könnten sie den Fortbestand der eigenen politischen aber auch ökonomischen Herrschaft von der lokalen bis zur nationalen Ebene sicherstellen. Folgerichtig ging es den indigenen Eliten nicht um Revolution gegen Amerika, sondern um Kollaboration mit der Kolonialmacht zum eigenen Nutzen. Wohlverhalten gegenüber der Kolonialmacht wurde getauscht gegen deren Bereitschaft, den lokalen Eliten immer mehr und einflussreichere bürokratische und politische Führungspositionen zu überlassen, über die diese dann klientelistische Netzwerke stabilisieren und über mehrere Politikebenen hinweg ausbauen konnten. Die schnelle Filipinisierung einer demokratisch fundierten Bürokratie und Politik ermöglichte den Aufbau einer demokratisch maskierten, ihrem Wesen nach jedoch undemokratischen politischen Praxis.⁴

Das früh etablierte Zweiparteiensystem erwies sich in der Praxis jedoch bestenfalls als ein-einhalb Parteiensystem, da die Liberalistas über Jahrzehnte hinweg auf der nationalen Ebene in der Position der Opposition verblieben, während die Regierung des Landes in den Händen der Naçionalistas lag. Dies sollte freilich nicht mit Zentralisierung und einheitlicher Führung verwechselt werden. Vielmehr erwiesen sich die Naçionalistas, als „less a political party than a collection of clan alliances [...] Networks of patronage emanated from a relatively small number of powerful families that, together with often ‚self-made‘ local strong men, dominated both the political and the economic sphere“ (Putzel 2000: 175).

Ein zentrales Mittel zur Sicherung politischer Kontrolle war die Organisation und Anwendung privater Mittel der Gewaltsamkeit. Albinales betont zurecht, dass die regelmäßige Anwendung von „extra-legal measures‘ to defend and expand Naçionalista power became the defining characteristic of colonial politics“ (Albinales 2002: 613).

Diese Personengruppe – strongmen, Familien und Clans – die schon die traditionelle Politik dominiert hatte, gelangte mit Hilfe des von den USA initiierten demokratischen Umbaus der Kolonialadministration Ebene für Ebene auch in die Führungspositionen der modernen Politik. Da die Machtbasis die-

4 Es sollte hinzugefügt werden, dass die ökonomische Stellung der indigenen Grundbesitzerklasse durch die amerikanische Politik, wenngleich unbeabsichtigt, noch einmal deutlich gestärkt wurde, als die Kolonialmacht entschied die riesigen Ländereien, die im Besitz verschiedener katholischer Orden waren, zu verstaatlichen und anschließend an Privatleute zu veräußern. Die Großgrundbesitzer „were the group with the money and the interest to take advantage of this opportunity, and most of the former ecclesiastical property fell into their hands“ (Anderson 1998: 201).

ser Personengruppe in der Regel auf der lokalen Ebene lag, hatte sie kaum ein Interesse an der Stärkung des Zentralstaates. Macht ging im Wesentlichen von der lokalen Ebene aus und diffundierte nicht von der nationalen Politikarena nach Unten. So erbten die Philippinen ein

„distinctly American pattern of decentralized democracy [...]. The importance of regular competitive elections and the subordination of local agencies of the state to elected municipal mayors and provincial governors have guaranteed that the accumulation and mobilisation of local personal followings would, as in pre-colonial Southeast Asia, remain a key resource of political power in the modern Philippines“ (Hedman/Sidel 2000: 170).⁵

Joseph R. Hayden, der amerikanische Vizegouverneur der Philippinen zwischen 1932 und dem Ausbruch des II. Weltkrieges charakterisierte die indigene Politik folgendermaßen: „patronage control over the electoral machinery, the administrative departments, and to a lesser extent, the courts.“ Nach Haydens Beobachtung sicherten philippinische Politiker den Fortbestand oligarchischer Herrschaft durch die Schaffung einer „feudal structure extending from the ‚national leader‘ to the party workers in the most distant barrios“ (Hayden zit. nach Albinales 2002: 614). Die Knotenpunkte dieses Mehrebenen-Netzwerkes waren eine begrenzte Zahl politischer Dynastien, deren Kämpfe letztlich zu einem großen Teil philippinische Politik konstituierten. Die Konsolidierung ökonomischer und politischer Macht in den Händen einer kleinen Oligarchie von zumeist landbesitzbasierter Elite-Familien gebär „a political system where the central state existed to serve regional elite interests“ (Franco 2001: 14).

Nach dem Ende der Kolonialherrschaft verschärften sich die ohnehin ausgeprägten zentrifugalen Tendenzen des Systems, so dass die Zentralregierung binnen weniger Jahre de facto vollständig die Kontrolle über die Regionen des Landes verlor. Nicht wenige der lokalen Politiker lassen sich am besten als Kriegsherren beschreiben, die in den von ihnen kontrollierten Territorien und die dortige Bevölkerung nach eigenem Gutdünken regierten. Repräsentanten der Familie sicherten deren Interessen als Abgeordnete, Senatoren oder Minister in der Hauptstadt. In ihren Heimatregionen hatten sie selbst oder andere Verwandte die „staatlichen Sicherheitskräfte“ de facto privatisiert, vielfach parallel dazu noch kleinere oder größere private Armeen aufgebaut, so

5 Anderson beobachtet ganz richtig, dass „the American system of single-member districts with legal residence in those districts required of candidates, took on a peculiar oligarchic hue from its linkage with the colony’s ethnolinguistic heterogeneity [...]. It dispersed power across the archipelago, while assuring the provincial caciques of more or less equal representation in Manila“ (Anderson 1998: 273-274).

dass jeder Widerstand im Keim erstickt werden konnte. Eine ganze Zahl der Familien, die damals Berühmtheit erlangten, sind immer noch in der Politik prominent⁶ – inzwischen sind freilich die Kinder und Enkelkinder in die Fußstapfen ihrer Ahnen getreten.

Obgleich sich in den letzten Dekaden einiges in den Details der Politik, insbesondere auch in Bezug auf die ökonomische Basis der politischen Kontrolle durch die mächtigen Familien geändert hat, die inzwischen deutlich weniger auf Landbesitz, als vielmehr der Kontrolle über den modernen Sektor der Industrie und die rentengenerierende Lizenzierungsmaschinerie der Staatsbürokratie basiert, blieben zentrale Muster der Herrschaft weitgehend erhalten:

„[T]he subordination of a poorly insulated state apparatus to a multi-tiered set of elected officials; an impoverished, insecure, and economically dependent electorate susceptible to clientelist, coercive, and monetary inducements and pressures; and an economy in which state resources and regulatory mechanisms remain both available for private appropriation by elected officials and central to local capital accumulation“ (Hedman/Sidel 2000: 108).

Wir argumentieren mit Sidel, dass die Philippinen kein Beispiel für einen schwachen Staat bei einer starken Gesellschaft darstellen, sondern für einen durchaus durchsetzungsfähigen Staat, der jedoch von einer Oligarchie ihren Interessen dienstbar gemacht wurde und dem eine schwache Gesellschaft gegenübersteht, die sich der formaldemokratisch legitimierten Privatisierung des Staates durch die Oligarchie nicht erwehren kann (Hedman/Sidel 2000, Sidel 1999). Trotz der immer wieder gern zitierten breiten und lauten Zivilgesellschaft, verfügen die Philippinen nicht über eine starke Zivilgesellschaft. Stark sind einzelne gesellschaftliche Segmente – Elitefamilien, Clans und andere Formen von Netzwerken, deren Zusammenhalt auf echter oder imaginierter Verwandtschaft basiert. Politisch extrem schwach ist die breite Masse der Bevölkerung, deren Interessen in der parlamentarischen Politik praktisch nicht

6 Z.B. die Nachfahren von Sergio Osmeña (Cebu), Ramon Durano (Danao), Mohamad Ali Dimaporo (Lanao), Rafael Lacson (Negros Oriental).

Sergio Osmeña (1878-1961) beispielsweise war einer der Gründer der Nacionalista Partei. Er war 1904 von der amerikanischen Kolonialmacht zum Gouverneur von Cebu ernannt worden, und zwei Jahre später durch Wahl in diesem Amt bestätigt worden. Er war Mitglied und Sprecher der ersten gewählten Volksvertretung von 1907. Später wurde er mehrfach zum Vizepräsidenten der Philippinen gewählt und 1944 im Exil zu dessen Präsidenten. 1946 verlor er die Präsidentenwahlen, woraufhin er sich nach Cebu zurückzog. Sein Sohn Sergio Osmeña Jr. wurde unter anderem Senator. Seine Enkel waren ebenfalls Senatoren (Sergio Osmeña III, John Osmeña), Gouverneur (Lito Osmeña sowie Bürgermeister von Cebu (Tomas Osmeña).

repräsentiert sind. Philippinische Politik basiert immer noch auf der Familie „as a circle of trust beyond which lies only betrayal“ (Coronel et al 2004: 56). Strukturell ist jedoch in Bezug auf die Bedeutung physischer Gewalt zwischen der nationalen und lokalen Ebene der Politik zu unterscheiden. „Unlike Manila elites who operate within a culture of metropolitan civility, provincial families are forced to engage in systematic political violence either as agents or opponents“ (McCoy 1994: 20-21).

So lässt sich die philippinische Politik der letzten einhundert Jahre grosso modo als oligarchische Herrschaft beschreiben, bei der es der Oligarchie jedoch zumindest teilweise gelingen musste, sich als nationale Elite im Gewand der nationalen Identität zu legitimieren, da die Wahlurne zu einer wichtigen Waffe in den politischen Scharmützeln zwischen den miteinander konkurrierenden Familien wurde. Sie mussten sich – weniger individuell, als als Klasse – als die legitimen Herrscher des Landes darstellen und deshalb eine Geschichte schneiden, die sie mit dem Recht zur Herrschaft ausstattete. Demokratie erwies sich hierzu als beinahe ideales Medium, da es zum einen der Intraelitenkonkurrenz eine relativ präzise Form gab und zum anderen ein ideales institutionelles Design zur Maskierung lokaler oligarchischer Herrschaft hinter der Maske der Volksherrschaft lieferte. Für die Oligarchie galt es die Vielfalt der Loci oligarchischer Macht aufrecht zu erhalten, also die Autonomie der Oligarchen, gleichzeitig familialistische Herrschaft so zu institutionalisieren, dass der moderne Staat als zusätzliche Ressource zur Stabilisierung der eigenen Herrschaft wie auch zur Aneignung von Mehrwert genutzt werden konnte und der mit der revolutionären Tradition vertrauten Bevölkerung das grundlegende Legitimitätseinverständnis abgerungen werden konnte, ohne dass Herrschaft nicht stabilisiert werden kann. Anders als in vielen anderen Ländern taugte in den Philippinen die Geschichte weder als Legitimationsgrundlage von Eliteherrschaft, noch zur nationalen Integration, da die entsprechenden Symbolräume weitestgehend leer waren. Präkoloniale Reiche, eine präkoloniale Hochkultur fehlten, ebenso architektonische oder sonstige zivilisatorische Modelle, in denen man die moderne Nation hätte historisch verankern können. Ebenso problematisch war, dass keine eigene gemeinsame Tradition oder Religion imaginiert werden konnte, durch die sich die indigenen Gemeinschaften von den Kolonialmächten distanzieren konnten. Der Herrschaftsanspruch der oligarchischen Elite konnte ebenfalls nicht in historischer Analogie symbolisch überhöht werden. Anders als in manchen Nachbarländern stand im Zentrum der philippinischen Nationsbildung nicht eine in die ferne Vergangenheit extrapolierte Geschichte, sondern (1) das singuläre Ereignis einer wenige Jahre währenden nationalen Revolution am Ende des 19. Jahrhunderts, (2) ein Selbstverständnis als demokratisches, freiheitliches Land und (3) die Identität als einzige christliche Nation Südostasiens. Zumindest zwei dieser drei Ankerpunkte nationaler Identität bilden theoretisch ein

ideales Fundament für einen aufgeklärten Patriotismus. Der dritte – das christliche Selbstverständnis – hätte zumindest insofern neutral wirken können, als die Politik der Form nach rein säkular war und ist. Allen drei gemein ist, dass sie eben nicht als Teil einer historischen Kontinuität imaginiert werden können, sondern immer als Ergebnis kolonialer Herrschaft über die Philippinen definiert werden müssen (Bankoff/Weekley 2002: 95).

De facto reduzierte sich die demokratische Teilhabe der Massen auf das Recht zwischen konfligierenden Elitefamilien und Familienallianzen zu „wählen“, wobei Wähler vielfach zu einer Ressource im Kampf der Eliten selbst verkamen und nicht einmal dieses Recht ausüben konnten. Die freiheitliche Ideologie diente vor allem als Sicherheitsventil gegen Forderungen nach sozialer und ökonomischer Gerechtigkeit. Im Sinne des amerikanischen Modells stand der Aufstieg formal jedem Einzelnen frei, dieser war freilich auch allein selbst verantwortlich für sein Schicksal, während die Idee der Solidarität und des gesellschaftlichen Ausgleichs fremd blieb. Das Christentum schließlich lieferte viele Modelle und Bilder, die der Nation die Kohäsion gaben, die notwendig war, um den Klassencharakter der politischen und ökonomischen Herrschaft zu überdecken und fungierte in vielerlei Hinsicht ganz im Sinne des Marxschen Diktums als „Opium für das Volk“.

Doch kollektive Identität blieb nicht nur auf nationaler Ebene relativ fragil, es finden sich auch kaum regionale Identitäten, die auf der Meso-Ebene der Politik affektive Bindekraft entfalten. Direkt unterhalb des Zentralstaates befindet sich die Ebene der Provinz, deren Gesamtzahl im Verlauf der letzten Jahrzehnte ständig gewachsen ist. Auf Einwohnerzahl gemittelt lässt sich jedoch festhalten, dass Provinzen in der Regel nicht mehr als ca. eine Million Einwohner enthalten. D.h. zwischen der nationalen Ebene mit über 80 Millionen und der Ebene der inzwischen beinahe 80 Provinzen klafft eine gewaltige Lücke, die in den meisten Staaten dieser Größenordnung zu einer eigenen politischen Ebene korrespondiert. Selbst zentralistische Staaten, wie etwa Frankreich zerfallen nicht direkt unterhalb der nationalen Ebene in einer derartige Vielzahl kleinräumiger und mit relativ geringer Einwohnerzahl ausgestattete politische und administrative Einheiten. Es lässt sich jedoch argumentieren, dass dies in den Philippinen genau deshalb der Fall ist, weil die Provinz das Maximum ist, das von den eigentlich zentralen Einheiten politischer und ökonomischer Kohäsion – den politischen Familien bzw. Familienallianzen – noch direkt kontrolliert werden kann. Putzel argumentiert, dass in den Philippinen „[t]he family and clan basis of economic ownership and politics has made the emergence of civicness particularly problematic“ (Putzel 2000: 170), ein Argument, dass auf ethnische oder regionale Identitäten, auf deren Basis größere politische Einheiten imaginiert werden könnten, gleichfalls zutrifft. Im 20. Jahrhundert war weder eine Elite- noch eine Gegenelitenorganisation wirklich fähig, die Fokussierung auf Clan und (erweiterte) Familie und

die daraus resultierende Logik familialistischer Herrschaft und Organisation nationaler Politik als System familialer Allianzen und Gegnerschaft zu durchbrechen. Natürlich existierten Parteien, doch waren diese in der Regel Unterstützungsnetzwerke einzelner Politiker. Während dies für die *Nacionalistas* und *Liberalistas* unter dem Commonwealth und in der Zeit bis zur Verhängung des Kriegsrechtes als Ganzes nicht gilt, behält es sehr wohl seine Gültigkeit für ihre Segmente. Obgleich über die Jahrzehnte die traditionelle Faktion durch die moderne politische Maschine abgelöst worden ist, bleibt auch diese an den individuellen Führer gebunden (siehe Machado 1974).⁷ Loyalität gilt einer Person oder Familie und hat keinerlei organisatorische oder institutionellen Fundamente. In den Philippinen hat sich die Familie als sehr effektiver Mechanismus zur Erlangung und intergenerationellen Weitergabe von Reichtum und politischer Macht erwiesen (vgl. Coronel et al. 2004). Genau diese Effektivität machte es aus Sicht dieser familialistisch organisierten Elite de facto überflüssig und gefährlich funktionsfähige alternative Organisationsformen und entsprechende kollektive Identitäten zu entwickeln. Vielmehr galt es das bestehende System zu stabilisieren.

Da die nationale Geschichte die fortgesetzte Eliteherrschaft der wenigen Familien legitimieren sollte, musste sie auf eine Art und Weise erinnert werden, die die Elitefamilien durch die Taten ihrer Vorfahren legitimierte. Diese Helden sollten gleichzeitig das Band liefern, durch das die Elitefamilien mit ihrer Klientel, den Massen (*Masa*) verbunden werden sollte. In diesem Modell – entwickelt um die Begriffe der nationalen Revolution geführt durch die *Ilustrados*, der Demokratie und des Christentums, sowie der Freiheit – ließen sich jedoch manche Volksgruppen an den nationalen Rändern kaum integrieren. Der katholische Glaube wurde zu dem zentralen einigenden Band der philippinischen Nation, schon allein deshalb, weil Alternativen nicht sichtbar waren und „[t]he clearest unifying cultural characteristic of the population was the conversion of 85 per cent to Catholicism“ (Putzel 2000: 171). Obgleich die Philippinen ein säkularer Staat blieben haben informell christliche Symbolismen eine große Bedeutung in der nationalen Politik. Genau dadurch

7 Interessant ist, dass mit der politischen Maschine die Philippinen einmal mehr dem amerikanischen Modell der politischen Modernisierung folgen. Das Konzept der politischen Maschine wurde entwickelt, um typische Entwicklungen politischer Organisation und Führung der sich zwischen den 1870er und 1930er Jahren rapide vergrößernden Städte konzeptionell fassen zu können. Es korreliert mit dem gleichsam für die Philippinen zu konstatierenden Konzept des Bossismus als einem gewalthaltigen, personalistischen, netzwerksartigen Typus politischer Organisation. Beide zusammen lassen sich durchaus als Realtypen autoritärer und gewalthaltiger Herrschaft auf der Mikroebene innerhalb eines formaldemokratischen Settings charakterisieren. Die Konzepte des Bossismus und politische Maschinen decken auf, wie weitreichend sich demokratische Ordnung als Maske autoritärer Herrschaft missbrauchen lässt.

wurden die nicht-christlichen Gruppen jedoch aus der nationalen Gemeinschaft ausgeschlossen – sowohl die Vielzahl kleiner Gruppen die animistischen Glaubensvorstellungen anhängten, als auch die große Gruppe der Muslime. Der zweite Ankerpunkt nationaler Identität, die revolutionäre Zeit am Ende des 19. Jahrhunderts lässt sich zwar als geteilte Geschichte Luzons und in gewissem Sinn noch der Visayas sowie der christlichen Regionen Mindanaos lesen, wurde aber von den Muslimen nicht als Teil ihrer Geschichte empfunden, so wie sie auch die vorangegangenen Jahrhunderte der Kolonialisierung als die Geschichte eines fremden Volkes begriffen, hatten sie doch gegen die Spanier über die ganzen Jahrhunderte hinweg ihre Unabhängigkeit bewahrt.

Eine historisierende; d.h. weitestgehend auf eigene indigene Tradition und Geschichte rekurrierende und diese teilweise auch im Gewand der modernen Nation neu erfindende Nationenbildung findet sich daher überraschenderweise nicht bei den Filipinos, sondern bei den Gruppen, die auf die eine oder andere Art und Weise nicht als vollwertige Filipinos zählten: den Minderheitsgruppen an den Rändern der christlich beherrschten Territorien – etwa den Igorot in den Cordillera-Bergen des nördlichen Luzon, den Lumad auf Mindanao und insbesondere den muslimischen Stämmen, die anders als die anderen nicht nur Minderheitenrechte einforderten, sondern, auf der Basis einer Rekonstruktion ihrer Geschichte als einer viele Jahrhunderte währenden Geschichte des Widerstandes und der nationalen Unabhängigkeit, ihr Recht auf Selbstbestimmung als Volk und auf Eigenstaatlichkeit einforderten.

In Bezug auf die philippinische Konzeptionalisierung von Nations- und Staatsbildung kann zusammengefasst werden: Nations- und Staatsbildung wurden vorangetrieben um die Interessen der landbesitzenden Oligarchie abzusichern, die gleichzeitig ihre ökonomische Basis in die modernen Wirtschaftssektoren und den Staat ausweitete. Da die Oligarchie eine vielfach zersplitterte Gruppierung darstellt, deren Mitglieder sich in immer neuen Allianzen verbünden, ist Politik durch Fragmentierung und ad-hoc Strategien gekennzeichnet und entbehrt weitgehend langfristiger, ganzheitlicher Planung.⁸ Stabilität und Unparteilichkeit, die Gütesiegel eines gut funktionierenden Staatsapparates fehlen, der Staat ist stark personalisiert und lokalisiert. Ethnisches Bewusstsein ist im Großen und Ganzen sekundär gegenüber dem auf

8 Freilich sollte hinzu gefügt werden, dass seit der Zeit des Kriegsrechts unter Marcos das Militär eine weitere politisch bedeutsame Gruppierung darstellt, deren Mitglieder im Normalfall nicht der Oligarchie entstammen. Diese Gruppe behielt trotz der Rückkehr zur Demokratie ihren erst unter Marcos gewonnenen Einfluss als Vetogruppe, von deren Wahl in Krisenzeiten die Regierung direkt abhängt – dies wurde beim Sturz von Marcos genauso deutlich, wie beim Sturz von Estrada. Beide konnten nur gelingen, weil das Militär ihren Oberbefehlshabern an einem bestimmten Zeitpunkt die Gefolgschaft verweigerte und sich auf die Seite der Opposition schlug.

politisch mächtige Familien zentrierten System politischer, sozialer und ökonomischer Kontrolle. Das politische System ist zu einem großen Teil darauf fokussiert die Masse der Bevölkerung zu kontrollieren und oligarchische Herrschaft mittels demokratischer Verfahren sicherzustellen. Die nationale Metaphorik hat ebenfalls keinen Platz für eine ethnisch basierte historische Imagination. Das Bild der Nation ist weitestgehend a-ethnisch, insoweit als es den imaginierten quasi-westlichen Kern der Philippinen in den Mittelpunkt stellt: die einigenden Ideale von Demokratie und Freiheit und insbesondere das Christentum. Die als gegeben angenommene christliche Grundlage der philippinischen Gesellschaft ließ die Mehrheit der Filipinos schlichtweg übersehen, dass „Muslims and Christians in the Philippines are oriented towards two distinct communities from which they draw their religion, culture, law, values and view of history“ (Sakili 2000: 31).

2.3.2 Philippinische Ethnopolitik: Stärken und Schwächen einer Politik der Vernachlässigung und Nicht-Implementation guter Gesetze in einer multipolaren Polity

Ogleich sie Dutzende von Sprach- und Hunderten von ethnischen Gruppen angehörten, konnten sich die meisten Filipinos als Christen imaginieren. Diese Dimension ethnischer Identität band die bunte Vielfalt der Sprachen und Gruppen zusammen. Das immense integrative Potenzial des gemeinsamen christlichen Glaubens machte die anderen möglichen Ankerpunkte ethnischer Identität zu sekundären, politisch kaum je relevanten Subidentitäten. Das einzige Feld, in dem Ethnizität eine gewisse Prominenz hatte, war die Sprachenpolitik. Davon abgesehen blieb Ethnizität als politische Kategorie weitgehend unsichtbar. Kaum Beachtung fand lange Zeit, dass das eine große Vielfalt von Gruppen zusammenschließende starke Band des christlichen Glaubens zwei Gruppen definitiv ausschloss: die nicht christianisierten Hochlandbewohner, vor allem (aber nicht nur) in den Cordilleras auf Luzon sowie die Muslime auf Mindanao und dem Sulu-Archipel.

Der staatliche Umgang mit diesen drei Problembereichen – Sprachenpolitik, nicht christianisierte indigene Minderheiten und Muslime – wird in den folgenden Seiten beleuchtet.

Philippinische Sprachenpolitik: die Stärke von schwacher Implementation und Vernachlässigung

Die Suche nach einer nationalen Sprache fand in den Philippinen innerhalb eines für Asien relativ besonderen Rahmens statt. Noch mehr als im benachbarten Malaysia überlebte hier die Sprache der früheren Kolonialmacht das

Ende des Kolonialismus und blieb was sie gewesen war: das Symbol der Modernität und des Elitestatus.

Die Philippinen sind durch eine spezielle Sprachpraxis gekennzeichnet, durch die sie sich von ihren Nachbarländern unterscheiden – durch das sogenannte „code switching“. D.h. grundsätzlich multi-linguale Personen wechseln im alltäglichen Sprachfluss mehr oder weniger beständig zwischen zwei oder mehr Sprachen hin und her, wenn sie mit anderen sprechen, die wie sie multi-lingual sind. Diese in den Philippinen in der Oberschicht recht verbreitete Praxis ist ein Ergebnis des tiefen Eindringens der englischen Sprache während der amerikanischen Kolonialherrschaft. Englisch wurde in etwa von genauso vielen Menschen gesprochen, wie die am meisten verbreitete indigene Sprache Tagalog – in beiden Fällen sollen diese Sprachen in den späten 1930er Jahren von ca. 25 Prozent der Bevölkerung gesprochen worden sein. Diese beeindruckende Verbreitung des Englischen resultierte aus einer aktiven Politik der Kolonialverwaltung, die diese Sprache zur Grundlage des Schulunterrichts und zur offiziellen Amtssprache gemacht hatte. Deshalb waren englische Sprachkenntnisse zum einen weit verbreitet und zum anderen Symbol eines hohen sozialen Status.

Die Frage einer nationalen Sprache für die Philippinen tauchte zum ersten Mal in den frühen 1930er Jahren im Kontext der Diskussion über die philippinische Verfassung auf.⁹ Obgleich die Nationalversammlung argumentiert hatte, dass die nationale Sprache auf allen einheimischen Dialekten aufbauen sollte, wurde in der Verfassung von 1935 festgeschrieben, dass sie auf der Grundlage einer der bestehenden einheimischen Sprachen entwickelt werden sollte. Spanisch und Englisch wurden die offiziellen Sprachen. Innerhalb weniger Jahre wurde dann die Frage der nationalen Sprache zugunsten von dem in der Region um Manila gesprochenen Tagalog entschieden. Dies hätte ein Rezept für eine Katastrophe sein können, wäre diese offizielle Linie auch in aktivem Regierungshandeln umgesetzt worden. De facto blieb jedoch Englisch auf viele Jahre die Sprache intra-elitärer Kommunikation. Tagalog, das 1959 in Pilipino umbenannt wurde, verbreitete sich weniger wegen einer aktiven Regierungspolitik, als vielmehr wegen der Ausbreitung der modernen Massenmedien, die in ihrer großen Mehrheit entweder auf Englisch oder aber eben Pilipino zurückgriffen. Obgleich die 1960er Jahre auch als Zeit der nationalen Sprachkriege bezeichnet werden, in denen vor allem die Cebuano sprechenden Gruppen die Hegemonie des nordphilippinischen Tagalog in

9 Sowohl die provisorische Verfassung von 1897 als auch die Malolos Verfassung von 1899 beinhalteten keine klaren Aussagen über eine nationale Sprache. Die erste wollte Tagalog zur offiziellen Sprache der Republik machen, hoffte jedoch darauf, dass Englisch Tagalog ablösen konnte, wenn einmal die Filipinos genügend gebildet wären.

Frage stellten, blieb die Frage der nationalen Sprache politisch weitgehend ohne affektive Resonanz.

Unter Marcos kehrte die offizielle Politik wieder zum Mehrsprachenbasierten Ansatz zurück. Die Verfassung von 1973 „mandated a new search for a national language, known as ‚Filipino‘, which would be based not on Tagalog but on other Philippine languages and dialects“ (Hau/Tinio 2003: 343). Die Verfassung von 1987 brachte eine weitere Änderung der offiziellen Sprachpolitik. Pilipino wurde in der Form, in der diese Sprache existiert, d.h. weitestgehend auf dem Tagalog fußend, als nationale lingua franca akzeptiert. In der politisch aufgeladenen Atmosphäre der späten 1980er Jahre „regional loyalties yielded to national consensus, there was near unanimity on the issue of language, even among Cebuanos“ (Gonzalez 1998: 488). Allerdings wurde Englisch als offizielle Sprache beibehalten. Im Ergebnis findet sich in der gehobenen Konversation vielfach eine Sprachmischung, die Taglish genannt wird (ein Mix aus Tagalog und English).

Im auffälligen Gegensatz zu vielen anderen mehrsprachigen und multiethnischen Ländern wurde Sprachpolitik in den Philippinen nie ein heißes politisches Eisen. Es war weder ein herausragendes Thema der allgemeinen politischen Auseinandersetzungen im parlamentarischen Rahmen, noch wurde es zum Teil einer ethnopolitisch fundierten mobilisatorischen Agenda. Obgleich keine der anderen großen Sprachen der Philippinen, die jeweils von zumindest mehr als einer Millionen Menschen gesprochen werden (Cebuano, Hiligaynon, Waray, Ilocano, Kampampangan, Bicol, Pangasinense, Maranao and Maguindanao¹⁰), in der Schule unterrichtet werden, findet sich keinerlei Bewegung, die danach strebt die eine oder andere in die Curricula zu integrieren. Ziel des Sprachunterrichts ist es nicht die verschiedenen lokalen Muttersprachen gleichermaßen mit der nationalen Sprache zusammen zu stärken. Zielvorstellung ist vielmehr ein „balanced bilingual equally able to carry on communication and higher order cognitive activities [...] in both Filipino and English“ (Gonzalez 1998: 502). Trotz dieser Politik kann nicht von einem drohenden Verschwinden der anderen Sprachen gesprochen werden, auch wenn sie im öffentlichen Raum, der von Taglish dominiert ist, keine große Rolle spielen.¹¹

10 Die wichtigsten Umgangssprachen sind Tagalog, Cebuano und Ilocano.

11 Lebendig gehalten werden sie auf der einen Seite dadurch, dass sie auf lokaler Ebene das zentrale Medium der Alltagskommunikation darstellen, darüber hinaus aber auch durch eine wachsende Zahl regionaler Zeitschriften, die vielfach sowohl auf Englisch, als auch in der lokalen Sprache publizieren. Bedeutsam sind auch die vielen religiösen Gruppen, die in der Regel in der lokalen Sprache arbeiten. Es muss jedoch betont werden, dass es keinerlei staatliche Institution gibt, die sich dem Erhalt der Sprachenvielfalt der Philippinen widmet.

So weist die Sprachenpolitik zum einen bislang kaum je eine Verbindung zum Themenkomplex ethnischer Mobilisierung auf, zum anderen blieben die formalen politischen Linien, wie sie in den Verfassungen niedergelegt waren in der alltäglichen politischen Praxis weitgehend bedeutungslos. Obgleich die Annahme eines bilingualen Bildungssystems, das auf Englisch und einem weitgehend Tagalog-basierten Filipino basiert, eine eindeutige politische Botschaft beinhaltet, finden sich in der Debatte selten explizit politische Untertöne. Die politische Dimension der Sprachenpolitik ist durch zwei nicht miteinander verknüpfte Phänomene in ihrer potenziellen Bedeutung relativiert.

Zunächst ist Tagalog bis heute nur eine von zwei nationalen Sprachen (die andere ist Englisch). Deshalb ist es in einer anderen strukturellen Position als die nationalen Sprachen in vielen anderen multi-lingualen Staaten. Wie die Politik der letzten Jahrzehnte verdeutlichte, basiert die Durchsetzung von Tagalog vor allem auf praktischen Erwägungen der Minimierung von Transaktionskosten in der Kommunikation. Die vieler Orts anzutreffende identitätsstiftende Funktion als Grundlage einer gemeinsamen nationalen Identität fehlt demgegenüber weitgehend und mit ihr auch der damit verbundene stark affektive Impetus. In den Philippinen war Sprachpolitik nie ein bedeutsamer Teil des Versuchs der Nationenbildung. Ohne diese ideologische Last konnte das Tagalog-basierte Filipino auch von vielen als lingua franca akzeptiert werden, „without necessarily being embraced as a linguistic core for the whole nation among the non-Tagalog groups“ (Smolicz/Nical/Secombe 2000: 260). Die gleichzeitige Verwendung des Englischen als Nationalsprache ermöglichte es vielen gebildeten Mitgliedern der nicht Tagalog sprechenden Gruppen dem Englischen den Vorzug zu geben, wenn sie dies wünschten. Zentral ist, dass „neither English nor Filipino could be regarded as fulfilling the role of a core value of The Philippines as a whole“ (Smolicz/Nical/Secombe 2000: 260).

Darüber hinaus findet sich in der philippinischen Sprachenpolitik eine sichtliche Diskrepanz zwischen der politischen Norm und der gesellschaftlichen Praxis. De facto Sprachpolitik ist eminent pragmatisch. Dies ermöglicht es, eine Realität zu akzeptieren, in der „[t]he local language is the language of the home and the neighborhood, Filipino is the national lingua franca for all domains of life except academics, international and national business, and international relations, the latter domains being assigned to English“ (Gonzalez 1998: 519).

Dieser weiche Ansatz funktionierte so gut, dass die Sprachenfrage sogar in den Fällen keine Rolle spielt, in denen ethnokulturelle Minderheiten und Zentralregierung in gewaltsame Konflikte um Autonomie und Selbstbestimmung verstrickt sind, wie am prominentesten im Fall der Moros im Süden des Landes.

Das Problem der indigenen Völker: Die Kluft zwischen guten Gesetzen und der tatsächlichen Politik

Die Frage, wie mit indigenen ethnischen Minderheiten umgegangen werden soll, beschäftigte schon die Amerikaner in den ersten Jahren ihrer Kontrolle über die Philippinen. Sie gründeten sehr schnell das dem Department of Interior unterstehende Bureau of Non-Christian Tribes. Damit markierten sie eine klare Demarkationslinie, durch die die Gruppe der „normalen“ christlichen Filipinos von den Gruppen differenziert wurden, die beispielsweise die Cordilleras auf Luzon und viele Regionen Mindanaos bewohnten. Das Bureau of Non-Christian Tribes strebte, ebenso wie seine Nachfolgeorganisationen, letztlich eine Assimilation der verschiedenen nicht christlichen Minderheiten in die christliche Mehrheitsbevölkerung an. Erst in den 1970er Jahren wurde die Verwaltung dieser nicht christlichen Gruppen differenziert, in eine für die Muslime und eine für alle anderen Gruppen. Die letztere, PANAMIN¹², wurde zwischenzeitlich in zwei getrennte Institutionen für die südlichen und nördlichen Minderheiten aufgeteilt, bevor sie 1997, im Rahmen der Verkündung des Indigenous Peoples Rights Act (IPRA), wieder in einer National Commission on Indigenous Peoples (NCIP) zusammengefasst wurden. Für die Belange der Muslime wurde zunächst ein Ministry of Muslim Affairs eingerichtet, das später zum Office abgewertet wurde. All diese Institutionen sind, als Teile des Office of the President, direkt der Präsidentin unterstellt und damit aus der „normalen“ Ministerialbürokratie ausgegliedert.

