

# »Hilltribes« und Ressourcenkonflikte

## Minderheitenpolitik in Thailand

von Reiner Buergin

*Seit einigen Jahren zeichnet sich gegenüber den sogenannten »Hilltribes« eine zunehmend rassistische Ausgrenzungsstrategie ab. Teile des Staatsapparates versuchen so Machtpositionen, die in den Auseinandersetzungen um Siedlungs- und Nutzungsrechte in Staatswäldern verloren gegangen waren, zumindest in Teilbereichen zurückzugewinnen.*

Hinsichtlich Religion, Sprache und Ethnizität erscheint Thailand als einer der homogensten Staaten der südostasiatischen Region. Von den ca. 65 Millionen Einwohnern bekennen sich etwa 95 Prozent zum Buddhismus, weit über 90 Prozent sprechen Thai und über 80 Prozent werden ethnisch der Thai-Gruppe zugeordnet.

Dies ist nicht zuletzt Ergebnis eines Nationalisierungsprozesses der die »nationale Identität« an eine gemeinsame Sprache, Buddhismus und Königtum gebunden hat. Diese Entwicklung wurde gegen erhebliche Widerstände ethnischer und kultureller Minderheiten durchgesetzt. Die Politik gegenüber diesen Minderheiten war und ist in ihrer Umsetzung im wesentlichen eine Assimilations- und Repressionspolitik.

Seit Mitte der 90er Jahre zeichnet sich gegenüber den sogenannten »Hilltribes« eine zunehmend rassistische Ausgrenzungsstrategie ab. Teile des Staatsapparates versuchen so Machtpositionen, die in den Auseinandersetzungen der 80er und 90er Jahren um Siedlungs- und Nutzungsrechte in Staatswäldern verloren gegangen waren, zumindest in Teilbereichen zurückzugewinnen.

### Minderheiten, Territorialisierung und kulturelle Hegemonie

Als Reaktion auf die Kolonisation Südostasiens durch Briten und Franzosen begann das siamesische

Herrscherhaus in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts mit der Bildung eines Territorialstaates zur Sicherung der Souveränität und Ausdehnung der Machtsphäre.

Dieser Prozeß erfolgte zum Teil gegen heftige Widerstände peripherer Machtzentren (Fürstentümer der Nordthai, Lao und Malaien) und lokaler Bevölkerungsgruppen (Bauernaufstände), wurde aber mit der territorialen Demarkation des Staates und der Einrichtung eines zentralistischen Verwaltungssystems bis zum Beginn des 20. Jahrhunderts erfolgreich abgeschlossen. Eine »multikulturelle Region« unterschiedlicher Machtzentren und ethnischer Gruppen wurde so zu einem von den Zentralthai (Siamesen) ethnisch dominierten territorialen Nationalstaat.

Nach der Etablierung der Zentralmacht in Bangkok über den Ausbau des Militärs und des Verwaltungsapparates wurde durch die Zentralisierung des buddhistischen Mönchsordens und des Schulsystems die kulturelle Hegemonie der Zentralthai durchgesetzt und die nationale Identität über Buddhismus, Königtum und das Zentralthai als gemeinsamer Sprache definiert.

Kulturelle Hegemoniebestrebungen spielten im Zusammenhang des Nationalisierungsprozesses und insbesondere während des offensiven Thai-Nationalismus Ende der 30er bis Ende der 50er Jahre in den Auseinandersetzungen mit der chinesischen Minderheit (heute ca. 7,6 Millionen) eine wichtige Rolle. Im Kern handelte es sich dabei aber um

Macht- und Ressourcenkonflikte. Die chinesische Minderheit, die, damals wie heute, große Teile der thailändischen Wirtschaft dominierte, sollte zumindest von der politischen Macht ausgeschlossen werden. Mit der weitgehenden Assimilation der Chinesen in die Thai-Gesellschaft und zunehmenden politischen Einflußmöglichkeiten haben sich diese Konflikte inzwischen deutlich entschärft.

