

Und es gibt ihn doch – den Lösungsansatz

Power-Sharing als Ansatz zur Befriedung Südthailands

Der Konflikt im Süden Thailands ist aus dem Fokus der Öffentlichkeit verschwunden. Doch besteht weiterhin die Notwendigkeit seiner Befriedung. Mit dem politischen Ansatz des Power-Sharing bestünden Chancen, den Konflikt zu beenden.

Karoline Maria Herrmann

Der Süden Thailands wird von einem gewalttätigen ethnischen Konflikt erschüttert, der schon seit Jahrzehnten schwelt, 2004 wieder ausgebrochen ist und 2007 seinen traurigen Höhepunkt gefunden hat. Seit 2008 sind die Opferzahlen wieder leicht rückläufig. Dennoch zeigen diese Zahlen, dass der Konflikt, der aufgrund der innenpolitischen Krise um die Regierungsbildung aus dem Mittelpunkt des Interesses verschwunden ist, weiter fortbesteht. Die malaiisch-muslimische Minderheit im Süden des Landes beansprucht das Recht auf kulturelle Selbstbestimmung im überwiegend buddhistischen Königreich. Dieser Anspruch wird durch mehrere Rebellenorganisationen mit terroristischen Methoden gegenüber staatlichen Einrichtungen und Personen erhoben, nicht mit politischen Mitteln. Die heute wohl einflussreichste Organisation ist

die *Barisan Revolusi Nasional-Coordinate* (BRN-C). Weitere Gruppierungen sind die PULO (*Pattani United Liberation Organization*) und die GMIP (*Gerakan Mujahideen Islam Patani*), sowie die *New PULO*, und die *Bersatu* (Einheit). Keine dieser Gruppen hat jedoch bisher die Verantwortung für einen der Anschläge übernommen. Genauso wenig lässt sich eindeutig feststellen, wie viele Mitglieder

in den Gruppierungen organisiert sind. Von Seiten des thailändischen Militärs wird vermutet, dass die GMIP Verbindungen zu Al-Qaida, Jemaah Islamiyah und der Mujaheddin-Vereinigung Malaysias unterhält. Ausländischen Beobachtern zufolge versuche die GMIP außerdem, den traditionellen Separatismus mit Hilfe einer an den wahhabitischen Islam angelehnten 'Jihad-

Ideologie neu zu beleben. Der fehlende Überblick sowie die starke Fragmentierung der Gruppen stellt die Konfliktlösung vor einige Probleme.

Könnte eine Machtbeteiligung der malaiisch-muslimischen Minderheit helfen?

In diesem Zusammenhang soll hier nun die Frage im Vordergrund stehen, ob eine konsequente Machtbeteiligung der malaiisch-muslimischen Minderheit den Konflikt endgültig beenden könnte. Die Idee dazu lässt sich auf den Ansatz des Politologen Arend Lijphart zurückführen, der die Auffassung vertritt, dass die einzig wirksamen Lösungen für innerstaatliche Probleme mit ethnischer Diversität entweder Power-Sharing-Vereinbarungen, Abtrennung oder Sezession sind. In den meisten Fällen sind die beiden letztgenannten jedoch nicht praktikabel. Es bleibt also der Power-Sharing-Ansatz, der Konfliktmanagement und die Prinzipien der Konsensdemokratie mit dem langfristigen Ziel der Aussöhnung, des Aufbaus von Vertrauen zwischen den konfligierenden Ethnien und der Schaffung einer überspannenden nationalen Identität verbindet, um eine Abspaltung oder Gebietstrennung zu verhindern. Eine Befriedung Südthailands im Sinne des Power-Sharing-Ansatzes kann demnach nur unter Berücksichtigung der Gewährleistung von Gruppenautonomie, Proportionalität, Minderheitenveto und Machtdezentralisierung vonstatten gehen. Obwohl Power-Sharing-Arrangements nicht zwangsläufig die realistischsten Strategien zur Befriedung und Demokratiefestigung in gespaltenen Gesellschaften darstellen, lassen sich dennoch praktische Hinweise ableiten, die auch im thailändischen Fall – so die hier vertretene These – Lösungsmöglichkeiten zur Befriedung des Konflikts bieten.