Die Philippinen verfügen mit dem Indigenous Peoples Rights Act (IPRA) über eines der weltweit modernsten Gesetze über die Behandlung indigener Völker. Der IPRA, der nach mehrjähriger Debatte 1997 schließlich Gesetz wurde, kann zurecht als Meilenstein der Gesetzgebung gelten, als er „seeks to recognize, promote and protect the rights of the IPs [Indigenous Peoples; die Verf.]. These include the Right to Ancestral Domain and Lands; Rights to Self-Governance and Empowerment; Social Justice and Human Rights; and the Right to Cultural Integrity“ (Indigenous Peoples Rights Act 1997 online). Dieses Gesetz erstaunt insbesondere vor der Geschichte der vielfach eminent problematischen Behandlung indigener Gruppen durch den philippinischen Staat.

Insgesamt machten im Jahr 1995 indigene Gruppen ca. 20 Prozent der nationalen Bevölkerung der Philippinen aus. Dies gilt, obgleich keine Übereinkunft darüber besteht, welche Gruppen tatsächlich diesen Status beanspruchen können. Wenn die Muslime nicht eingeschlossen würden, blieben ca. 6,5 bis 7,5 Millionen Menschen übrig. Bei Einschluss der Muslime würde die Zahl auf ca. 12 bis 15 Millionen Menschen, und damit deutlich über 20 Prozent,

12 PANAMIN: Presidential Assistance on National Minorities.

steigen (Molintas 2004: 272). Wie schon bemerkt konzentrieren sich diese Gruppen auf die Cordilleras auf Luzon, einzelne Inseln der Visayas, Teile Mindanaos und das Sulu Archipel (wenn die Muslime eingeschlossen werden). Die wichtigsten Gruppen sind die verschiedenen muslimischen Gruppen, die Lumad, die wiederum in mehr als ein Dutzend ethnische Gruppen differenziert werden können, die Cordillera people (Igorot¹³), die Caraballo, Agta und Aeta, die in anderen Regionen Luzons leben, sowie mehrere Gruppen auf Mindoro und Palawan.

Wie in vielen anderen Ländern ist auch in den Philippinen die Landfrage die zentrale Frage des Umgangs mit den indigenen Gruppen. Obgleich die Konzepte des Ahnenlandes im Detail sehr unterschiedlich sind, teilen doch alle indigenen Gruppen eine Tendenz Land als Gemeinbesitz zu definieren und eine Geschichte des (oftmals gewaltsamen) Landverlusts durch Filipinos, die aus dem Tiefland in die von den Minderheiten bewohnten Regionen emigrierten. Nach vielfach mehr als einhundert Jahren der Transmigration haben viele Gruppen große Teile des Landes ihrer Ahnen verloren.

Die „rechtliche“ Grundlage für diese umfassende Enteignung wurde erstmals von den Spaniern gelegt, die festlegten, dass alles Land, das bis zu einem bestimmten Zeitpunkt nicht als Privatland zertifiziert worden ist, in den Besitz des Staates übergeht. Diese legale Fiktion, wonach alles nicht zertifizierte Land dem Staat gehört, legten auch die Amerikaner ihrer Herrschaft zugrunde. Es hatte und hat unverändert auch in den souveränen Philippinen Gültigkeit. Der Land Registration Act von 1905

„institutionalized the Torrens System of land titling [whereby; die Verf.] [...] [a]ny lands not registered under the Spanish colonial government were declared public lands owned and administered by the state. By virtue of the Pubic Land Acts of 1913, 1919, and 1925, Mindanao and all other fertile lands that the State considered unoccupied, unreserved, or otherwise unappropriated public lands became available to homesteaders and corporations, despite the fact that there were indigenous people living on these lands“ (Molintas 2004: 284-285).

Diese und andere Gesetze machten die indigenen Gruppen de facto vielfach zu illegalen Siedlern auf ihrem eigenen Land (vgl. Hirtz 2003). Häufig gelang es christianisierten Filipinos, die weitaus bewanderter in der Gesetzeslage waren als die indigenen Gruppen, das moderne Landrecht für ihre Zwecke zu nutzen. Sie beantragten individuelle Titel auf Staatsland und erzwangen nach entsprechendem Erfolg die häufig gewaltsame Vertreibung der ursprüng-

13 Der Begriff Igorot ist seinerseits wieder ein Sammelbegriff für eine größere Zahl ethnischer Gruppen, die im Widerstand gegen den philippinischen Staat eine gemeinsame Identität ausgebildet haben. Zu nennen sind die: Ifugao, Kalinga, Tinguian, Isneg, Bontok, Kankanay und Ibaloi.

lichen Bewohner. Praktisch alle von Minderheiten bewohnte Gebiete wurden für die spontane aber vielfach auch staatlich unterstützte Transmigration freigegeben oder konnten von Investoren für die verschiedensten Unternehmungen beansprucht werden. Die demographische Marginalisierung der indigenen Gruppen durch Wellen von Immigranten und die intensive ökonomische Ausbeutung ihres Ahnenlandes durch diese oder andere ökonomische Akteure führte letztlich in zwei Regionen zum gewaltsamen Widerstand: in der Cordillera Region und in den muslimischen Regionen Mindanaos. Da es dem Staat nicht gelang die Rebellionen mit Gewalt niederzuschlagen, wurde in beiden Fällen die Kompromisslösung gefunden ihnen den Status autonomer Regionen zu gewähren.

Seit den frühen 90er Jahren des 20. Jahrhunderts änderte sich die Rechtslage allmählich dahingehend, dass Landrechte auf der Basis von Ancestral Land und Ancestral Domain¹⁴ anerkannt wurden. Diese Entwicklungen führten schließlich zur Entwicklung des Indigenous Peoples Rights Act, durch den die Landrechte indigener Gruppen festgeschrieben wurden. In Sektion 2 des allgemeinen Teils heißt es explizit: „The State shall protect the rights of ICCs/IPs to their ancestral domains to ensure their economic, social and cultural well being and shall recognize the applicability of customary laws gover-

14 Als Ancestral Domain firmieren Territorien, „generally belonging to ICCs/IPs comprising lands, inland waters, coastal areas, and natural resources therein, held under a claim of ownership, occupied or possessed by ICCs/IPs, by themselves or through their ancestors, communally or individually since time immemorial, continuously to the present except when interrupted by war, force majeure or displacement by force, deceit, stealth or as a consequence of government projects or any other voluntary dealings entered into by government and private individuals/corporations, and which are necessary to ensure their economic, social and cultural welfare. It shall include ancestral lands, forests, pasture, residential, agricultural, and other lands individually owned whether alienable and disposable or otherwise, hunting grounds, burial grounds, worship areas, bodies of water, mineral and other natural resources, and lands which may no longer be exclusively occupied by ICCs/IPs but from which they traditionally had access to for their subsistence and traditional activities, particularly the home ranges of ICCs/IPs who are still nomadic and/or shifting cultivators“ (Indigenous People’s Rights Act online 1997). Ancestral Lands sind „land occupied, possessed and utilized by individuals, families and clans who are members of the ICCs/IPs since time immemorial, by themselves or through their predecessors-in-interest, under claims of individual or traditional group ownership, continuously, to the present except when interrupted by war, force majeure or displacement by force, deceit, stealth, or as a consequence of government projects and other voluntary dealings entered into by government and private individuals/corporations including, but not limited to, residential lots, rice terraces or paddies, private forests, swidden farms and tree lots“ (Indigenous People’s Rights Act online 1997).

ning property rights or relations in determining the ownership and extent of ancestral domain“ (Republican Act No 8371: 83).¹⁵

Diese allgemeine Linie wird in Kapitel III des IPRA genauer ausgeführt. Besonders wichtig ist, dass die Landrechte durch politische Rechte auf interne Selbstregierung begleitet werden, die den indigenen Völkern inter alia folgende Rechte geben: „right to self-governance and self-determination“ (Sec. 13), sowie „the right to use their own commonly accepted justice systems, conflict resolution institutions, peace building processes or mechanisms and the customary laws and practices within their respective communities“ (Sec. 15). IPRA erkennt auch ausdrücklich das Recht der indigenen Völker „to determine and decide their own priorities for development“ an (Sec. 17). Darüber hinaus drückt er die Absicht aus „[to; die Verf.] respect, recognize and protect the right of the ICCs/IPs to preserve and protect their culture, traditions and institutions“ (Sec. 29) (Zitate: Republican Act No. 8371).

Die vom Gesetz vorgesehenen detaillierten Mechanismen zur Anerkennung und Grenzziehung der Ahnenländer scheinen ebenso wie die klar zum Ausdruck gebrachte Politik der politischen Stärkung der indigenen Völker kaum noch Wünsche offen zu lassen. Das ist auch vom Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen Roberto Stavenhagen 2002 in seinem Bericht an die Regierung zum Ausdruck gebracht worden. Allerdings fährt betont Stavenhagen kritisch, dass „the major concern seems to be not so much the text of the law itself, as the difficulties of its implementation“, und fährt fort: „Implementation depends not only on political will but also on the institutional effectiveness of the government agencies that are responsible for it“ (Stavenhagen online 2002).

So kommt der Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen trotz des progressiven Gesetzes auch zu einer kritischen Schlussfolgerung. Er „cannot escape the impression that numerous indigenous communities and organizations have lost their faith in the ability of government agencies and the judicial system to address their concerns effectively“ (Stavenhagen online 2002).

In seinem Bericht macht Stavenhagen unmissverständlich deutlich, dass vor allem die politische Praxis Anlass zu großer Sorge gibt. Er bezieht sich dabei auf die offensichtliche Bevorzugung von Wirtschaftsinteressen, wenn diese Bedarf an Land anmelden, das eigentlich zum Ahnenland der IPs gehört, er kritisiert, dass das Prinzip der indigenen Selbstregierung von staatlichen Institutionen oft nicht respektiert wird, wenn diese Entwicklungsprogramme auflegen, die sich aus lokaler Sicht vielfach als entwicklungspolitisch maskierte Aggression darstellen. Er kritisiert weiterhin die vielen, gut dokumentierten Menschenrechtsverletzungen für die entweder Banden, die im

15 Die Abkürzung ICC steht für Indigenous Cultural Community, IP steht für Indigenous Peoples.

Dienst von privaten Unternehmern stehen, oder sogar staatliche Sicherheitsdienste (insbesondere die Streitkräfte und die CAFGUs¹⁶) verantwortlich sind. Deren Taten reichen von „arbitrary detention, persecution and even killings of community representatives, [...] coercion, forced recruitment, and also rape“ in Regionen, die nicht vom Bürgerkrieg betroffen sind bis hin zu „dispossession, forced displacement, physical abuse, torture [...] summary executions, destruction of houses, including the bombing of an indigenous village, as well as the practice of hamleting“ (Stavenhagen online 2002) in den vom Bürgerkrieg betroffenen Regionen Mindanaos und des Sulu Archipels.

Andere Kritiker fügen Stavenhagens Argumentation noch weitere Bausteine hinzu. So ermöglichen Lücken im IPRA und rechtliche Ungereimtheiten zwischen dem IPRA und dem 1995, nur zwei Jahre früher in Kraft getretenen National Mining Act, dass „large scale development projects are still being negotiated only within concerned government agencies without legitimate community participation“ (Malanes zit. nach Molintas 2004: 297), auch können Bergbauunternehmen ihre Pläne vielfach auch weiterhin in Ancestral Domain Regionen durchsetzen. Gleichzeitig wurde die Arbeit der National Commission on Indigenous Peoples (NCIP), die für die Umsetzung des IPRA zuständig ist, wiederholt durch andere staatliche Gremien unterminiert, die parallel dazu aufgebaut und mit ähnlichen Aufgaben betraut worden sind. Nicht zuletzt wurden der NCIP die Finanzmittel vorenthalten, die sie benötigt hätte, um ihren Aufgaben gerecht werden zu können. Wie vielfach üblich wurden nicht selten die Führungsposten in der NCIP als Teil von Patronage-Systemen behandelt und dementsprechend besetzt.

Es ist offensichtlich, dass der Delimitierung der Grenzen von Ahnenland (sei es in Form von Ancestral Domains oder Ancestral Land) eine zentrale Rolle zukommt. Nur in dieser verbrieften Form können die Rechte der indigenen Völker wirkungsvoll geschützt werden. Genau hierfür wurden jedoch vielfach keine ausreichenden Finanzmittel zugewiesen, so dass der Prozess nur sehr langsam vom Fleck kommt. Während vor der Einführung von IPRA vom Department of Environment and Natural Resources seit 1993 immerhin 181 „Certificates of Ancestral Domain Claims“ auf der Basis einer internen administrativen Verfügung ausgestellt wurden, wurde in den ersten drei Jahren nach der Einführung kein einziger Landtitel mehr vergeben. Bis 2001 waren es ganze 9 und bis 2003 war die Zahl auf 11 gestiegen, obgleich 181 Anträge vorlagen. Bis Mitte 2005 stieg die Zahl dann auf 29 (Rovillos/Morales 2002: 15; vgl. Castro 2000, Sidchogan-Batani 2003, Macapagal-Arroyo online 2004, Macapagal-Arroyo online 2005). Die schleppende Vergabe der Titel scheint grundsätzlich auf die magere Ressourcenausstattung der NCIP zurückzuführen zu sein, wie deren Direktor Reuben Lingating in einer

16 CAFGU: Citizen's Armed Forces Geographical Unit.

Senatsanhörung öffentlich zu Protokoll gab (Philippines Senate online 2005). Die Chancen scheinen jedoch zu steigen, wenn es politische Ereignisse opportun erscheinen lassen (vgl. Molintas 2004). Die Rechte der indigenen Völker auf ihr Land scheinen Teil politischer Strategien geworden zu sein, die vor wichtigen politischen Daten Geschenke an ausgewählte Gruppen austeilten, um die Interessen der dergestalt in ihrer Rolle als Patron erfolgreichen Politiker bestmöglich zu befördern.

Die in Bezug auf die Sprachenpolitik schon angedeutete und hier in ihrer ganzen Schärfe aufgezeigte fulminante Diskrepanz zwischen Gesetz und Praxis ist keine atypische Abweichung in einem kritischen Politikfeld, sondern ein fundamentales Strukturierungsprinzip der philippinischen Politik. Sie kann dauerhaft und in allen Politikfeldern aufgezeigt werden. So sind die Philippinen zwar formal ein demokratischer Rechtsstaat, trotzdem kostet jede Wahl mehr als 100 Menschenleben. Die Philippinen haben ein modernes Rechtssystem und einen Polizeiapparat, trotzdem werden jedes Jahr mehrere hundert Menschen von Vigilante-Mördern umgebracht. Eine Praxis, die wohl oft die verdeckte, wenn nicht offene Zustimmung der lokalen Politiker hat. Allein in Davao sind in den Jahren 2004 bis 2006 ca. 300 Menschen (zumeist vermutlich Kleinkriminelle) auf diese Art und Weise ermordet worden, ohne dass auch nur einer dieser Fälle aufgeklärt worden wäre. Zwischen 2001 und 2007 starben bis zu 800 politische Aktivisten durch Mörderhand. Dies gilt es insbesondere beim Vergleich mit dem gewaltfreien Malaysia im Auge zu behalten, wo die Kluft zwischen Recht und Praxis sehr klein ist. In den Philippinen verwandelt die Praxis demgegenüber das Recht nicht selten in eine Karikatur seiner selbst. Obgleich, wie noch gezeigt werden wird, die rechtliche Stellung der indigenen Völker in Malaysia weitaus schlechter ist als in den Philippinen, sind sie in den Philippinen in der sozialen Wirklichkeit viel größeren Gefahren ausgesetzt, als es in Malaysia auch nur für denkbar gehalten wird.

Exklusion und Marginalisierung der Muslime

Der prominenteste Fall, an dem die Strukturen philippinischer Ethnopolitik exemplarisch beleuchtet werden können, ist der der philippinischen Muslime, die Teile Mindanaos und das Sulu-Archipel besiedeln. Wie oben schon knapp ausgeführt, wurden sie weitaus mehr als alle anderen nicht christianisierten Gruppen zur individuellen wie auch die kollektiven Repräsentation des bedeutsamen Anderen der christlichen und nationalistischen Bildersprache, in die die moderne kollektive philippinische Identität gekleidet wurde. Aus der tiefgehenden Christianisierung der weit überwiegenden Mehrheit der Bevölkerung, der Vermischung einer großen Zahl animistischer Praktiken mit christlichen Ritualen und ihre Reinterpretation in christliche Symbolik entwi-

ckelte sich ein Selbstbild der Philippinen als einer, der einzigen, christlichen Nation Asiens. Dieses Selbstbild fand sein Gegenbild nicht in den animistischen Gruppen, die die unterschiedlichen gebirgigen, kaum zugänglichen Regionen der Philippinen besiedelten, sondern in den Muslimen, die in Bezug auf Symbolik, nationale, koloniale aber auch religiöse Geschichte einen „idealen“ Feind abgaben, in dessen Antibild die eigene Größe und Bedeutung imaginiert werden konnte.

Die Muslime hatten den spanischen Eroberungsversuchen getrotzt. Sie hatten sich den zwar spanisch geführten, jedoch mit christianisierten Filipinos bemannten Armeen erfolgreich widersetzt und diesen wiederholt massive Niederlagen zugefügt. In dem Maß, in dem die Filipinos den spanischen Katholizismus übernahmen, wurden im eigenen Land auch die Bedeutungswelten dieses Glaubens, die dadurch geschaffene weltpolitische Sinngebung, zu Schablonen der Interpretation – fokussiert auf die Gegnerschaft zu den Muslimen, imaginiert als bedrohliche Mauren (Moros) und die Zentralität der Reconquista, d.h. des unerbittlichen Kampfes gegen und die Rückeroberung des Landes und der Menschen für den christlichen Glauben. Umgekehrt verfügten die Muslime mit dem Islam über eine „Gegenreligion“, die dem Christentum problemlos auf gleichem Niveau Paroli bieten konnte. Die Geschichte der Konkurrenz dieser beiden Religionen um die Seelen der Gläubigen (und politische Macht) ist so alt wie die Religionen selbst und in den Philippinen hat sich in den vier Jahrhunderten der Auseinandersetzungen eine Tendenz bestätigt, die weltweit Gültigkeit beanspruchen kann. Jede der beiden Hochreligionen war zwar fähig animistische Gruppen zum „wahren“ Glauben zu bekehren, hatte jedoch keine Chance signifikante Erfolge bei den Anhängern der jeweils anderen Hochreligion zu erzielen. Da Unterwerfung durch Assimilation, d.h. Christianisierung, nicht möglich war, konnte sie nur noch in Analogie zur Reconquista gedacht werden. Das machte die verschiedenen muslimischen Stämme zu für die katholischen Spanier wichtigsten signifikanten Anderen – den Mauren (Moros). Alle Bedeutungsmuster und Affekte, die mit dem Terminus der Reconquista von der Herrschaft der Mauren verbunden waren, wurden nun in die Philippinen übertragen und über die katholischen Orden auch in der Schar der Gläubigen verbreitet.

Im Prozess der Nationswerdung galt es nun klare Grenzen zwischen dem kollektiven Selbst und dem signifikanten Anderen zu ziehen, vor denen man sich der eigenen Identität plastisch versichern konnte. Die philippinischen politischen Führer wussten sehr genau, dass die Gemeinsamkeit der Filipinos eine Gemeinsamkeit im Angesicht der Anderen war, die Gemeinsamkeit der kolonialen Unterwerfung durch Spanier und Amerikaner, ebenso wie die Gemeinsamkeit der Auseinandersetzung mit den unbeugsamen muslimischen Stämmen im Süden (Bankoff/Weekley 2002: 3). Nun hätten Spanier, wie auch Amerikaner zum bedeutsamen Gegenbild avancieren können, wie dies in

vielen anderen kolonisierten Ländern der Fall war, wo die eigene Identität zunächst gegen die Kolonialmacht imaginiert wurde. In den Philippinen findet sich jedoch keinerlei anti-koloniale Selbstbestimmung. Die Bestimmung des kollektiven Selbst konnte sich nicht gegen die kolonialen Mächte richten, da die zentralen Bestimmungsgründe kolonialen Ursprungs waren: das Christentum im Sinne einer nationalen (wenngleich nicht staatlichen) Religion war spanischen, Demokratie, Freiheit und Kapitalismus waren amerikanischen Ursprungs. So avancierten die Muslime im Süden zum wichtigsten bedeutungsgebenden Anderen. Selbst an dem einzigen indigenen integrativen Symbolkomplex, der nationalen Revolution im Interregnum zwischen spanischer und amerikanischer kolonialen Kontrolle, hatten sie keinen Anteil:

„Whatever the nature of the Philippine Revolution [...] it was quintessentially a Christian affair: The main events surrounding its inception, the growth and leadership of the Katipunan (the secret society that instigated the revolt in August 1896), most of the soldiers who constituted the revolutionary army, the first president of the Republic, and the delegates who met at Malolos to frame the constitution of 1899 were Christians, largely, in fact, from the Tagalog provinces of Central Luzon“ (Bankoff/Weekley 2002: 4).

Das christliche und nationale Selbstbild das die Muslime ausschloss führte dazu, dass

„in the new Philippine republic only Christian Filipinos were deemed entirely trustworthy. Non-Christian Filipinos [were, die Verf.] [...] deemed culturally suspect [...] and regarded as socially and morally substandard. Muslim-Filipinos, comprising the largest single category of non-Christians, were judged to be dangerously disloyal because of their long history of armed enmity toward Philippine Christians“ (McKenna 1998: 142).

Werden Fremde zum signifikanten Anderen, wie dies in den Kolonien vielfach die Kolonialmächte wurden, so wirft dies weder für die nationale Politik noch die imaginierte nationale Identität ein Problem auf, da das Eigene, das dem Fremden gegenüber konstituiert wurde, als ein in wesentlichen Teilen homogenes Ganzes imaginiert werden kann. Problematisch sind jedoch Fälle wie die Philippinen, in denen ein Teil des eigenen kollektiven Ganzen als signifikantes Anderes fungiert. Wären die Muslime offen als „Nicht-Filipinos“, als Fremd und evtl. auch als feindlich kategorisiert worden, dann hätten die Philippinen den eigenen territorialen Anspruch in Frage gestellt, wird doch durchgängig argumentiert, dass das Territorium, das von den Spaniern an die Amerikaner gegangen ist und schließlich als ein Land souverän geworden ist, eine Einheit darstellt, die von Manila aus regiert werden sollte. Dieser Anspruch zwingt dazu alle indigenen Gruppen als Teile des philippinischen Vol-

kes zu imaginieren. Der signifikante Andere war also Teil des eigenen kollektiven Ich. Er musste in seiner Andersheit aufgelöst und assimiliert werden. Solange das nicht gelang, liefen die Philippinen immer Gefahr, dass die Muslime sich gerade wegen der beidseitig akzeptierten Andersheit den Anspruch auf einen eigenen Staat erheben würden, gerade weil sie eben niemals Filipinos gewesen sind, weil sie eine eigene Kultur besitzen und eine Geschichte, die zeigt, dass die nationale Integration unter dem christlichen Glauben, die die Philippinen erfahren haben in ihren Regionen nicht stattfand. So waren die tief-christlichen Philippinen gezwungen, die Muslime in die nationale Metaphorik und die Mythen der Nation einzubinden, um zu verhindern, dass die territoriale Integrität der Philippinen in Frage gestellt wurde. Eine gleichberechtigte Stellung für den muslimischen Glauben kam nicht in Frage. Obgleich formal säkular, war und ist der philippinische Staat durchtränkt von christlicher Symbolik, mit einem Wahrheits- und Geltungsanspruch, der nicht einfach aufgegeben werden kann.

Darüber hinaus wurden die Unterschiede zwischen Muslimen und Christen nicht nur als Unterschiede zwischen einem wahren und einem falschen Glauben imaginiert, sondern auch als Differenz zwischen einer modernen, überlegenen und einer rückständigen und unzivilisierten Zivilisation. Deshalb kam auch die Akzeptanz normativer Gleichheit nicht in Frage. Christliche Überlegenheit musste in Symbolik und sozialer Praxis zum Ausdruck gebracht werden. Das Problem, dass der bedeutsame Andere als Teil des eigenen kollektiven Selbst imaginiert werden musste, wurde niemals gelöst. Was sich findet sind dauerhafte Versuche das Problem hinter einer Rhetorik der Entwicklung und Assimilation verschwinden zu lassen. Das christliche Selbstbild der philippinischen Nation erlaubte nur zwei Strategien im Umgang mit der Moro-Problematik, die sich gleichermaßen aus dem Wunsch ableiten lassen, sie im kollektiven Selbst aufzulösen, also in gewissem Sinn unsichtbar zu machen: zum Einen durch einen Prozess der kulturellen Assimilation mittels Modernisierung, oder aber zum Anderen dadurch, dass sie physisch als distinkte Gruppe zum Verschwinden gebracht werden (was durch staatlich induzierte massenhafte Migration über Jahrzehnte versucht wurde).

Beide Strategien wurden jedoch nicht erst durch philippinische Politiker angewandt, sondern schon in amerikanischer Politik entwickelt und in die Praxis umgesetzt. Nicht nur die Filipinos, auch die Kolonialmächte betrachteten ja die Muslime in gewisser Hinsicht nicht als Teil der philippinischen Bevölkerung – die Spanier, weil sie die muslimischen Regionen nie kontrollieren und in die normale Administration der Kolonie eingliedern konnten, und die US-Amerikaner, weil sie von Anfang an davon ausgingen, dass den Muslimen eine besondere Stellung zukommen müsse, dass sie nicht als normaler Teil der philippinischen Bevölkerung betrachtet werden können, sondern als eine eigene Gruppe behandelt werden müssen, die erst durch admini-

strative Maßnahmen allmählich in die Philippinen eingegliedert werden kann. Genau deshalb wurden die muslimisch dominierten Regionen Mindanaos auch über mehr als ein Jahrzehnt nach ihrer gewaltsamen Eroberung durch das US-Militär vom Rest des Landes getrennt und unter Militärverwaltung gestellt (vgl. Albinales 1998). Ziel des edlen Selbstbildes der amerikanischen Politik war zunächst die indigene Ordnung der Moros unter ihren traditionellen Führern zu stabilisieren, um darauf aufbauend einen Prozess der graduierlichen Entwicklung in Gang setzen zu können (vgl. Saleeby 1913, McKenna 1998). Diese noblen Ambitionen wurden jedoch sehr schnell von einer de facto Politik der demographischen Marginalisierung überrollt. Der erste zivile Gouverneur Mindanaos, Frank Carpenter, argumentierte 1917, dass das Problem

„of civilization of Mindanao and Sulu according to modern standards, or as it may be termed ‚the Philippinisation‘ of the Mohammedan and pagan regions which comprise almost the entire territory of Mindanao-Sulu, has its most expeditious and positive solution in the movement under Government direction to that territory of sufficient numbers of the Christian inhabitants of Visayas and Luzon“ (Carpenter zit. nach McKenna 1998: 115).

Ziel war die Philippinisierung der Moros mit dem Mittel der Massennimmigration. Ziel und Mittel hatten auch in dem Zeitalter des Commonwealth (1935-1946) Bestand, als die Innenpolitik schon weitgehend in indigen philippinischen Händen lag.

Nach der Unabhängigkeit initiierte die nationale Regierung ein umfassendes Programm zur Ansiedelung christlicher Siedler in den aus ihrer Sicht unterbevölkerten muslimischen Regionen Mindanaos. Nicht nur Armen, auch politisch unbequemen Bevölkerungsgruppen wurde in Mindanao eine neue Zukunft versprochen. Die Muslime verloren, wie im nächsten Kapitel noch detailliert ausgeführt werden wird, große Teile ihres Landes und wurden in vielen Regionen, in denen sie vordem die absolute Mehrheit der Bevölkerung gestellt hatten zu kleinen, ökonomisch, politisch und kulturell marginalisierten Minderheiten.

Distrikt nach Distrikt fiel an christliche Neuankömmlinge, die Mindanao als den „Wilden Westen“ der Philippinen betrachteten. Gewalt wurde zu einem immer wichtigeren Mittel der Politik, nicht immer, aber oft zwischen ethnokulturellen Gruppen. Politiker wurden zu Warlords und bauten eigene Privatarmeen auf, um politisch überleben zu können. Schließlich rebellierten die Moros, die sich in ihrer Existenz als distinkte kulturelle Gruppe, bzw. als eine kleine Zahl ethnischer, von einem gemeinsamen Glauben geeinte Gruppen sahen. In dieser Rebellion wurde die vordem kaum je prononciert vorgebrachte gemeinsame Identität als Moros zu einer politisch bedeutsamen Kate-

gorie. Gleichzeitig verwandelte sich der Islam, der vorher als Teil einer indigenen Tradition mit vielen synkretistischen Praktiken vermischt der Bevölkerung eine quasi-natürliche Ordnung gegeben hatte, in eine moderne Gegenideologie gegen die christliche Herausforderung.¹⁷ Die 1972 begonnene Rebellion ist auch im Jahr 2006 noch nicht beendet. Selbst wenn die gegenwärtige Administration der Lösung des Rebellionsproblems sicherlich näher gekommen ist, als alle ihre Vorgängerinnen, hat das Grundproblem der miteinander kaum vereinbaren Identitäten, bzw. die Frage des Platzes der muslimischen Identität im Rahmen der philippinischen noch keine Lösung gefunden. Beendet ist freilich seit Kriegsbeginn die Immigrationspolitik. Das Wachstum der christlichen Bevölkerung scheint seither nicht mehr auf Immigration, sondern nur noch auf den natürlichen Weg der Fortpflanzung zurückzuführen zu sein.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass der philippinische Konfliktstil gegenüber der muslimischen Minderheit im Süden durch folgende Punkte gekennzeichnet ist:

- durch unfaire Praktiken und einen gezielten Einsatz des (Land-)Rechts, wodurch aktiv die Interessen der Siedler unterstützt worden sind. Es findet sich durchgängig keine staatliche Politik, die formal gegen die Muslime diskriminiert, aber eine umfassende soziale Praxis, die auf Misstrauen, Vorurteil und einer selektiven Interpretation der Geschichte basiert, durch die die Philippinen zu einem christlichen Leuchtturm im Osten avancieren und die Muslime/Moros zu rückständigen, ungebärdigen und ungeliebten Brüdern gemacht werden, die es zu disziplinieren und an die philippinische Norm anzupassen gilt.
- durch eine hohe Toleranz gegenüber dem autonomen Handeln lokaler christlicher Politiker deren Interessen durchgängig bedient werden.
- durch extreme Machtorientierung. Die wahrgenommene kulturelle Differenz wird von lokalen und nationalen christlichen Eliten dazu benutzt die eigene ökonomische und politische Stellung in Mindanao auszubauen. In diesem Sinn ist die Ideologie der eigenen Überlegenheit eminent nützlich beim Bemühen Strategien der Maximierung von Macht und Einfluss zu verschleiern.

17 Es sollte nicht überraschen, dass die muslimischen Filipinos der nationalen Identität nur sehr untergeordnete Bedeutung beimessen. In einer Befragung von Muslimen aus Mindanao, bei der ein Ranking der Wichtigkeit unterschiedlicher kollektiver Identitäten gemacht wurde, sah die große Mehrheit vier andere Identitäten als wichtiger an: Clan, bzw. Verwandtschaft, ethnische Gruppe (Maranao, Tausug, Maguindanao), religiöse Identität als Muslime und politische Identität als Moros. Die philippinische Identität wird nur als Faktum erwähnt, als „in one way or another, a by-product of alien domination“ (Bankoff/Weekley 2002: 77).

Die philippinische Konfliktperspektive:

- folgt einer Nullstummlogik und ist grundsätzlich unilateral, insoweit als sie eine Rhetorik nutzt, die analog zum kolonialen Konzept der „Last des weißen Mannes“ (White Man's Burden) aufgebaut ist. Damit werden die Moros im Wesentlichen auf den Status von minderwertigen Personen reduziert, denen man nicht auf gleicher Augenhöhe begegnen muss. Ihre Zustimmung zum staatlichen Handeln braucht nicht eingeholt zu werden, da sie aufgrund ihrer Rückständigkeit die Qualität dieses Handelns nicht beurteilen können.
- differenziert scharf zwischen politischer Rhetorik und Praxis. Die assimilationistische und ausbeuterische Praxis wird in der politischen Sprache nur in Ansätzen sichtbar. Zumeist wird sie hinter einer fürsorglichen Sprache versteckt. Das strukturelle Gewaltverhältnis der Beziehung wird nur in der sozialen Praxis sichtbar.
- strebt danach beständige Diskussion auf der einen mit davon abgekoppeltem sozialen und politischen Handeln auf der anderen Ebene zu parallelisieren. Die formal, mit Ausnahme der Marcos-Ära, nicht-autoritäre Attitüde des Regimes zielt darauf ab Kritiker dazu zu bewegen innerhalb der liberal-demokratischen Arena zu verbleiben und ihre Bemühungen in diesem Rahmen fortzusetzen. Staatliches Handeln in der weitgehend autonomen Handlungsarena zielt demgegenüber darauf ab, die Interessen der dominanten christlichen Spieler (und in begrenztem Maß die ihrer muslimischen Partner) zu maximieren, die Chancen von Protest und Rebellion zu minimieren und den Status quo christlicher Dominanz zu sichern. Die beständige Debatte der Transmigration führte bis zum Bürgerkrieg nicht zu einem klaren politischen Kurswechsel, garantierte aber über Jahrzehnte, dass diese Politik fortgeführt werden konnte, obgleich der Protest dagegen klar und unmissverständlich war. Das System beständiger gleichzeitiger Diskussion und Verhandlung von Beschwerden (grievances) innerhalb des parlamentarischen Prozesses und aggressiven Verhaltens vor Ort schuf einen Prozess, in dem die Moros Schritt für Schritt ihrer Rechte beraubt wurden ohne dem effektiv Einhalt gebieten zu können. Demokratischer Protest wurde damit als Sicherheitsventil zur Fortführung aggressiven Handelns missbraucht.