Gegenüber der ethnischen Minderheit der Malaien (ca. 2,4 Millionen) spielten kulturelle Hegemoniebestrebungen eine noch größere Rolle. Durch Religion (Islam), Sprache (Malaiisch) und Geschichte unterscheiden sie sich, neben den Chinesen und den sogenannten Bergstämmen, am deutlichsten von der ethnischen Gruppe der Thai-Sprecher. Staatliche Repression führte, vor allem in den 60er und 70er Jahren, zur Entstehung einer starken Secessionsbewegung, die erst im Zuge der wirtschaftlichen Entwicklung seit Mitte der 80er Jahre erheblich an Bedeutung verlor.

Neben den inzwischen mehr oder weniger integrierten Minderheiten der Chinesen, Malaien, Khmer und Mon, werden unter dem Begriff der »Bergstämme« oder »Hilltribes« verschiedene kleinere ethnische Minderheiten zusammengefaßt, die über-

*Der Autor ist Ethnologe und arbeitet derzeit mit Gruppen der ethnischen Minderheit der Karen im Thung Yai Naresuan Wildschutzgebiet an der thailändisch-burmesischen Grenze.*

wiegend in den Berggebieten des Nordens und Westens siedeln. Diese ca. 800.000 Menschen gehören kulturell sehr verschiedenen Gruppen an, die zum Teil schon vor der Ankunft der Thai-Sprecher auf dem heutigen Staatsgebiet siedelten (Lawa, H'tin, vermutlich Karen) bzw. seit der Mitte des 19. (Hmong, Yao, Lahu) oder Beginn des 20. Jahrhunderts (Lisu, Akha) in das Gebiet einwanderten.

schen Minderheiten praktisch nicht in das Verwaltungssystem integriert. Erst 1951 richtete das Innenministerium ein Komitee ein mit dem Ziel, die entlegenen Gebiete in das thailändische Verwaltungssystem zu integrieren. Diese Aufgabe wurde ab 1955 vor allem von der »Border Patrol Police« übernommen, die 1953, mit Unterstützung der USA, als Grenzschutztruppe gegründet worden war.

Verbot kontrollierte, den Anbau und Konsum von Opium zu verbieten.

1959 wurde vor diesem Hintergrund das »Central Hill Tribe Committee« eingerichtet und erstmals eine nationale Politik im Hinblick auf die »Hilltribes« formuliert. Ziele waren die Aufrechterhaltung der nationalen Sicherheit gegenüber kommunistischen Einflüssen unter den »Hilltribes«, die Kontrolle und Substitution des Opiumanbaus sowie die Sicherung der Waldressourcen und Wassereinzugsgebiete gegen den als destruktiv definierten Brandrodungsfeldbau der »Hilltribes«. Trotz wechselnder Schwerpunktsetzungen und Umsetzungsstrategien, sind diese Ziele bis heute im wesentlichen die gleichen geblieben. Umgesetzt werden sollten sie zunächst durch die Umsiedlung und Konzentration der »Hilltribes« in wenigen, leicht zugänglichen Gebieten, was sich aber bald als nicht durchführbar erwies.

Ab Mitte der 60er bis Mitte der 70er Jahre geriet die »Hilltribe«-Politik, vor dem Hintergrund der Kriege in den Nachbarländern und der Bekämpfung der Kommunistischen Partei in Thailand, die viele ihrer Basen in den Minderheitengebieten hatte, unter das Primat der nationalen Sicherheit. In den Kampfzonen wurde das Militär zuständig für die Kontrolle der ethnischen Minderheiten und die Umsetzung der »Hilltribe«-Politik.

Die 1968 neu formulierte Politik setzte auf die Zusammenlegung verstreuter Siedlungen, die Umsiedlung in die Tieflandgebiete sowie Vertrauensbildung und Assimilation an die Thai-Gesellschaft zur Sicherung der Loyalität. Darüber hinaus sollte durch die Verbesserung der ökonomischen Verhältnisse die Anfälligkeit für kommunistische Einflüsse verringert werden.