Allerdings besteht die erste Hürde auf dem Weg zum Frieden in dem Beginn von Friedensverhandlungen. Um die festgefahrenen Positionen, die bis jetzt Gespräche zwischen den Rebellen und der Regierung

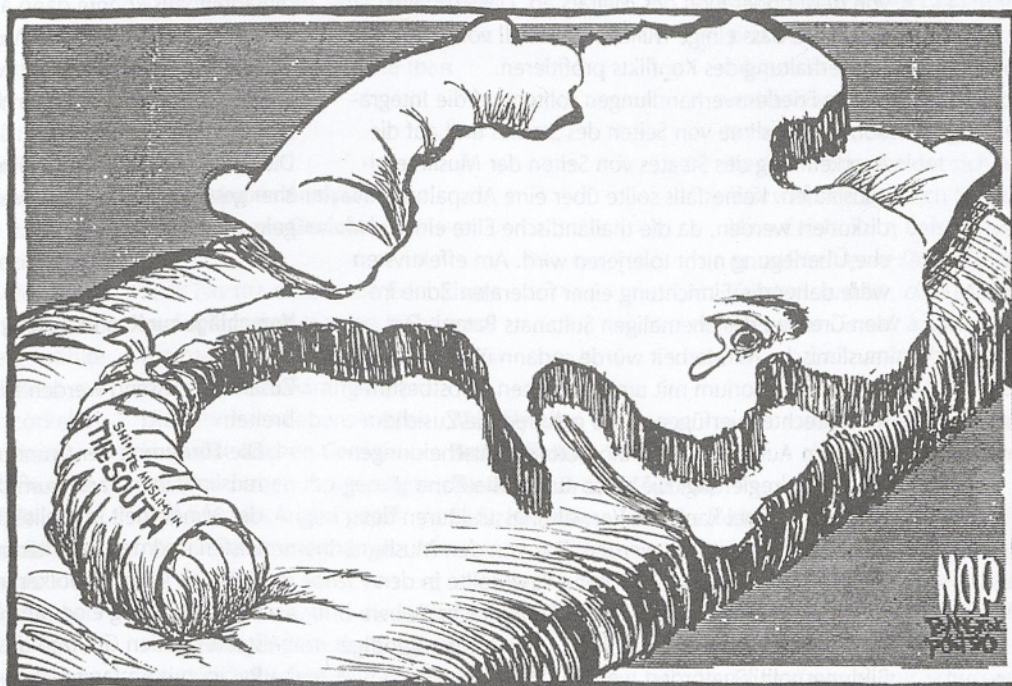
Die Autorin studierte Soziologie, Politikwissenschaft und Psychologie in Trier und ist Mitglied in der universitären »Forschungsgruppe Asien«.



verhindert haben, zu entspannen, müsste der Ausbau des unter der Militärregierung wieder eingesetzten *Southern Border Provinces Administration Centre* (SBPAC) forciert werden. Das SBPAC ist dem Militär untergeordnet und müsste zu dem Zweck der Konfliktentschärfung mit umfangreichen Kompetenzen

»Lossagung« von den gewaltbereiten Rebellen durch eine offizielle Teilhabe an der Politik, wenn möglich in einem Koalitionskabinett, wäre ein Schritt in die richtige Richtung.

Die Anwesenheit eines unabhängigen Vermittlers bei Friedensverhandlungen verringert das Risiko des



aus: Political Cartoons By Add Daily News, Bangkok 1990, S. 99

und Ressourcen ausgestattet werden, um wieder als Schnittstelle zwischen lokaler Zivilgesellschaft und Regierung agieren zu können. Letztere macht die Aufnahme von Friedensverhandlungen davon abhängig, dass keine Anschläge mehr verübt werden. Auf Seiten der muslimischen Minderheit muss zunächst ein Gesprächspartner gefunden werden, der mit ausreichend viel Autorität für Friedensverhandlungen ausgestattet ist. Die Fragmentierung der Rebellenorganisationen stellt diesbezüglich eine große Schwierigkeit dar. Ein Anreiz für Verhandlungen könnte eine Amnestie für gesprächsbereite Rebellen sein.