2.3.3 Die Logik staatsbürgerlicher Nationenbildung in einem privatisierten Staat und die Konsequenzen fehlender Implementation

Der Fall der Philippinen ist eine Illustration des „Mythos der staatsbürgerlichen Nation“ in einem multiethnischen Umfeld. Die imaginierte Bindung des staatsbürgerlichen Nationalismus an eine politische Gemeinschaft „of

equal, rights-bearing citizens, united in patriotic attachment to a shared set of political practices and values“ (Ignatieff zit. nach Yack 1996: 195) erweist sich in der Praxis zumindest in Teilen als Makse für ein hegemoniales Unterfangen ethnisch (hier christlich) bestimmter Gruppen, die versuchen ihre Vision von Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft gegenüber den Minderheiten, die an den Rändern der neuen Staaten leben, durchzusetzen.

Der symbolische Ausschluss der Muslime in den Philippinen war zumindest in Teilen das Ergebnis einer Strategie der Nationenbildung, die versuchte den Filipino zu „erfinden“ und ihn mit einigen gemeinsamen charakteristischen Merkmalen auszustatten. Der größte gemeinsame Nenner war jedoch der christliche Glaube. Diesen zum inoffiziellen Symbol der nationalen Einheit zu machen, schuf im Kontext des multireligiösen Settings der Philippinen ein kaum lösbares Problem. Problematisch war nicht, dass das Christentum als wichtige symbolische Klammer imaginiert wurde, sondern dass die damit vorgestellte Nation kognitiv als *die eine* philippinische Nation imaginiert wurde. Letztlich setzt die philippinische Strategie Nation und Staat in Eins und erlaubt damit andere traditionelle Konzepte von Gemeinschaft nicht als *politisch* bedeutsam. Da die christliche Färbung der Nation für die Muslime keinen Platz eröffnete, wandten sich diese schließlich einer gegennationalistischen Vision zu, die auf ihrer muslimischen Identität und ihrer gemeinsamen Geschichte des Widerstandes gegen die Christianisierung basierte.

In den Philippinen wurden die Muslime also nicht nur symbolisch marginalisiert, sondern verloren gleichermaßen jegliche Chancen auf soziale und ökonomische Entwicklung. Fundamentale Prinzipien interethnischer Gerechtigkeit wurden in der sozialen Praxis der modernen Staats- und Nationsbildung verletzt. Die philippinische Demokratie eröffnete keine Chancen dem innerhalb des politischen Systems gegenzusteuern, da Minderheitsgruppen keine Sonderrechte eingeräumt wurden und sie in der philippinischen Mehrheitsdemokratie politisch problemlos strukturell marginalisiert werden konnten. Da den Muslimen innerhalb des nationalen Selbst immer ein äußerst prekärer Platz zukam, wurden sie durchgängig vor allem als Objekte der Politik, nicht aber als Subjekte mit eigenem politischen Willen verstanden. Sie sollten in den Mainstream assimiliert, d.h. als Gruppe mit politischem Willen und Rechten nicht anerkannt und letztlich aufgelöst werden. Darüber hinaus galt es jedoch auch die Kohärenz zwischen Territorium und muslimischem „Volk“ aufzulösen, um auch in der Realität die Fiktion der Einheit der Nation dokumentieren zu können.

Es gilt jedoch zu betonen, dass viele der kontraproduktiven Effekte der nationalen Politik nicht aus zielgerichteten Politiken resultierten, die darauf abzielten, die Moros zu vernichten. Vielmehr müssen sie als unintendierte Folgen einer Politik gelten, deren Strukturen die Problematik der Marginalisierung ethnischer Gruppen nur unzureichend wahrnehmen und bearbeiten

konnte. Hier gilt es auf die oben schon knapp herausgearbeitete zentrale Rolle familialistisch organisierter Netzwerke im politischen Prozess zu verweisen, die manche Autoren dazu brachte, philippinische Politik als solche als eine Anarchie von Familien zu charakterisieren. Alfred McCoy, einer der Hauptprotagonisten dieser Sicht, argumentiert, dass „[i]nstead of treating the Philippine past [...] solely as the interaction of state, private institutions, and popular movements, historians might well analyze its political history through the paradigm of elite families“. Eine Analyse der demokratischen Form reicht nicht aus, denn sie führt dazu, dass „social science [...] diverges from social reality“. Der Blick auf die formalen Institutionen verdeckt, dass nicht nur politische Parteien, Banken und große Unternehmen „are often synonymous with the history of a few elite families, [but; die Verf.] [...] labor unions, Christian denominations, and even the communist party have been dominated by single families“ (alle Zitate: McCoy 1994: 1). McCoy und andere betonen zurecht, dass in den Philippinen Staat und Wirtschaft zu signifikanten Teilen von gesellschaftlichen Einheiten erobert worden sind – von Familien oder Familienallianzen, die in ihren Bestrebungen eminent erfolgreich gewesen sind, staatliches Handeln zugunsten ihrer Interessen umzusteuern. Zu einem großen Teil lässt sich das philippinische politische System als auf Allianzen und Gegenallianzen von Familien basierend beschreiben, die in den von ihnen kontrollierten Territorien viele Bereiche der Administration kontrollieren.

Für die in diesem Kapitel abgearbeitete Fragestellung gilt es zwei Konsequenzen einer derartigen familialistischen Polity zu betonen. Zum ersten lässt sich familialistische Politik nicht problemlos in ethnischen Kategorien strukturiert denken. Familien und auch Familienallianzen besitzen nicht die symbolischen Ressourcen, die ethnischen Gruppen in ihrem Versuch der Schaffung einer nationalen Identität zur Verfügung stehen. Da sie als oberstes Politikziel die Fortschreibung der eigenen Dominanz verfolgen, können sie auch im Regelfall eine Ethnisierung von Politik nur äußerst bedingt unterstützen, nämlich nur dann, wenn sie damit ihr eigentliches Ziel besser zu sichern glauben, als ohne Mobilisierung dieser potenziell auch gegen sie gerichteten Ressource (vgl. Collins 2004: 234). Dies erklärt zu einem großen Teil die relativ schwache Ausprägung der Versuche der philippinischen Eliten eine nationale bzw. nationalistische Mobilisierung zu bewirken. Es erklärt auch die Schwäche regionaler Identitäten, die vom Potenzial her in den multiethnischen Philippinen durchaus politisch nutzbar wären. Es erklärt gleichfalls, warum die Rebellion der Muslime nicht von den traditionellen Eliten getragen wurde, die als ein Teil der familialistischen Elite philippinischer Politik gelten können.

Aus Sicht all dieser Eliten erwies es sich als effizienter sich dauerhaft auf die familialistischen Netzwerke zu verlassen, da so die Transaktionskosten, die in dem Versuch aufzuwenden waren, die eigene (d.h. Familien-)Herr-

schaft zu stabilisieren, minimiert werden konnten. Ethnisierung beinhaltet auch für die Eliten der marginalisierten Gruppen die Gefahr ihres Elitestatus verlustig zu gehen. So ist es kein Zufall, dass es bis heute noch keine politische Partei gibt, die sich explizit der Interessen der Muslime annimmt, sondern alle parlamentarischen Repräsentanten der Muslime ihren Platz in einer der nationalen Parteien gefunden haben.¹⁸ Wie alle anderen politischen Familien der Philippinen streben auch etablierte muslimische Eliten danach, die Institutionen des Staates zu infiltrieren und sie in institutionelle Anhängsel der Familie zu verwandeln.

Wie alle anderen bevorzugen sie Familien oder familienähnliche Institutionen nicht nur als Verbündete, sondern auch als politische Gegner, da sie mit diesen trotz politischer Gegnerschaft das gemeinsame Ziel haben, eine Ordnung, in der Familien eine Schlüsselrolle zukommt, zu stabilisieren. Genau deshalb finden sich letztlich auch Familienallianzen die gemeinsam darauf abzielen andere nicht-familialistisch organisierte Akteure aus dem politischen Prozess auszuschließen (vgl. Collins 2004: 237). Das System ist gekennzeichnet durch relativ hoch integrierte, vertrauensbasierte intra-familialistische Netzwerke über die Macht akkumuliert und ausgeübt wird, bei einer gleichzeitig stark ausgeprägten Fragmentierung und Instabilität aller Arrangements jenseits dieser familialen Netzwerke.

Dieses System erwies sich als für das Management interethnischer Konflikte nicht sonderlich gut geeignet. Da Macht auf lokaler Ebene über einen hohen Autonomiegrad verfügte, konnten wiederholt Übereinkünfte, die auf nationaler Ebene, bzw. im Rahmen der Exekutive erarbeitet worden waren, durch das Handeln lokaler politischer Akteure ausgehebelt werden. Die quasi-anarchische Natur des politischen Systems, die dem Ziel der Stabilisierung familialischer Herrschaft äußerst dienlich war, erwies sich als eminent kontraproduktiv für all die Situationen, in denen eine kohärente Politik hätte umgesetzt werden müssen. Die große Zahl der Veto-Spieler machte es immer wieder unmöglich, funktionsfähige Strategien für den Umgang mit marginalisierten Minderheiten zu entwickeln, da in der politischen Praxis sehr häufig die Interessen der lokalen Eliten gegenüber denen ethnischer Minderheiten aber, auch des Staates Priorität genossen. Generell lässt sich auch festhalten, dass ethnisch basierte Politik im Kategoriensystem der philippinischen Politik keinen systematischen Platz finden konnte. Genau deshalb konnte das System auch vielfach die praktischen Konsequenzen des eigenen Handelns in den von den Minderheiten bewohnten Regionen oft nicht antizipieren. Wenn Probleme

18 Suara Bangsamoro (Stimme der Bangsamoro) ist hier die einzige Ausnahme. Diese Partei ist jedoch zum einen noch sehr jung und spielt in der muslimischen Bevölkerungsgruppe kaum eine Rolle, da all ihre Führer nicht der etablierten Elite zugerechnet werden können, auch wenn einzelne der zumeist jungen Politiker, etablierten Familien entstammen.

auftraten verweigerte es darüber hinaus lange einen ethnizitätsbasierten Rahmen für die Bearbeitung der Probleme.

Wie gezeigt ist das Versagen des philippinischen Staates bei der Bearbeitung interethnischer Konflikte nicht per se dysfunktional. Es ist dysfunktional, wenn man Win-win Optionen als optimal begreifen würde, die die Interessen der Minderheiten bestmöglich berücksichtigen und Gefahren des Umschlags von Protest in Rebellion minimieren. Es erweist sich als eminent funktional zur Aufrechterhaltung familialistischer, oligarchischer Herrschaft. Hier erweisen sich die Funktionsprinzipien, die auch im Umgang mit Forderungen ethnischer Minderheiten zur Anwendung kommen, als Teil eines übergeordneten Musters, das die demokratische Form politischer Herrschaft und eine Ideologie individueller Freiheit dazu nutzt, den Status quo aufrecht zu erhalten. Das konstruktive Management interethnischer Beziehungen ist klar dem übergeordneten Ziel der Sicherung von Eliteherrschaft untergeordnet. Die zeigt sich in den Strategien, mit denen die Armut in den Regionen bekämpft werden sollte, die für die national führende Oligarchie Luzons zentral waren: Zwischen den frühen 50er und späten 60er Jahren des 19. Jahrhunderts wurde aktiv die Transmigration der verarmten Surplus-Bevölkerung in den Süden gefördert, um auf Luzon den Druck auf die Elite zu reduzieren. Dieses Ziel hatte klare Priorität gegenüber den Nöten der Gruppen, die an den Rändern des Staates lebten und nun ihrer Heimat Schritt für Schritt verlustig gingen.

Letztlich hat das demokratische Fundament der familialistischen Politik Wandel evtl. eher erschwert, als erleichtert. Autokratien tendieren dazu, Protest und Opposition zu unterdrücken, was dem Regime in vielen Fällen die Legitimität entzieht und es gegenüber der Gesellschaft isoliert. Demgegenüber findet sich in einer offenen Gesellschaft wie der Philippinen ein breiter gesellschaftlicher Diskurs. Das philippinische System hat sich als eminent leistungsfähig dabei erwiesen, systemkritische Dynamiken dadurch zu entschärfen, dass sie sie auf der rhetorischen Ebene ins System transferiert hat. Durch beständige Diskussion und inkrementale Reformprozesse wurde der Systemkritik viel von ihrem mobilisatorischen Potenzial genommen, ohne dass sich das System selbst hätte signifikant ändern müssen. Wie die IPRA illustriert, übersetzt sich gesellschaftlicher Druck durchaus in „gute“ Gesetze. Die für den Fortbestand oligarchischer Herrschaft potenziell negativen Konsequenzen derartiger Gesetze werden in der Phase ihrer Implementation minimiert. Hier erweist sich das Schicksal der IPRA nicht sehr anders als das der ARMM, die 1996 aus dem Friedensvertrag zwischen der MNLF-Guerilla und dem Staat entstand, aber politisch in den folgenden Jahren zunehmend ihrer Bedeutung entkleidet wurde, – durch demokratische Strategien in Kongress und Senat, durch Nicht-Implementation und die Zurückhaltung von Finanzmitteln. So gelingt es der etablierten Elite, und das ist für die Stabilität des oligarchischen Systems von herausragender Bedeutung, Zeit zu gewinnen und

die eigene Organisation so zu restrukturieren, dass sie auch im sich langsam wandelnden System als dominante Kraft Bestand hat. Unter dem Druck von Prozessen der Globalisierung, aber auch der philippinischen Zivilgesellschaft, erwies sich die herrschende Elite immer wieder als zur Automodernisierung und damit zur Perpetuierung ihrer Rolle fähig. Zwar findet sich in konkreten Praktiken vielfacher Wandel, trotzdem sucht man eine umfassende Demokratisierung des Systems ebenso vergeblich, wie eine engere Korrespondenz zwischen den Gesetzen und den politischen wie sozialen Praktiken. Wir betonen, dass die scheinbare Schwäche des Staates, die mangelhafte penetrative Kapazität, keine Schwäche an sich darstellt, sondern ein notwendiger Bestandteil eines umfassenden Systems, das vor allem dem Ziel gewidmet ist, die Herrschaft einer kleinen Elite unter den Bedingungen schnellen und multidimensionalen Wandels sicherzustellen. Der Staat ist dabei eines der wichtigsten Instrumente, das die Elite zu ihrem eigenen Überleben einsetzen kann.

2.4 Sri Lanka – Die auserwählte Gemeinschaft

„We Buddhist feel that in the Buddha Dhamma we have a philosophy of life that can completely satisfy man, whatever may be the changing circumstances of society and civilisation. [...] It is not possible to think that politics has nothing to do with religion, or religion with economics, and so on. They must all be considered as part of one picture, if a true harmony is to be achieved. [...] If we Buddhists would only permit the spirit of our religion to guide us in our public work in our Buddhist countries, and interpret that spirit in terms of the changing condition of the world today, I do not think we can go wrong.“

Bandaranaike 1950¹⁹

2.4.1 Zwischen Ceylon und Sri Lanka: Fixpunkte des Konfliktes

1948 wurde Ceylon unabhängig. Zwei für das Verhältnis der Bevölkerungsgruppen entscheidende Fragen überließen die Briten der neuen indigenen Regierung: Die Frage des Staatsbürgerschaftsrechtes für einen Teil der Tamilen (die Estate/Indien-Tamilen des Hochlandes) und die Entscheidung über die künftige Nationalsprache. Beide Fragen haben weit reichende Implikationen, die die Stellung der Bevölkerungsgruppen zueinander, zum Staat und ihrer Rolle in der Nation betreffen. Ergebnis war, dass die singhalesische Regierung bereits 1949 ca. 50% der Tamilen das Wahlrecht entzog. Die sogenann-

19 Zit. nach Dias 163: 308f.

ten indischen Tamilen wurden staatenlos, ein großer Teil wurde nach Indien repatriert, ein kleinerer erhielt das sri lankanischen Bürgerrecht (vgl. Ahmad 1996: 251). Dies wirkte sich aus Sicht der Singhalesen nicht nur positiv auf das proportionale Gewicht der Bevölkerungsgruppen aus, sondern bewirkte, dass den ebenfalls im Hochland lebenden Singhalesen jetzt zusätzlich die parlamentarischen Sitze des Wahlbezirkes zufielen.

Um die zweite Frage der Nationalsprache (Englisch, Singhalesisch, Tamilisch) wurde bis 1956 im Parlament heftig gestritten, da sich die bis dahin herrschende Partei der United National Party UNP nicht zu einer Entscheidung durchringen konnte, ohne ihre tamilischen und muslimischen Wähler zu verschrecken. Eine zweite singhalesische Partei, die Sri Lanka Freedom Party SLFP, welche 1956 die Wahlen gewann und einen aggressiven Sinhala-Nationalismus vertrat, nahm ihr schließlich diese Entscheidung ab: 1956 wurde Singhalesisch zur Nationalsprache: Typische Argumente, die dies rechtfertigten besaßen einen starken kulturellen Rahmen:

„Language is one of the most important characteristics of nationality. Without language a nation stands a chance of being absorbed or of losing its identity. With language it has a chance of living for centuries. It is because of our language that the Sinhalese race has existed for 2400 years, and [...] composed as we are in this House, on the eve of freedom as a free country, we should prepare for a national official language“ (Jayewardene zit. nach Kariyakarawan/Wijesinghe 1981: 108).

Versuche, über Pakte eine Einigung mit den Tamilen zu erzielen, scheiterten am Widerstand des buddhistischen Klerus, der nationalistisch gesinnten Singhalesen und der Opposition. Der später eingeführte Kompromiss, das Tamilische in den tamilischen Gebieten zur offiziellen Sprache zu erklären, konnte die Zurücksetzung der Tamilen nicht mehr aufheben, da beispielsweise der Erwerb beider Sprachen von der singhalesischen Bürokratie erschwert wurde.

Die Sprachenwahl hatte weit reichende Konsequenzen: Sie bedrohte in erheblichem Maße die Aufstiegschancen der Jaffna-Tamilen (indigene Tamilen), die für den Verwaltungsdienst nun des Singhalesischen mächtig sein mussten. Zusätzlich verstaatlichte die Regierung die meisten der unabhängigen Missionsschulen, die vorrangig von Tamilen besucht worden waren und sicherte den Singhalesen damit eine weitere Aufstiegsmöglichkeit; an den Universitäten wurde Englisch vermehrt durch Sinhala ersetzt. Damit wurde es den Tamilen im Elementar-, Sekundarschul- und universitären Bereich erschwert, Zugang zu Bildung und beruflichen Aufstieg zu erlangen. Zusätzlich führte die SLFP eine weitere diskriminierende Reform im Bereich des Hochschulwesens durch. Eine komplizierte Zugangsregelung sollte Singhalesen den Zugang zu den Universitäten erleichtern, an denen laut der SLFP über-

proportional viele Tamilen bzw. zu viele Sekundarschulabsolventen aus den Distrikten Jaffna und Colombo (70%) studierten. Das Ziel war es, den Abgängern der übrigen 22 Distrikte mehr Gewicht zu verleihen. Diskriminierend wirkte sich diese Maßnahme vor allem für die jaffnatamilische- und die singhalesische Elite aus, während der Zugang für alle übrigen erleichtert wurde. Tatsächlich führte die Regelung nur zu einem geringen Rückgang der tamilischen Studenten, in der Perzeption der Tamilen aber war sie ein neuer Angriff, um ihre Position in der Gesellschaft zu schwächen.

Im Bereich der Ökonomie nahm die SLFP zudem Einfluss durch Verstaatlichungen und die Einstellungspolitik der Unternehmen. Man begann die Tamilen systematisch aus der expandierenden staatlichen Wirtschaft und der Beamtenschaft auszuschließen. In Folge der Implementierung des Sinhala-Only Bill kam es zu zahlreichen Unruhen in der Hauptstadt und den Nord-Ostgebieten. Kompromisse zwischen den parlamentarischen Vertretern der Bevölkerungsgruppen wurden 1957 und 1966 von gewalttätigen singhalesischen Demonstrationen gestoppt. Die Tamilen sahen ihre Wünsche auf allen Ebenen negiert; zunehmend setzte sich die Forderung nach einer größeren Autonomie ihrer Siedlungsgebiete, der Nord-Ostprovinz durch. Diese Entwicklung kulminierte in der Herausbildung militanter Guerillaorganisationen, die für einen separaten Staat eintraten. Nur in diesem, so die Auffassung, können die Rechte der Tamilen gewährleistet werden.

Die Konzepte der Bevölkerungsgruppen von einem multiethnischen Staatsverständnis haben sich bis heute weit voneinander entfernt. Auf singhalesischer Seite wird der Begriff der sri-lankanischen Nation mit singhalesischer Ethnie/Rasse gleichgesetzt; die geeignete Staatsform ist ähnlich dem französischen präsidentiellen Modell. Auf tamilischer Seite sieht man die Nation als ethnische und sprachliche Vielfalt nach Vorgabe des kanadischen oder schweizerischen Staatswesens. Forderungen beziehen sich auf ein föderales Staatsgebilde, in dem dann zwei Nationen existieren. Die von der singhalesischen Regierung seit der Unabhängigkeit vorgenommenen Verfassungsänderungen zeigen die wachsende Kluft zwischen einerseits den Bevölkerungsgruppen und andererseits zum Ideal des westlich säkularen laizistischen Staates.

Nur vordergründig ist die Ausrichtung der politischen Eliten von liberal-demokratischen Grundsätzen und Kooperation geprägt, de facto wenden sich die Singhalesen zunehmend einer sinhala-buddhistischen Ideologie zu, mit deren Hilfe sie die Tamilen aus Staat und Gesellschaft zurückdrängen (vgl. Wilson 1988: 32). Grundlegende Rechte werden den Minderheitengruppen entzogen oder vorenthalten, während die Mehrheitsbevölkerung die Konzepte von Nation und Staat mit exklusiven Inhalten ihrer kulturelle Größe füllt. Nationale Einheit und kulturelle Homogenität stellen die Voraussetzungen für die Entfaltung kultureller Blüte und staatlicher Größe dar. Staat und Nation

verschmelzen zur kulturellen Staatsnation. Das Konzept der liberalen Demokratie vermischt sich mit indigenen Mustern, die der Mehrheitsbevölkerung das Recht der Herrschaft zusprechen und die Minderheiten als Bürger zweiter Klasse zurücklässt. Für die Definition von Staat und Nation greift die politische Elite auf kommunalistische Muster zurück. Dass ist einerseits der Versuch sich von der Kolonialmacht abzugrenzen, wie andererseits „eins mit der Bevölkerung zu werden“ und die Entfremdung zu überwinden. Gemeinschaft, Staat und Nation werden konzipiert als eine Kulturgemeinschaft. Der potenteste Faktor eines nationalen Einheitsgefühls werden Ethnizität und Religion. Die Sprache ist das Vehikel, über das der religiöse Nationalismus Zugang zu der Bevölkerung findet (vgl. Bechert 1970).

2.4.2 Von der staatsbürgerlichen Staatsbildung zum ethnokulturellen Staat

Vor der Kolonialisierung durch Großbritannien war Sri Lanka nie eine staatliche und nationale Einheit gewesen. Zwar hatten verschiedene Könige den Anspruch auf das gesamte Gebiet der Insel erhoben, realiter übten sie ihre Macht aber nur in einem kleinen Kernland aus. Die Gebiete wurden erstmals von den Briten administrativ vereint. Ein Bewusstsein gemeinsamer nationaler Identität existierte vor der Unabhängigkeit nicht: Gemeinschaft und Identität waren nach lokalen, familialen, religiösen oder Kasten-Gesichtspunkten geprägt. An der Spitze der Gesellschaft standen lokale Eliten, die auf Grundlage alter Patronagenetzwerke und Kastenloyalitäten herrschten. Ethnische Differenzierungen waren ebenso wie andere soziale Strukturierungsmuster vorhanden.

Die Ablösung von der britischen Kolonialmacht und die Herausbildung des Staates und eines nationalen Bewusstseins vollzog sich in Sri Lankas in mehreren Schritten: Ab 1931 brachte die Donoughmore-Verfassung eine weitgehende Regierungsmitverantwortung der Elite und das allgemeine und territoriale Wahlrecht. Die Soulbury-Verfassung der Unabhängigkeit setzte 1948 ein säkulares Westminstermodell ein, das den Weg zu einem staatsbürgerlichen Staats- und Nationsverständnis ebnen sollte. In der Verfassung ist der Schutz ethnischer und religiöser Minderheiten verankert, nicht aber exklusive Minderheitenrechte bestimmter Gruppen.

Trotz erheblicher Proteste der Tamilen wurde die Verfassung durch eine singhalesische Mehrheit angenommen. Die tamilischen Forderungen nach einer 50:50 Repräsentation und einem kommunalen Wahlrecht waren für die Singhalesen nicht diskutabel.²⁰ Ein Grund für dieses Gegeneinander ist, dass

20 Die Donoughmore Untersuchungskommission berichtet: „Not only is the population not homogeneous, but the divergent elements of which it is composed

die Perzeption der beiden Gruppen von einem doppelten Minderheitskomplex geprägt war. Die Tamilen befürchteten eine Assimilation durch die Singhalesen, die Singhalesen fühlten sich schutzlos den Tamilen ausgeliefert, die in der Konstruktion ihrer Gruppenidentität an „Mutter Indien“ anschließen.²¹ Auf beiden Seiten bildeten sich ethnisch gebundene Parteien und Organisationen heraus, die Bilder der eigenen kulturellen Größe, Nobless und Überlegenheit propagierten, was die jeweils andere Seite wiederum irritierte und zum Kollisionskurs führte.

Die Mehrheitsstellung eröffnete den Singhalesen die Möglichkeit über Verfassungsänderungen auf demokratischen Weg eine „Diktatur der Mehrheit“ zu implementieren. Die Minderheiten wurden von den Singhalesen nur bis zur Unabhängigkeit gebraucht, da die Briten eine Einigung unter den Gruppen zur Bedingung für die Entlassung in die Souveränität gemacht hatten. Bei den Wahlen zum ersten State Council wurden noch zwei Tamilen in das Ministerkabinett gewählt, schon bei den zweiten Wahlen 1936 entstand das erste pan-singhalesische Kabinett. Auch die Symbole des Staates, wie die Fahne,²² richteten sich vorwiegend nach singhalesischen Mustern. Minderheiten mussten sich unter das singhalesische Geschichtsbild subsumieren. Ferner setzte eine Politik der Landerschließung und Umsiedlung ein und riesige Bewässerungsprojekten wurden angestoßen. Dadurch wurden ursprünglich tamilische Siedlungsräume im Osten mit singhalesischen Neusiedlern durchsetzt. Die Erschließung rechtfertigte die Regierung mit dem Argument, es handele sich um Jahrtausende alte Siedlungsorte der Singhalesen, die durch die Invasion indischer Tamilen aufgegeben werden mussten. De facto zielten sie nicht nur auf die Wiedererrichtung der buddhistischen Zivilisation, sondern auf eine Verschiebung des ethnischen Proporz in der gemischt-ethnischen Provinz.

Die Hinwendung zu einer ethno-kulturellen Staats- und Nationenbildung zeigte sich auch in der fortschreitenden Ablehnung der Westminster Verfassung. Ab 1972 wurden weitere Korrekturen vorgenommen. Man verabschiedete sich von einem laizistischen Staatsideal: der Buddhismus wurde als Staatsreligion in der Verfassung verankert, Ceylon erhielt mit Sri Lanka einen

distrust and suspect each other. It is almost time to say that the conception of patriotism in Ceylon is much as racial as national and that the best interests of the country are synonymous with the welfare of a particular section of its people“ (Bericht der Donoughmore Untersuchungskommission zit. nach Wilson 1988: 13).

21 Zu den einheimischen Tamilen zählte man noch jene Tamil Nadus (damals ca. 20 heute 50 Mill.) hinzu.

22 Die Fahne trägt den großen gelben Löwen als Symbol für das Löwenvolk der Singhalesen und ihre arische Abstammung. Lediglich ein grüner und gelber Längsstreifen verweist auf die Existenz der Minderheiten (Muslime und Tamilen).

singhalesischen Namen und wurde zentralistischer „Einheitsstaat“. Ein singhalesischer Parlamentsabeordneter machte 1960 die Stoßrichtung der Politik unmißverständlich klar:

„Federalism must be got rid of in this country. We want an unitary government in this country, but by encouraging the Federalists when they asked for certain things, you are only preventing the consolidation of a strong unitary government in this country. The people in this country will never tolerate Federalism. There is no room for federalism in Ceylon. We are too small a place, and as for our friends, their language is sufficiently safeguarded on the other side of the Palk Street. It is a language that is growing daily and getting richer, and so far as their language in this country is concerned they do not need to be afraid of its future“ (Gunarwardene zit. nach Bandaranaike 1994: 287).

Föderalen Bestrebungen der Minderheiten wurde damit eine enge Grenze gesetzt. In Anlehnung an ein starkes Herrscheramt, das den Orden/Buddhismus beschützt und das singhalesische Volk leitet, wurde 1979 eine Präsidialverfassung verabschiedet. Um eine Rückkehr zum goldenen Zeitalter, zur Dhamma Gesellschaft, zu erreichen, musste dem Buddhismus ein angemessener Platz in der Verfassung eingeräumt werden, ein starker Herrscher sollte den Parteienstreit, die Uneinigkeit und die Konflikte innerhalb der Bevölkerung glätten. Die restaurativen Ziele und Programme der Singhalesen richteten sich damit eindeutig gegen die säkulare Demokratie und den in der Verfassung verankerten Minderheitenschutz. Der damalige Präsident Jayewardene wollte das Dharmadwipa (Insel des Dharma), den buddhistisch gerechten und wahren Staat wieder herstellen.²³ Damit sah er sich in der Nachfolge der alten Könige. Die Verfassungsänderungen führten jedoch weniger zur Konsolidierung der Demokratie als zur Festigung der präsidialen Machtstellung und einem quasi Einparteienregime. Autoritarismus und Gewalt rechtfertigte der Präsident mit seiner Rolle als „dharmista leader“,²⁴ dessen Aufgabe es sei das Land, seine Bürger und den Buddhismus zu verteidigen. Den neuen monumentalen Parlamentskomplex liess er auf dem Gebiet der Hauptstadt des alten unabhängigen Ceylons nach dem Vorbild der singhalesischen Königspaläste errichten. Die buddhistischen Mönche wurden angewiesen die Inselchronik bis zu Jayewardenes Amtsantritt fortzuschreiben, so dass er quasi in die Linie der alten königlichen Herrscher aufrückte (vgl. Rösel 1993, Jayewardene 1986). Ab 1977 wurde das Programm der „gerechten Gesellschaft“ auf der personellen Ebene als Herrscherideal und auf der Staatsebene als alles umfassende Ordnungsvorstellung propagiert. Dieses Ideal wurde für alle folgenden „Herrscher“ zum verpflichtenden Tenor. Durch buddhistisch inspirierte Gerechtig-

23 Zum Konzept des Dhammadipa vgl. Schalk 2003.

24 Was „rechtschaffen, berechtigt, gerechtfertigt“ meint.

keitsvorstellungen sollte eine „righteous society“ entstehen, die das „Goldene Zeitalter“ wenn möglich nicht nur zurückholt, sondern noch übertrifft (vgl. Rösel 1996). Die Tradition von friedlichen Dörfern mit Mönch und weisem Herrscher lebte auf in den „Dorferweckungsprogrammen“ (vgl. Manor 1984) und dem Bau eines riesigen Stausees. Von den Programmen profitierten die Klientel der Regierung; gleichzeitig waren sie ein Mittel der Partei, um die Dörfer politisch zu kontrollieren. Religiöse Demonstrationen fanden sich in zahlreichen buddhistisch inspirierten Zeremonien und monumentalen Buddhastatuen und Tempelbauten. Alles demonstrierte die Größe, Kontinuität und Erneuerung der singhalesisch-buddhistischen Kultur innerhalb des Nationalstaats. Glaube, Geschichtsbild und Entwicklungsideal fanden hier zusammen. Öffentliche Reliquienverehrung, Schirmherrschaft über buddhistische Projekte und finanzielle Unterstützung der Sangha wurden zu unabdingbaren Merkmalen jeden erfolgreichen Politikers.

Ab den 60er Jahren wurde dieses Geschichtsbild und die Ideale der singhalesischen Nation auch in den Schulen gelehrt.²⁵ Am Ende einer angeblich buddhistischen Tradition stand ein ethnisch exklusives Muster, eine homogenisierte Nation, das die Minderheiten des Vielvölkerstaates wirtschaftlich, politisch und kulturell ausgrenzte. Die auf Einheit und Harmonie ausgerichteten Vorstellungen bildeten zudem feste kognitive Muster, die multipolaren Gesellschafts- und Staatsvisionen diametral entgegenstehen. Auf singhalesischer Seite verbreitete sich das Bild einer exklusiven buddhistischen Staatsnation, einer goldenen Geschichte und der schicksalhaften Anketzung des ausgewählten singhalesischen Volkes an den Buddhismus. Der Buddhismus war in Sri Lanka, wenn auch in transformierter Form, das zentrale Wertesystem und einer der zentralen kulturellen Codes der Insel. Westliche Idealtypen (z.B. demokratisches System, multikulturelle Kultur) wurden an ihm gebrochen. Die Wurzeln des Nationalismus lagen aber nicht im Engagement der politischen Elite, diese waren nur Kanalisation und Katalysator bereits bestehender emotionaler Bindungen und Ordnungsstrukturen. Jene betrafen anschlussfähige Kernwerte der gemeinschaftlichen Identität. Im Angesicht der Unabhängigkeit wurden diese Traditionen unter modernen Kennzeichen reformuliert und expliziert. Dieses Geschichtsbild wurde aus sozialen oder politischen Erwägungen und später aus innerer Überzeugung von einer wachsenden Masse der Bürger antizipiert. Die „Intelligensia“ und der buddhistische Orden übernahmen die Thesen und förderten damit sowohl seine Ausbreitung wie seine Glaubwürdigkeit. Die neue Einheitlichkeit innerhalb der singhalesischen Gruppe erschuf aber ebenso die Abgrenzung wachsende In-

25 In tamilischen Schulbüchern wurde eine multikulturelle Version einer gemeinsamen staatlichen Einheit vertreten, während in singhalesischen exklusiv monokulturelle sinhala-buddhistische Ansichten vertreten wurden (vgl. The Ceylon Curchman 1983).

toleranz und potentielle Gewalt gegenüber der Kolonialmacht/dem Westen, Andersdenkenden, -gläubigen und den eigenen Minderheiten.²⁶ Aus der säkularen bürgerlichen Staatformation entwickelte sich zunehmend ein ethnisch-kultureller Nationalstaat, in dem Staat und Nation zusammenfielen. Fundament der Ideologie des Nationalstaats war ein ethnisch-kultureller Nationalismus, der weder im Staats- noch im Nationenverständnis Platz für eine weitere ethnische Gruppe bzw. Nation hatte. „[...] there is only one nation in this country, viz the Singhalese. The right to self-determination is only vested in them. Tamils have such rights only in Tamil Nadu. Sri Lanka does not preserve Tamil culture, at least that would be done in Tamil Nadu“ (Sunday Observer 07.03.2004). Gruppe, Nation und Staat wurden unipolar definiert, ihre Bedeutungsräume mit singhalesisch-buddhistischen Konzepten gefüllt. Für ein multikulturelles Staats- und Nationenverständnis oder föderale Konzeptionen war in der homogenen Konstruktion kein Platz.