Zu Beginn der 70er Jahre erlangte auf internationaler Ebene die Drogenproblematik wachsende Bedeutung. Internationale und nationale Organisationen und Regierungen stellten erstmals umfangreiche Mittel zur Drogenbekämpfung zur Verfügung. 1976 wurde das »Office of the Narcotics Control Board« in Thailand eingerichtet zur Koordinierung der staatlichen Maßnahmen gegen den Opiumanbau, die nun ins Zentrum der »Hilltribe«-Politik rückten. Eine Revision der Politik erfolgte dahingehend, daß die »Hilltribes« nun explizit



Rituelles Einbringen des Reis in Reisspeicher

Foto: R. Buergin

Der Sammelbegriff »Hilltribes« kam in den 50er Jahren in Gebrauch und wurde mit dem negativen Stereotyp der »fremden«, waldzerstörenden Unruhestifter und Opiumpflanzer verbunden, das sich in den 60er Jahren im Zuge der Kommunismusbekämpfung entwickelte. Die Vorlage für dieses Image lieferten die Hmong, die in Thailand ursprünglich Opium anbauten und Primärwald rodeten und von denen einzelne Gruppen den kommunistischen Widerstand unterstützten. Das Stereotyp wurde sehr schnell auf alle unter der Kategorie »Hilltribes« gefaßten ethnischen Minderheiten übertragen und ist bis heute weit verbreitet.

## Gegen Opium und Kommunismus

Zu Beginn dieses Jahrhunderts waren die Siedlungen der in den Berggebieten lebenden ethni-

schon Ziel war vor allem das Eindringen kommunistischer Einflüsse aus den Nachbarländern zu verhindern.

Anfang des 19. Jahrhunderts hatten die Briten Opium als profitable Handelsware entdeckt und bis Mitte des Jahrhunderts die meisten Märkte Südostasiens für den Handel erschlossen. Das Opiumgeschäft florierte und während der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts machten Einnahmen aus dem staatlichen Opiummonopol einen beträchtlichen Teil der thailändischen Staatseinnahmen aus, zeitweise wurde der Opiumanbau in Thailand staatlicherseits sogar gefördert.

Seit den 20er Jahren hatten die meisten westlichen Länder den Opiumkonsum wieder verboten und das wachsende Drogenproblem wurde als »Angebotsproblem« definiert. Der Druck der westlichen Länder zwang 1958 die Militärregierung in Thailand, die den Opiumhandel vor und teilweise auch noch nach dem

dabei unterstützt werden sollten, vollwertige Thai-Staatsbürger zu werden. Darüber hinaus wurde die Reduktion des Bevölkerungswachstums als Ziel aufgenommen.

Um die Aktivitäten der mit den »Hilltribes« befaßten Institutionen zu koordinieren, wurde 1982 das »Committee for the Solution of National Security Problems involving Hill Tribes and the Cultivation of Narcotic Crops« ins Leben gerufen. Die von ihm formulierten Ziele sind im Prinzip bis heute gültig: die Integration der »Hilltribes« in die Thai-Gesellschaft und die dem entsprechende Reorganisation des Lebensstils (Loyalität gegenüber dem Staat, Aufgabe des Brandrodungsfeldbaus, Selbsthaftigkeit und Umsiedlung aus den Berggebieten), die Eliminierung der Opiumproduktion und des -konsums sowie die Verringerung des Bevölkerungswachstums und die Erhöhung des Lebensstandards.

### Entwaldung, Forstpolitik und Widerstand

Mit der Einrichtung der staatlichen Forstverwaltung 1896, dem »Royal Forest Department« (RFD), versuchte der Staat, sich die Kontrolle einer der wertvollsten natürlichen Ressourcen des Landes, der Waldbestände, zu sichern. Zunächst waren Konzessionsvergabe und die Kontrolle der Nutzung die primäre Aufgabe des RFD. Erst in den 60er Jahren vollzog sich ein Wandel der Forstpolitik hin zur territorialen Kontrolle. Die Ausweisung der Staatswälder als Forstreserven und Schutzgebiete sowie die damit verbundenen Nutzungseinschränkungen erfolgten meist ohne Rücksicht auf bereits bestehende Siedlungen und lokale Nutzungsformen. Darüber hinaus war die Strategie wenig effektiv im Hinblick auf das Ziel des Waldschutzes. Die rapide Entwaldung durch legalen und illegalen Holzeinschlag, Infrastrukturausbau sowie die stetige Ausdehnung der landwirtschaftlichen Nutzfläche auf die Forstreserven konnte so nicht gestoppt werden.