Was den Friedensprozess mit Mitteln des Power-Sharing enorm voranbringen würde, wäre eine Koalitionsbildung zwischen den verschiedenen gesellschaftlichen und politischen Kräften in Südthailand, bei der auch die muslimischen Interessen adäquat vertreten werden. Hier wäre die sinnvollste Lösung die Neugründung einer malaiisch-muslimischen Partei, deren Mitglieder sich als Repräsentanten der ethnischen Gruppe direkt für deren Interessen einsetzen können. Sobald die Interessenvertretung auf der politischen Ebene sichergestellt und eine Mitsprache im politischen Entscheidungsfindungsprozess möglich ist, verlieren die gewalttätigen Rebellen sehr wahrscheinlich den Rückhalt in der Bevölkerung. Die Minderheit wird dann von der thailändischen Bevölkerung als politische Gruppe wahr- und hoffentlich ernst genommen, was bisher eher nicht der Fall war. Die öffentliche

Scheitern dieser Gespräche. Diese Rolle könnte Malaysia einnehmen. Die Grenzziehung zwischen Thailand und Malaysia ist für beide Staaten unverhandelbar und eine mögliche Eingliederung der drei thailändischen Südprovinzen kommt nicht in Betracht. Zudem bestehen oft enge Beziehungen zwischen den Muslimen im Süden Thailands und der malaiischen Bevölkerung, so dass davon ausgegangen werden kann, dass Malaysia sowohl von der Minderheit als auch von der Regierung als Vermittler akzeptiert wird.

Der König könnte ebenfalls als Vermittler herangezogen werden, denn er hat sich in der Vergangenheit durch eine verständnisvolle Haltung ausgezeichnet. Es muss aber bedacht werden, dass der König durch die Verfassung eine starke Vetomacht innehat. Bei möglichen Verfassungsänderungen zugunsten einer Minderheit besteht trotz allen Verständnisses die Gefahr einer Blockadehaltung. Ist der König aber an Verhandlungen beteiligt, erhöhen sich die Chancen auf eine friedliche Lösung. Arend Lijphart führt die Existenz einer überspannenden Loyalität, wie die des Königs, als Power-Sharing fördernden Faktor an, der zur Reduzierung partikularistischer ethnischer Loyalitäten beiträgt.

Ein Unsicherheitsfaktor ist das Militär

Ein großer Unsicherheitsfaktor besteht in der Haltung des thailändischen Militärs, das einen mächtigen Veto-

spieler darstellt. Die jüngste Vergangenheit hat gezeigt, dass ein Putsch jederzeit möglich ist, wenn der Einfluss des Militärs auf die Politik zu sinken droht. Dieser Einfluss ist durch die aktuelle Verfassung aus dem Jahr 2007 jedoch institutionell abgesichert. Die Befriedung des Konflikts hängt also zu einem nicht geringen Teil von der Kooperation des Militärs ab. Das Problem hieran ist, dass einige Militärs finanziell von der Aufrechterhaltung des Konflikts profitieren.

Die Friedensverhandlungen sollten auf die Integration der Muslime von Seiten des Staates und auf die Anerkennung des Staates von Seiten der Muslime hinauslaufen. Keinesfalls sollte über eine Abspaltung diskutiert werden, da die thailändische Elite eine solche Überlegung nicht tolerieren wird. Am effektivsten wäre daher die Einrichtung einer föderalen Zone in den Grenzen des ehemaligen Sultanats Patani. Die muslimische Minderheit würde sodann über ein anerkanntes Territorium mit umfangreichen Selbstbestimmungsrechten verfügen. Dazu gehören die Zusage von Autonomie und ein Veto für Entscheidungen der Zentralregierung, die diese autonome Zone betreffen. Dabei kann auf Verwaltungsstrukturen des SBPAC zurückgegriffen werden. Das von den Muslimen in Südthailand gesprochene Yawi sollte in den südlichen Provinzen als offizielle Amtssprache neben dem Thailändischen eingeführt und eine eigenständige Bildungspolitik gefördert werden. Ebenso sind effiziente Wirtschaftsförderungsprogramme vonnöten, die nicht wie in der Zeit der Militärregierung auf purem Aktionismus beruhen und auf der lokalen Ebene schlecht umgesetzt werden.