Der ideologische Rahmen: Sinhala Buddhismus und Nationalismus

Wie bereits erwähnt spielte der Buddhismus bei der Entstehung des singhalesischen Nationalismus eine entscheidende Rolle. Grundsätzlich ist festzustellen, dass der Buddhismus einen integralen Teil des kulturellen Horizontes der singhalesischen Gesellschaft ausmacht. Obwohl die politische Elite kolonial weitgehend christianisiert wurde, begann sie nach der Unabhängigkeit auf allen Ebenen ein Programm der Re-Vitalisierung des Buddhismus und der singhalesischen Kultur. Buddhismus wurde ein Symbol für die Treue zur singhalesischen Nation. Über den Buddhismus begründete sich eine neue politische Dynamik im Kampf um die Re-Konstruktion einer buddhistisch-singhalesischen Identität und die inhaltliche Ausrichtung des entstehenden Nationalstaates (vgl. Houtart 1974). Die Identitätsbildung schloss die Idee von der arisch-singhalesischen Rasse, der Überlegenheit einer Ethnie, des Rechts auf Vorherrschaft durch Erstbesiedlung und den Eindruck, die Minderheiten seien „Fremde“ ein. Der Buddhismus war und ist zudem das einzige Element das allen Singhalesen gemeinsam ist. Die Religion bietet bei allen Kasten- und Klassenunterschieden und Konflikten einen Faktor der sozialen

26 Der singhalesische Nationalismus beruft sich auf einen Mythos, nach dem die Insel vom Buddha erwählt wurde, um die Existenz des Buddhismus zu sichern und zu bewahren. Aus diesem Mythos leitet sich auch der Nachweis für die Vorrangstellung der singhalesischen Bevölkerungsgruppe ab. Die Geschichte ist und war ein unaufhörlicher Kampf um die Selbstbehauptung des singhalesischen Volkes gegen westliche, fremde Werte und tamilische Invasionen. Gewalt gegenüber Fremdgläubigen/Andersdenkenden rechtfertigt sich damit aus der Aufgabe, die Einheit der Insel sicher zu stellen, um damit die Herrschaft des Buddhismus zu bewahren. Ziel der neuen Gesellschaft ist es das „Goldene Zeitalter“, die glorreiche Vergangenheit, in der Zukunft wiederherzustellen.

Kohäsion. Der Buddhismus spielt in der Vorstellung der Singhalesen eine herausragende Rolle in der Konzeption von Gerechtigkeit und Staatlichkeit. Seiner ursprünglichen Lehre und Anpassung an die singhalesische Ordnung muss nachgegangen werden, will man die Argumentations- und Rechtfertigungsmuster bei der Bildung des Nationalstaates und der Gewalt gegen die tamilische Gruppe verstehen. Buddhismus ist in Sri Lanka nicht nur ein religiöser Faktor, sondern prägt alle Ebenen von Gesellschaft und Politik. Explizit soll der Vermutung entgegengetreten werden, dass hier nur soziale und machtpolitische Konflikte über kulturelle Distinktionen ausagiert werden. Dies würde ein Rational Choice Modell implizieren, in dem Kultur 1. beliebig wählbar ist, 2. nur zu einem bestimmten Zweck konstruiert wurde und nicht geglaubt werden muss und 3. Kultur nur eine Residualkategorie zur Erklärung des Konfliktes ist. Der Buddhismus ist auf Sri Lanka jedoch, wenn auch in transformierter Form, das zentrale Wertesystem und einer der zentralen kulturellen Codes der singhalesischen Mehrheitsbevölkerung geworden. Der transformierte Buddhismus und entstehende Nationalismus wiederum hat wesentlich zum Ausbruch des offenen Bürgerkrieges zwischen Singhalesen und Tamilen beigetragen. Über den Buddhismus gelang es den Singhalesen ihre exklusive Existenz auf der Insel zu legitimieren und, über die Verbindung mit der Politik und einem entstehenden Nationalismus diesen Anspruch auf der gesamten Insel, unter Zurücksetzung der Tamilen in allen Bereichen des Lebens, auch durchzusetzen.

Wie in anderen große Religionen waren der Buddhismus und seine Institutionen (Sangha=buddhistischer Orden/Mönche) eng mit den sozialen, ökonomischen und politischen Gegebenheiten verflochten. Zwischen Politik und Religion bestand ein ebenso enges Verhältnis wie zwischen sozialer Ordnung und individuellem Status. Die Mönche wurden von den Herrschenden unterstützt und geschützt. Im Gegenzug sicherte der Sangha ihnen die notwendige gesellschaftliche Legitimation und rechtfertigte die bestehende Kastenhierarchie. Grundlage dieses Arrangements ist die Vorstellung eines gerechten Herrschers innerhalb eines moralisch richtigen Universums. Dieser Anspruch wird bis heute von den buddhistischen Fundamentalisten eingefordert (vgl. Swearer 1991). Der Sangha war und ist ein aktiver, wichtiger Teil der Gesellschaft. Sei es auf materieller Ebene durch den Besitz von Land oder auf geistiger durch die rituelle und seelsorgerische Funktion insbesondere in den Dörfern.

Mit der Moderne erfuhr der Buddhismus eine weitgehende Transformation. Was als Verteidigung des Buddhismus und seines kulturellen Erbes gegen die Kolonialmacht und eine aggressive christliche Mission begann, steigerte sich zu einer militanten Rekonstruktion des Buddhismus. Aus der Bewegung einer kleinen Gruppe gebildeter Laien, Mönche und westlicher Sympathisanten wurde eine Massenbewegung, die die gesamte Bevölkerung

erfasste. Mit der politischen Elite und der Intelligensia erreichte der transformierte Buddhismus die Machtzentren der Gesellschaft und entwickelte sich zur herrschenden Ideologie. In Verbindung mit dem Begriff der Nation erlangte der Buddhismus seine letztendliche Durchschlagkraft. Die buddhistische Nation wurde Religionsersatz, Bezugs- und Orientierungspunkt bis hin zur Verabsolutierung (Vergöttlichung) des nationalen Verbundes in der genuin nicht religiösen Sphäre der Politik. Zugehörigkeit zur buddhistischen Religion legitimierte auch den bevorzugten Zugriff dieser Bevölkerungsgruppe auf sämtliche Ressourcen des Staates. Innerhalb dieses hierarchischen Systems konnte die göttliche Ordnung nur dann aufrechterhalten werden, wenn sich alle Teile an ihren Platz fügten. Die Aufgabe des Staates war es die gerechte Ordnung herzustellen und durch das Ausüben von Macht die Integrität des Systems zu erhalten. Die konstruierten „Gegner“ dieses Buddhismus mussten mit Gewalt zurückgeschlagen werden, um das heraufziehende goldene Zeitalter zu verwirklichen und die kosmische Ordnung wieder herzustellen.²⁷ Damit stiegen die Spannungen der verschiedenen Bevölkerungsgruppen innerhalb des Landes, die sich durch den singhalesisch-buddhistischen Nationalismus ausgegrenzt sahen.

Prinzipien der gerechten Herrschaft: Buddhismus, Gerechtigkeit und Gewalt

Jede Kultur strebt in der ihr spezifischen Weise nach Gerechtigkeit; Diese ist ein Leitziel der Gesellschaft, das allerdings sehr unterschiedlich gefüllt und umgesetzt werden kann.²⁸ Es ist immer eng verbunden mit Vorstellungen von einem guten und gelungenen Leben in der Gemeinschaft und prägt das Verhältnis und die Loyalität des Einzelnen zur Gemeinschaft und zum Staat. Aus welchen Faktoren entwickeln sich nun Vorstellungen von Herrschaft und Gerechtigkeit und wann ist unter diesen Prämissen Gewalt gerechtfertigt? Für den sri-lankanischen Fall liegt das symbolische Zentrum im Wesentlichen im Buddhismus. Die buddhistischen Vorstellungen von Gerechtigkeit und Herrschaft wirken sich prägend auf Konzepte von Staat/Nation, Gemeinschaft/Rasse und Recht/Gerechtigkeit bzw. von Konfrontation, Krieg und Gewalt aus.

27 Insbesondere die singhalesischen Könige Vijaya und Dutthagamani wurden zu neuen kulturellen Helden, die das singhalesische Erbe transportierten. Dieses Erbe gründete sich auf eine glorreiche und gerechte Geschichte, welche durch die Kolonialmächte und die Angriffe der Tamilen verunreinigt wurde. Diese Chroniken wurden über die Jahrzehnte fest in der singhalesischen Identität (persönell, kommunal und national) verankert.

28 Gerechtigkeit in ihrer umfassenderen Bedeutung meint ebenso eine moralische Ausrichtung wie eine mehr oder weniger explizit definierte Ordnung, die Grundlage menschlicher Forderung und Rechtfertigung der täglichen Praxis ist.

Gerechtigkeit ist in Sri Lanka eine der hervorragenden Eigenschaften eines guten Herrschers, der Herrscher soll *dhammika dhammarāja* „der gerechte Herr der Gerechtigkeit“ sein.²⁹ Die Gerechtigkeit des Herrschers überträgt sich auf das Volk, das, je nach dem ob der König/Herrscher eine gerechte Persönlichkeit ist, in Frieden oder Krieg lebt. Kosmische wie persönliche Harmonie oder Chaos hängen von der Gerechtigkeit des Herrschers ab. Die Frage aber, wie Herrschaft ohne das Zufügen von Leid/Gewalt in Gerechtigkeit möglich ist, bleibt in den alten buddhistischen Chroniken (*Mahawamsa* u.a.) unbeantwortet. Hier besinnen sich die Könige oft erst nach blutiger Herrschaft und Eroberung auf die Ideale des Buddhismus. Tragendes Beispiel ist hierfür der in Sri Lanka oft zitierte König Ashoka (vgl. Bertholet (Hg.) 1926), der durch mehrfachen Mord auf den Thron gelangte und durch wüste Herrschaftsmethoden und blutige Eroberungen sein Reich zusammenhielt und vergrößerte. Erst im Nachhinein empfand er Reue über seine Taten und wandelte sich zum guten Buddhisten, der Religion, Gewaltlosigkeit, Gerechtigkeit und Staatsräson verband. Dasselbe gilt für den im Diskurs des singhalesisch-buddhistischen Nationalismus ebenfalls prominenten König Dutthagamani, der den Tamilen-König Elara angriff und zwar ausdrücklich im Interesse der Religion. Seine Zweifel wurden von Mönchen zerstört, die ihm die Tausenden Getöteten auf eineinhalb Buddhisten herunterrechneten (vgl. Bechert 1966: 120ff). Kriege und Gewalt sind also dann gerecht, wenn sie der buddhistischen Sache dienen. In diesem Sinn wird auch die Gewalt gegen die Tamilen begründet: „The Mahavamsa sees the destiny of the nation, of the Sinhalas and of the religion as inextricably linked. If so, then the killing and violence for the sake of religion is justified? The Mahavamsa says ‚yes‘“ (Obeyesekere 1992: 143).

Sri Lanka sieht sich von je her als Heimstadt des Buddhismus, was den Mönchen eine herausgehobene Rolle in Gesellschaft und Politik zuweist (Zur Darstellung des Theravada-Buddhismus vgl. Bechert 1966-1973, Gombrich: 1988). Zunehmend ist in moderner Zeit zu beobachten, dass die Mönche sich in die gesellschaftliche Angelegenheiten einschalten, sich geradezu als politi-

29 Vgl. die Kommentare des Jātaka IV, 176 oder Anguttara-Nikāya IV, 70: „Zu einer Zeit, [...] in welcher die Könige tugendlos sind [...] sind auch die Beamten der Könige tugendlos [...] , so sind auch die Priester und Bürger tugendlos, so ist auch die Stadt- und Landbevölkerung tugendlos [...] so ändern Sonne und Mond ihren Lauf [...] so ändern sich Planeten und Sternbilder [...] Tag und Nacht [...] die ganzen und halben Monate [...] die Jahreszeiten und Jahre [...] ändern die Winde ihre Richtung [...] zürnen die Götter [...] gibt es keinen rechten Regen [...] wird das Korn nicht richtig reif [...] die Menschen leben [...] nicht lange [...] sehen schlecht aus und werden häufig krank. Zu einer Zeit aber, in welcher die Könige tugendhaft sind, zu jener Zeit sind auch die Beamten der Könige tugendhaft [...] so erreichen sie [die Menschen die Verf.] ein hohes Alter, Schönheit , Kraft und Gesundheit“ (Anguttara 1984 Bd. 2: 75f).

sche Führer ihrer Gemeinde bzw. als Propheten und Prediger sehen.³⁰ Die Geschichte von Sangha und Königtum in Sri Lanka verläuft parallel: Der König ist der größte Förderer der Sangha und gleichzeitig für ihre Reinheit verantwortlich. Er hat die Verpflichtung sie wie eine staatliche Institution zu erhalten. Der König ist gleichzeitig die Verkörperung der singhalesischen Nation, er ist der Staat. Der König ist verpflichtet gemäß der buddhistischen Lehre zu regieren, wobei er vom Orden unterstützt wird. Als Gegenleistung fungieren die Mönche als königliche Ratgeber, schreiben die Königschronik und legitimieren die Herrschaft. Buddhismus und Herrschaft sind von Beginn an untrennbar durch persönliche und ideologische Beziehungen verknüpft. Wie ein führender Mönch vor wenigen Jahren feststellte: „This mix of religion and politics will certainly be potent [...] from the very beginnings of human society the religious and political leaders were one and the same. Power is both spiritual and political, emancipatory and oppressive“ (zitiert nach Sunday Observer 22.02.2004). Mit der Re-Vitalisierung des Buddhismus im 19. Jahrhundert gewann auf der Seite des Ordens die Idee von einem sozial und politisch tätigen Mönch an Boden, auf der Seite der Herrscher verstärkte sich der Anspruch Sri Lanka als eine buddhistische Nation in der Nachfolge einer imaginierten Dharmagesellschaft zu führen³¹ sowie Vorstellungen von Gerechtigkeit und Nation buddhistisch rückzubinden. Mönche und Buddhismus auf der einen Seite und der Herrscher auf der anderen Seite wurden zu Schirmherren der singhalesischen Nation und in der Neuzeit zu Legitimatoren eines sinhala-buddhistischen Nationalismus. Kennzeichnend für die Position der Sangha ist folgende Stellungnahme: „Buddhism is essentially a non-violent religion, it is the duty of the leader to protect the country. We can't tell the President to go to war, but we can tell her to protect the country“ (zitiert nach Bartholomeuz 2002: 124). Nach der Unabhängigkeit finden die buddhistischen Mythen der Mahavamsa Eingang in politische Debatten im Parlament, die Zeitungen, Schulen und den alltäglichen Diskurs der Bevölkerung.

Die gegenseitige konflikthafte Beeinflussung von religiöser und gesellschaftlicher, politischer Ebene wird begünstigt durch die Ausprägung und Praxis des sri lankanischen Buddhismus. Der heutige Buddhismus bzw. die sri lankanische Kultur gründet sich auf eine Vermischung buddhistischer Vorstellungen, archaischer Volkskulte und westeuropäischen Einflüssen,³² die

30 Die Autorität der Mönche begründet sich neben der geistigen Führung nicht zuletzt auf den Besitz von umfangreichen Gütern (vgl. Carrithers 1984).

31 So ließ sich Präsident Jayewardene nach dem Wahlsieg 1977 mit dem alten Titel singhalesischer Könige anreden und inszenierte in der Nachfolge des mittelalterlichen Königtums Auftritte und Zeremonien vor wichtigen buddhistischen Heiligtümern (z.B. zur Verehrung der Buddhareliquie vor dem Zahntempel in Kandy).

32 Brahmanische, veddische und hinduistische Gottheiten (Indra, Brahma), Halbgötter (Nevas, Nagas, Yaksas) sowie Wasser-, Baum- und Waldgottheiten wer-

eine stark dualistische oder manichäische Einteilung der Welt besitzen und diese als Kampf des Guten gegen das Böse beschreiben. Im Bewusstsein der einfachen Bevölkerung ist das Wissen um die Macht der Götter beständig präsent. Götter sind Mächte, die in das Leben eingreifen.³³ Besonders deutlich wird dies in Kult (als magische Mobilisierung der Macht für bestimmte Zwecke) und Ritus (als wiederholende Aktualisierung des Mythos) (vgl. Gombrich/Obeyesekere 1988). Religiöse und profane Sphäre sind untrennbar verwoben. Konfrontation, Konflikt und Gewalt sind in diesem Zusammenhang der Normalfall, da beständig Unheil erwartet wird und die Mächte jederzeit zuschlagen können, um die eigene Existenz zu zerstören. Dem gilt es vorzubeugen, indem präventiv geopfert wird bzw. dem Anderen Unheil gewünscht wird, um damit gleichsam seinem Versuch, Unheil zu senden, vorzubeugen. Kampf und Konflikt sind institutionalisiert durch das Gesetz der Götter. Zwischen allen Dingen und Wesen herrscht ein Feind-Freund-Verhältnis, das auf der Dualität von guten (Göttern) und bösen (Dämonen) Mächten beruht. Symbolisches Zerstören wird, verbunden mit dem Buddhismus, als Anfang von etwas Neuem, als Wiedereingliederung in den ewigen Kreislauf der Wiedergeburt, den kosmischen Kreislauf gesehen (vgl. Kapferer 1994).

Religiöse Gewaltanwendung in ihrer reinigenden, erneuernden oder erhöhenden Form muss nicht zwangsläufig auf Zerstörung und kriegерische Gewalt deuten, allerdings ist diese Verbindung leicht anschlussfähig und damit für Instrumentalisierung und Missbrauch offen. Seit dem Ende des 19. Jahrhunderts entwickelt sich eine Paranoia bezüglich der Verwundbarkeit der singhalesischen Kultur. Die Bedrohungen scheinen vielfältig und divergent: Ihre Agenten auf internationaler und nationaler Ebene sind die USA, Indien, Tamilen, Muslime, Christen, die Weltbank usw. Die Forderungen der Tamilen werden in diesem Konzept als Wiederkehr der indisch-tamilischen Invasoren früher Jahrhunderte gesehen, deren Ziel es seither gewesen sein soll die Insel der Singhalesen zu zerstören. Auf lokaler Ebene richten sich die Verdächtigungen gegen Nachbarn, Verwandte, ehemalige Angestellte und deren Möglichkeit über Zauber und Verwünschung Unglück zu bringen. In dieser Form des sri lankanischen Buddhismus werden Macht und Ordnungsstrukturen stark hierarchisch gedacht. Gewalt ist ein reaktives und präventives

den in verschiedensten Ritualen geehrt und sind durchaus kompatibel mit „der Guten Lehre“. Als Unterströmung haben sich diese ursprünglichen Religionen erhalten und finden sich heute kaum mehr abgrenzbar mit dem Buddhismus verschmolzen.

- 33 Bis heute existiert ein weitreichender Glaube in allen Schichten der sri-lankanischen Gesellschaft, dass Magie und Zukunftsdeutungen und das Opfer an die Götter unerlässlich sind um politisch, ökonomisch und persönlich erfolgreich zu sein bzw. um Unglück zu vermeiden (zum lokalen Dämonenkult im Buddhismus vgl. Obeyesekera 1984).

Mittel der Konfliktlösung zur Aufrechterhaltung und Wiederherstellung der gesellschaftlichen, politischen und kosmischen Ordnung. Paradoxiertweise vollzieht sich auf der ideellen Ebene gleichzeitig auch eine gegenläufige Entwicklung: eine intensive sakrale Bekräftigung des Friedens und der Gerechtigkeit.

Die Entwicklung nach der Unabhängigkeit: Der Buddhismus als Ziel, Methode und Weg der singhalesischen Nation

Schon vor der Unabhängigkeit gab es Bestrebungen dem Buddhismus und der indigenen Kultur eine stärkere Stellung zu verschaffen.³⁴ In der Fortführung des religiösen Revivals standen nationalistische Tendenzen – religiöser und patriotischer Eifer begannen sich zu vermischen. Dabei kam es schon früh zu gewaltsamen Zusammenstößen zwischen Christen (1880) oder Muslimen (1915) und Singhalesen. Unter der Annahme einer überzeitlichen Kulturgeschichte und Religion ist heute auf Sri Lanka ein buddhistisch inspirierter Nationalismus entstanden. Die offizielle singhalesische Siedlungs- und Staatsgeschichte, mit der die Singhalesen ihre bzw. die Vorrangstellung des Buddhismus legitimieren, begründet sich auf einen Mythos, der in einer von Mönchen verfassten Insel- und Herrschaftschronik niedergelegt ist.³⁵ Die singhalesische Zivilisation sowie ihr Herrschafts- und Ordnungssystem wird als frühzeitig entwickelte Hochkultur, die nicht weiter entwicklungsbedürftig ist, charakterisiert. Diese Sicht auf ein „Goldenes Zeitalter“ ist geprägt von einem naiven Verständnis der singhalesischen Vergangenheit als Geschichte einer ländlich-buddhistischen Gemeinschaft, die in Dorfgemeinschaft mit gemeinsamem Tempel und Wasserstelle zusammenlebte. Hier lebten singhalesische Bauern, die frei über ihren Grund und Boden verfügen konnten, in einem Geist wechselseitiger Hilfe und Unterstützung, verbunden durch Beziehungen, die auf sozialer Gleichheit beruhten, geprägt von hoch stehenden geistigen und moralischen Werten, die in der Anwendung buddhistischer Lebens-

34 Ziel der Bewegung waren im Großen und Ganzen moderate soziale und politische Reformen, insbesondere aber die Stärkung der indigenen „inferioren“ Kultur gegen die herrschenden Kolonialmächte. Die Bewegung war besonders aktiv im Raum Pandura. Familien, die damals besonders aktiv in der Unterstützung des Buddhismus waren, lesen sich bis heute wie das Who is Who in Gesellschaft und Politik. Karava: Dias, Goyigama: Senanayake, Kotelawela, Attygalle, Wijewardene. Salagama: Rajapakse; Durava: Hewavitarne, Alwis, Soysa.

35 Nach der *Mahavamsa* bezeichnen sich die Singhalesen als ausgewähltes „Löwenvolk“. Sie haben unter ihrem König Asoka die Insel erobert, wurden zum Buddhismus bekehrt und bewahren diesen in seiner ursprünglichen Fassung bis heute. Die Eroberung und Mission Ceylons erfüllte dabei eine Vorsehung des Buddha, der die Insel zu seinen Lebzeiten dreimal besucht und zur Bewahrstätte des Buddhismus erklärt hat.

regeln wurzelten. Das Vorhandensein von Widersprüchen wird von dieser Ideologie geleugnet. Diese vorgestellte idealisierte buddhistische Struktur wird nun bedroht von verderblichen Wertvorstellungen, die einerseits im dekadenten Westen (vor allem während der Kolonialzeit) andererseits in der Bevölkerungsgruppe der TAMILNADURER lokalisiert werden. Der Buddhismus bedarf der Bewahrung durch die (arischen) SINGHALESER, die er gleichsam beschützt und leitet. Dem folgend werden Volk und Religion zu einer Einheit verschmolzen. Die Verunreinigung oder der Niedergang des Einen führt unweigerlich zur Verunreinigung und zum Niedergang des Andern. Ohne den Buddhismus verlieren die SINGHALESER ihren Schutz, ihr Existenzrecht und ihre Identität.

Seit etwa dem 6. Jahrhundert begannen eine weitere Religion (der Hinduismus) und südindische TAMILNADURER durch kriegereische Eroberungen ihren Einfluss auf Ceylon auszuweiten. Im Norden Sri Lankas, dem heutigen tamilischen Jaffna, entstand eine bäuerliche Bauern- Kasten- und Hindukultur. Diese zwang die SINGHALESER, nach heutiger Deutung, ihren Siedlungsschwerpunkt vom Norden, dem politischen und sakralen Zentrum, in den Westen zu verlagern. Seither siedeln die beiden Bevölkerungsgruppen in geographisch relativ abgegrenzten Räumen. Das Vorrücken der TAMILNADURER auf die Insel wird heute von den SINGHALESER als Beleg uralter und permanenter tamilischer Bedrohung gedeutet. Die Geschichte wird daher als ein unaufhörlicher Kampf um die Selbstbehauptung des singhalesischen Volkes verstanden. Um die alte Ordnung wiederherzustellen ist im Namen des Buddhismus fast alles gerecht und gerechtfertigt. Gewalt gegenüber Andersgläubigen und -denkenden rechtfertigt sich aus der Aufgabe, die Einheit der Insel sicherzustellen, um die Herrschaft des Buddhismus zu bewahren. Die tamilischen Rebellen zielen auf eine Teilung der Insel, was mit Gewalt verhindert werden muss, soll die kosmische und weltliche Ordnung aufrechterhalten bleiben. Der Krieg, so Außenminister Kadirgamar 1998, würde nicht geführt um einen Feind zu vernichten, sondern um den ultimativen und dauerhaften Frieden im Land zu errichten (vgl. Daily News 24.06.1998). Ebenso hatte man innerhalb der Sicherheitskräfte schon während der Unruhen von 1958 immer wieder betont, dass Sri Lanka auf dem Weg sei, ein *Dharmadwipa* zu werden. Diese Gefahr rechtfertige auch den Krieg und den Einsatz von Gewalt (für eine gegenteilige Position siehe Premasiri 2003).

Die buddhistische Mobilisierung der Bevölkerung wurde nach der Unabhängigkeit insbesondere von der singhalesische Elite getragen. Um ihre Vorrangstellung zu festigen, missliebige politische Gegner auszuschalten und die Masse der Bevölkerung zu besänftigen nahm sie Zugriff auf das wiederentdeckte und zum guten Teil neu erfundene buddhistische Geschichts- und Kulturbild. Die neue Auffassung – Sri Lanka als die Insel der Erwählten und Gerechten zu sehen und dieses Ideal verwirklicht sehen zu wollen – haben

sich zuerst eine schmale Intelligensia, buddhistische Reformatoren und indigene Politiker angeeignet bevor sie zum neuen Kultur- und Buddhismusideal verbunden wurde, das folgend die gesamte Politik und Gesellschaft zu prägen begann.³⁶ Der aufstrebenden Mittelschicht diente dieses Bild, dazu sich eine glänzende Vergangenheit zu konstruieren und so das eigene Selbstwertgefühl zu heben. Die breite Masse profitierte von der Umdeutung des Buddhismus zu einem umfangreichen moralischen und wirtschaftlichen Entwicklungsmodell.³⁷ Der Begriff und die Theorie eines eindeutig bestimmbar, einheitlichen Volkes, einer arischen Rasse, ist dabei das ungewollte Resultat moderner europäischer Sprach- und Rassenforschung, die sich im Zuge der Kolonialisierung und Modernisierung auch in Sri Lanka verbreitet hat. Die Anziehungskraft der Rassetheorie liegt auch in ihrer Fähigkeit der Inkorporation verschiedener Identitäten bei Aufrechterhaltung der sozialen Schichtung (vgl. Rogers 1995). Die neue Einheitlichkeit innerhalb der singhalesischen Gruppe erschuf gleichzeitig die Abgrenzung und wachsende Intoleranz gegenüber der Kolonialmacht/dem Westen, Andersdenkenden, -gläubigen und den eigenen Minderheiten (vgl. Kearney 1973). Das Bild einer exklusiven buddhistischen Nation wurde aus gesellschaftstaktischen oder politischen Erwägungen und später aus innerer Überzeugung von einer wachsenden Personenzahl antizipiert. Die politische Elite, bedroht durch die demokratische Öffnung, begann sich als Schutzmacht der singhalesischen Massen zu positionieren. Mit dieser Praxis schloß die Elite an ihre traditionelle Rolle als Patron an. Wie ein tamilischer Abgeordneter im Parlament feststellte: „this is not a people's government, but a priest's Government. They give the orders, and whether those orders are right or wrong, we execute them“ (zit. nach: De Votta 2004:112).

Buddhistisch inspirierte Gerechtigkeitsvorstellungen von einer „righteous society“ und einem gerechten Herrscher wurden zum Leitbild von Staat und Nation. Da diese Konstruktionen zu einer Zurückdrängung und Benachteiligung der tamilischen Minderheit führten, kam es von dieser Seite zu einer Radikalisierung, die in einen ethnischen Bürgerkrieges mündete in dem sich die wechselseitigen Feindbilder in verschärfter Form manifestieren. Bis heute

36 Insgesamt ist ein zweigeteilter Prozess sichtbar, bei dem die oberen Schichten der Intelligensia sich von den volkssprachigen unteren Intellektuellen trennt. Es zeigen sich zwei Gruppen: zum einen die westlich gebildete Oberschicht und zum anderen der buddhistische Klerus und niedere Kasten (Lehrer, Astrologen, Ayurvedas...), die als Sinhala-sprechende Intelligentsia zu bezeichnen sind (vgl. Obeyesekere 1982).

37 Diese Verbindung zeigt sich z.B. in Jayewardenes buddhistisch inspirierten Dorferweckungsprogrammen oder dem *Mahaweli* Staudammprojekt in der Ostprovinz, von dem überwiegend singhalesische Neusiedler als Wiedergutmachung für die „alte Vertreibung“ durch die Tamilen profitierten (vgl. Mahaweli Authority Ganga 1982, Silva 1984. Gombrich 1988b).

wird die Rolle des Buddhismus im Konflikt von singhalesischer Seite unzureichend reflektiert (vgl. Kariyakarawana 2004). Die Form des Buddhismus in Sri Lanka konnte damit klar als intervenierende Gewalt verschärfende Variable herausgearbeitet werden. Sie

- selektiert bestimmte Traditionselemente, die Anschluss für gewalthaltige Praxen bieten bzw. diese legitimieren (z.B. historische Bedrohung durch Tamilen);
- rechtfertigt den Krieg als „gerechten Krieg“ (*dharma yuddhaya*) zur Verteidigung des Buddhismus und zum Überleben der singhalesischen Ethnie;
- macht Gewalt zur Voraussetzung des Friedens (hier: der Errichtung einer Dharmagesellschaft);
- nutzt Gewalt zur Aufrechterhaltung und Wiederherstellung der sozialen, politischen und kosmischen Ordnung.

2.4.3 Zusammenfassung: Sri Lanka die auserwählte Gemeinschaft

Der Fall Sri Lanka steht paradigmatisch für eine Situation, in der die Staatsbildung nach der Unabhängigkeit zuerst einem staatsbürgerlichen, liberaldemokratischen Modell folgte. Formal besaßen allen Bevölkerungsgruppen dieselben Rechte und Zugang zu den Ressourcen des Staates. Das Modell erwies sich aber als westliche Utopie, welche die Geschichte, Kultur und Fragmentation der Gesellschaft nicht eingerechnet hatte. Der Weg zu Demokratie und Nationalstaatlichkeit verlief nach der Unabhängigkeit nicht im erwarteten Sinne, sondern konfigurierte mit den vorhandenen indigenen Strukturen. Bereits nach wenigen Jahren begann der systematische, kollektive und dauerhafte Ausschluss der tamilischen Bevölkerungsgruppe aus der politischen, sozialen und ökonomischen Ressourcenverteilung. Das entstandene politische System ist ein Hybrid aus traditionell-indigenen Mustern und westlichen Institutionen, das Gewalt als Sicherung der Macht und Instrument der Konfliktlösung einen hohen Stellenwert einräumt und einem ethnisch-kulturellem Nationalstaatskonzept folgt.

Schon in den 30er und 40er Jahren gab es starke Tendenzen den neuen Staat im Sinne der Mehrheitsbevölkerung vorrangig als buddhistisch-singhalesische Staats-Nation zu konzipieren. Die Konzeption einer buddhistisch-singhalesischen Staatsnation konnte die konzeptionellen und machtpolitischen Anforderungen der Elite erfüllen, wenn sie auch einen Ausschluss der tamilischen Bevölkerungsgruppe bedeutete. Die kommunalistischen und familialen Bindungen waren leichter in einen exklusiven und exkludierenden als in einen alle Bevölkerungsgruppen umfassenden Nationalismus zu verwandeln, da Ethnie, Sprache und Religion die bindenden Faktoren von Kommunalismus

und Nationalismus bildeten. In Abgrenzung zum singhalesischen Weg entwickelte sich auf tamilischer Seite schließlich ein separatistischer tamilischer Nationalismus. Die Eliten beider Seiten sah sich nicht in der Lage, die Spaltungen zugunsten einer gemeinsamen Staatsvision aufzubrechen. Kooperative Orientierungen und Verhaltensmuster, die notwendig gewesen wären um eine stabile und übergreifende Koalition zu bilden, waren nur in der Anfangszeit vorhanden. Einigkeit war zumeist nicht einmal innerhalb der eigenen Gruppe herzustellen: Kasten-, Religions- und Sprachunterschiede, der Wettstreit der verschiedenen Familienclans sowie lokale Unterschiede verhinderten die Herausbildung eines gemeinsamen Ethos.

Trotzdem hilet es die singhalesische politische Elite für notwendig, dass die unterschiedlichen Gruppen in einer homogenen Nation aufgehen. Dass eine Nation aus verschiedenen Nationalitäten mit überlappenden Identitäten und Loyalitäten bestehen könnte, lag außerhalb ihrer Vorstellungen. Diejenigen, die aufgrund des engen auf eine Ethnie beschränkten Konzeptes nicht eingepasst werden konnten, die Tamilen, wurden ausgeschlossen. Ihre institutionelle Umsetzung finden die nationalen Konzepte in einem zentralistisch ausgerichteten Staatsaufbau, der eine föderale Machteilung unmöglich macht. Über föderale Strukturen und eine kommunalistische Besetzung der Ämter hätte eine multipolare Situation entstehen können, die ein Gleichgewicht der Kräfte sowie einen Schutz gegen Konflikte (und deren gewaltsame Austragung) ermöglichen hätte können. Der Anspruch der Mehrheitsbevölkerung, ihr Konzept von Staat und Nation, Geschichte, Kultur und Religion innerhalb des gesamten Territorium und auf allen Ebenen der Gesellschaft durchzusetzen, musste mit den Wünschen der Minderheiten nach individueller wie kollektiver demokratischer Selbstbestimmung, in Konflikt geraten. Die Mehrheit erhob ihre Forderungen zur nationalen Angelegenheit und forderte dafür absolute Toleranz ein. Die Minderheit ihrerseits perzipierte dies als Intoleranz.