Auf den Mißerfolg dieser Demarkationspolitik reagierte die Forstverwaltung Mitte der 80er Jahre indem sie die von ihr beanspruchten Flächen nach Funktionen zonierte

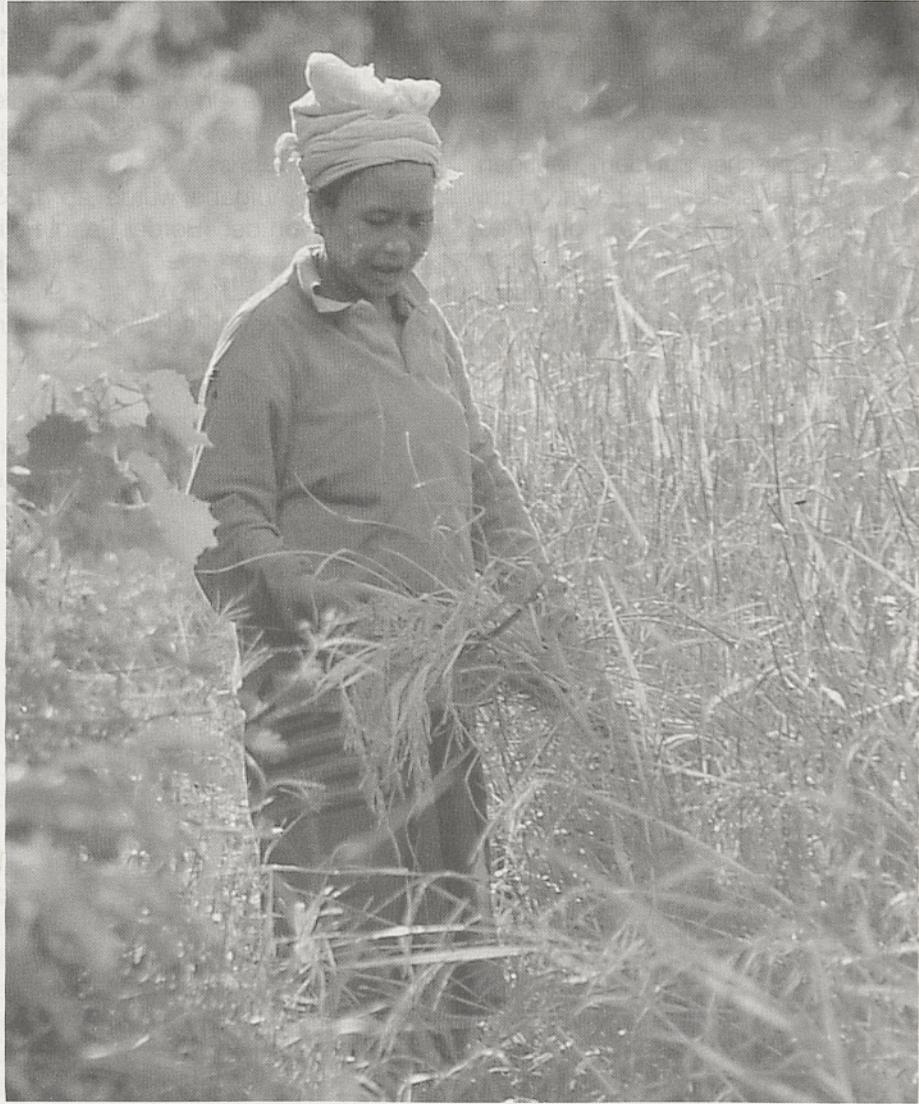


Foto: R. Buegerin

Karen-Frau bei der Reisernte

und darüber hinaus das Konzept eines Schutzgebiet-Systems entwickelte, in dem menschliche Nutzung verboten und die Umsiedlung bestehender Siedlungen erzwungen werden sollte.

Da die noch verbliebenen und schützenswerten Waldgebiete meist in den Berggebieten und damit den Siedlungsgebieten der »Hilltribes« lagen, rückte der »Waldschutz« zu einem zentralen Anliegen der »Hilltribe«-Politik auf. Die »Probleme« des Opiumanbaus und der Kommunismbekämpfung hatten inzwischen an Brisanz verloren.