Eine adäquate föderale Lösung wäre die Einrichtung einer »Federacy«. Diese Föderalismusform zeichnet sich durch ein asymmetrisches Verhältnis der untergeordneten Einheit zur höheren Macht aus. Erstere genießt substantielle Autonomie, allerdings auf Kosten von gleichberechtigten Mitspracherechten und Einflussmöglichkeiten auf der übergeordneten Regierungsebene, wie es bei Föderationen der Fall ist. Solche Vereinbarungen würden räumlich konzentrierten Gruppen einen erheblichen Grad an Selbstbestimmung ermöglichen. Gleichzeitig könnten diese Gruppen ihre eigenen Angelegenheiten selbst regeln und ihre kulturellen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Besonderheiten stärker als zuvor berücksichtigen. Die gemäßigeren Muslime fänden durch umfangreiche Selbstbestimmungsrechte einen Anreiz, aktiv am politischen Prozess teilzunehmen, wodurch keinerlei Anlass mehr zur Sezession bestünde. Die mögliche Einrichtung einer »Federacy« könnte als starker Anreiz wirken und die Verpflichtung gegenüber der Einigung auf beiden Verhandlungsseiten steigern.

Die Verfassung Thailands ist zwar mit vielen konsensdemokratischen Charakteristika ausgestattet, aber die für den Minderheitenschutz so wichtigen Prinzipien des föderalen und dezentralisierten Staatsaufbaus und des Verhältniswahlrechts sind nicht ausreichend

gegeben. Im Zuge einer dringend erforderlichen Verfassungsänderung sollte besonderer Wert auf die proportionale Repräsentation der Minderheit gelegt werden. Dem muslimischen Teilstaat könnte in einem neuen Verfassungsentwurf eine proportionale Anzahl von Sitzen im Senat zugesprochen werden. Das Repräsentantenhaus könnte dann auch statt nach dem bisher weitgehend geltenden Mehrheitswahlrecht per Verhältniswahlrecht gewählt werden. Zudem sollte außerhalb von Regierung und Parlament eine Repräsentation der muslimischen Gruppe im öffentlichen Dienst, in der Justiz und Polizei sowie beim Militär sicher gestellt sein, beispielsweise durch eine Quotenregelung.

Vorschläge zur Konfliktlösung

Zusammenfassend werden folgende Vorschläge unterbreitet:

- Die Förderung der Gründung einer malaiisch-muslimischen Partei, um die Interessenvertretung der Minderheit im politischen Prozess zu gewährleisten und den Rebellenorganisationen ihren Rückhalt in der Bevölkerung zu nehmen.
- Die Einrichtung eines autonomen föderalen Teilstaates in den Grenzen des ehemaligen Sultanats Patani mit umfangreichen Selbstbestimmungsrechten nach der Form einer »Federacy«.
- Die Änderung der Verfassung bezüglich proportionaler Repräsentation in Senat und Repräsentantenhaus inklusive der Gewährung eines Vetos.

Sobald die Minderheit dauerhaft an der Macht beteiligt werden würde, stünden die Chancen auf eine endgültige Befriedung Südthailands nicht schlecht. Der Weg dorthin ist allerdings lang, denn der Beginn erster Verhandlungen zeichnet sich unter den gegebenen Umständen – dem instabilen politischen System und der Spaltung des Landes in Anhänger und Gegner des ehemaligen Premierministers Thaksin Shinawatra – derzeit nicht ab. Thailand kann das Südproblem jedoch erst lösen, wenn innenpolitische Stabilität gewährleistet ist. Darüber hinaus sind König und Militär mächtige Vetospieler, die an einer Begrenzung ihrer Macht nicht interessiert sein dürften. Obwohl auch Arend Lijphart nicht gewährleisten kann, dass Power-Sharing-Arrangements in jedem Fall erfolgreich sind, gelten dennoch dessen hoffnungsvolle Worte auch für Thailand: »Nicht nur bin ich überzeugt, dass Friedensstiftung in multiethnischen Gesellschaften ein realistisches Ziel ist, sondern auch, dass der Power-Sharing-Ansatz das optimale Mittel darstellt, dieses Ziel zu verwirklichen.«

Eine ausführliche Fassung des Artikels mit Literaturangabe ist bald auf den *südostasien*-Seiten unserer Homepage unter <http://asienhaus.de/suedostasien-neu> zu finden.