Über die Jahre eskalierte die Gewalt. Der Konflikt zwischen Singhalesen und Tamilen hatte bis zu den frühen 1980er Jahren mehrfach zu gewalttätigen Unruhen beföhrt. 1983 gingen die Ausschreitungen und Attentate schließlich in einen Bürgerkrieg über, der erst 2001 durch einen Waffenstillstand zwischen singhalesischer Regierung und tamilischer Guerilla vorläufig ausgesetzt wurde. Innerhalb der Friedensverhandlungen zeigte sich aber, dass sich die Singhalesen weiterhin als Opfer (einer tamilischen Guerilla, westlicher Forderungen und unzutreffender moralischer Verurteilung) sehen. Die imaginierten Gegner scheinen den Singhalesen als Mehrheitsgruppe ihre berechtigten Ansprüche streitig machen zu wollen. Sie selbst sehen sie als demokratisch, pluralistisch und tolerant. Sie stehen jedoch einer monoethnisch ausgerichteten, faschistischen und intoleranten Minderheit gegenüber, die die demokratische Geschichte Sri Lankas gefährdet. Nicht die Minderheit, sondern die singhalesische Mehrheit selbst ist das „Opfer“, das eine lange Zeit der Re-

pression erduldet hat, bevor es sich entschied zum „Täter aus Notwehr“ zu werden, um sich und die eigene Kultur vor dem Untergang zu retten. Die Forderungen der Tamilen sind im singhalesischen System eine „unsustainable assumption that every group has the privileg of claiming their right except the majority“, insofern ist der Versuch die tamilischen Forderungen militärisch zu reglementieren „the simply reacting to the extremism of the minorities dictating humiliating terms to them“ (Sunday Observer 25.01.04).

Der sri-lankanische Weg kann folgendermaßen zusammengefasst werden:

- Aufbau von Staat und Nation verliefen parallel und sind als untrennbare Einheit konzipiert worden.
- Formell wurden allen Staatsbürger die gleichen Rechte garantiert, de facto wurde die Mehrheit aber begünstigt.
- Die Loyalität gegenüber dem Nationalstaat steht über anderen Gruppenzugehörigkeiten.
- Die Erfüllung von grundlegenden kollektiven Bedürfnissen (basic needs) der Minderheit hängt vom Wohlwollen der Mehrheit ab.
- Idealtypisch sollen kommunalistische Organisationsmuster über die Integration in eine homogene Einheit aufgebrochen werden, realiter bleiben Kasten, Familien, Religionsloyalitäten bestehen.
- Gruppenrechte beziehen sich auf die Mehrheit, die Minderheiten genießen keine expliziten Begünstigungen, sondern nur bürgerliche Individualrechte.

Konflikte werden gelöst über Strategien, die

- nicht kooperative, sondern konfrontative Muster aufweisen. Zwischen den Extrempunkten feilschen die Parteien um ihre Positionen, mit dem Ziel, möglichst viel für die eigene Gruppe auszuhandeln;
- auf die Befriedigung der anderen Partei nur insofern Rücksicht nehmen, wie es für die eigene Position unabdingbar und günstig ist. Für jede Gruppe ist es notwendig, soviel Macht wie möglich zu besitzen und den Einfluss des Gegenübers, der als Gegner oder das Fremde, Andere konzipiert wird, gering zu halten.
- im Extremfall Verhandlungen durch Gewalt ersetzen. Unliebsame oder nicht erfüllte Forderungen versucht die Elite über Massenmobilisation auszuhebeln bzw. zu erzwingen.

2.4.4 Staatliche Praktiken gegenüber weiteren Minderheiten und indigenen Gruppen

Um den staatlichen Umgang mit Minderheiten im allgemeinen (d.h. unabhängig vom Konflikt mit der tamilischen Bevölkerungsgruppe) zu betrachten, erscheint es sinnvoll den Blick auf Gruppen zu richten, die nicht in die genannte ethnische Konfliktlinie involviert sind. Während die tamilische Gruppe der signifikante Andere für die singhalesische Seite ist, bleiben andere Minderheiten für die Konstitution des Gruppenbewusstseins der Singhalesen ohne Relevanz. An diesen Beispielen lässt sich der Umgang des Staates mit Minderheiten im Allgemeinen explizieren und gleichzeitig lassen sich distinktive und komplementäre Merkmale gegenüber der Auseinandersetzung mit den Tamilen finden. Geeignet erscheinen die Gruppen der Vedda (Ureinwohner Sri Lankas, die ca. 1 Prozent der Bevölkerung ausmachen)³⁸ und die zweitgrößte Minderheitengruppe der Muslime mit ca. 7,3 Prozent der Bevölkerung.

Die Vedda besitzen keine in der Verfassung festgeschriebenen Minderheitenrechte, verfügen weder über spezielle entwicklungspolitische Zuweisungen noch eine politische Vertretung auf nationaler oder lokaler Ebene. Diese Merkmale teilen sie mit anderen Minderheiten wie den Tamilen, da Staat und Verfassung allgemein keine expliziten Gruppenrechte vorsehen. Gleichwohl besitzen die Vedda eine distinktive Identität, die ihnen sowohl von außen zugewiesen, wie aus der eigenen Gruppe konstruiert wird. Beide Konstruktionen differieren jedoch stark. Die selbst zugeschriebene Identität bezieht sich auf prähistorische kulturelle Erinnerungen (Bewahrer des Waldes), eine starke Verbindung zum Lebensraum Wald und der Lebensform des Jägers, sowie bestimmte kultisch-religiöse Riten. Im Gegensatz dazu stand lange die von außen zugewiesene Identität: das Stigma der „primitiven Barbaren“, die keine eigene Identität und bewahrensvalue Kultur und Sprache besitzen und zivilisatorisch weit unter den kultivierten Singhalesen stehen.³⁹ Damit schloss die postkoloniale Entwicklung an die Sicht der portugiesischen und niederländischen Kolonialherren an, welche die Vedda als „wild man“ klassifizierten. Die Vedda besaßen im Gegensatz zu den Tamilen kein abgrenzbares Siedlungsgebiet, sondern lebten über die Insel verstreut. Ihre Existenz sicherten sie über die Integration in die tamilische oder singhalesische Sozialstruktur. Oft gehörten die Vedda auch zur Kriegerkaste des Königs. Seit der Besiedlung Sri Lankas sind sie sukzessive durch Wellen der Migration und Kolonisation zurückgedrängt worden. Sie waren gezwungen

38 Vedda oder Wanniya-laeto ('forest-dwellers').

39 Seit frühester Zeit werden die Vedda als wilde Geister (yakas) gesehen und mit negativen Stereotypen belegt. Diese Sicht hat sich bis heute in weiten Teilen erhalten. Zudem gilt Jagen, wie andere Professionen, die das Töten beinhalten, als eine niedere Existenzform der buddhistischen Orthodoxie.

zwischen zwei Alternativen zu wählen: Assimilation in die singhalesische (in der Nord-Zentral Provinz) oder tamilische (Ostküste) Gemeinschaft oder Rückzug und Absonderung in Waldhabitate (vgl. Ratnayaka).

Nach der Unabhängigkeit setzte die staatliche Politik auf „Enteignung“, Assimilation und Zurückdrängung der Vedda,⁴⁰ anstatt sie durch Entwicklungsprogramme oder politische Repräsentanten (z.B. auf lokaler Ebene) zu stärken. In den 1950er Jahren wurde zwar das Veddha Welfare Committee eingesetzt, gleichzeitig wurde das Verschwinden tribaler und indigener Gruppen aber als irreversibler und wünschenswerter Prozess gesehen, da sie und ihre Rückständigkeit als nationales Entwicklungshindernis des Staates und der Nation galten. Bis in die 1980er Jahre wurden die Vedda enteignet und weite Teile des traditionellen Wanniyalaeto-Landes wurden mit tamilischen und singhalesischen Siedlern kolonialisiert. Eine Entschädigung oder ein angemessenes Ausweichhabitat wurde von der Regierung zwar versprochen, aber nie eingesetzt; „Tribal leaders allege that corrupt officials have forcefully barred Veddhas from their own forests, brazenly profiting from lucrative illegal logging and unlicensed commercial hunting and depriving the Veddhas of access to their traditional livelihood, staple diet, and sacred dancing grounds“ (Island 11.05.1992). Weitere Versprechen wie die Einrichtung einer politischen Vertretung in Form eines Fonds (*Veddah Wannietto Trust*) wurden in ihrer Umsetzung hinausgezögert.⁴¹ Seit den 1980er Jahren versuchten die Vedda über Gespräche und friedliche Proteste verstärkt eine Berücksichtigung ihrer Bevölkerungsgruppe zu erreichen, allerdings mit mäßigem Erfolg (vgl. Island 11.05.1992, Island 01.09.1996). Als 1985 eine Vedda-Delegation zur Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities der Working Group on Indigenous Populations Commission on Human Rights der Vereinten Nationen nach Genf eingeladen wurde, verweigerten die sri-lankanische Ausreisebehörden die Pässe mit der Begründung, sie seien „keine richtigen Sri Lankaner. Eine Feldstudie der International Labour Organisation stellte 1992 fest, dass die Vedda wirtschaftlich rückständig, sozial isoliert, und politisch marginalisiert waren. Sie waren weder in lokale noch in nationale Patronagesysteme eingebunden (vgl. Cultural Survival of Sri Lanka online 1994). Die wenigen staatlichen Programme zugunsten der Vedda kamen nicht aus der Einsicht des Staates zustande, sondern auf äußeren

40 In 1930s und 1940s wurden hierzu große Bewässerungs- und Kolonisationsprojekte eingesetzt (Polonnaruwa und Mahiyangana) und in den 50er Jahren wurde durch das Gal Oya Projekt der Siedlungsraum weiter eingeschränkt.

41 Erst 1993 wurde ein an der Universität ausgebildeter Vedda Repräsentant des Trusts. Das Komitee stellte sich in der Folge als weitgehend arbeitsunfähig heraus, da es an grundlegender Ausstattung fehlte und die Regierung keine Mittel zur Verfügung stellte. Bis heute existiert kein regulärer Konsultationsmechanismus zwischen der Regierung in Colombo und den Vedda-Anführern.

Druck. Ähnlich der tamilischen Minderheit wurde den Vedda zwar immer wieder eine gruppenspezifische Berücksichtigung von Seiten des Staates in Aussicht gestellt, aber niemals tatsächlich implementiert und/oder durchgesetzt. Interessant ist, dass die Rehabilitierung der Vedda bzw. das Existenzrecht ihrer Kultur – wie es heute in Sri Lanka diskutiert wird – nicht aus allgemeinen Menschenrechten oder anderen modernen Prinzipien (z.B. Demokratie) abgeleitet wird, sondern aus alten (buddhistischen) Chroniken und Schriften und ihrer Loyalität und familialen Zugehörigkeit zu singhalesischen Königen. Es gibt dementsprechend, im Gegensatz zur tamilischen Bevölkerungsgruppe, keine historische Feindschaft oder gewalthaltige Zusammenstöße. Die Vedda ergänzen die vorhandene Sozialstruktur, stellen sie aber nicht durch einen eigenen Herrschaftsanspruch in Frage. Die vorkoloniale singhalesische Zivilisation war zwar dominant, aber nicht exklusiv und gewaltförmig gegenüber den Vedda.

„There is no doubt that that civilization was a hegemonic one but not necessarily an intolerant one, as far as the Vāddas were concerned. The kings were Buddhist and defenders of the Buddhist faith. But there has been no instance, as far as I know, of ‚internal colonization‘ through violence, or a forcible absorption of Vādda communities into the Buddhist polity. The presence of Vāddas as different and yet similar to the Sinhala and living in close propinquity to them is recognized in several symbolic performances in Sinhala society in the recent past. [...] which recognized this separation and unity“ (Obeyesekere online).

Das nicht-gewalthaltige Verhältnis zwischen Vedda und Singhalesen, begründet sich unter anderem darauf, dass die Vedda schließlich doch Singhalesen und Buddhisten werden. Ganz anders das Verhältnis zwischen Tamilen und Singhalesen. Laut alten Chroniken (Mahavamsa):

„[T]his appositional relationship is a historically contingent one, that is, it depends on particular historical circumstances such that periods of Sinhala-Tamil opposition might be followed by alliances expressive of amity; or both opposition and amity co-exist in the same time span; at other times neither opposition nor amity seem to matter and both communities went on living and partly living“ (Obeyesekere online).

Innerhalb des ethnischen Konflikts spielen die Vedda eine besondere Rolle: Eine der ideologischen Grundlage des Konflikts ist die Reklamation des Erstbesiedlungsrechts, d.h. die authentischen Söhne der Erde zu sein. Daher versuchen tamilische wie singhalesische Seite die Veddas für ihre Version der Geschichte zu vereinnahmen, weil die Vedda trotz ihres geringen sozialen Status als Ureinwohner Sri Lankas gelten. Singhalesische und tamilische Na-

tionalisten versuchen jeweils eine durchgehende Linie zwischen ihrer Ethnie und den Ureinwohner herzustellen. Sinhala-Nationalisten versuchen

„to relate Veddas to the historical origin of the Sinhala nation and pose close ties with them. They have even attempted to ordain some Vedda children as Buddhist monks. These nationalistic groups feel Buddhism must be introduced to and followed by the Veddas instead of their own folk religions. They are, however, against other religions reaching the Veddas. Similarly, Tamil nationalists too are interested in assimilating East Coast Veddas into the Tamil community and Hinduism to maintain their dominance over them“ (Dias online).

Der Umgang mit und die staatlichen Politiken gegenüber den Vedda zeigen eine deutliche Bestätigung des sri-lankanischen Weges bezüglich der oben referierten Strategie der Staats- und Nationsbildung. Die Vedda werden in der praktischen Politik kaum berücksichtigt, ihr Status als Ureinwohner macht sie jedoch zur Beute symbolischer Inklusionspolitik, da sie der singhalesischen Mehrheit, aber auch der tamilischen Minderheit ein Mehr an historischer Herrschaftslegitimation liefern können.⁴² Genau deshalb finden ihre indigenen Institutionen auch durchaus positive Würdigung in Wissenschaft und Politik (vgl. Pieris 1994).

Die seit dem 7. Jahrhundert auf Sri Lanka siedelnden Muslime lassen sich durch verschiedene strukturelle Merkmale von den Tamilen abgrenzen: Sie verfügen über kein zusammenhängendes Siedlungsgebiet, sondern leben über die Insel verstreut. 1/3 lebt im tamilischen Osten, 2/3 im singhalesisch-sprachigen Gebiet, die Hälfte davon um Colombo. Ihr politisches und wirtschaftliches Überleben sicherten die Muslime zumeist über die Anpassung an die jeweils herrschende Macht. Ihr loser Gruppenzusammenhalt beruht weitgehend auf der geteilten Religion und ihrer Abstammung aus Arabien. Die herausragende Stellung im Handelswesen (vgl. Perera 1951) blieb neben der Religion und der arabischen Abstammung die einzige Gemeinsamkeit zwischen den Muslimen. In tamilischen Gebieten heirateten sie in tamilische Familien ein, in singhalesischen übernahmen sie deren Sitten und Gebräuche⁴³, d.h. sie waren weitgehend „ceylonisiert“. Während der portugiesischen und niederländischen Kolonialzeit konnten die Muslime kaum profitieren. Im Gegenteil: beide Kolonialmächte versuchten muslimische Handelsmonopole zu begrenzen und standen zudem ihrer Religion feindlich gegenüber. Inse-

42 Teile der Regierung und der tamilischen Vertretung haben überdies vorgeschlagen, die Vedda in der Pufferzone zwischen der Nord-Ostprovinz und den südlichen Distrikten anzusiedeln.

43 So waren sie beispielsweise im singhalesischen Gebiet in das königliche Dienstleistungssystem „Rajakariya“ integriert wie auch in einheimische Systeme des Tempelunterhaltes. Trotzdem blieben sie der Willkür und des Despotie des Monarchen ausgesetzt (vgl. Peiris 1956).

samt gab es während der Kolonialzeit keine Anhaltspunkte dafür, dass sich die Muslime als bedrohte Gruppe sahen und sich auf Grund ethnischer Merkmale zusammenschlossen. Unter den Briten profitierten die Muslime später von der Aufhebung der Restriktionen und fanden sogar neue ökonomische Betätigungsfelder. Allerdings gelang es ihnen nicht in die lukrative und prestigeträchtige Kolonialadministration und die akademischen Berufe einzusteigen, da die breite Masse der Muslime das westlich-orientierte christliche Schulwesen ablehnte.

Gerade die Integriertheit der muslimischen Gruppe (im Gegensatz zu den Tamilen) wirft Fragen in Bezug auf den Konflikt zwischen Tamilen und Singhalesen auf. Warum existieren keine gewaltsamen Konflikte zwischen Muslimen und Singhalesen? Die Integration der Muslime könnte als Beleg dafür genommen werden, dass der singhalesische Staat grundsätzlich integrationswillig ist, das Problem bzw. die Schuld des tamilisch-singhalesischen Konfliktes auf Seite der Tamilen liegt (vgl. Wagner 1990). Um noch einmal die Politiken des Staates gegenüber Minderheiten zu analysieren bietet der muslimische Fall dementsprechend ein gutes Beispiel.

Grundsätzlich ist festzustellen, dass die ethnische Identitätsbildung der Muslime das Ergebnis der Bemühungen einer kleinen Elite ist,⁴⁴ die Ende des 19. Jh. versuchte die Muslime zu einer religiösen und ethnischen Einheit zu formieren. Dies geschah v.a. in Abgrenzung zur Formation der singhalesisch-buddhistischen Gruppe, später auch gegen die Interpretation der tamilischen Guerilla, die die Muslime zu den Tamilen rechnen wollten, weil diese ebenfalls tamilisch sprachen („islamisierte Tamilen“). Während die muslimische Elite politisch und ökonomisch relativ gut integriert war und blieb, hatte die Formierung der Gruppe für die Gesamtheit der muslimischen Bevölkerung keine sozioökonomischen Verbesserungen gebracht. Aufgrund ihrer relativ gelungenen Integration gelang es den Muslimen aber, sich bis Ende der 1980er Jahre aus dem ethnischen Konflikt zwischen Singhalesen und Tamilen herauszuhalten.

Politisch hatte die muslimische Elite schon früh (1889) eine Vertretung im kolonialen Legislative Council (LC) gefunden. Allerdings weniger auf eigenes Betreiben, sondern als „Nebenprodukt“ einer Reform des Legislative Council auf Initiative der Reformbuddhisten (vgl. Silva 1981). Innerhalb des Legislative Council gab es bis in die 30er Jahre eine enge Zusammenarbeit zwischen Tamilen und Muslimen. Die Muslime schlossen sich bei den meisten politischen Fragen den Tamilen an und konzentrierten sich auf den Erhalt ihrer Privilegien. Während die Donoughmore-Verfassung durch separate Wahlkreise und Nominierung der Minderheiten eine ausreichende (überpro-

44 Diese Elite bestand aus alten landbesitzenden Familien, religiösen Führern und reichen Kaufleuten, die von den Umwälzungen der Kolonialzeit profitiert hatten.

portionale) Repräsentanz bot, änderte sich dies mit der folgenden Soulbury-Verfassung, die der singhalesischen Mehrheit die uneingeschränkte Vormacht sicherte. 1936 konnten die Muslime nur zwei Vertreter über die Nominierungsliste einbringen – keinen durch freie Wahlen. Unter diesen veränderten Bedingungen entschloss sich die muslimische Elite für die nächsten Jahrzehnte eine enge Kooperation mit den Singhalesen anzustreben, um ihr politisches Überleben zu sichern. Nach der Unabhängigkeit kandidierten muslimische Kandidaten für die großen singhalesischen Parteien und als unabhängige Kandidaten (vgl. Knoerzer 1998). Dabei rekrutierten sie sich fast ausschließlich aus einigen mächtigen Familien. Die zunehmend fragile Allianz mit den Tamilen zerbrach spätestens 1943 als muslimische Abgeordnete sich für Singhalesisch (und gegen das Tamilische) als Staatssprache aussprachen. 1945 stimmten die Muslime für die von den Singhalesen befürwortete (und von den Tamilen vehement bekämpfte) Einführung der Soulbury-Verfassung. Die entstehenden singhalesischen Parteien und der singhalesische Staat entlohten die Muslime dafür mit zahlreichen Parteitickets, Ämtern und der Neufestlegung von Wahlkreisen und Sitzen zugunsten der Muslime in der Ostprovinz (z.B. in Muttur und Batticaloa).

Trotz dieser relativ erfolgreichen Politik der Anpassung waren die Muslime schon in der Frühphase der sich entwickelnden und zunehmend verschärfenden Konfrontation zwischen Singhalesen und Tamilen temporär in die Konfliktlinie geraten. Der schwerste Zusammenstoß ereignete sich 1915: Radikal-singhalesische Buddhisten hatten schon seit 1912 verstärkte Agitation gegen die Muslime betrieben, die 1915 zum Ausbruch von Unruhen im Mittel- und Westteil der Insel (aber nicht in tamilischen Gebieten!) führten. Auslöser war ein jahrelanger Streit vor dem Supreme Court zwischen Muslimen und Singhalesen, der zugunsten der Muslime entschieden worden war. Nach einer buddhistisch-nationalistischen Prozession kam es zu schweren Ausschreitungen, die immer wieder durch Gerüchte angeheizt wurden und sich auf andere Teile der Insel ausdehnten. Ökonomische Rivalität, religiöse Motive und kriminelle Gewalt vermischten sich dabei (vgl. Jayawardene 1970). Erst das Eingreifen des britischen Militärs beendete die Unruhen. Interessanterweise wurde der Vorfall von der muslimischen Seite als nebensächlich abgetan und verdrängt, um die „guten“ Beziehungen zu den Singhalesen nicht zu beschädigen. Schon hier zeigt sich ein im souveränen Sri Lanka ausgeprägtes Muster: dass die muslimische Elite nicht Willens oder/und nicht in der Lage ist Übergriffe und Pogrome der singhalesischen Bevölkerung an Muslimen (z.B. 1954 1976, 1978, 1984) im Parlament auch nur anzusprechen oder gar zu verhindern. Zudem wurden Fragen, die die Muslime betrafen, überwiegend von Mitgliedern anderer Gemeinschaften ins Parlament eingebracht.

Innerhalb der singhalesischen Großparteien und des singhalesischen Staates spielten die Muslime nur eine untergeordnete Rolle. Insgesamt kann man feststellen, dass die Singhalesen den Muslimen ihr Programm diktieren. Die Muslime hatten die Wahl dies zu akzeptieren oder auf politische Teilhabe zu verzichten (vgl. Wagner 1990). Größere Konflikte wie zwischen Tamilen und Singhalesen konnten aber vermieden werden, weil die Muslime auf den für die beiden anderen ethnischen Gruppen hochsensiblen Bereichen wie sozio-ökonomische Einbindung, Sprachenfrage, Bildungsbereich (Schulen und Universitäten), staatliche Beschäftigungsmöglichkeiten und der Siedlungspolitik keinen eigenen Anspruch erhoben. In Abgrenzung dazu verfügten Tamilen wie Singhalesen über zusammenhängende traditionell gewachsene Siedlungsgebiete (mit dem Anspruch auf Erstbesiedlung), eine eigene Sprache, Schrift, Religion sowie eigene Abstammungslegenden (Geschichtskonstruktionen) sowie politische und soziale Institutionen. D.h. Tamilen und Singhalesen proklamieren einen komplementären Anspruch auf bestimmte immaterielle und materielle Güter Sri Lankas.

Mitte der 80er Jahre begann sich die für die Muslime relativ wenig gefährliche Konstellation zu verändern. Der Bürgerkrieg weitete sich immer stärker auch auf die muslimisch besiedelte Ostprovinz aus, so dass auch Muslime immer öfter Opfer von Gewalt wurden. Auf der All-Parteien-Konferenz von 1984, auf der nach einer Lösung für den Konflikt zwischen Singhalesen und Tamilen gesucht werden sollte, formulierten die Muslime erstmals Ansprüche gegenüber dem Staat, sie als Minderheitsgruppe und nicht mehr als Anhängsel der Mehrheit zu berücksichtigen. Sie traten nun ebenfalls für allgemeine Minderheitenrechte ein. Wie gering der Einfluss der Muslime war und wie wenig bereit der singhalesische Staat war, den Minderheiten Zugeständnisse zu machen, zeigt sich nicht zuletzt daran, dass die Vorschläge von der UNP abgelehnt wurden. Bis heute hat sich an der Konstellation wenig geändert: Die muslimische Elite tritt zwar vorwiegend unter muslimischen Parteien an,⁴⁵ lässt sich aber immer wieder als „Alibi-Minderheit“ Ministerposten von den großen singhalesischen Parteien zur Verfügung stellen. Real hat sich an der sozio-ökonomischen Lage der muslimischen Bevölkerung nichts geändert. Es gibt keine groß angelegten Programme, die den Muslimen zugute kommen. Politisch sind sie ebenfalls machtlos geblieben. So werden bis heute Forderung der muslimischen Parlamentarier mit einer eigenen Vertretung in den Friedensverhandlungen als dritte Partei mitzuwirken konsequent abgelehnt. Stattdessen werden ihre Interessen formal durch die Singhalesen vertreten, die realiter nichts unternehmen, um die Muslime politisch, sozial oder ökonomisch aufzuwerten (vgl. Frerks/Klem 2004).

45 Z.B. Sri Lanka Muslim Congress SLMC, National United Alliance NUA, Ashraff Congress.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass für alle Minderheiten – Tamilen, Muslime, Vedda – gilt: Ein inklusives Staats- und Nationsverständnis, das Minderheiten angemessen berücksichtigt, existiert nicht. Das Privileg der Mehrheitsgemeinschaft anzugehören impliziert im sri lankanischen Kontext das Recht, Macht über Minderheiten auszuüben, diese zu assimilieren oder zu vernichten. Gewalthaltig werden Auseinandersetzungen zwischen dem Staat (der Mehrheitsbevölkerung) und den Minderheiten dann, wenn diese sich nicht mit einer untergeordneten Stellung zufrieden geben bzw. sich der Assimilation widersetzen.

2.5 Malay(si)a: Politisierung von Ethnizität mit dem Ziel ihres konstruktiven Management

„greed can blind us to realities and to the just claims of others. Unless we bear this clearly in mind, we are in danger of sacrificing fundamentals for gains of little consequence.“

*Tan Cheng Lock*⁴⁶

2.5.1 Verhandeln zwischen ethnokulturellen Nationen in einem gemeinsamen Staat

Malaysia ist das Endprodukt eines langwierigen Staatsbildungsprozesses, durch den eine gewisse Zahl eher kleinräumiger unabhängiger Sultanate zunächst im Rahmen eines kolonialen Systems indirekter Herrschaft eingebunden wurde, nur um am Ende der Kolonialzeit 1957 als Föderation in die Unabhängigkeit entlassen zu werden. Kaum unabhängig, wurde 1963 aus dem festländischen Malaya durch einen Zusammenschluss mit den britischen Kolonien auf Borneo und dem chinesisch dominierten Singapur die neue Föderation Malaysia. Nur zwei Jahre später trennte sich die Föderation von einem ihrer Gliedstaaten, Singapur. Damit hat der Prozess beständigen Wandels der politischen Ordnungsstruktur sein Ende gefunden. Die erfolgreiche Staatsbildung ist das Ergebnis des Ineinandergreifens mehrerer Entwicklungen im ideologischen und kulturellen Bereich, die im späten 19. und frühen 20. Jahrhundert ihren Anfang nahmen und die traditionellen Konzepte von politischer Herrschaft, Macht und kollektiver Identität in die Moderne fortschrieben, sie anpassten und durch Übernahme westlichen Gedankengutes zum Teil auch umdeuteten, bzw. in Teilen ersetzten.

46 Zit. nach Hng 2004: 87. Tan Cheng Lock ist der wichtigste politische Führer der chinesischen Bevölkerungsgruppe und deren politischer Interessenvertretung MCA in den späten 40er und 50er Jahren des 20. Jahrhunderts.

Traditionell war der *Raja* in seinem Machtgebiet eine allmächtige Herrscherfigur. Nichtsdestoweniger war er auf der malayischen Halbinsel, anders als etwa auf Java, generell nur einer von mehreren benachbarten Herrschern von grundsätzlich gleichem Rang. Deshalb wurden Macht und Führung an der Spitze im Rahmen von Konflikt und Kooperation zwischen Gleichen imaginiert. Die Beziehungen zwischen den *Rajas* waren nicht-hierarchischer Natur. Die „kosmologische Tiefe“ des Reiches, die etwa die großräumigen buddhistischen Königreiche in Siam und Kambodscha oder die hinduistischen, buddhistischen und muslimischen Großreiche im späteren Indonesien auszeichneten, fehlte weitestgehend. Der partikularistische Blick auf politische Ordnung strebte danach, die kleinräumigen, von Sultanen oder *Rajas* kontrollierten *Negeri* (d.h. „Kleinstaat“) zu preisen, nicht aber die Idee einer alle überwölbenden großen politischen Einheit (*Negara*). Politische Identität blieb bis ins 20. Jahrhundert auf die späteren Gliedstaaten der Föderation Malaya, die alten Sultanate, zurückgebunden, obgleich seit dem späten 19. Jahrhundert von den Eliten eine gemeinsame kulturelle Identität auf der Grundlage des allen gemeinsamen muslimischen Glaubens entwickelt und zum Ausdruck gebracht wurde (hierzu und zu den folgenden Themen vgl. z.B. Ariffin 1993, Ginsburg 1958, Gullick 1958, Hefner 2001, Milner 1995, Simandjuntak 1970, Tan 1988).

In den 1920er Jahren fand sich im Gefolge der Auseinandersetzung mit aktuellen westlichen Theorien von Rasse und Abstammung eine signifikante Umformung der Bestimmungsfaktoren politischer und kultureller kollektiver Identität. Der religiöse Rahmen, mit dem eine gemeinsame Identität errichtet worden war, wurde durch einen ethnischen Rahmen ergänzt, der offensichtlich zumindest in Teilen mit ersterem in Widerspruch stand. Neu erfunden wurde die Gemeinschaft oder Nation der Malaien, die malaiische Nation *Bangsa Melayu*. Innerhalb weniger Jahre verschmolzen beide mehr oder weniger miteinander, insoweit als der muslimische Glaube zu einem Definitionskriterium eines grundsätzlich über Kultur und Abstammung bestimmten Konzepts des Malaientums wurde. Mit dieser kulturellen Integration korrespondierte jedoch keine entsprechende politische Integration, die die politische Loyalität der Untertanen/Bürger auf die allen gemeinsame Ebene des malayischen Territoriums gehoben hätte. Politische Identität blieb bis zum Beginn des 2. Weltkrieges weitestgehend in den einzelnen *Negeri* verankert. Das Festhalten der politischen Eliten an den einzelnen *Negeri* ermöglichte es deren Repräsentanten, den Sultanen, als Symbole der malaiischen und muslimischen Identitätsgruppe den Schritt in die nationale Souveränität politisch zu überleben. Die hohe Legitimität der *Negeri* spiegelte sich im föderalen System, das sich sehr schnell in den Debatten über die zukünftige Verfassung herauskristallisierte. Die Staaten, die später die Föderation Malaya bilden sollten, waren nicht mehr und nicht weniger als die direkten Nachfolger der

alten Sultanate. Ihren Führern, den Sultanen, gelang es nicht nur zu Galionsfiguren der neuen Staaten erkoren zu werden, sie behielten auch ihre prominente Position als Repräsentanten der Malaier und Muslime bei. Da sie das Gros ihrer politischen Macht schon in früheren Jahrzehnten verloren hatten, blieb ihre praktische Position durch die Souveränität weitgehend unverändert. Da keiner von ihnen einen übergeordneten Status hätte für sich in Anspruch nehmen können, wurde ihre Rolle auf der Föderationsebene in einem Rat institutionalisiert, dessen Leitung turnusmäßig wechselt. Der „König“ (*Yang di-Pertuan Agong*), als Oberster der Sultane, ist immer nur auf wenige Jahre gewählt und tritt dann wieder aus dieser Position des *Primus inter Pares* in die Reihe der Gleichen zurück.

Der Mainstream der malayischen politischen Akteure; d.h. der Eliten aller ethnischer Gruppen, nahm ethnische und religiöse Identität und das potenziell daraus resultierende Konfliktpotenzial von Anfang an ausnehmend ernst. Keine Gruppe plante die traditionellen Identitäten mit einer alle Staatsbürger umfassenden nationalen Identität zu überwölben, oder gar zu versuchen sie damit zu ersetzen.⁴⁷ Die konservative malaiische Elite definierte wie ihre chinesischen und indischstämmigen Gegenüber die politische Gemeinschaft als ethnokulturelle Gemeinschaft, geeint durch Herkunft, Tradition und Kultur bzw. Religion. Für Malaier wie Chinesen gehörte ihre politische Loyalität

47 Eine prominente Ausnahme in Bezug auf die Frage der multiethnischen Politik war der erste Präsident der United Malay National Organisation (UMNO), Datu Onn Jaafar, der die Partei verließ, als er mit seiner Forderung gescheitert war, die Fixierung auf ethnische Gruppen als Mobilisationsbasis von Politik aufzugeben. Datu Onn hatte vorgeschlagen UMNO auch für Nicht-Malaier zu öffnen. Auf der Parteiversammlung von 1951 setzten sich seine Gegner, geführt von Tunku Abdul Rahman, durch. Letzterer übernahm in der Folge auch den Posten als Parteichef. Er argumentierte, dass es keine malayische Identität geben könne, durch die die verschiedenen ethnischen Gruppen geeint würden und fragte: „who are these ‚Malayans‘? This country was received from the Malays and to the Malays it ought to be returned. What is called ‚Malayans‘, it is not yet certain who they are; therefore let the Malays alone settle who they are“ (Tunku Abdul Rahman 1951 zit. nach Cheah 2002: 26-27).