Mit der Einrichtung des »Center for the Coordination of Hill Tribe Affairs and Eradication of Narcotic Crops« 1986 erhielt die Armee eine zentrale Rolle für die Umsetzung der Politik, die nun zunehmend auf die Zwangsumsiedlung der »Hilltribes« abzielte.

Im Zusammenhang des Widerstands gegen Umsiedlungen aus

den Staatswäldern und Aufforstungsversuche mittels Eukalyptusplantagen, begannen Ende der 80er Jahre NGOs, Akademiker und Bauernbewegungen ein Gemeindewaldkonzept als alternative Waldschutzstrategie zu entwickeln, in dem die Ressourcenkontrolle überwiegend in der Verantwortung der Gemeinden liegen sollte. In den andauernden heftigen Auseinandersetzungen um dieses Konzept spiegeln sich nicht nur die Interessengegensätze zwischen Forstverwaltung und Siedlern in den Forstreserven wider, sondern auch gegensätzliche Waldschutz-Konzepte und unterschiedliche Werthaltungen, die quer durch NGO Bewegung und Gesellschaft gehen.

Ende der 90er Jahre beansprucht das RFD die Zuständigkeit für fast die Hälfte der Landesfläche, von denen aber nur etwa ein Drittel noch bewaldet ist. Der Rest ist überwiegend landwirtschaftliche Nutzfläche für ca. zehn Millionen Menschen,

die in aller Regel keine gesicherten Rechte für dieses Land haben.

Nachdem die Forstpolitik praktisch gescheitert ist und die Umsiedlung der Mehrheit der in den Forstreserven siedelnden Bauern (überwiegend Thai) praktisch und politisch nicht mehr durchsetzbar ist, versucht die Forstverwaltung verloren gegangenes Terrain zumindest in Teilbereichen zurückzugewinnen. Hierzu wird einerseits das Schutzgebiet-System, das von Menschen frei geräumt werden soll, konsequent ausgedehnt. Andererseits wird mit zunehmend rassistischen Ausgrenzungsstrategien versucht, die bisher gesellschaftlich, politisch und rechtlich noch heiklen Umsiedlungsaktionen in den Schutzgebieten, in denen überwiegend »Hilltribes« siedeln, vorzubereiten und gesellschaftlich zu legitimieren.

Im Militär fand die Forstverwaltung einen aufgeschlossenen Partner. Dieses suchte nach dem Wegfall der kommunistischen Bedrohung, einem gescheiterten blutigen Putsch und schwindendem politischen Einfluß im »Umweltschutz« nach neuen Legitimationsgrundlagen.

## Ressourcenkonflikte und Rassismus

Mit dem Vordringen der Thai-Bauern in die Berggebiete des Nordens und der Ausdehnung des Cash Crop Anbaus durch verschiedene »Hilltribe«-Gruppen im Zusammenhang der Opiumsubstitutionsprogramme, kam es in den 80er Jahren vermehrt zu lokalen Ressourcenkonflikten zwischen Thais und »Hilltribes«.

Zu Beginn der 90er Jahre verlagerten sich diese als »Umweltkonflikte« deklarierten Ressourcenkonflikte auch auf die nationale Ebene, nicht zuletzt im Zusammenhang der Auseinandersetzungen um die Gemeindewaldgesetzgebung. Lokale NGOs zur Vertretung der Interessen von Thai-Bauern gegenüber »Hilltribe«-Gruppen und »dunkelgrünen« Naturschutz-NGOs, versuchten nun ihre Interessen auf nationaler Ebene durchzusetzen und fanden ihren »natürlichen« Partner in der Forstverwaltung, deren Generaldirektor zu Beginn seiner Amtszeit 1998 klar machte, dass er die Koexistenz von

Mensch und Wald nicht für möglich hält.