Direkt nach seiner Niederlage gründete Datu Onn die multiethnische „Independence of Malaya Party“ und 1954 folgte die „Party Negara“. Keine dieser Parteien hatte auch nur den geringsten Erfolg an den Wahlen. Weder gelang es, die Stimmen von Mitgliedern anderer ethnischer Gruppen zu gewinnen, noch wählten viele Malaier Onn und seine Partei. Tan Cheng Lock, der einflussreichste Führer der konservativen chinesischen Elite von Geschäftsleute-Politikern und Präsident der Malay Chinese Association (MCA) hatte Onn zwar ursprünglich seine Unterstützung versprochen, wechselte jedoch sehr schnell die Seite, als klar wurde, dass Onn auf verlorenem Posten stand. In der ethnisierten Politik konnte Tan als Vertreter der Chinesen ein großes Maß an Einfluss für sich persönlich, aber auch für die chinesische Geschäftswelt im allgemeinen sichern. Die Vision einer multiethnischen Parteienlandschaft aber war mit Onn schnell gescheitert.

nicht einer fiktiven multiethnischen malayischen Nation, sondern ihrer eigenen ethnischen Gruppe (malaiisch: *bangsa*; chinesisch: *minzu*). Wie das malaiische *Bangsa*-Konzept war das chinesische *Minzu*-Konzept auf der Idee einer kulturell definierten, nichtsdestoweniger askriptiv bestimmten Gruppe aufgebaut. Keines von beiden Konzepten stand für die Idee individueller Rechte (vgl. Tan 1988). Malaiische wie chinesische Eliten hielten daran fest, dass Gemeinschaft, und diese wurde gleichermaßen als kulturelle, soziale wie politische Einheit verstanden, weder mit dem Staat noch mit der Gesellschaft zusammenfallen konnte. Vielmehr wurde der malayische Staat als Kooperation mehrerer Gemeinschaften imaginiert, obgleich auf symbolischer Ebene den Malaiken als Eigentümern des Landes der Malaiken (*Tanah Melayu*) eindeutig eine herausgehobene Rolle zukam. Die Polity wurde als multiethnische Arena konzipiert, während das Land selbst als Erbe einer Gruppe gedacht wurde. Zunächst handelte es sich hierbei um die Malaiken. Der spätere Zusammenschluss mit Sabah und Sarawak und das hierbei zum Tragen kommende Modell der indigenen Eigentümerschaft machten jedoch deutlich, dass das dahinterstehende Konzept das der Indigenität war – das Land gehörte der Bevölkerungsgruppe, die legitimerweise den Status der Indigenität beanspruchen konnte und das heißt in multiethnischen Systemen, dass es sich in verschiedenen Regionen um verschiedene Gruppen handeln konnte. In jedem Fall wurde die Differenzierung zwischen gleichberechtigter Staatsbürgerschaft und nationaler Zugehörigkeit als essentiell begriffen, weil „Federal citizenship‘ meant membership of a nation, like a membership of a club with rights and duties. Nationality, however, meant a national identity, which was something else“ (Cheah 2004: 5). T.N. Harper argumentiert:

„By Merdeka [Independence] the Malay community had been elevated into a nation, and it seems that to [Prime Minister; die Verf.] Tunku Abdul Rahman the nation was a political and cultural entity based on the concept of original sovereignty. Non-Malays could be admitted to the nation, but Tunku Abdul Rahman did not concede that nationality should be the basis of citizenship. [...] in so far as the term ‚nationality‘ was used it was used in its restricted legal sense, almost synonymously with citizenship – but the Tunku would not allow the term *bangsa* [race/nation] to be used for it. [...] there could be a Malayan nation, but the Malay *bangsa* [race/nation] would exist as a distinct core within it“ (Harper 1999: 350).

Obgleich dieser komplexen Differenzierung eine Hierarchie eingeschrieben war, ließ sie genug Raum für eine Strategie der offenen Auseinandersetzung über konkurrierende Gruppeninteressen, da sub-nationale ethnokulturelle Gruppen als legitime Akteure im politischen Raum weitgehend gleichberechtigt agieren konnten.

In den kommenden Jahren wurden diese Konzepte in eine sehr spezielle Praxis der Machtteilung auf der Ebene ethnokultureller Eliten übersetzt, die vor allem darauf abzielte, die Rechte der Gruppen selbst zu sichern. Die ethnokulturellen Eliten legitimierten ihre Führungsrolle durchgehend nicht mit erfolgreicher Nationsbildung, sondern mit erfolgreicher Staatsbildung, die wiederum vor allem in Kategorien der Entwicklung gemessen wurde. Damit wurde staatliches Handeln von Anfang an mit dem Maßstab erfolgreichen Entwicklungshandelns und Wohlfahrtssteigerung verknüpft. So findet sich in den letzten Jahren der Kolonialzeit und den Jahren danach ein ausgeprägtes Streben nach Staatsbildung und eine weitestgehende Abwesenheit von Nationsbildung. In Malaya findet sich Nationenbildung, in dem Sinne, dass die von allen Akteuren ohnehin als für sie bedeutungsvolle Gemeinschaften begriffenen Kollektive ihre politische Form finden mussten. Integration sollte auf der Grundlage eines gemeinsamen Staates, nicht aber einer gemeinsamen Nation stattfinden. Auf der einen Seite wurde die Föderation in staatsbürgerlicher Begrifflichkeit konzeptionalisiert, als alle Menschen, die in Malaya zum Zeitpunkt der Unabhängigkeit eine gewisse Zeit gelebt hatten und bereit waren, der neuen Föderation ihre Loyalität zu bezeugen, in die Gemeinschaft der Bürger aufgenommen werden konnten – eine Option, die innerhalb weniger Jahre zur Naturalisierung eines großen Teils der ethnisch chinesischen und indischen Bevölkerungsgruppen führte. Auf der anderen Seite war Malaya als Land der Malaier (*Tanah Melayu*) und damit in ethnokultureller Begrifflichkeit definiert. Die malaiische Nation (*Bangsa Melayu*) und damit eben nicht die Gemeinschaft aller ethnischer Gruppen, wurde im Sinne einer Staatsnation imaginiert. Diese zweite Ebene kollektiver politischer Identität fand ihren Ausdruck in der Bestimmung des Islam zur offizieller Religion der multireligiösen malayischen Föderation. Hier findet sich eine ganz spezifische politische Verpflichtung der malaiisch-muslimischen Gruppe auf eine Religion, die auch staatlich in der Position der Sultane als Oberhäupter der Gliedstaaten und religiöse Führungsinstanzen sanktioniert ist. Alle anderen Gruppen sind von dieser Dimension moderner Staatlichkeit nicht betroffen, sind jedoch gleichzeitig dadurch nicht Teil der solchermaßen konstituierten Gruppe. Diese Form der Verankerung des modernen Staates in der Vergangenheit ermöglichte einerseits den Rekurs auf eine malaiische nationale Geschichte, ohne dass diese jedoch für die anderen ethnokulturellen Gruppen zu einer, ihre Existenz als Gruppe in Frage stellenden, Bedrohung avanciert worden wäre.

Letztlich fusionierten die malayischen politischen Eliten (d.h. Malaier, Chinesen und Inder) drei unterschiedliche Visionen von Nation, indem sie zum einen gemeinsam einen multi-nationalen Staat bauten (pluralistischer Nationalismus) und diesen in der Idee einer für alle Menschen, die sich diesem Staat gegenüber verpflichteten, gleichen Staatsbürgerschaft verankerten

(staatsbürgerlicher Nationalismus). Gleichzeitig mussten sich jedoch alle Staatsbürger für die Zwecke politischer Kooperation in den Kategorien eines ethnokulturellen Nationalismus definieren, bzw. zuordnen lassen. Politische Partizipation, Repräsentation, Interessenaggregation, Teilhabe an Entscheidungen – alles wurde auf der Grundlage ethnokultureller Zugehörigkeit formiert. Alternativen, die sich in der Opposition durchaus finden, hatten zu keiner Zeit eine Chance an der Wahlurne. Damit wurde das Ganze der malay-(si)schen Bevölkerung als die Summe seiner ethnokulturellen Teile begriffen, deren je eigene Interessen im politischen Verhandlungsprozess miteinander verhandelt und ausbalanciert werden sollten.

Die kognitive und affektive Basis dieser Ideologie wird vom ersten Premierminister der Föderation Malaya 1955 zusammengefasst, als nach harten Verhandlungen zwischen den Vertretern der ethnischen Gruppen der berühmte interethnische Kontrakt ausgehandelt war, und Tunku Abdul Rahman ihn nun in der Generalversammlung der eigenen Partei, UMNO, gegen z.T. harten Widerstand malaischer Hardliner verteidigen musste. In seiner Rede sagte er, dass:

„our responsibilities are not only for the Malays but also for other races living in this country. We believe that Malaya will achieve independence only [...] by cooperating with other races. Since we have sworn not to create any bloodshed, we should be considerate in our demands for the honour of our race and without neglecting the rights of other races. We have to work together with a spirit of goodwill and friendship with the other races who have lived here and become loyal citizens of this country“ (Tunku Abdul Rahman zit. nach Hng 2004: 86).

Sein chinesischer Gegenüber bei den Verhandlungen, Tan Cheng Lock, von dem das dieses Kapitel zu Malaysia einleitende Motto stammt, argumentierte im gleichen Sinn, wenn er sich wiederholt gegen radikale Forderungen stellte, die die Sonderstellung der Malaaien als indigene Gruppe unter Bezugnahme auf ein westlich liberales Modell der Demokratie in Frage stellten.

Beide politischen Führer werden durch eine Eigenschaft geeint, die sie deutlich von vielen anderen zeitgenössischen Führern in den anderen multi-ethnischen Staaten Südasiens abhebt: ein ausgeprägtes Bewusstsein von den Gefahren ethnischer Konfrontation, ein hoher Respekt gegenüber anderen ethnischen Gruppen und deren Weltanschauungen und ein unbedingter Wille interethnische Gewalt zu vermeiden. De facto wurden, dies sei im Vorgriff auf spätere Analysen hier festgestellt, im Konfliktfall diesem letzten Ziel von allen Parteien immer alle anderen wünschenswerten Ziele untergeordnet. Damit ist diese Zielvorstellung einerseits mitverantwortlich dafür, dass Malaysia das große Maß interethnischer Gewalt erspart geblieben ist, durch die die modernen Geschichten aller seiner Nachbarländer (mit Ausnahme Singapurs)

gekennzeichnet sind. Sie ist aber auch mitverantwortlich für die ausgeprägte Tendenz semi-autoritärer Herrschaftspraxis. Das Ziel der Kontrolle der Massen durch die Repräsentanten des konservativen Mainstream der verschiedenen ethnischen Gruppen wird zu einem Schlüsselexplanans politischen Verhaltens.⁴⁸

In diesem Design kam dem Staat vor allem die Rolle eines auf Problemlösungsinstrumenten zu. Innerhalb weniger Jahre entwickelte Malay(si)a einen ausgeprägt Regel- und Institutionen-orientierten „quasi-bürokratischen“ Politikstil zur Mediation interethnischer Konflikte auf der Eliteebene. Alle Gruppen akzeptierten, dass in jedem Fall alle in einem Konflikt betroffenen Parteien ein Recht darauf hatten, gehört zu werden und an der Bearbeitung zu partizipieren, dass die Konfliktlösung kompromissorientiert zu erfolgen hatte und die legitimen Interessen aller Parteien wiederspiegeln musste. Kompromiss wurde als Ziel von Konfliktbearbeitung definiert und nicht nur als Strategie oder Taktik in einem Spiel, in dem es letztlich darum geht maximalistische Ziele zu erreichen. Da *das* Volk nicht als *eine* Einheit begriffen wurde, sondern nur als Summe seiner Teile – der ethnokulturellen Gruppen – konnte auch keine der Gruppen die anderen unter Rekurs auf *den* Volkswillen herabsetzen. Das kollektive Gute konnte nur bestimmt werden als das Gute, das aus einem fairen Verhandlungsprozess erwuchs. Es entwickelte sich als der größte gemeinsame Nenner all der partikularen Ziele, die von den ethnokulturellen Gruppen verfolgt wurden, aus denen sich die malay(si)sche Gesellschaft zusammensetzte.

Paradoxerweise wurde die askriptive Grundlage der Ethnizität, durch die in Malay(si)a moderne Politik strukturiert wurde, von Anfang an durch ihr entgegenstehende Praktiken konterkariert, die die ethnische Grenzziehung überwandten. Seit der Gründung der Allianz-Regierung (später umbenannt in Nationale Front – *Barisan Nasional*) in den frühen 1950er Jahren, traten ihre Mitgliedsparteien bei Wahlen nie gegeneinander an.⁴⁹ Um die Erfolgsaussichten zu maximieren, nominierte die Allianz-Führung in jedem Wahlbezirk immer nur einen gemeinsamen Kandidaten. Deshalb agiert die Allianz bei Wahlen *de facto* im Sinne einer einzigen multiethnischen Partei. Zwar entspricht die ethnische Zugehörigkeit der Kandidaten in der Regel der Mehrheit im jeweiligen Wahlbezirk, doch finden sich auch vielfach Ausnahmen. Wich-

48 Die hier explizite Verbindung von einem exklusiven elitezentrierten Verhandlungsregime und einer Politik, die darauf abzielt alle ethnischen Gruppen am Wohlfahrtsgewinn teilhaben zu lassen, um ethnische Gewalt schon im Vorfeld zu verhindern, zieht sich als Rationale politischen Handelns weitgehend unverändert auch durch die folgenden Jahrzehnte.

49 Es finden sich vereinzelt Ausnahmen zu dieser Regel. Diese waren jedoch durchgängig lokaler Natur und wurden von den jeweiligen Parteizentren schnell disziplinarisch geahndet.

tig ist, dass in diesem Arrangement alle Mitglieds-Parteien der Allianz ihre Klientel dazu auffordern den Allianz-Kandidaten zu wählen, selbst wenn dieser einer anderen Partei und ethnischen Gruppe angehört. Damit aber erfüllt die Allianz eine wichtige Brückenfunktion, durch die die Bedeutung von Ethnizität relativiert und die von Kooperation hervorgehoben wird.

Dieser Politikstil kann folgendermaßen thetisch zusammengefasst werden:

- Priorität der Staats- gegenüber der Nationsbildung;
- Akzeptanz der grundlegenden Gleichberechtigung aller ethnischer Gruppen in Bezug auf die Legitimität der fundamentalen kollektiven Bedürfnisse von Identität, Sicherheit und Wohlfahrt;
- Akzeptanz der Legitimität potenziell konfligierender Identitätsansprüche;
- Verwendung eines Konfliktbearbeitungsmusters, das
 - Kompromisse zwischen den grundsätzlich gleichberechtigten Repräsentanten kollektiver Akteuren schätzt, darauf abzielt, die fundamentalen Interessen aller Konfliktparteien zu garantieren und gleichzeitig die größtmögliche Zahl der Forderungen in den Kompromiss einfließen zu lassen;
 - nicht-öffentliche intra-elitäre Verhandlungsprozesse befördert sowie gleichzeitig breite politische Partizipation entmutigt und mobilisatorische Strategien delegitimiert.

Obleich in konfliktiven Themenfeldern die Gruppen wiederholt hart gegeneinander prallten, finden sich doch stabile Positionen, die durchgängig aufrechterhalten wurden:

- die Organisation von Gesellschaft und Politik entlang askriptiver Gruppengrenzen,
- die Betonung von Gruppenrechten gegenüber individuellen Rechten,
- der Versuch die Rechte auf Identität, Sicherheit und Wohlfahrt für alle Gruppen zu wahren,
- die Strategie, integrative Lösungen zwischen den Eliten unter weitgehendem Ausschluss der Öffentlichkeit zu suchen.

2.5.2 Das Management von Multiethnizität in Malaysia: der aktivistische Staat in Aktion

Wenn, wie betont, das Management der aus ethnokultureller Fragmentation resultierenden Konfliktlinien und Eskalationspotenziale im Zentrum staatlicher Politik lag und liegt, macht es Sinn, sich die konkreten Politiken in den verschiedenen relevanten Politikfeldern im Detail anzusehen, um herauszuarbeiten, inwieweit die Linie interethnischer Kooperation, Kompromissbereitschaft und -fähigkeit durchgängig tragfähig blieb.

Die wirtschaftliche Steuerung einer pluralen Gesellschaft

In gewissem Maß lässt sich die fundamentale Entwicklungsideologie und -praxis des malaysischen Staates als Versuch beschreiben, die interethnischen Beziehungen durch interethnisch ausbalancierte und forcierte Entwicklung zu stabilisieren. Nach anfänglichem Zögern trat der malaysische Staat als ein ausgeprägt interventionistischer Staat auf, der im ökonomischen Raum drei Schlüsselfunktionen mit Verve übernahm:

- er bot der benachteiligten ethnischen Gruppe der Malaien neue Möglichkeiten,
- er agierte in einer regulativen Funktion, die explizit darauf abzielte den ökonomischen Raum zugunsten der Malaien (bzw. Bumiputera, d.h. der indigenen Bevölkerungsgruppen) zu restrukturieren
- er agierte als Investor und nutzte sein Kapital, um für die Malaien Vermögenswerte zu erwerben. Seinen über die zunehmende Zahl und Größe von Staatsbetrieben wachsenden Einfluss nutzte der malaysische Staat ebenfalls explizit für politische Ziele (Khoo 2004: 6-7).

Diese interventionistische Haltung wurde politisch dominant nachdem 1969 die Hauptstadt Kuala Lumpur schwere ethnische Unruhen zwischen Malaien und Chinesen gesehen hatte, bei denen mehrere hundert Menschen umkamen. Während der im Gefolge der Riots suspendierten Demokratie übernahm ein National Operations Council (NOC) die politische Macht. Dessen Analyse der Gründe für die Unruhen stellte die Armut, die insbesondere unter vielen der vor allem im ländlichen Raum lebenden Malaien stark ausgeprägt war, als zentral heraus. Der Fortbestand von Armut war aus Sicht der Analysen des NOC in der ethnisch formierten Teilung der Arbeit begründet, durch die die chinesischen Unternehmer bevorzugt wurden, die all die Teile der nationalen Ökonomie dominierten, die nicht in der Hand internationalen Kapitals waren. Die vom NOC entwickelte bahnbrechende New Economic Policy (NEP) bestimmte für die nächsten zwei Jahrzehnte die politische Agenda. Sie zielte nicht nur auf Armutsbekämpfung per se, sondern gleichzeitig auf die Herstellung einer Balance zwischen den ethnischen Gruppen insoweit, als sie eine ökonomische Restrukturierung einforderte, die dazu dienen sollte, „to abolish the identification of race with economic function“ (Khoo 2004: 5). Gleichzeitig wurde jedoch betont, dass es nicht darum ginge, eine ethnische Gruppe besser zu stellen, sondern Armut ungeachtet von ethnischer Zugehörigkeit zu minimieren. So wurde Armutsminderung einerseits in einen ethnischen Rahmen eingebunden, gleichzeitig jedoch in „Klassenbegriffen“ formuliert. Das zentrale Ziel der ökonomischen Restrukturierung erforderte einen aktiven Staat, der soziale und ökonomische Entwicklung nach politisch definierten Zielen steuerte.

Zentral am NEP war, dass die Verbesserung der Position der Malaier nicht auf Kosten der Chinesen oder Inder vonstatten gehen sollte. Genau deshalb wurde die Affirmative Action-Politik auch im Rahmen eines ökonomischen Nationalismus gesetzt, von dem auch die chinesische Geschäftswelt profitieren konnte. Verallgemeinernd lässt sich sagen, dass sowohl der malaiische als auch der nicht-malaiische, aber malaysische Anteil an der Ökonomie zuungunsten der ausländischen Anteile wuchs. In der Umsetzung der Politik wurde weitestgehend darauf geachtet, dass sich keine ethnische Gruppe als Verlierer der staatlich induzierten Umverteilung fühlen musste. Gewinne wurden zwar nicht immer gleich aufgeteilt, aber alle Parteien hatten Anteil an den Gewinnen. Obgleich der malaiische Anteil am modernen Aktienkapital von 2,5 Prozent 1970 auf beinahe 30 Prozent stieg, reduzierte sich der chinesische nicht, sondern wuchs ebenfalls von 22,8 Prozent 1969 auf beinahe 40 Prozent 1990 (Khoo 2004: 7). Ein Nebenprodukt dieser interventionistischen Staatstätigkeit war ein dramatischer Anstieg öffentlicher Unternehmen, die in den späten 70er Jahren des 20. Jahrhunderts schließlich viele Wirtschaftssektoren dominierten (moderne Landwirtschaft, Bergbau, Bankenwesen). Diese Unternehmen wurden dann von der politischen Elite wiederum für die verschriebene Umstrukturierung genutzt.

Als 1981 der neue Premierminister Mahathir das Amt übernahm, waren mehrere Schwächen des NEP offenkundig geworden. Die starke Stellung bürokratischer Akteure wurde nicht nur von chinesischen, sondern auch von der neuen Klasse malaiischer Unternehmer kritisiert, die sich über unfairen Wettbewerb beschwerten. Gleichzeitig war es offensichtlich geworden, dass in vielen Fällen die malaiischen Unternehmer nur als Strohmänner für Chinesen operierten, die dadurch die Quotenregelungen umgehen wollten.⁵⁰

Mahathir refokussierte die Orientierung von NEP. Er stärkte die nationalistische Komponente des Programms und führte die auf die Verbesserung der ökonomischen Stellung der Malaier/Bumiputeras abzielende zurück. Die Rezession in der Mitte der 80er Jahre machte den Konflikt zwischen denen deutlich, die Umverteilung und denen die schnellstmögliche Entwicklung favorisierten. Ein Kompromiss war angesichts der verschärften Rahmenbedingungen kaum noch möglich. Mit seiner Vision von Malaysia als einem Unternehmen – „Malaysia Incorporated“ – und seiner Entscheidung für die Privatisierungspolitik, von der überproportional die Chinesen profitierten, beendete Mahathir die Auseinandersetzung (vorläufig) zugunsten derer, die vor allem auf ein hohes Entwicklungstempo setzten. Diese Neuorientierung findet sich auch im Zentrum der wenig später von Mahathir verkündeten Vision 2020

50 Dies erfolgte unter dem Label sogenannter Joint-ventures zwischen Bumiputeras und Nicht-Bumiputeras. Dabei lieferten die Bumiputeras die notwendigen politischen Verbindungen, wohingegen das Kapital und Knowhow von den chinesischen Partnern bereit gestellt wurde.

(*Wawasan* 2020), an deren Ende Malaysia als Vollmitglied der Ersten Welt stehen sollte. Hierzu bedurfte es seines Erachtens auch einer neuen identitätspolitischen Vision, die er als *Bangsa* Malaysia – eine allen Malaysiern gemeinsame Nation – definierte und in der die ethnische Herkunft im sozialen, ökonomischen und politischen Raum keine Rolle mehr spielen sollte. Da Malaysia binnen kurzem wieder auf komfortable Wachstumsraten von ca. 9 Prozent und mehr kam, brauchte aber letztlich der Konflikt zwischen den Zielen nicht eindeutig gelöst werden. Für die Verfolgung beider Ziele gab es in der neuen Phase des schnellen Wachstum genügend Ressourcen, so dass ein Entweder-Oder zugunsten eines Sowohl-Als-Auch umgangen werden konnte.

Ungeachtet der unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen hatten beide Programme gemein, dass sie darauf abzielten ökonomische Lösungen für kulturelle Probleme anzubieten, wie Khoo Boo Teik bündig formuliert (Khoo 2004: 11). Die gemeinsamen Charakteristika von NEP und *Wawasan* 2020 lassen sich folgendermaßen zusammenfassen vgl. Khoo 2004: 11-12). Beide Programme

- erforderten ein hohes Maß staatlicher Intervention;
- kombinierten eine Politik ökonomischer Restrukturierung zugunsten benachteiligter indigener Gruppen (*Bumiputera*) mit dem Ziel Armut ungeachtet der ethnischen Zugehörigkeit zu bekämpfen;
- gaben den Malaien und der malaischen Kultur den Vorrang, akzeptierten aber auch den Fortbestand anderer kultureller Orientierungen und kulturbasierter Netzwerke;
- nahmen davon Abstand nicht malaiisches, aber malaysisches Kapital anzugreifen;
- zielten darauf ab, die malaiische Bevölkerung an die Moderne anzupassen und so zu restrukturieren, dass sie in einer modernen, offenen Wirtschaft überlebensfähig wurde;
- sicherten sich multiethnische Unterstützung, indem sie die Strategie der Machtteilung zwischen den großen und später auch den kleineren ethnischen Gruppen nicht in Frage stellten;
- zielten darauf ab, ökonomische Konkurrenz um knappe Ressourcen zwischen den ethnischen Gruppen zu vermeiden, um allmählich auf eine Strategie umschwenken zu können, die die Wirtschaft in einer nationalen Kategorie dachte und nicht in mehreren ethnisch begründeten. Während die Programme in Bezug auf das Ziel der Minimierung ökonomischer interethnischer Konflikte durchaus erfolgreich waren, gelang nicht, dem zweiten Ziel (der Überwindung des ethnischen Fokus) auch nur in Ansätzen näher zu kommen. Affirmative Action und ethnisch fundierte ökonomische Ungleichheit sind immer noch auf der politischen Agenda.

Malaysische Sprachenpolitik

Die Sprachenpolitik hat sich über die letzten Jahrzehnte als das wohl konfliktträchtigste Politikfeld der malaysischen Politik erwiesen. Auseinandersetzungen in diesem Feld sind wiederholt auf Niveaus eskaliert, die für Malaysia als extrem außergewöhnlich gelten müssen. Dies ist so, weil in Malaysia offensichtlich „language policies [...] have been closely tied to questions of race, ethnicity, and citizenship“ (Ganguly 1999: 240).

Die Ambivalenz, die auch noch die spätere Sprachenpolitik kennzeichnen sollte, findet sich schon im 1947 veröffentlichten Bericht des Komitees, das damit beauftragt war entsprechende Empfehlungen für die Dekolonisierung Malayas zu geben. Im Bericht heißt es: „It is important to emphasize that the Malays have no alternative homeland, while the remainder of the population, with few exceptions, retain in varying degrees a connection with their country of origin, and in a very many cases regard that country and not Malaya as the primary object of their loyalty and affection“ (Report of the Working Committee 1947 zit. nach Ganguly 1999: 243). Die logische Schlussfolgerung, die von dieser Einschätzung her gezogen werden kann ist, dass die Malaier als Eigentümer des Landes auch in Bezug auf die Sprachfrage bevorzugt behandelt werden sollten. Obgleich spätere Berichte nicht selten vorschlugen, dass aller Unterricht in Bahasa Malaysia, also in Malaiisch durchgeführt werden sollte, erwiesen sich die Regierungen durchgängig sehr zögerlich in der Implementation einer entsprechenden Politik. Um die chinesisch- und indischstämmigen Minderheiten zu beruhigen, verkündete die Regierung 1957, d.h. noch im Jahr der Unabhängigkeit, eine Erziehungsverordnung, durch die zwei Schultypen geschaffen werden sollten: „standard primary schools, in which the medium of instruction would be Bahasa Malaysia; and standard-type primary schools, wherein Mandarin or Tamil could be the medium of instruction“ (Ganguly 1999: 246). Obgleich aus Sicht der Chinesen und Tamielen damit nur Mindestforderungen erfüllt worden waren, musste sich Ministerpräsident Tunku Abdul Rahman wiederholt den Protesten radikaler Malaier stellen, die auf einer sofortigen und umfassenden Verwirklichung einer Politik der Malaiisierung bestanden. Obgleich Artikel 152 der Verfassung vorschrieb, dass 10 Jahre nach der Unabhängigkeit Englisch nicht länger als offizielle Staatssprache verwendet werden dürfe, versuchte die Allianz diese Bestimmung zu verwässern, indem sie 1967, im gleichen Jahr, in dem die Verfassungsbestimmung gegriffen hätte, ein nationales Sprachgesetz verabschiedete, das die zukünftige Rolle des Englischen ins Ermessen von Gliedstaats- oder Föderationsbeamten stellte. Ohne dass die Verfassungsbestimmung aufgehoben worden wäre, wurde sie damit doch in der Praxis zumindest teilweise umgangen. Mandarin und Tamil konnten auch weiter in allen nicht-offiziellen Schriftstücken benutzt werden. Radikale auf beiden Seiten waren –

erwartbar – nicht glücklich mit dieser Regelung. Sie forderten entweder eine explizite und bedingungslose Malaiisierungspolitik oder aber einen gleichberechtigten multi-lingualen Ansatz. Seit den Unruhen von 1969 gehört die Sprachfrage zu den Themenfeldern, die qua Strafrecht dem öffentlichen Diskurs entzogen wurden. Gleichzeitig setzte die Regierung jedoch die finanzielle Unterstützung umgangssprachlicher Grundschulen fort, in denen Mandarin oder Tamil unterrichtet wird. 1987 eskalierte erneut ein Konflikt um den Status chinesisch-sprachiger Schulen. Protagonisten beider Seiten mobilisierten Tausende in Demonstrationen, auf chinesischer Seite geführt von der Vereinigung chinesischer Lehrer (*Dong Jiao Zhong*) und der Oppositionspartei DAP⁵¹, und auf malaiischer Seite geführt von Teilen der UMNO-Hierarchie. Die Regierung reagierte entschieden und, wie vielfach argumentiert wird, überhart, indem sie Dutzende von Aktivisten beider Seiten, mehrheitlich jedoch Chinesen, wegen Gefährdung der öffentlichen Ordnung inhaftierte. Die nächsten Auseinandersetzungen fanden sich im Jahr 2000, als die Regierung versuchte sog. „Visionsschulen“ (*Sekolah Wawasan*) zu etablieren. Damit war die Idee gemeint Einheiten zu schaffen, wo „at least two out of three schools with different mediums of instruction – Bahasa Malaysia, Chinese or Tamil – would be housed in the same compound“ (The Star online 2000). Der Grund hierfür war die aus Sicht der politischen Elite besorgniserregende Beobachtung, dass Schüler verschiedener ethnischen Gruppen im herkömmlichen Schulsystem kaum miteinander Umgang hatten, sondern sich weitestgehend innerhalb ihrer ethnischen „peer group“ bewegten, dass mithin das Ziel von *Wawasan 2020*, eine Gesellschaft in der Ethnizität als soziale Kategorie allmählich immer mehr an Bedeutung verliert, kaum erreicht werden konnte. Ziel der Idee war es gemeinsame soziale Räume zu schaffen, auf denen sich die Chancen für intensiveren Austausch zwischen Mitgliedern der verschiedenen ethnischen Gruppen verbesserten.⁵² Massiver Druck, vor allem durch chinesische Lobby-Gruppen,⁵³ brachte diese Initiative schon nach kur-

51 Die Democratic Action Party (DAP) ist formal gesehen eine multiethnische Partei, de facto vertritt sie jedoch ausschließlich chinesische Interessen. Führung und Mitgliedschaft sind fast ausschließlich chinesisch.

52 Nach einer Befragung von Studenten der Universität Malaya „over 95% of undergraduates interact only with fellow students of the same race“ (Lim 2000) (Lim Kit Siang ist Gründer und langjähriger Führer der Oppositionspartei DAP]). Berichtet wird immer wieder, dass manche Studenten sich sogar weigern, mit anderen Studenten anderer ethnokultureller Herkunft im Wohnheim zusammen zu wohnen.

53 Obgleich diese Gruppen scheinbar eine liberale Alternative darstellen, sind ihre Argumente vielfach ethno-nationalistisch fundiert. So etwa, wenn ihre Führer offen betonen, dass „DJZ [Dong Jiao Zhong; die Verf.] upholds the right to defend our mother tongue education system because we believe that the mother tongue is the most effective way for the child to be educated and we believe that

zer Zeit zum Stillstand, obgleich die Repräsentanten der Chinesen innerhalb der Barisan Nasional den Plan ursprünglich befürwortet hatten.

Deutlich wird, dass die tatsächliche Politik immer wieder vor drastischen Maßnahmen zugunsten einer gemeinsamen Sprache zurückschreckt und damit den Sensibilitäten der nicht-malaiischen Gruppen weit entgegenkommt – und das, obgleich das offizielle Ziel einer gemeinsamen nationalen Sprache zu keinem Zeitpunkt aufgegeben wurde. Zur Jahrtausendwende fanden sich in Malaysia immer noch ca. 1600 chinesischsprachige Grundschulen,⁵⁴ die von fast 90 Prozent der chinesischen Kinder und immerhin ca. 65.000 nicht-chinesischen Kindern besucht wurden. Darüber hinaus gab es 60 chinesischsprachige weiterführende Schulen.⁵⁵ Die Tamilen verfügten über mehr als 500 Grundschulen, in denen eine entsprechende Sprachausbildung stattfand. Dieser pragmatische Ansatz der Regierung in Bezug auf die Sprachpolitik zeigte sich auch in der Entscheidung von 2002, einen Teil des naturwissenschaftlichen und den mathematischen Unterricht wieder in Englisch abzuhalten, um sicherzustellen, dass auch zukünftige Generationen über ausreichende Englischkenntnisse verfügen.

Da in den Ausführungen zu Malaysia in den folgenden Kapiteln nicht die nationale Politik, sondern die an der Peripherie, in Sabah, im Zentrum der Aufmerksamkeit steht, gilt es hier noch auf eine wichtige Öffnung der Sprachpolitik hinzuweisen, die 1996 mit dem neuen Bildungsgesetz einherging. Dieses Gesetz erlaubt es in staatlich unterstützten Schulen Sprachkurse in den „Muttersprachen“ der Schüler einzurichten, wenn die Eltern dies fordern und zumindest 15 Schüler am Unterricht teilnehmen wollen. Auf der Basis dieser Klausel engagierten sich mehrere ethnische Minderheiten dafür, ihre Sprachen in den Schulen, wo sie in ausreichender Zahl vertreten waren, als Fächer zu etablieren. Gegenwärtig werden neben dem Malaiischen drei weitere indigene Sprachen in (einigen) Schulen unterrichtet: Iban und Kadazandusun, die in vielen Schulen Sarawaks und Sabahs unterrichtet werden, sowie Semai. Iban war noch von der britischen Kolonialmacht in Sarawak neben dem Englischen als offizielle Sprache benutzt worden, später aber nach der Unabhängigkeit durch den Zusammenschluss zu Malaysia nicht mehr an den Schulen unterrichtet worden. Auf Druck vieler Organisationen und Politiker der Iban wurde es Ende der 1990er Jahre ins Curriculum aufgenommen. Die Geschichte des Kadazandusun ist durchaus ähnlich. Die Kadazan Cultural

our respective ethnic languages (our roots) must be promoted for the propagation of Malaysian cultures“ (Kua 2000).

54 Dong Jiao Zhong gibt etwas niedrigere Zahlen. DJZ behauptet, dass die Zahl der Grundschulen von 1342 im Jahr 1957 auf 1283 im Jahr 2000 gefallen sei (Kua 2000).

55 „Vision schools should be put aside until implementation of RM1 billion fair deal for Chinese education in Eighth Malaysia Plan“ (Lim 2000).