Die Konflikte nehmen immer rassistischere Züge an und zielen auf die Ausgrenzung der »Hilltribes« im Zusammenhang eines mehr oder weniger offenen Thai-Nationalismus. Im Gegensatz zu der offiziell bekundeten Integrationspolitik der thailändischen Regierungen gegenüber den »Hilltribes« (in der Praxis eine mehr oder weniger radikale Assimilationspolitik) verhält sich die zuständige Bürokratie ganz überwiegend zurückhaltend bis restriktiv in Sachen Vergabe von Staatsbürgerschaft an Mitglieder dieser Gruppen. Die verfahrensrechtlichen Ermessungsspielräume und Machtgefälle auf lokaler Ebene werden nicht selten zur privaten Bereicherung genutzt. Derzeit besitzt vermutlich nur ca. ein Drittel von ihnen die thailändische Staatsbürgerschaft, sodass die Mehrzahl nicht einmal die engen Spielräume nutzen könnte, die ihnen die Gesetzgebung zur Durchsetzung traditioneller Siedlungs- und Nutzungsrechte läßt.

Die neue »Hilltribe«-Politik führte seit den späten 80er Jahren verstärkt zu Umsiedlungen von »Hilltribe«-Siedlungen sowie zunehmenden Restriktionen gegenüber ihrer traditionellen Landnutzung. Seit 1998 eskalieren die Übergriffe noch, häufen sich willkürliche Verhaftungen, Umsiedlungen, Drohungen, Zerstörungen und Gewalttätigkeiten durch Forstverwaltung und Militär.

Im Mai 1998 schloß der neue Generaldirektor des RFD mit dem Oberbefehlshaber der Armee ein Abkommen, in dem das RFD dem Militär sehr weitgehende Befugnisse bei der Bekämpfung des illegalen Holzeinschlags einräumt und die Finanzierung der erforderlichen Aktionen zusagt. Welche Früchte dieses Abkommen und die neue Politik trägt, zeigte sich im Zusammenhang eines »Pilotprojekts« dieser Allianz im Thung Yai Naresuan Wildlife Sanctuary. Das 1991 zur »World Heritage Site« erklärte Gebiet wird seit mindestens 200 Jahren von Karen besiedelt. Im April dieses Jahres löste der Generaldirektor des RFD persönlich eine dort jährlich stattfindende religiöse Zeremonie der Karen auf. Militäreinheiten und Forstbeamte zerstörten religiöse Schreine und Meditationshütten. In den Dörfern des

Schutzgebietes setzten sie die Menschen unter Druck, zerstörten Reispeicher, Wohn- und Feldhütten.

Fast gleichzeitig forderten auf einer Demonstration in Chiang Mai ca. 3000 Vertreter der verschiedenen »Hilltribe«-Gruppen das Recht auf die thailändische Staatsbürgerschaft sowie die Anerkennung von Siedlungsrechten auch in Schutzgebieten. Nach ergebnislosen Verhandlungen mit Regierungsvertretern wurde die Versammlung in einer Nacht- und Nebelaktion, unter Androhung von Gewalt, von 1.600 Forstbeamten und Polizisten vertrieben. Im Gegensatz zu den Vorfällen in Thung Yai, die sich zunächst weitgehend ohne öffentliche Aufmerksamkeit vollzogen und später vom Militär als »Pilotprojekt« und Erfolg der neuen Waldschutzpolitik verkauft wurden, stieß die Auflösung der Versammlung in Chiang Mai auf breitere Ablehnung in der Öffentlichkeit und von den Verantwortlichen wollte sich im Nachhinein keiner mehr dazu bekennen.

Inwieweit es den Vertretern der »Hilltribes« gelingen wird, eigene Interessen und Rechte durchzusetzen, oder ob die rassistische Ausgrenzungsstrategie erfolgreich sein wird, bleibt abzuwarten. Die Menschen in Thung Yai müssen zu Beginn der nächsten Anbauperiode im Frühjahr 2000 mit erneuten Übergriffen des Militärs und des RFD rechnen. Solange die Umsiedlung legal nicht ohne weiteres möglich ist, wird der Druck auf die Menschen im Schutzgebiet erhöht, um sie so zur »freiwilligen« Umsiedlung zu bewegen. Ob diese Strategie aufgeht, hängt nicht zuletzt von der öffentlichen Aufmerksamkeit sowie vom nationalen und internationalen Widerstand gegen diese Schutzgebietspolitik und Ausgrenzungsstrategie ab.