Association engagiert sich schon seit den 1980er Jahren dafür, dass ihre Sprache in den Schulen unterrichtet wird. Auch ohne das neue Gesetz von 1996 hätte dem von Föderationsebene nur wenig entgegengestanden. Die Probleme waren weitestgehend hausgemacht, da sich die Vertreter der verschiedenen Gruppen über lange Jahre hinweg nicht darauf einigen konnten, welcher der vielen Dialekte als Grundlage für die Entwicklung einer Standardsprache verwendet werden sollte. So dümpelte das Projekt bis Mitte der 1990er Jahre vor sich hin. Nachdem jedoch einmal Einigkeit hergestellt worden war, ging die Implementation äußerst schnell. Im Gliedstaatsparlament wurde ein neues Erziehungsgesetz verabschiedet, das „allowed for the teaching of the Kadazandusun language in school throughout Sabah as the ‚Pupil’s Own Language‘“ (Smith 2003: 56). Seit 1997 wird Kadazandusun in Sabah unterrichtet. Am überraschendsten dürfte der dritte Fall sein, in dem Unterricht in der Minderheitensprache gegeben wird. Es handelt sich um die Semai, eine kleine Gruppe von nicht mehr als 26.000 Menschen, die zu den Orang Asli zählen, also der Urbewölkerung von Festlandmalaysia, die dieses Land schon lange vor den Malaien besiedelten. 1998 wurde ein Pilotprogramm gestartet und wenige Jahre später regulärer Sprachunterricht aufgenommen. Ähnliche Pläne existieren auch für die auf Sabah lebenden Iranun, deren Sprache von ca. 20.000 Menschen gesprochen wird. Einige ihrer Führer engagieren sich seit mehreren Jahren dafür, Iranun als offizielle „eigene Sprache der Schüler“ (Pupil’s own language; POL) in das Curriculum aufnehmen zu lassen, was bislang weniger an massivem Widerstand von Seiten der Erziehungsbürokratie, als vor allem an der noch nicht erfolgten Standardisierung der Sprache liegt.

So wünschenswert eine derartige Entwicklung hin zur Lehre einer Vielzahl von POLs auch auf der einen Seite sein mag, so problematisch erscheint sie auf der anderen. Das Beispiel der Iranun illustriert, dass ein derartiges Unterfangen nicht selten einem rückwärtsgewandtem sozialen und kulturellen Umbau gleichkommt. Einer der Führer der Bewegung für eine Aufnahme des Iranun als POL und früherer Minister für Kultur, Jugend und Sport in Sabah, Tan Sri Datuk Pandikar Amin Haji Mulia, kritisiert die Gemeinschaft der Iranun als „identitätsvergessen“: „the Iranun community does not realize that their language is on its way to extinction. They are comfortable and are enjoying the fruits of prosperity of the nation. As such it will be challenging to change this mindset. It will be a monumental task to make them understand that the development that they are enjoying now is at the expense of losing their language“ (Mulia online).

Die Problematik einer derartigen Argumentation ist offensichtlich. Tan Sri Datuk Haji Mulia strebt an, eine auf die gemeinsame Sprache fokussierte indigene Identität wiederherzustellen, die sich in der Alltagspraxis der Mitglie-

der der Gruppe schon weitgehend aufgelöst hat und die Iranun kein Interesse an einem Weg zurück zu haben scheinen.

Selbst derartige Versuche werden jedoch von den verantwortlichen Abteilungen der staatlichen Bürokratie nicht rundweg abgelehnt, sondern können zur Entscheidung vorgelegt werden, wenn die entsprechende Gemeinschaft solide Lehrpläne für die Sprache entwickelt hat.

Seit der Unabhängigkeit ist es das oberste Ziel der malaysischen Regierung Malaiisch nicht nur als *lingua franca*, sondern auch als die (einzige) Staatssprache durchzusetzen. In der Praxis hat sie jedoch durchgängig den Wunsch anderer Sprachgruppen respektiert, die intergenerationelle Weitergabe ihrer Sprache durch entsprechenden Unterricht sicherzustellen.⁵⁶ Obgleich die Regierung Forderungen nach Unterricht in der eigenen Sprache (POL) nicht aktiv unterstützt, bleibt festzuhalten, dass sie solche Wünsche letztlich akzeptiert und auch in Politik umsetzt. So können auch kleine Minderheiten, wie die Semai oder Iranun darauf hoffen, dass ihre Sprachen als Unterrichtsfach für ihre Kinder ins Curriculum aufgenommen werden.

Nachteile des aktivistischen Staates: die Politik gegenüber der indigenen Urbevölkerung der Orang Asli

Ein gänzlich anderes Bild zeigt sich uns, wenn wir auf die staatlichen Politiken gegenüber der Urbevölkerung von Festlandsmalaysia, den Orang Asli, blicken.⁵⁷ Die Orang Asli, die in eine große Zahl sehr kleiner ethnischer

56 Vor allem von chinesischen Sprachorganisationen und Lehrerverbänden gibt es seit Jahrzehnten scharfe Kritik an der Sprachpolitik. Sie argumentieren, dass das offizielle Ziel, Malaiisch als einzige offizielle Sprache zu etablieren, ihr Menschenrecht auf eine Muttersprache missachtet. Es muss festgehalten werden, dass entsprechende Initiativen, die dem Malaiischen einen prominenteren Raum gegenüber den anderen Sprachen gegeben haben, immer wieder aufzeigbar sind. Allerdings hat die Regierung wieder und wieder kontroverse Maßnahmen entweder zurückgenommen oder aber nicht, oder nur teilweise implementiert. Die tatsächliche Politik spiegelt ein fundamentales Dilemma zwischen der Akzeptanz der kulturellen und sprachlichen Vielfalt auf der einen Seite und dem Versuch eine zumindest sprachlich geeinte Gesellschaft aus der Vielfalt der Parallelgesellschaften zu entwickeln.

57 Alle „proto-malaiischen“ Gruppen Malaysias, und das heißt auch die indigenen Gruppen in Sabah und Sarawak, werden als Orang Asal bezeichnet. Der Begriff Orang Asli gilt nur für die Gruppen, die auf Festlandmalaysia beheimatet sind. All diese Gruppen zählen zusammen mit den Malaaien und einigen anderen ethnischen Gruppen als Bumiputera, d.h. als indigene Bevölkerung. Aufgrund der spezifischen Form des Zusammenschlusses zu Malaysia 1963 haben die indigenen Bevölkerungsgruppen in Sabah und Sarawak Sonderrechte, die den Orang Asli auf dem Festland nicht zukommen. Die relative Position dieser beiden Gruppen ist fundamental unterschiedlich, wie in den folgenden Ausführungen noch im Detail sichtbar werden wird.

Gruppen zerfallen, umfassen nicht mehr als ca. 140.000 Menschen, d.h. weniger als 1 Prozent der Bevölkerung von Festlandsmalaysia.

Die zentrale Frage in Bezug auf die Behandlung der Orang Asli ist die der Landrechte. Hier hinken die malaysischen gesetzlichen Standards weit hinter den international inzwischen akzeptierten, jedoch rechtlich in keiner verbindlichen Form festgeschriebenen Standards zurück. Generell lässt sich sagen, dass Staaten sehr zögerlich sind, wenn es darum geht indigene Landrechte anzuerkennen, da diese aus der Idee hervorgehen, dass indigene Völker als distinkte Gruppen mit spezifischen, gegen den Staat einklagbaren Rechten existieren, die anderen Staatsbürgern nicht zukommen. Hinzu kommt, dass es sich bei diesen Rechten generell um kollektive Rechte der Gruppe und nicht um individuelle Rechte der Gruppenmitglieder handelt. Zumindest implizit wird die Anerkennung derartiger Rechte durchaus gesehen „as threats to a single State identity accompanied with their potential to challenge en masse the State’s authority“ (Cheah 2004: 2). So ist es zwar in vielen Deklarationsentwürfen der Vereinten Nationen, der ILO, der OAS und anderer internationaler Organisationen akzeptiert worden, dass „due to the particular relationship between indigenous communities and their land, certain land rights are deemed necessary in enabling indigenous populations to exercise their rights to self-determination“ (Cheah 2004: 6). Bislang schrecken jedoch alle Staaten davor zurück, diese grundsätzliche und weitreichende Position zu akzeptieren und in Gesetzesform für ihre indigenen Bevölkerungsgruppen umzusetzen. Der oben diskutierte philippinische IPRA gehört in Bezug auf die Anerkennung von Rechten indigener Bevölkerungsgruppen weltweit sicherlich mit zu den weitreichendsten Gesetzestexten. Malaysia ist demgegenüber in Bezug auf die Anerkennung einer Sonderstellung der Orang Asli extrem zögerlich.

Grundsätzlich ist die Politik des malaysischen Staates gegenüber den Orang Asli durch eine paternalistische, entwicklungsorientierte Attitüde charakterisiert. Langfristig wird angestrebt, die Orang Asli in die malaiische Bevölkerung aufzulösen. Diese Attitüde übersetzt sich in eine im Wesentlichen assimilatorische Politik, die nicht darauf abzielt die Lebensqualität der Orang Asli im Rahmen von deren normativer und kultureller Ordnung und der entsprechenden Lebensform anzuheben, sondern sie im Sinne einer Anpassung an die Lebensform der Mehrheitsbevölkerung zu „modernisieren“. Dies schließt nicht selten Versuche ein, die Orang Asli zum muslimischen Glauben zu bekehren.

Anders als die großen ethnischen Gruppen, die im politischen Raum auf der Basis ihrer Ethnizität organisiert sind, blieb den Orang Asli diese Möglichkeit verwehrt. Die entsprechende Registrierungsbehörde (Registrar of Societies) lehnte entsprechende Anträge ab, da die Orang Asli zur Kategorie der Bumiputera gehören würden, und daher ihre Interessen durch die anderen Bumiputera-Parteien repräsentiert seien. Malaysia strebt eindeutig nicht da-

nach, die Entwicklung der Orang Asli durch Empowerment dieser Gruppe zu befördern und in selbstbestimmte Bahnen zu lenken. Es dominiert eindeutig ein paternalistischer Ansatz, der letztlich Orang Asli an den Mainstream der Gesellschaft anpassen und darin einpassen, also als ethnokulturell distinkte Gruppe langfristig verschwinden lassen will.

Rechtlich argumentiert die malaysische Regierung, dass die Orang Asli wie alle anderen malaysischen Bürger behandelt werden müssen und weder besondere Rechte noch eine besondere Behandlung beanspruchen können (vgl. Nicholas 2003: 2).

In Bezug auf die Landrechte wurden die Orang Asli durch das moderne Landrecht, das im souveränen Malaysia eingeführt wurde, dramatisch benachteiligt. Wie in den Philippinen basierte es auf dem australischen Torrens System der Landregistrierung, wonach alles Land dem Staat gehört und es jenseits von Staatsland nur privates Land gibt. Entsprechendes Recht basiert auf der Registrierung individueller Landtitel durch den Staat. Das kollektiv gehaltene Land der Orang Asli „passed down by tradition from generation to generation, falls dismally outside the Malaysia's land registration system, technically belonging to the State“ (Cheah 2004: 10). Diese rechtliche Situation ermöglicht es dem Staat, die Orang Asli aus ihren Siedlungsgebieten zu vertreiben, wann immer es ihm nötig erscheint. Zwar ermächtigt der *Aboriginal People's Act*⁵⁸ den zuständigen Minister bestimmte Territorien als Schutzgebiete der Ureinwohner zu erklären, doch gehen diese damit nicht in den Besitz der Orang Asli über, sondern bleiben lediglich speziell ausgewiesenes Staatsland. Die entsprechende Schutzmaßnahme kann also jederzeit zurückgenommen werden. Auch wenn Orang Asli unter Zwang umgesiedelt werden, fehlt ein adäquater Ausgleich. Gesetzlich ist der Staat nur verpflichtet eine Kompensation für die Häuser, Wertsachen, Fruchtbäume und Ernten zu zahlen, nicht aber für den Verlust des Landes, da dieses ja formal gesehen nicht Eigentum der Orang Asli ist. In der Praxis wurden vielfach Landrechte für Land, auf dem Orang Asli siedelten, an staatliche oder private Unternehmen vergeben. Die Orang Asli wurden dann von dort vertrieben und in Regionen umgesiedelt, zu denen sie keinen Bezug hatten. Dies hatte oft desaströse Effekte auf deren individuelles und kollektives Wohlergehen.

58 Die wenigen positiven rechtlichen Vorgaben bezüglich der Orang Asli sind ein Erbe des anti-kommunistischen Kampfes der 1950er Jahre. Damals halfen die Orang Asli ursprünglich den kommunistischen und zumeist ethnisch chinesischen Rebellen. Im Rahmen ihrer Counter-Insurgency-Politik versuchten die Briten diese Verbindung zwischen Guerilla und Orang Asli dadurch zu lösen, dass sie den Orang Asli eine bessere rechtliche Stellung, Entwicklungshilfe und allgemein einen „Anschluss an die Moderne“ in Aussicht stellten. So erweist sich diese kurzfristige Sorge um das Wohl der Orang Asli als Ausgeburt strategischen Kalküls. Es war nicht mehr und nicht weniger als Teil einer Strategie „(of) winning over the Orang Asli to the government's side“ (Nicholas online).

Fortschritte staatlicher Politik in Richtung auf eine Anerkennung von Landrechten und ein Empowerment der Orang Asli finden sich kaum. Die progressivsten Interpretationen finden sich in einigen Gerichtsurteilen, die versuchen die Kluft zwischen dem malaysischen Recht und den international akzeptierten neueren Standards zu überbrücken. 2002 wurde zum ersten Mal „the existence of native title to ancestral land at common law“ (Cheah 2004: 12) in einem Gerichtsurteil bestätigt. Das Gericht betonte, dass der Staat wegen seiner Treuhänderrolle gegenüber den Orang Asli die Pflicht habe „to protect the welfare of the aborigines including their land rights and not to act in a manner inconsistent with those rights, and further to provide remedies where an infringement occurs“ (Sagong bin Tasli zit. nach Cheah 2004: 17).

Es ist kaum zu bezweifeln, dass der malaysische Staat gegenüber den Orang Asli auf eine nicht-kooperative und eminent ungeschickte Art handelt. Selbst wenn im Einzelfall erzwungene Umsiedelung im Interesse übergeordneter Entwicklungsinteressen legitimiert werden können, scheint es in vielen Fällen vor allem um die Durchsetzung individueller oder korporativer Profite zu gehen, was auch der selbsterklärten paternalistischen Attitüde fundamental zuwider läuft. Dass die meisten Regionen, die traditionell von Orang Asli besiedelt werden bis heute noch nicht als Schutzgebiete ausgewiesen sind, verschärft die ohnehin kritische Situation. Obgleich, wie oben erklärt, der Schutz durch den Titel immer prekär ist, erschwert er doch Enteignung und Vertreibung, die sonst sehr einfach ist, da die Orang Asli rechtlich als illegale Siedler auf Staatsland behandelt werden (können).

Obgleich die Regierung argumentiert, dass die staatlichen Maßnahmen im Interesse der Orang Asli seien, scheint dies vielfach nicht der Fall zu sein. Erstens werden die Orang Asli im Normalfall nicht im Vorfeld von Maßnahmen konsultiert, so dass sie de facto jeder Mitsprache über ihr Zukunft beraubt sind. Zweitens lösen sich nicht selten die versprochenen Kompensationen in Form von Land, Wohnraum und Beschäftigungsmöglichkeiten sehr schnell in Luft auf, sobald einmal die Orang Asli ihre zu anderen Zwecken umgewidmeten ursprünglichen Siedlungsgebiete verlassen haben.

Die spezifischen Charakteristika des malaysischen politischen Systems, die die NEP zu einer relativ erfolgreichen Strategie interethnischer Konfliktbearbeitung machten, trugen gleichzeitig zu den eindeutig negativen Ergebnissen der Politik gegenüber den Orang Asli bei:

- der aktive und interventionistische Staat beanspruchte für sich das Recht und die Aufgabe zu entscheiden, was für die betroffene Bevölkerung am besten ist und entsprechende Strategien der „Entwicklung“ auszuarbeiten. Die Entwicklung der Orang Asli wurde im kognitiven Rahmen nachholender Entwicklung ausschließlich als Aufholprozess gesehen.
- das ethnokulturelle Fundament der elitezentrierten multiethnischen Allianz erwies sich für die Orang Asli als scharf exkludierend, da sie (anders

als die indigenen Gruppen Ostmalaysias) zum einen nicht mit einer eigenen Stimme im Konzert der kooperierenden ethnokulturellen Eliten repräsentiert sind und zum anderen die formale Repräsentantin ihrer Interessen (d.h. UMNO) sich als Repräsentantin der malaiisch-muslimischen Bevölkerung, nicht aber aller Bumiputera Festlandsmalaysias erwies. In Bezug auf die Orang Asli steckt UMNO in einem ähnlichen Dilemma wie die philippinische politische Elite in ihrem Verhältnis zu den Muslimen und den indigenen Gruppen der Cordilleras. Da sich die Malaien selbst als Söhne des Landes (*Bumiputera*) begreifen und Malaya als Land der Malaien (*Tanah Melayu*), können sie keine tiefergehenden Ansprüche akzeptieren, ohne die eigene Position als Eigentümer des Landes zu relativieren.

Die Vergrößerung des Staates: Integration in einem multiethnischen Minenfeld

Eines der außergewöhnlichsten Ereignisse, in denen die multiethnische Kooperation in der ethnokulturell strukturierten Polity an einem Extremfall analysiert werden kann ist die Umwandlung der Föderation Malaya, Singapurs, sowie der britischen Kolonien Sabah und Sarawak in die neue Föderation Malaysia im Jahr 1963. In diesem Prozess lässt sich beobachten, ob und wie die in der Staatsbildung gelernten Codes und Strategien des Konfliktaustrags in einer neuen Situation angewendet, wie die kulturellen Rahmen von Staat und Nation adaptiert und wie neue politisch bedeutsame kollektive Identitäten konstruiert werden.

In den Jahren von 1960 bis 1963 fand ein Prozess statt, der im modernen System souveräner Nationalstaaten als Besonderheit zu werten ist: der freiwillige und friedliche Zusammenschluss mehrerer staatlicher, bzw. staatsähnlicher Gebilde zu einem einzigen neuen Staat. Konkret initiierte ein existierender souveräner Staat (Föderation Malaya) Verhandlungen mit den Führern mehrerer britischer Kolonien (Singapur, Sarawak, Sabah) und der Kolonialmacht, sowie der Führung eines anderen souveränen Staates (Sultanat Brunei). Ziel der Verhandlungen war der Zusammenschluss zu einem gemeinsamen, alle Territorien und Bevölkerungen umfassenden Staat. Ergebnis des Verhandlungsprozesses war schließlich 1963 der Zusammenschluss von vier der fünf Territorien zu einer Föderation. Lediglich Brunei entschied in letzter Minute der neuen Föderation nicht beizutreten. Singapur, das ursprünglich zu den Initiatoren gezählt werden muss, wurde nur zwei Jahre nach dem Zusammenschluss von der nationalen Führung Malaysias gezwungen, die Föderation wieder zu verlassen, was einmal mehr die Frage nach den nationalen Grenzen und der politischen Identität des Gemeinwesens aufwarf. Normalerweise sind Veränderungen staatlicher Grenzen in der modernen Weltgeschichte durch „Blut und Tränen“ gekennzeichnet. Was den Prozess, der zur modernen Föde-

ration Malaysia führte so außergewöhnlich macht, ist der gewaltfreie Charakter, in dem sowohl Zusammenschluss als auch Trennung vonstatten gingen. Nicht ein einziger Schuss wurde abgegeben, keine militärische Drohung ausgesprochen, keine Verhandlungspartei schien andere je unter Druck zu setzen die Übereinkunft zu unterzeichnen oder Konditionen zuzustimmen, die ihr als nicht akzeptabel erschienen.⁵⁹ Die folgende Skizze des Verhandlungsprozesses zeigt, in wie weit dieser Erfolg den spezifischen Wahrnehmungsmustern und sozialen Praktiken interethnischer Verhandlung geschuldet sind, die auf balancierte und von allen Seiten als grundsätzlich gerecht eingeschätzte Kompromisslösungen einen besonderen Wert legen.

Am 27. Mai 1961 äußerte der Premierminister Malayas, Tunku Abdul Rahman, auf einer Pressekonferenz in Singapur, dass sein Land sehr daran interessiert sei, mit Singapur und den nicht-indonesischen Territorien Borneos in engere Kooperationsbeziehungen zu treten. Damit war das schon länger informell diskutierte Thema einer Neuordnung der Staatlichkeit in der Region auf eine offiziellere Ebene gehoben worden.⁶⁰ Dass damit mehr gemeint war, als nur die Institutionalisierung besserer Kanäle zur Abstimmung von Politik, war im Kontext der damaligen informellen Diskussionen allen Akteuren klar. Direkt nach dem öffentlichen Vorschlag, initiierte die malayische Regierung vertrauensbildende Maßnahmen. Begleitet vom Staatsoberhaupt besuchte Tunku Abdul Rahman Brunei und Sarawak, wo er wiederholt betonte, die neuen Staaten in einem eventuellen neuen Staatsgebilde seien selbstverständlich „partners of equal status, no more and no less than the other States now forming the Federation of Malaya. [...] The days of imperialism are gone and it is not the intention of Malaya to perpetuate or revive them“ (Tunku Abdul

59 Der Kontrast zum „Normalfall“ wird besonders deutlich, wenn man den Zusammenschlussprozess, der schließlich zur Föderation Malaysia führte mit dem im gleichen Jahr erfolgten Anschluss Westpapas an Indonesien vergleicht. Nicht nur, dass letzterer im Rahmen einer „Heim in's Reich“ Ideologie erfolgte, die die Rückgewinnung West Papuas von den niederländischen Kolonialherren als Schlussbaustein eines organizistisch imaginierten Nations- und Staatsbildungsprozesses imaginierte, in dem die Papua kein eigenständiges Mitspracherecht haben konnten. Die Vergrößerung Indonesiens um die Territorien West Papuas war auch ein ausnehmend blutiger Akt, in dem ein Land und seine Bevölkerung unterworfen und zu Objekten imperialer Politik gemacht wurden (vgl. Kreuzer. 2006).

60 Diese Pressekonferenz ist ein relativ später Schritt in einem schon seit den späten 40er Jahren laufenden Prozess, in dem über die Grenzen Malay(s)i as diskutiert wurde (vgl. Sopiee 1973). Als Einführung in die Ereignisse in Sabah und Sarawak, die dem Zusammenschluss vorausgehen vgl. den Bericht der UN Malaysia Mission (1963). Gute historische Überblicke über die Jahre vor und nach der Vereinigung bieten z.B.: Ongkili 1972, Milne/Kanagaratnam 1974; Clark Roff 1974. Speziell zur Rolle der Briten und ihres „Grand Design“ für ein Größeres Malaysia vgl. Tai 2003.

Rahman zit. nach Milne/Kanagaratnam 1974: 26). Trotz der vielfältigen Versicherungen lehnten alle indigenen Gruppen, aber auch die in den britischen Kolonien Sabah und Sarawak lebenden Chinesen die Vorschläge eines Zusammenschlusses ab und errichteten eine Einheitsfront, um effektiv der Idee der Unabhängigkeit durch den Zusammenschluss mit Malaya entgegenzutreten zu können. Das Schicksal der peripheren Regionen Indonesiens und die aggressive Politik der Philippinen gegenüber der muslimischen Minderheit im Süden des Landes wurden von ihnen als warnende Beispiele gescheiterter Integration interpretiert. In beiden Fällen wurde sichtbar, dass die Bevölkerung der Peripherien von der metropolen Elite als Objekt wahrgenommen und die Interessen der Minderheiten bei der Politikformulierung in keiner Weise berücksichtigt wurden.

Die erste Chance für Malaya das Thema in einem formalen politischen Rahmen anzusprechen, um Reaktionen auszutesten kam mit der Regionalkonferenz der parlamentarischen Versammlung des Commonwealth (Commonwealth Parliamentary Association), die von den wichtigsten politischen Führern aller britischen Kolonien in der Region und der Föderation Malaya besucht wurde.

Hier gelang es Tunku Abdul Rahman in enger Zusammenarbeit mit dem am Zusammenschluss stark interessierten Führer Singapurs, Lee Kuan Yew, die nicht verhandelbare grundsätzlich ablehnende Position der Führer der borneanischen Gebiete in eine interessenbasierte Position umzuwandeln. Von den borneanischen Führern wurde erstmals klar formuliert, welches die konkreten Gründe ihrer ablehnenden Haltung waren und welche Bedingungen erfüllt sein müssten, damit eine Neubeurteilung möglich würde. Jetzt konnte jeder einzelne der Gründe und jede Bedingung genau debatiert und in Lösungsvorschlägen berücksichtigt werden. Es konnte auch gemeinsam über Maßnahmen nachgedacht werden, die geeignet sein könnten, die vorgebrachten Befürchtungen zu zerstreuen und die Interessen sicherzustellen. Da sich alle einig wurden, dass dies lohnenswert sei, wurde das Malaysia Solidarity Consultative Committee gegründet, in dem alle Parteien auf gleichberechtigter Basis vertreten sein würden. Der Posten des Vorsitzenden ging an Donald Stephens, einen prominenten Führer der Kadazandusun aus Sabah und einen der lautstärksten Kritiker (!) des Malaysia Plans.

Auf der Basis ihrer Kontrolle über den Vorsitz konnten die borneanischen Führer signifikanten Einfluss auf den Verhandlungsprozess nehmen. Schnell wurde es der malayischen Führung auch klar, dass die Idee einer Erweiterung der Föderation Malaya um die anderen Territorien inakzeptabel war. Aus Sicht der anderen betroffenen Parteien sollte der Prozess analog zum Konzept der staatsbürgerlichen Nations- und Staatsbildung, das ja auch von der Idee einer freien und freiwilligen Übereinkunft der Mitglieder des zukünftigen

Staates ausgeht, als ein Zusammenschluss gleichberechtigter Partner gefasst werden, die sich zu einem neuen gemeinsamen Staat zusammenschließen.

Parallel zu den Verhandlungen initiierte die malayische Regierung ein umfassendes Programm der Vertrauensbildung. Borneanische Politiker und Führer der verschiedenen ethnischen Gruppen wurden eingeladen, Malaya zu besuchen und ihre Sorgen und Wünsche ebenso wie die malayischen Erfahrungen mit Nations- und Staatsbildung mit einer großen Bandbreite hochrangiger Bürokraten und Politiker zu diskutieren.

Um den demokratischen Charakter des Integrationsprozesses sicherzustellen, entschlossen sich die malayische und britische Regierung dazu, eine Kommission in die borneanischen Gebiete zu entsenden, die den expliziten Auftrag bekam, die Meinung der Bevölkerung zu eruieren. Sollte die Mehrheit dem Vorhaben ablehnend gegenüber stehen, so würde der Plan nicht weiter verfolgt. Die sogenannte Cobbold-Commission hielt mehrere Dutzend öffentliche Anhörungen in allen Distrikten Sabahs und Sarawaks. Beinahe 700 verschiedene Gruppen entsandten Repräsentanten, die ihre Meinung vortragen sollten. Mehr als 2.200 Einzelpersonen und Gruppen reichten schriftliche Kommentare ein. Zusammenfassend erklärte die Kommission, dass ca. zwei Drittel der Bevölkerung dem Malaysia-Plan positiv gegenüber stünden, wenn den von den borneanischen Verhandlungsführern vorgetragenen Bedenken Rechnung getragen würde. Ein Drittel der Bevölkerung sei gegen den Zusammenschluss oder würde ihn nur akzeptieren, wenn die Territorien vorher in die Unabhängigkeit entlassen worden wären und auf dieser Basis über den Zusammenschluss verhandeln könnten. In ihrem Bericht betonten die Kommissionsmitglieder, dass die Regierung der Föderation Malaya den Forderungen der borneanischen Verhandlungsführer soweit als möglich entgegenkommen sollte – eine Forderung, die vom malayischen Premierminister sofort erfüllt wurde.⁶¹

61 Es wird verschiedentlich argumentiert, dass das Entgegenkommen der malayischen Seite ihrem Interesse geschuldet war gegen die große Zahl von Chinesen, die durch den Zusammenschluss mit Singapur zu Staatsbürgern des neuen Staates würden, ein indigenes Gegengewicht zu bekommen und damit die indigene Mehrheit zu sichern. Dieses Argument ist sicherlich nicht von der Hand zu weisen, doch unterschätzt es die strategischen Möglichkeiten der malayischen Seite am Verhandlungstisch. Sowohl die singapurianische Führung, als auch die britische Kolonialmacht hatten ein großes Interesse an einem „Grand Design“, wenngleich aus unterschiedlichen Gründen. Die britischen Kolonialherren in Sabah und Sarawak hatten seit den späten 40er Jahren auf ein Großmalaysia abgezielt, weil sie annahmen, dass ihren eigenen strategischen Interessen in der Region dadurch am besten gedient sei. Sie drängten folgerichtig auch die lokalen Eliten der beiden Territorien die Vorschläge Tunku Abdul Rahmans zu akzeptieren. Es war die malayische Seite, die ursprünglich der Idee ablehnend gegenüberstand. Noch im Jahr 1960 war Malaya „quite happy to let the British retain North Borneo for defence purposes, as a ‚British fortress‘ colony outside

Im neuen Inter-Governmental Committee (IGC), das damit beauftragt wurde den Text für die neue Verfassung zu formulieren, wurde den Repräsentanten der beiden Kolonien einmal mehr der gleiche Status eingeräumt wie den Delegationen aus Malaya und Großbritannien. Die Ergebnisse der Verhandlung, die am 27. Februar 1963 veröffentlicht wurden, lassen sich nur als kompletter Sieg der borneanischen Delegationen lesen. Außergewöhnliche Garantien wurden in die neue Verfassung eingearbeitet, u.a.:

- Obgleich der Islam als offizielle Staatsreligion Malaysias fungierte und Malaiisch als zukünftige einzige offizielle Sprache geplant war, sollten diese Verfassungsbestimmungen nicht für Sabah und Sarawak gelten.
- Als einzige sollten die borneanischen Gliedstaaten im neuen Staatsgebilde die Binnenmigration selbst kontrollieren können. Sonderregelungen für den öffentlichen Dienst sollten es den borneanischen Staaten erlauben, die britischen Bürokraten so lange zu behalten, bis genügend Borneaner qualifiziert seien, die diese Positionen dann übernehmen könnten.
- Um den borneanischen Gebieten auf nationaler Ebene eine starke Repräsentanz zu garantieren, lag ihr Sitzanteil weit über dem, was auf der Basis der Bevölkerung angemessen gewesen wäre.⁶²
- Nicht zuletzt wurde der Begriff der indigenen Bevölkerung (*Bangsa*), die als „Staatsnation“ fungierte, neu bestimmt, so dass alle Bestimmungen zugunsten der Malaier gleichermaßen für die indigenen Gruppen der borneanischen Gebiete gelten würden. Dafür musste die ethnokulturelle Grundlage des Staates angepasst werden. *Bangsa Melayu* und *Tanah Melayu* waren als Konzept plausibel und akzeptabel für Festlandsmalaysia, wären aber für die späteren Ostmalaysischen Gliedstaaten nicht anwendbar gewesen. So musste die Idee eines besonderen Status der indigenen Bevölkerung für die nicht-malaiischen Bevölkerungsgruppen durch Ausweitung angepasst werden. Der neue *Bumiputera* Begriff schloss alle Gruppen ein, die auf der Grundlage ihrer Indigenität den Status von Besitzern des Landes für sich reklamieren konnten.

his association“ (Tai 2003: 158). So wurde den Briten unter anderem von Singapur vorgeschlagen „(to) dangle the Borneo Territories as an incentive if they were to have a chance of persuading the Tunku to accept a merger with Singapore“ (Tai: 2003: 158). Genau deshalb war die malayische Verhandlungsposition stark, da die Briten als Kolonialmacht die Vereinigung wollten und wohl auch die indigenen Eliten zu mehr Nachgiebigkeit gedrängt hätten.

- 62 Das Unterhaus sollte 159 Mitglieder umfassen, von denen 104 die etwa 9 Millionen Menschen umfassende Bevölkerung der ehemaligen Föderation Malaya repräsentieren sollten. Die borneanischen Gebiete sollten 40 Sitze erhalten, obgleich sie nur 1,5 Millionen Einwohner beherbergten. Demgegenüber gingen an Singapur mit einer Bevölkerung von mehr als einer Millionen nur 15 Sitze.

Im letzten Moment entschied sich Brunei der Föderation nicht beizutreten. So wurde das „Agreement relating to Malaysia“ schließlich am 9. Juli 1963 von den Vertretern von Großbritannien, der Föderation Malaya, Singapur, Sabah und Sarawak unterzeichnet.⁶³ Zweieinhalb Monate später betrat der neue Staat Malaysia die internationale Bühne.

Mehrere prominente Charakteristika des Vereinigungsprozesses stechen hervor:

- Der außerordentlich diskursive und kompromissorientierte Stil der malayischen Elite machte es den borneanischen Repräsentanten leicht in Verhandlungen einzutreten und ein relativ hohes Niveau von inter-Gruppen Vertrauen zu entwickeln. Es erleichterte ihnen auch über das für sie damals Undenkbare, die Unabhängigkeit durch und im Zusammenschluss mit anderen Territorien zu einem gemeinsamen neuen Staat nachzudenken.
- Von zentraler Bedeutung war, dass die Föderation Malaysia bereit war, dieses Projekt von einem pragmatischen Staats- und Nationskonzept anzugehen. Beide wurden als künstliche Produkte der Einbildung begriffen, die genau deshalb auch wandelbar und aktiv gestaltbar waren und blieben. Genau deshalb konnte auch die Aufgabe der Staatsbildung auf die Befriedigung der Bedürfnisse aller betroffenen Gruppen angegangen werden, da diese auf symbolischer Ebene eingebunden werden konnten.
- Die malayische Elite akzeptierte von Anfang an, dass alle von den Plänen betroffenen Parteien legitime Interessen in den Bereichen kollektiver Sicherheit, Identität und Wohlfahrt hatten, die eine Regelung sicherstellen musste. Zentrales Ziel der Verhandlungen war eine „needs-based, *integrative* (win-win) solution – one in which the basic human needs of [...] all sides are met“ (Avruch 1998: 89).
- Obgleich die Malaaien auf der ethnokulturellen Basis ihres Anspruchs auf den Status einer Nation und ihren besonderen Rechten als die Eigentümer des Landes der Malaaien (*Tanah Melayu*) bestanden, waren sie bereit, das zugrunde liegende Prinzip der Indigenität zu benutzen, so dass der entsprechende Sonderstatus auch den indigenen Bevölkerungen der borneanischen Gebiete zugesprochen werden konnte. Der Anspruch dieser Gruppen auf symbolische Gleichheit mit den Malaaien wurde akzeptiert, indem eine neue gemeinsame Identität „erfunden“ wurde – die der Bumi-putera, der Söhne des Landes. Innerhalb dieses Konzepts war es weiterhin allen ethnischen Gruppen möglich, ihren Charakter als „Nationen“ auch im Sinne politisch organisierter Einheiten zu bewahren, bzw. zu entwickeln. Gleichzeitig wurden die nicht-indigenen Gruppen der borneanischen Gebiete analog zu denen in Malaya klassifiziert. Sie wurden durch-

63 Der Text des Vertrags findet sich z.B. in: Ongkili 1967: 130-134.

gänglich als Staatsbürger angenommen, mussten jedoch die übergeordneten Rechte der indigenen Gruppen anerkennen.

2.5.3 Die Interaktion einer Vielzahl von Nationen in einem interventionistischen Staat

Malaysia optierte für eine im Vergleich zu den anderen beiden Staaten eigene Form der Nations- und Staatsbildung, durch die Nation und Staat voneinander getrennt blieben. Dabei entwickelten die politischen Eliten eine ganz eigene Formel der Kooperation in einem multiethnischen Staat. Damit gelang es ihnen, die nicht selten zu beobachtenden Tendenzen auszuhebeln, dass einzelne, dominante Gruppen den Staat für die Durchsetzung ihrer Interessen zu erobern streben. Sie hielten damit auch die Trennung von Staatsbürgerschaft und Nationalität aufrecht. Erstere wurde an praktisch alle Mitglieder der ethnischen Gruppen vergeben, die die Territorien Malay(si)as zum Zeitpunkt der Unabhängigkeit besiedelten. Nation, bzw. Nationalität jedoch wurde in den Gruppen jeweils eigenen Konzepten und Grenzen imaginiert. Es sollte eine malaiische, eine chinesische, eine indische (tamilische) Nation und später eine Iban- und eine Kadazandusun Nation geben. Eine gemeinsame malay(si)sche Nation war nicht angedacht. Die Idee einer malaysischen Nation oder Gemeinschaft, einer *Bangsa Malaysia* wurde sogar explizit abgelehnt. Politik wurde gedacht als regelgeleiteter Balance-Akt zwischen den Interessen der verschiedenen „Nationen“, aus denen sich die Bürgerschaft Malaysias zusammensetzte.

Am wichtigsten für den letztlichen Erfolg des ethnischen Kategorienschemas war, dass die dadurch geschaffenen politisch agierenden Identitätsgruppen auf der Grundlage bestehender Selbstkategorisierung der verschiedenen Bevölkerungsgruppen, die das Staatsgebiet besiedelten, modelliert wurden. Nation, im Plural gedacht und auf die Selbstkategorisierung der Gruppenmitglieder rückgebunden, machte eine aktive Strategie der Erfindung einer einigenden Geschichte und der Schaffung nationaler Mythen weitgehend überflüssig. Niemand musste eine neue gemeinsame nationale Identität unterstützen. Entsprechend mussten auch keine potenziell konkurrierenden Identitäten unterdrückt werden. Assimilation war keine Notwendigkeit, ja noch nicht einmal eine als sinnvoll gedachte Option der nationalen Entwicklung. In Malay(si)a konnten die Chinesen Chinesen und die Inder Inder bleiben, wie auch die Malaien Malaien blieben. Keiner musste sich zum Malay(si)er wandeln und einen entsprechenden Umbau der politischen Loyalitäten vornehmen. Wie später die Dayak/Iban und Kadazandusun, konnten alle Gruppen ihre politischen Parteien aufbauen, deren wichtigste Aufgabe darin bestand, die eigenen, ethnisch definierten Interessen innerhalb der Regierungallianz einzubringen. Strukturelle Verlierer, deren grundlegende

Bedürfnisse nach Identität, Sicherheit und Wohlfahrt missachtet worden wären, finden sich nicht. Es findet sich auch nicht die in den beiden anderen Fällen prominente Gegenüberstellung von einem Staat, der Ethnizität als politische Kategorie im Plural eliminieren will, und ethnischen Minderheitsgemeinschaften, die, größtenteils in Reaktion auf eine derartige Bedrohung, ihre kulturellen Eigenheiten, die Religion, Sprache oder andere Charakteristika in symbolisch überhöhte Kennzeichen politischer Identität und letztlich einen gegen den Staat gerichteten Gennationalismus umformen.

Im Wesentlichen, und hierzu werden die Details der Funktionsweise in den folgenden Kapiteln noch herausgearbeitet, kann Malaysia als konkordanzdemokratisches System beschrieben werden, das speziell zum Management interethnischer Beziehungen entwickelt und in seiner Struktur und Funktionsweise dahingehend optimiert wurde. Allerdings ist weder das Prinzip der ethnisch basierten Machtteilung, noch sind die Prinzipien von Inklusion und Exklusion oder aber die Verfahrensweisen und Rahmenbedingungen konsensualer Konfliktbearbeitung in den Institutionen des malay(s)ischen Staates angelegt.⁶⁴ Machtteilung und weitreichende Gruppenautonomie sind zunächst und vor allem Kennzeichen sozialer Praxis, die das formale System entsprechend formen. So handelt es sich beim Wahlsystem eindeutig um ein Mehrheitswahlsystem, bei dem in jedem Wahlbezirk der Kandidat mit den meisten Stimmen gewählt wird, ein System, das – siehe Großbritannien – vielfach zur Herrschaft der kleinstmöglichen parlamentarischen Mehrheit führt, die, gemessen am prozentualen Anteil an den Wählerstimmen, nicht selten sogar nur eine Minderheit der Wähler repräsentiert. Obgleich der Form des Wahlsystems nach identisch, waren die praktischen Konsequenzen in Malay(s)i von Anfang an fundamental anders. Konkurrenz wurde durch informelle Absprachen minimiert, die Mehrheit wurde durch inklusive Strategien so vergrößert, dass generell von einer weitgehenden Abwesenheit einer funktionsfähigen Opposition gesprochen werden kann. Ähnlich der Schweiz waren alle relevanten gesellschaftlichen Gruppen in der Regierung vertreten, anders als dort, traten sie jedoch bei Wahlen gar nicht erst gegeneinander an. Die Entscheidungsregeln sind wie in der Schweiz supermajoritär, die Regierungsstruktur kann gleichfalls als übergroße Koalition beschrieben werden. Schon die bislang vorgelegte Skizze der Genese dieses Systems verweist jedoch darauf, dass weder Entscheidungsregel, noch Struktur, wie etwa für die Schweiz „als *Verhaltensmuster* verstanden werden [kann; die Verf.], das sich als Reaktion auf das institutionelle Umfeld [...] herausgebildet hat“ (Ganghof 2005: 411; kursiv im Original) Zwar handelt es sich eindeutig um ein Ver-

64 Der Klassiker zum Thema der Konkordanz in ethnisch gespaltenen Gesellschaften ist Arend Lijphart, der derartige Systeme als „consociational democracies“ bezeichnet. Zur Einführung siehe Lijphart 2004, Lijphart 1990.

haltensmuster, dieses lässt sich jedoch nicht aus dem institutionellen Umfeld ableiten, sondern sollte auf die Wahrnehmungsmuster zentraler politischer Akteure und Lernprozesse in der Spätphase britischer Kolonialherrschaft und den frühen Jahren der Unabhängigkeit rückgebunden werden.

Anders als vielleicht vermutet werden könnte, führte im malay(s)ischen Fall, das inklusive, supermajoritäre Prinzip nicht zu einer Politiklähmung. Vielmehr entstand ein aktivistischer Staat, der kaum eine gesellschaftliche Sphäre dem „freien Spiel der Kräfte“ überließ. Die in vielen Politikbereichen, insbesondere der Wirtschaftspolitik, beobachtbaren hohen Steuerungskapazitäten des Staates resultieren aus der, parallel zur inklusiven Dimension der Konkordanz, beobachtbaren scharfen Exklusivität gegenüber all den Gruppen, die die Entscheidungsregeln in Frage stellen und dem Verzicht aller inkludierten Gruppen auf eine auch nur in Ansätzen mobilisatorische Politik. Da damit auch (fast) alle Anreize zu Blockadepolitik wegfallen, kann dieses System trotz seines inklusiven Charakters und des Prinzips der supermajoritären Entscheidungsregel effizient und schnell handeln.

Der Preis hierfür ist eine zumindest partielle Entdemokratisierung des Regierungshandelns, da dieses kaum je in Reaktion auf einen freien und offenen Diskurs in der demokratischen Öffentlichkeit erwächst. Vielmehr ist festzuhalten, dass letzterer von den Repräsentanten der im Entscheidungssystem inkludierten Gruppen aktiv gehemmt und demokratische Öffentlichkeit nur in sehr begrenztem Maß zugelassen wird. Das System ist zwar in Bezug auf Interessenrepräsentation ausnehmend inklusiv, gleichzeitig jedoch in Bezug auf die Partizipation gesellschaftlicher Kräfte scharf exklusiv. Partizipation ist ein Privileg der politischen Eliten, der status quo orientierten Kräfte der verschiedenen ethnischen Gruppen. Auf Dauer funktionieren kann diese Verengung von Politik auf intra-elitäre Verhandlungssysteme jedoch nur, weil die Elite-Akteure tatsächlich im Verhandlungsprozess die Bedürfnisse der verschiedenen Gruppen in einem ausreichenden Maße berücksichtigen und diese in den daraus hervorgehenden Politiken tatsächlich widergespiegelt werden. Wie die obigen Analysen aufzeigen, bringt das System all den Gruppen, die sich benachteiligt fühlen viele Vorteile, sobald es ihnen gelungen ist im Elitezirkel Aufnahme zu finden. Gerade für die benachteiligten Gruppen zeigten die intra-elitären Verhandlungen generell positive Ergebnisse. Aber auch starke Gruppen, wie im ökonomischen Bereich die Chinesen, profitierten von der Teilhabe am Verhandlungssystem, da sie wiederholt mäßigend Einfluss nehmen konnten (z.B. bzgl. der Sprachenproblematik, und den Kosten der Affirmative Action Programme im ökonomischen Bereich, die kaum zu Lasten chinesischer Interessen gingen). In den verschiedenen Politiken zeigt sich gleichzeitig eine gemeinsame fundamentale Strategie zur Bearbeitung des in einem multiethnischen Setting liegenden Gefahrenpotenziales: ökonomisches Wachstum und interethnischer sozio-ökonomischer Ausgleich. Explizites Ziel

ist zum einen ein größtmöglichstes nationales Wachstum und gleichzeitig die bestmögliche Gewährleistung und Förderung der fundamentalen Interessen der verschiedenen ethnokulturellen Gruppen an einer stabilen, politisch anerkannten und repräsentierten kollektiven Identität und ökonomischen Teilhabe, sowohl im Sinn einfacher Teilhabe am ökonomischen Wachstum, als auch im Sinn eines gesellschaftlichen Ausgleichs mit dem Ziel mittel- bzw. langfristiger ökonomischer Gleichstellung. Obgleich es in jeder einzelnen Entscheidung relative Gewinner und Verlierer geben mag, finden sich wiederholt offene oder verdeckte Prozesse der Koppelung zwischen verschiedenen Feldern, so dass ein fortgesetztes Interesse an der Arbeit innerhalb der Arrangements geschaffen wird und Anreize zu einer mobilisatorischen Politik minimiert werden.

Der malaysische Staat begreift sich selbst als proaktiven Akteur des Managements interethnischer Beziehungen. Die Regierung hat die selbstgestellte Aufgabe aktiv das Wohl der übergeordneten der ganzen Gesellschaft, verstanden als die Summe ihrer ethnokulturell fundierten Teile, zu befördern. Diese interventionistische und kontrollorientierte Position spiegelt sich im semi-autoritären Muster der NEP und ihrer Nachfolgerin *Wawasan* 2020, die gleichermaßen eine breite Verantwortlichkeit für den Staat festschreiben und konflikträchtige Bereiche dem öffentlichen Diskurs entziehen.

Dies führte im Regelfall zu Lösungen, die für alle Seiten akzeptabel und vorteilhaft waren. Für Gruppen, die nicht als gleichberechtigte Partner anerkannt sind (z.B. die Orang Asli),⁶⁵ können daraus jedoch sehr negative Konsequenzen resultieren, da ihnen ein Recht auf Mitbestimmung innerhalb des Elitesystems verweigert wird und gleichzeitig die Option des Wegs über die

65 Die reine Gruppengröße ist hier nicht ausschlaggebend. In der BN finden sich eine größere Anzahl von Parteien, die relativ kleine Gruppen vertreten. Wichtiger sind zum einen interne Differenzen zwischen verschiedenen Gruppierungen innerhalb der Orang Asli und, dass sie in keiner Region einen großen Prozentsatz der Bevölkerung darstellen, also in gewissem Sinn über kein „Mehrheitsterritorium“ verfügen. Demgegenüber sind die indigenen Gruppen Ostmalaysias zwar zahlenmäßig auch nicht größer, sie besiedeln jedoch distinkte Gebiete und stellen dort entweder die Mehrheit oder eine starke Minderheit der Bevölkerung dar. Darüber hinaus sind sie seit Jahrzehnten, trotz mancher interner Differenzen, politisch doch recht „schlagkräftig“ organisiert. Der möglicherweise entscheidende Faktor ist, dass die Orang Asli mit den Malaien auf Festlandsmalaysia de facto um die Kategorie der indigenen Bevölkerung konkurrieren. Wenn und soweit Festlandsmalaysia als Land der Malaien definiert wird, ist die Anerkennung einer Gruppe mit eigenen Indigenitätsansprüchen, die denen der Malaien vorausgehen eminent problematisch. Von daher agiert die malaiische Politik durchgängig in dem Sinn, dass sie die Orang Asli als „rückständige Brüder“ kategorisiert, die es zu modernisieren, d.h. der malaiischen Norm anzupassen gilt. Dies befördert teilweise durchaus eine paternalistische Attitüde und ein entsprechendes Engagement, verhindert aber gleichzeitig, dass die Orang Asli als Herren ihrer eigenen Entwicklung akzeptiert werden.

parlamentarische oder gar außerparlamentarische Opposition praktisch verschlossen bleibt.

Der malaysische Fall illustriert, dass die Pazifizierung interethnischen Konfliktaustrags nicht notwendigerweise über eine liberale, staatsbürgerliche Nationsbildung erfolgen muss, die Ethnizität weitestgehend aus dem politischen Raum verbannt. Ethnizität bzw. Ethnisierung des politischen Raumes kann durchaus ein stabiles Fundament friedlichen Konfliktaustrags liefern, wenn sie im Rahmen eines multi-nationalen Staatsgebildes konzeptionalisiert wird und eine Reihe von kognitiven Mustern und korrespondierenden Praktiken etabliert werden, die die Anreize zu einer Radikalisierung ethnischer Positionen minimieren helfen.

2.6 Eine vergleichende Betrachtung der Strategien der Nations- und Staatsbildung und ihrer Ergebnisse

Der Vergleich der drei Fälle illustriert, dass keine reine Variante der Nations- und Staatsbildung in Bezug auf ihre Fähigkeit zur Zivilisierung interethnischen Konfliktpotenzials per se überlegen ist.

In ihren jeweils sehr eigenen Arten des Umgangs mit dem Faktum gesellschaftlicher Multiethnizität verweisen die drei Fälle auf die ausgeprägte Rolle, die den Zufällen der Geschichte, aber auch den Modi ihrer Verwendung im Bau moderner Nationen und Staaten zukommt. Nicht nur die Geschichte unterscheidet sich, die jeweils als Fundament der modernen Nationen Verwendung findet, auch die Ziele ihrer Verwendung, die benutzten Symbolkomplexe, ihre Interpretation und Stellung im neuen Rahmen und die daraus entwickelten Bilder der modernen Nation und der ethnischen Gruppen.

Die zwei Gewaltfälle unterscheiden sich in Bezug auf die Nationsbildung in zweierlei Weise grundsätzlich von Malay(si)a: Beide begannen unter der Prämisse einer staatsbürgerlichen, ethnosblinden Nationsbildung, die sich schon in den ersten Jahren der Souveränität als Chimäre entpuppte. Während in Sri Lanka offen auf eine ethnische Nationsbildung umgeschwenkt wurde, blieben die philippinischen Eliten formal dem staatsbürgerlichen Ideal verhaftet, eine offene Ethnisierung fand nicht statt. Sie ist jedoch fester Bestandteil des nicht-offiziellen gesellschaftlichen und politischen Selbstverständnisses der christlichen Bevölkerungsmehrheit, wie der nationalen politischen Elite. Demgegenüber galt Ethnizität in Malay(si)a von Anfang an als einziges sinnvolles, „quasi-natürliches“, politisches Strukturierungselement, weil es die gesellschaftliche Strukturierung adäquat widerspiegelte. Ethnizität, d.h. die Organisation und Interessenvertretung auf der Grundlage askriptiver ethnokulturell bestimmter Gruppengrenzen, wurde jedoch als grundsätzlich

allen Gruppen gleichermaßen zukommendes Recht verstanden, die Polity also als Arena gleichberechtigter ethnokulturell formierter Akteure formiert.

Sri Lanka wie die Philippinen bestimmten darüber hinaus die Nation als im Wesentlichen in ihrer Extension deckungsgleich mit dem Staat, d.h. in dem Staat konnte es nur eine, diesem korrespondierende Nation geben, da diese in beiden Fällen mittels einer Extension von Geschichte, Religion, Kultur und Sprache der Mehrheitsethnie die Moderne konstruiert. De facto sollten die davon unabhängigen und partiell mit signifikant anderen Inhalten gefüllten kollektiven Identitäten der Minderheiten mit den Bedeutungssystemen der neuen Nation überschrieben und damit faktisch marginalisiert, wenn nicht ausgelöscht werden. Diese normativ fundamental asymmetrische Rahmung interethnischer Beziehungen beförderte in beiden Fällen Politiken der symbolischen und gesellschaftlich praktischen Exklusion. Weder Singhalesen noch christliche Filipinos erwiesen sich als fähig eine Nation zu imaginieren, die die Mitglieder der Minderheitengruppen als gleichberechtigt eingeschlossen hätten. Die Reaktion der betroffenen Minderheiten war in beiden Fällen identisch: Entfremdung, Protest und schließlich Rebellion. Demgegenüber wurde der Staat in Malaysia von Anfang an vom Konzept der Nation entkoppelt. Er war gemeinsamer „Besitz“ aller ethnischer Gruppen. Er wurde als Arena des Konfliktaustrags, als Regelwerk, durch das dieser zivilisiert wird, bestimmt. Damit werden prinzipiell alle ethnischen Gruppen als politische Akteure innerhalb des Staates positioniert. Zwar verfügen indigene Gruppen über einen besonderen Status als „Eigentümer des Landes“, doch wird Indigenität prinzipiell durchaus im Plural gedacht, so dass in verschiedenen Regionen des Landes jeweils andere Gruppen den Status der indigenen Bevölkerung beanspruchen können. Dies ist in Sri Lanka, wie auch in den Philippinen nicht der Fall. In Sri Lanka gilt das gesamte Staatsgebiet zunehmend als Land der Singhalesen; in den Philippinen sollen alle gleichermaßen als Filipinos gelten, was einem speziellen Anspruch einzelner Gruppen auf Indigenität in bestimmten Regionen und einer daraus ableitbaren Sonderstellung entgegensteht.

Doch sind die zwei Gewaltfälle nicht nur durch ein gerütteltes Maß an Übereinstimmungen oder Ähnlichkeiten charakterisiert, sondern weisen gleichfalls Unterschiede in Bezug auf Staats- und Nationenbildung auf.

Sri Lanka ist ein Paradefall für eine von der dominanten ethnischen Gruppe initiierten und orchestrierten Entwicklung von einem staatsbürgerlichen zu einem ethnischen Nationsverständnis in einem Prozess, der als Eroberung des Staates durch eine ethnische Gruppe bezeichnet werden kann. Dies trifft für die Philippinen nicht zu, deren Elite formal nie den Weg einer rein staatsbürgerlichen Nation verlassen hat. Ethnokulturelle Hegemonie ist hier mehr ein Faktum sozialer, ökonomischer und politischer Praxis, als dass sie in die Institutionen des Staates (Verfassung, Gesetze, Parlament, Regierung etc.) eingeschrieben wäre. Wir nehmen an, dass ein zentraler Grund für diese un-

terschiedlichen Wege in der drastischen Verschiedenheit der kulturellen Reservoirs liegt, die zur Konstruktion einer kollektiven Identität zur Verfügung standen. Während die Singhalesen auf eine lange Geschichte buddhistischer Königreiche mitsamt den umfassenden Chroniken, Traditionen, Visionen politischer Herrschaft und teilweise sakral verankerter Legitimitätsvorstellungen zurückgreifen konnten, die so interpretiert werden konnten, dass sie sich zu einem imperialen Modell für das moderne Sri Lanka zusammenfügten, lag diese Option weit außerhalb des für die philippinischen Eliten Möglichen. Anders als Sri Lanka haben die christlichen Regionen der Philippinen keinerlei präkoloniale Geschichte, die als Anknüpfungspunkt für Visionen nationaler Größe taugt. Die einzigen Rahmen, die genutzt werden konnten, um die Philippinen und die Filipinos zusammen zu binden, waren kolonialer Natur: das Christentum, das auf die spanische, und die Demokratie sowie ein Fokus auf individuelle Freiheit und eine prinzipiell freiheitliche Wirtschaftsordnung, die auf die amerikanische Kolonialzeit zurückgehen. Dies machte Nationsbildung immer prekär, denn der Kern des Eigenen war nicht nur ein Fremdes, sondern sogar ein Erbe kolonialer Unterwerfung. Die Konstruktion der Asymmetrie zwischen den Gruppen erfolgte folgerichtig auf unterschiedlicher Basis – während die Singhalesen vor allem die eigene Größe herausstellten, vor der die tamilische Geschichte und Tradition verblassen, fokussierte der philippinische Diskurs stark auf der Rückständigkeit und fehlenden Zivilisiertheit des Anderen (d.h. der Muslime), vor der sich das eigene kollektive Ego positiv abheben konnte. Auffällig ist in beiden Fällen, dass ein Diskurs mit der Minderheit praktisch nicht stattfindet, sondern die Rahmen interethnischen Konfliktaustrags einseitig gesetzt werden – in beiden Fällen legitimiert sich diese unilaterale Perspektive aus dem jeweils dominanten Bild der Nation. In Sri Lanka ist die unilaterale Perspektive und Handlungsstruktur Ausfluss einer Vision, die das Land als Heimat der Singhalesen und buddhistisches Herzland kodiert, was anderen Gruppen per definitionem einen untergeordneten Status zuweist und sie als gleichberechtigte Partner eines Diskurses, ausschließt. In den Philippinen widerspricht die Orientierung auf die individuellen Rechte aller Einzelner – und das heißt in der Praxis insbesondere die der Mitglieder der christlichen Mehrheit – einer bi- oder multilateralen Perspektive, da letztere erfordert, die ethnisch fundierte Gruppenstruktur zu akzeptieren, aus der heraus sich erst ein interethnischer Diskurs entwickeln kann.

Ein besonders deutlicher Schnitt zwischen den zwei Gewaltfällen und dem kontrastierenden Fall Malaysia ist die relative Entwicklungsorientierung der Regime, respektive der entwicklungspolitische Aktivismus der Regierungen. Nur im malaysischen Fall können wir einen konzentrierten und auf Dauer gestellten Versuch des Staates beobachten, eine aktive Politik der Wirtschaftssteuerung durchzusetzen, die explizit darauf abzielt die politische,

ökonomische und soziale Position der Gruppen aus denen sich die plurale Gesellschaft zusammensetzt, auszubalancieren. Aktive multidimensionale interethnische Balance ist einer der Kernbestandteile der malay(s)ischen Vision von Staats- und Nationsbildung. Einem ähnlichen Engagement steht in den Philippinen nicht nur ein ausgeprägtes Klasseninteresse der nationalen Oligarchie (hierzu später mehr), sondern auch eine Weltanschauung entgegen die individuelle Freiheit eindeutig höher wertet als „social democracy and the notion of collective obligation“ (Bankoff/Weekley 2002: 69). Affirmative Action-Programme zugunsten benachteiligter Gruppen finden sich folgerichtig nur in Ausnahmefällen. Hinzu kommt, dass dem Staat aus den verschiedensten, in den folgenden Kapiteln noch genauer ausgeführten Gründen, die Kapazitäten fehlen eine integrierte Entwicklungsstrategie auch nur zu planen, geschweige denn zu implementieren. In Sri Lanka fehlt, wie in den Philippinen, jede Vorstellung, dass der Staat eine wichtige Umverteilungsfunktion zwischen Gruppen unterschiedlichen Status erfüllen könnte.

Die in den obigen Studien herausgearbeiteten Determinanten und Charakteristika der Prozesse, mittels derer sich bestimmte Interpretationen von Staat und Nation, deren Verhältnis und Zusammenspiel in ethnopolitisch relevante Politik übersetzen, lassen sich graphisch als vorläufige Ergebnisse folgendermaßen zusammenfassen:

Tabelle 1: Folgen unterschiedlicher Konzeptionalisierungen von Staats- und Nationsbildung

	Philippinen	Sri Lanka	Malaysia
Art der Nationsbildung	Staatsbürgerliche Nationsbildung	Staatsbürgerliche Nationsbildung	Ethnische Nationsbildung
Verhältnis Nation - Staat	Eine Nation korrespondierend zum Staat	Eine Nation korrespondierend zum Staat	Mehrere Nationen teilen sich einen Staat
Ethnisierung und Nation	Neutralisierung von Ethnizität, Naturalisierung von Geschichte, Kultur und Religion der Mehrheitsethnie	Ethnisierung der Nation (Sinhala Nation), Primordialisierung von Geschichte, Kultur und Religion der Mehrheitsethnie	Ethnisierung der Nationen, Staat als Arena und Regelwerk für den interethnischen Interessenausgleich
Politische und Gesellschaftliche Rolle von Ethnizität	Konzept individueller Gleichheit dient zur strukturellen Benachteiligung der muslimischen Minderheit	Priorität auf Durchsetzung von spezifisch-ethnischen Gruppenrechten mit Benachteiligung der Tamilen	Priorität auf Sicherung von Gruppenrechten aller ethnischer Gruppen
Verhalten staatlicher Akteure, Ziele und Strategien	Implizite ethnische Dominanz, Fokus auf absolute Gewinne, Strategie kurzfristiger Interessenmaximierung, Präferenz für unilaterale Entscheidungsfindung und Handeln	Explizite ethnische Dominanz, Fokus auf absolute Gewinne, Strategie kurzfristiger Interessenmaximierung, Präferenz für unilaterale Entscheidungsfindung und Handeln	Interethnischer Ausgleich, Fokus auf absolute Gewinne, Strategie langfristiger Interessenmaximierung, Präferenz für multilaterale Entscheidungsfindung und Handeln
Effekte auf den Status der Minderheiten	Marginalisierung von Minderheiten	Marginalisierung von Minderheiten	Inklusion von Minderheiten
Reaktionsmuster der ethnisch bestimmten Minderheiten	Entwicklung von Gegennationalismus, Protest, Rebellion	Entwicklung von Gegennationalismus, Protest, Rebellion	Entwicklung starker ethnischer Gruppenidentität, starke Bindung an parlamentarische Politik

Aus demokratietheoretischer Sicht ist der hier präsentierte Befund problematisch. In den Philippinen, wie in Sri Lanka – beide generell nicht nur als Demokratien, sondern sogar als zwei von nur wenigen alten Demokratien jenseits der Ersten Welt eingeschätzt – hat sich nicht nur Protest zu Rebellion entwickelt, es gelang den demokratischen Regierungen auch über Jahrzehnte hinweg nicht die bewaffnete Rebellion niederzuschlagen oder aber einen Frieden mit den Rebellen auszuhandeln. Wir haben aufgezeigt, dass in beiden Fällen im Rahmen formal-demokratischer Politik Minderheiten multidimensional marginalisiert wurden, dass sie in Prozessen interner Kolonisierung unterworfen werden sollten und teilweise sogar analog zu siedlerkolonialen Regimen (hierzu später noch genauer) des Rechts auf ihr eigenes Land beraubt wurden. Eskalation der Gewalt und massive Menschenrechtsverletzungen, im Kontext der militärischen Auseinandersetzungen, sind, wie beide Fälle verdeutlichen, kein „Vorrecht“ autoritärer Regime. Dahls Kriterien der Polyarchie⁶⁶ sind in beiden Fällen über lange Zeiträume erfüllt, allerdings nicht immer alle und nicht alle dauerhaft. Nun lässt sich sicherlich argumentieren, dass es gerade das hier sichtbar werdende demokratische Ungenügen ist, welches dazu führt, dass auch unter relativ, aber eben nur relativ, demokratischen Bedingungen ein hohes interethnisches Gewaltniveau Bestand haben kann. Allerdings gilt gemeinhin Malaysia als weniger demokratisch als die Philippinen und Sri Lanka, ist aber offensichtlich mit seiner explizit dem Faktum der Multiethnizität angepassten politischen Kultur und Praxis unter Konfliktzivilisierungsgesichtspunkten weitaus erfolgreicher als die beiden anderen Fälle.

Ein Grund dafür könnte im Fundament der liberalen staatsbürgerlichen Demokratie liegen, die, auf multiethnische Systeme angewendet, eine Schwachstelle aufweist, welche u.U. zur Katastrophe des Bürgerkrieges führen kann. Grundsätzlich erfordert auch die liberale Demokratie einen politischen Loyalitätswandel zum ganzen Gemeinwesen, sie erfordert die Schaffung einer gemeinsamen staatsbürgerlichen Gemeinschaft, einer alle Staatsbürger miteinander verbindenden Nation. In der Praxis heißt dies durchgängig nicht nur Verfassungspatriotismus, sondern auch ein auf Geschichte, Herkunft, Kultur und Gebräuche bezogener Patriotismus. In gewissem Sinn basiert ein erfolgreicher staatsbürgerlicher Nationalismus, nicht unähnlich zu einem ethnischen, auf den „contingencies and vagaries of a shared memory and identity“ (Yack 1996: 202), selbst wenn dies nur ungern akzeptiert wird. Wo diese gemeinsame Erfahrung nicht vorliegt – und das ist in postkolonialen multiethnischen Gesellschaften in der Regel der Fall – muss sie erfunden

66 Dahls Liste der notwendigen Institutionen der Polyarchie beinhaltet gewählte Politiker, freie und allgemeine Wahlen, das Recht sich zur Wahl zu stellen, die Freiheit der Rede und den Zugang zu alternativen Informationen sowie die Vereinigungsfreiheit (vgl. Dahl 1989: 221f).

werden, zumeist, indem die Geschichte und Kultur der dominanten Gruppe nationalisiert wird, bestenfalls ergänzt um einige Versatzstücke aus den Geschichten und Kulturen der ethnischen Minderheiten.

In ethnisch weitgehend homogenen und wirtschaftlich entwickelten Gesellschaften mag das staatsbürgerliche Modell funktionsfähig sein. Ob dies jedoch generell auch für multiethnische Gesellschaften gilt, die sich auf einem relativ niedrigen Entwicklungsniveau befinden, wird hier von uns auf der Basis unserer Fälle in Zweifel gezogen. Sowohl Sri Lanka als auch die Philippinen verdeutlichen, dass die staatsbürgerliche Demokratie sich in der Realität sehr gut dazu eignet als Maske für eine de facto ethnische Nationsbildung zu dienen, durch die die Dominanz einer ethnisch bestimmten Gruppe etabliert und festgeschrieben wird. Das heißt nicht, dass hier eine bewusste Instrumentalisierung vorliegen muss. Zunächst einmal ist nur zu konstatieren, dass die zu schaffende Nation nicht rein fiktiv sein kann, sondern als Nachfolgerin vielfältiger Repräsentationen einer (mehr oder weniger fiktiven, niemals aber rein erfundenen) gemeinsamen Erfahrung entwickelt werden muss. Im Ergebnis erweist sie sich als Melange unterschiedlichster Teile, die im nationalen Rahmen neu zusammengesetzt werden, von ihm aber auch vielfach mit neuen Bedeutungen belegt werden. Wenn man Vergangenheit nicht im Plural imaginiert, dann müssen auch Anhänger einer staatsbürgerlichen Vision notgedrungen eine gemeinsame Vergangenheit erfinden, die die Loyalitäten der Mitglieder der zukünftigen Nation auf ein gemeinsames Ganzes fokussieren kann. Vielfach findet sich als Gemeinsamkeit bestenfalls der anti-koloniale Kampf, der sich bei näherem Hinsehen jedoch in vielen Fällen eben auch als partikuläre Erfahrung erweist, die Gruppen eher trennt als eint. Da die Suche nach der gemeinsamen Geschichte zumeist nur ins Leere führt, wird eine für alle anderen gesetzt, zumeist die der mächtigsten Gruppe. Die Idee einer staatsbürgerlich begründeten Nation, die nicht der Fiktion *einer* Geschichte bedarf, hat sich bislang in der Regel als utopisch erwiesen. Wo diese nicht existiert, wird sie durch die der mächtigsten Gruppe substituiert, an der die Mitglieder der anderen Gruppen jedoch vielfach keinen Anteil haben. Nicht selten folgen Entfremdung, Protest und Rebellion. Schon an dieser Stelle ist es möglich zu konstatieren, dass jeder der drei Fälle verdeutlicht, dass es nicht möglich ist, ethnische Differenz durch Nationsbildung kurz- oder mittelfristig aufzuheben, oder auch nur ihres politischen Charakters zu entkleiden (vgl. Horowitz 2000: 599).

Wie die in diesem Kapitel herausgearbeiteten grundsätzlichen Orientierungen sich in der politischen Praxis gegenüber einer ethnisch distinkten Peripherie ausgewirkt haben, wird im nächsten Kapitel über Strukturen und Akteure des gewalthaltigen oder eben gewaltfreien interethnischen Konflikt-austrags genauer beleuchtet. Es wird dargestellt, wie diese Orientierungen Prozesse in Gang setzten, die in zwei Fällen in einen Bürgerkrieg führten, aus

dem es auch nach Jahrzehnten noch kein Entkommen gibt, während im dritten Fall, exemplarisch behandelt an der peripheren Region Sabah in Ostmalaysia, ein zwar immer wieder krisenhaftes, letztlich aber doch stabiles und vor allem friedliches Miteinander der Gruppen gewährleistet werden konnte.